C/2024/6862

28.11.2024

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus

ELi investeerimisfond majandusliku vastupanuvõime ja kestliku konkurentsivõime tagamiseks

(omaalgatuslik arvamus)

(C/2024/6862)

Raportöör: **Dominika BIEGON**

Nõustajad	Cedric KOCH, raportööri nõustaja Nils REDEKER, II rühma nõustaja
Täiskogu otsus	18.1.2024
Õiguslik alus	kodukorra artikli 52 lõige 2
Vastutav sektsioon	majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	6.9.2024
Vastuvõtmine täiskogus	18.9.2024
Täiskogu istungjärk nr	590
Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid)	145/2/4

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Kestliku konkurentsivõime ja vastupanuvõime tagamine ja edendamine on üks peamisi ülesandeid, millega ELi ühtsel turul lähiaastatel tegeleda tuleb. Eelkõige on kliimamuutustest saanud kiireloomuline probleem ja seetõttu on vaja meie majanduse rohelist üleminekut. Kuigi EL on seadnud kaugeleulatuvad eesmärgid süsinikuheite vähendamise, digiülemineku, vastupanuvõime ja kestliku konkurentsivõime osas, on rahastamispuudujääk endiselt Achilleuse kand, mis pärsib ELi suuri püüdlusi muuta ühtne turg tulevikukindlaks.

1.2. Suurem osa rohepöördesse suunatavatest investeeringutest peab tulema erasektorist. Seetõttu peab EL parandama ühtsel turul tehtavate erainvesteeringute raamtingimusi. See hõlmab kapitaliturgude liidu kesksete komponentide rakendamist, pangandusliidu väljakujundamist, Euroopa energiaturu lõimimist, loamenetluste kiirendamist ja regulatiivse koormuse vähendamist, säilitades samal ajal sotsiaalsed standardid. Samal ajal on vaja märkimisväärses summas avaliku sektori vahendeid, et käivitada erainvesteeringuid valdkondades, kus süsinikuneutraalseid lahendusi ei ole veel võimalik kasumlikult rakendada, ja strateegilistes sektorites, milles tootmine toimuks muidu geomajanduslikult konkureerivates maailma piirkondades, kus sõltuvust võidakse kuritarvitada. Lisaks on avaliku sektori vahendid väga olulised investeeringuteks taristusse (nt võrkudesse või vesinikutorustikesse) ja muudesse avalikesse hüvedesse, mille pakkumiseks ei ole turuosalistel motivatsiooni, kuid mis võivad luua tingimused turuosaliste arenguks ja edasiseks investeerimiseks oma vastavatesse valdkondadesse.

1.3. ELi uute eelarve-eeskirjadega ei suurendata piisavalt investeeringute eelarvepoliitilist manööverdamisruumi, et katta investeeringute puudujääki liikmesriikide tasandil. Samal ajal väheneb rohe- ja digipöördesse suunatav ELi rahastamine oluliselt pärast 2026. aastat, mil taaste- ja vastupidavusrahastu aegub.

1.4. Seetõttu nõustub komitee, et reformitud stabiilsuse ja kasvu pakti tõhusa ja majanduskasvu soodustava rakendamise tagamiseks tuleb uut võla- ja eelarvepuudujäägi taseme kontrollimisele keskenduvat õigusraamistikku täiendada sihtotstarbelise ELi tasandi investeerimisvahendiga, mille eesmärk on suurendada ELi ühtse turu kestlikku konkurentsivõimet ja majanduslikku vastupanuvõimet.

1.5. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee teeb ettepaneku luua järgmise mitmeaastase finantsraamistiku ühe osana ELi investeerimisfond. Selle eesmärk peaks olema rahaliste vahendite eraldamine üleeuroopalist strateegilist huvi pakkuvatele investeerimisprojektidele. Komitee teeb ettepaneku kehtestada kriteeriumid, millest juhinduda ELi tulevase investeerimisvahendi raames investeeringute prioriteetide määramisel ja investeeringute valimisel.

1.6. Komitee on kindlaks määranud järgmised neli investeerimisvaldkonda, mis väärivad ELi tasandi rahastamist tulevasest ELi investeerimisfondist: a) piiriülesed taristuprojektid; b) investeeringud energialiidu väljakujundamiseks; c) investeeringud Euroopa tööstuse konkurentsivõime tugevdamiseks; d) investeeringud kvalifikatsiooni ja koolitusse.

1.7. ELi investeerimisfondi tuleks rahastada mitmesugustest vahenditest, sealhulgas liikmesriikide osamaksetest, uutest omavahenditest ja ELi ühisest võlakirjade emiteerimisest.

1.8. ELi investeerimisfondi vahendid hõlmavad rahalist toetust madala intressimääraga laenude, äriühingutele antavate tagatiste ja sihtotstarbeliste subsiidiumide, avaliku sektori omakapitaliinvesteeringute ning toetuste ja laenude näol, mille abil saavad liikmesriikide valitsused rahastada nii sihipäraseid riigisiseseid toetusmeetmeid kui ka avaliku sektori investeerimisprojekte. Erilist tähelepanu tuleks pöörata piiriüleste investeerimisprojektide rahastamisele.

1.9. Rahastamisvahendite tõhusus ja vastuvõetavus sõltub olulisel määral avaliku sektori vahendite strateegilisest kasutamisest ühiste avaliku poliitika eesmärkide saavutamiseks. Seetõttu peaks kavandatavast ELi investeerimisfondist raha väljamaksmine sõltuma sotsiaalsetest kriteeriumidest. Need sotsiaalsed kriteeriumid peavad austama sotsiaaldialoogi vormide mitmekesisust liikmesriikides ega tohi põhjustada teatavat liiki ettevõtete või liikmesriikide põhjendamatut diskrimineerimist. Võimalikud sotsiaalsed kriteeriumid, mida ettevõtted peavad täitma, et saada ELi toetust või lisapreemiat, võivad hõlmata tegevuskoha säilitamist ja töökohtade tagamist, kvalifikatsiooni- ja koolitusmeetmeid, töötajate osalemise parandamise meetmeid ning kollektiivlepinguid. Sel viisil on ülemineku rahastamine riigisektori vahenditest järjepidevalt suunatud inimväärsete töökohtade loomisele ja säilitamisele, suurendades seega rohepöörde vastuvõetavust.

2. **Kontekst ja taust**

2.1. Kestliku konkurentsivõime ja vastupanuvõime tagamine ja edendamine on üks peamisi ülesandeid, millega ELi ühtsel turul lähiaastatel tegeleda tuleb. Neid ülesandeid tuleb vaadelda kliimamuutuste taustal, millest on saanud kiireloomuline probleem, mistõttu on vaja meie majanduse rohelist üleminekut. Euroopa rohelise kokkuleppe ja paketi „Eesmärk 55“ abil on EL õigustatult seadnud kaugeleulatuvad kliimaeesmärgid, mis tekitavad Euroopa majandusele suuri raskusi. Kuigi Euroopa rohelise kokkuleppe suund ja eesmärgid on selged, on rahastamisega endiselt probleeme. Samamoodi on ühtse turu digiüleminekut õigustatult peetud ELi digistrateegia, digikümnendi ja digitaalse ühtse turu strateegia peamiseks prioriteediks. Ka siin on aga rahastamisprobleem. Mõlemas üleminekuvaldkonnas on peamiste majanduskonkurentide rakendatava ulatusliku tööstuspoliitika tõttu tekkinud uus konkurentsisurve. Lisaks on viimastel aastatel kerkinud esile geomajanduslikud nõrgad kohad, mis ohustavad ühtse turu vastupanuvõimet. Vastusena sellele on EL õigustatult seadnud eesmärgid strateegiliste, tulevikku suunatud tarneahelate jaoks, millest osa peab asuma ELis endas. Need hõlmavad eesmärke, mis on sätestatud ELi kiibimääruses, kriitiliste toormete määruses, nullnetotööstuse määruses ja Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvormil (STEP). Tõhusat reageerimist sellele geomajanduslikule survele ning kestlikku konkurentsivõimet ja vastupanuvõimet ohustavatele riskidele takistavad aga rahastamisprobleemid.

2.2. Selleks et saavutada ELi kliimaeesmärgid ja viia ellu digipööre, tuleb kapitalivarud põhjalikult läbi vaadata. See toob kaasa investeeringute suure kasvu. Selleks et Euroopa saaks täita oma 2030. aasta kliimaeesmärgid ja vähendada oma elektrisektori süsinikuheidet, on Euroopa Komisjoni hinnangul vaja investeerida kuni 2030. aastani kokku ligikaudu 4 % SKPst aastas ([1]). Hiljuti hinnati Rousseau instituudis, et ELi nullnetoheite saavutamiseks vajalike investeeringute puudujääk on kuni 2050. aastani ligikaudu 2,3 % SKPst aastas, sealhulgas peaaegu 4 % SKPst kuni 2030. aastani. Kõigis neis uuringutes on aga mõõdetud vaid Euroopa majanduse süsinikuheite vähendamiseks vajalikke investeeringuid. Veel enam investeerimisvajadusi tekib siis, kui võetakse arvesse ka muid olulisi poliitilisi eesmärke ja probleeme, nagu digipööre, majandusliku vastupanuvõime suurendamine tootmise kinnistamise kaudu ELis, sotsiaalsed investeeringud oskustesse ja haridusse ning vajadus investeerida kaitsealasesse suutlikkusse, samuti keskkonnakaitsega seotud eraldiseisvad probleemid elurikkuse kriisi vastu võitlemisel ja üha vajalikumad investeeringud kliimamuutustega kohanemisse. Kokkuvõttes on lähiaastatel oodata rahastamisvajaduste järsku suurenemist. Seda arvestades keskendutakse käesolevas arvamuses rahastamisvajadustele, mis on seotud üleminekuga kestlikult konkurentsivõimelisele ja vastupanuvõimelisele ühtsele turule, ning töötatakse välja poliitilised soovitused selle poliitilise ülesandega seotud investeeringute puudujäägi kõrvaldamiseks ELis.

([1]) Euroopa Komisjon (2023), „Strategic Foresight Report 23 – Sustainability and wellbeing at the heart of Europe's Open Strategic Autonomy“.

2.3. Suurem osa rohepöörde toetamiseks tehtavatest investeeringutest peab tulema erasektorist. Seetõttu peab EL parandama ühtsel turul tehtavate erainvesteeringute raamtingimusi. Selleks peaks see seadma prioriteediks kapitaliturgude liidu loomise, et arendada riskikapitali, aktsiate ja võlakirjade turgu, hõlbustada piiriüleseid investeeringuid, pakkuda iduja kasvufirmadele paremaid rahastamistingimusi ning muuta EL välisinvesteeringute jaoks atraktiivsemaks. See hõlmab õigusliku killustatuse vähendamist, edendades riikliku maksu-, maksejõuetus- ja lepinguõiguse koordineerimist, seades sihiks kapitaliturgude järelevalve suurema tsentraliseerimise ning uurides võimalusi luua Euroopa säästutooted. Erasektori rahastamistingimuste parandamine hõlmab ka Euroopa pangandussüsteemi tugevdamist pangandusliidu väljakujundamise ja Euroopa hoiusekindlustusskeemi loomise abil. Selleks et meelitada erainvesteeringuid strateegilistesse sektoritesse ja hoogustada tootlikkuse kasvu, peab EL tegema edusamme ka Euroopa energiaturu integreerimisel ja kõrvaldama kõik allesjäänud tõkked, mis takistavad piiriülest tegevust ühtsel turul, eelkõige need, mis pärsivad digiteenuste ja innovatsiooni levikut. Lisaks tuleks ergutada erainvesteeringuid, kiirendades selleks loamenetlusi ning vähendades regulatiivseid ja aruandlusnõudeid, iseäranis väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate puhul, kui sellised nõuded ei too selget sotsiaalset, keskkonna- või kliimaalast kasu.

2.4. Need meetmed aitaksid oluliselt kaasa vajalike erainvesteeringute hoogustamisele. Ainuüksi nendest rahastamispuudujäägi katmiseks aga ei piisa. On vaja märkimisväärses summas avaliku sektori vahendeid, et käivitada erainvesteeringuid valdkondades, kus süsinikuneutraalseid lahendusi ei ole veel võimalik kasumlikult rakendada, ja strateegilistes sektorites, milles tootmine toimuks muidu geomajanduslikult konkureerivates maailma piirkondades, kus sõltuvust võidakse kuritarvitada. Lisaks on avaliku sektori vahendid väga olulised investeeringuteks taristusse (nt võrkudesse või vesinikutorustikesse) ja muudesse avalikesse hüvedesse, mille pakkumiseks ei ole turuosalistel motivatsiooni, kuid mis võivad luua tingimused turuosaliste arenguks ja investeerimiseks oma vastavatesse valdkondadesse. Kuigi ELi ülemineku rahastamise peamine vahend peaks olema erasektori investeeringud, on enamiku uuringute kohaselt vaja olenevalt sektorist vähemalt 25–60 % avaliku sektori rahastamist, et kaasata piisavalt erasektori rahalisi vahendeid.

2.5. Üks keskne sammas, mida on vaja rahastamispuudujäägi kõrvaldamiseks, on liikmesriigid. Uutes ELi eelarve-eeskirjades rõhutatakse sellega seoses aga pigem võlgade ja eelarvepuudujäägi kontrollimist kui investeeringute stimuleerimist. Tulemusena saavutatakse vana süsteemiga võrreldes edasiminek, kuid on ka selge, et uute eeskirjadega ei suurendata eelarvepoliitilist manööverdamisruumi piisavalt, et katta investeeringute puudujääk liikmesriigi tasandil. Vastupidi, Euroopa Komisjoni esialgsetest hinnangutest nähtub, et eelarve konsolideerimise surve suureneb lähiaastatel märkimisväärselt kõigis liikmesriikides ([2]). Kui liikmesriigid ei suuda üleminekuks vajalikke investeeringuid rahastada, on oht, et usaldusväärsemate ja tõhusamate eelarve-eeskirjade kehtestamisest riigi rahanduse jätkusuutlikkuse tagamiseks saadav kasu võib väheneda. See tooks kaasa väiksema isevastutuse ja vastavuse uutele eeskirjadele või hilisema ja seega üha kulukama ülemineku.

2.6. Liikmesriigid saavad jätkuvalt kasu heitkogustega kauplemise süsteemi (kasvavatest) tuludest, mis Euroopa Komisjoni hinnangul ulatuvad 2030. aastaks ligikaudu 220 miljardi euroni, millele lisandub 113 miljardit eurot süsteemi laiendamisest uutesse sektoritesse alates 2027. aastast ([3]). Kuigi need tulud on märkimisväärsed, moodustavad need vaid ligikaudu 0,2 % ELi SKPst aastas, mis ei ole kaugeltki piisav eespool nimetatud investeerimisvajaduste rahuldamiseks. Samuti on osa nendest tuludest juba kavandatud selleks, et rahastada Euroopa Sotsiaalfondi, mille eesmärk on leevendada CO_2 hinnastamise negatiivset sotsiaalset kõrvalmõju. Komisjon tegi ka ettepaneku, et 30 % heitkogustega kauplemise süsteemi tuludest tuleks omavahenditena suunata järgmisesse ELi eelarvesse.

2.7. Veel üks sammas rahastamispuudujäägi kõrvaldamiseks on ELi rahastamiskavad. EL on rohepöörde rahastamiseks juba välja töötanud mitmesuguseid rahastamiskavasid. Kehtestatud on õiguslik nõue, et vähemalt 30 % mitmeaastasest finantsraamistikust tuleb eraldada kliimameetmetele. Lisaks loodi 2022. aastal taaste- ja vastupidavusrahastu ning sellest on saanud suurim rohelist kokkulepet toetav ELi fond. Peaaegu pool kliimainvesteeringuteks ette nähtud ELi vahenditest pärineb taaste- ja vastupidavusrahastust. Taaste- ja vastupidavusrahastu aegub aga 2026. aasta lõpus. Lisaks algab 2028. aastal taasterahastule „NextGenerationEU“ ELi võlakirjade tagasimaksmine. See kasvatab oluliselt survet ELi eelarvele ja suurendab veelgi rohelise kokkuleppe rahastamispuudujääki.

2.8. Seetõttu nõustub komitee, et reformitud stabiilsuse ja kasvu pakti tõhusa ja majanduskasvu soodustava rakendamise tagamiseks tuleb uut võla- ja eelarvepuudujäägi taseme kontrollimisele keskenduvat õigusraamistikku täiendada sihtotstarbelise ELi tasandi investeerimisvahendiga. See vahend peab keskenduma rahastamise suurendamisele, mis on vajalik ühtse turu suunamiseks kestlikuma konkurentsivõime ja vastupanuvõime poole. Komitee nõustub paljude teiste institutsioonidega, nagu Euroopa Keskpank (EKP) ([4]) ja Rahvusvaheline Valuutafond (IMF), ([5]) et ELi investeerimisvahend on vaja luua hiljemalt 2027. aasta järgseks perioodiks. Käesolevas omaalgatuslikus arvamuses korratakse komitee varasemaid üleskutseid luua ELi investeerimisvahend ([6]) ja töötatakse välja konkreetsed võimalused 2027. aasta järgseks perioodiks.

([2]) COM(2024) 600 final.
([3]) COM(2024) 163 final.
([4]) EKP (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]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus — Pikaajalise kaasava majanduskasvu hoogustamine reformide ja investeeringute abil (ELT C, C/2024/3378, 31.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3378/oj).

2.9. On vähemalt kolm põhjust, miks meil on vaja ELi tasandi investeerimisvahendit. Esiteks aitab rohe- ja digipööret rahastav ELi investeerimisvahend suurendada majanduslikku vastupanuvõimet, saavutada ELi kliimaeesmärke ja võimendada ühtse turu vajalikku ulatust, et kaitsta selle konkurentsivõimet maailma tasandil. Teiseks on ELi investeerimisvahend vajalik siseturu ühtsuse tagamiseks ja konkurentsimoonutuste vältimiseks ELis ([7]). Kolmandaks põhjustab rohe- ja digipööre elanikkonna seas laialdast ebakindlust ning tekitab mõjutatud sektorites ja kodumajapidamistes üha suuremat vastupanu. Vaja on avaliku poliitika vahendeid, et tulla toime vajalike üleminekutega tööturul, luua uusi võimalusi majanduskasvu ja sissetulekute suurendamiseks ning hüvitada muutused neile, keda ümberkujundamine kõige rohkem mõjutab ([8]). Vastasel juhul tekib oht, et majanduslikud muutused põhjustavad jätkuvalt jaotuslikke konflikte, tugevdades lõppkokkuvõttes demokraatiavastaseid ja populistlikke jõude ([9]).

3. **ELi tulevase investeerimisvahendi põhisambad**

3.1. Investeerimisvahend peaks hakkama toimima selleks ajaks, kui taaste- ja vastupidavusrahastu 2026. aasta lõpus aegub, ning see tuleks lisada järgmisesse, 2028.–2034. aasta mitmeaastasesse finantsraamistikku. Ideaaljuhul peaks see toimima kuni 2050. aastani, et olla otseselt seotud ELi kokkulepitud eesmärgiga saavutada selleks ajaks nullnetoheide.

3.2. Komitee teeb ettepaneku luua ELi investeerimisfond, et saavutada rohepöörde valdkonnas Euroopa strateegilised eesmärgid. Tuleb kehtestada selged kriteeriumid, millest juhinduda ELi tulevase investeerimisvahendi raames investeeringute prioriteetide määramisel ja investeeringute valimisel. Euroopa strateegiliste projektide abil tuleks teha järgmist ([10]):

a) edendada ELi pikaajalisi eesmärke ja prioriteete rohepöörde valdkonnas, sealhulgas selle sotsiaalset mõõdet ([11]);

b) suurendada keskpikas perspektiivis Euroopa riikide majanduse kasvupotentsiaali ja tugevdada pikas perspektiivis nende vastupanuvõimet välisšokkidele;

c) pakkuda selget Euroopa lisaväärtust, näiteks märkimisväärset piiriülest kasu ja mastaabisäästu, või kõrvaldada olulised puudujäägid Euroopa avalikes hüvedes;

d) täiendada ja toetada muid Euroopa, riiklikke või piirkondlikke investeeringuid, et suurendada ELi strateegiliste investeerimisalaste jõupingutuste üldist sidusust ja mõju.

3.3. Eelkõige peaks kavandatav fond pakkuma ELi tasandi rahalist toetust, et luua stiimulid nii era- kui ka avaliku sektori investeeringute tegemiseks järgmistes valdkondades.

a) Taristu: investeeringutel toimiva piiriülese taristu (eelkõige piiriüleste kiirrongiteenuste) laiendamisse ja hooldamisse on sotsiaal-ökoloogilises ümberkujundamises keskne roll ([12]).

b) Energialiit: erilist tähelepanu tuleb pöörata energialiidu väljakujundamiseks tehtavatele investeeringutele. Suuri investeeringuid on vaja elektrienergia ülekande- ja jaotusvõrkude laiendamiseks. Lisaks on taastuvenergia laiendamine, energia salvestamise laiendamine, vesinikutorustiku ehitamine ja olemasolevate gaasijuhtmevõrkude ümberkujundamine olulised Euroopa lisaväärtusega projektid, mis õigustavad rahastamist ELi tasandil.

([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“ ning Gold, Lehr (2024), „Paying Off Populism: How Regional Policies Affect Voting Behavior“.

([10]) Sarnase kontseptuaalse raamistiku ELi investeerimissuutlikkuse kohta on välja pakkunud: 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 ja 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]) Hiljutised Euroopa algatused, milles on selgelt määratud selle valdkonna prioriteedid, on rohelise kokkuleppe tööstuskava, nullnetotööstuse määrus, Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvorm ja Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskava. ELi investeerimisfond peaks tagama rahalised vahendid nendes algatustes seatud pikaajaliste eesmärkide elluviimiseks.

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

c) Tööstuspoliitika: fondil peaks olema tugev tööstuspoliitika komponent. EL peab aktiivselt tegutsema, et säilitada Euroopas heaolu ja samal ajal muuta ELi majandus tulevikukindlaks ([13]). Selleks tuleb innukalt edendada kliimaneutraalsuse seisukohast olulisi tuleviku tehnoloogiaid. ELi rahastamine peaks olema suunatud sektoritele, kus EL võib pärast ajutist toetuste eraldamise etappi muutuda rahvusvaheliselt konkurentsivõimeliseks, näiteks akuelementide tootmine või saastevaba vesiniku turg ([14]). Ainult valitud puhta tehnoloogia tööstusharudele keskendumisest siiski ei piisa. Euroopa tööstuspoliitika raames tuleks aktiivselt toetada ka tulevasi majanduskasvu tõukejõude kõrgtehnoloogilistes valdkondades. Kavandatav ELi fond võiks aidata kaasa riigiabimeetmete paremale koordineerimisele ja oleks esimene samm Euroopa integreeritud tööstusstrateegia suunas. Avaliku sektori toetuste eraldamine peaks olema konkurentsipõhine ning selleks tuleks kasutada turukeskseid vahendeid, nagu enampakkumised, pakkumismenetlused ja maksukrediitidega sarnased meetmed. Toetus peab olema sihipärane ja ajutine, edusamme tuleb jälgida läbipaistvalt ning kavades peavad olema kehtestatud selged kriteeriumid ebaõnnestunud projektide lõpetamiseks.

d) Sotsiaalsed investeeringud: meie majanduse sotsiaalselt vastuvõetav ümberkorraldamine õnnestub ainult siis, kui liikmesriikide elanikkond on uuteks oskusteks nõuetekohaselt ette valmistatud. Seetõttu on äärmiselt oluline võtta meetmeid töötajate täiendus- ja ümberõppe valdkonnas. Sellised sotsiaalsed investeeringud võivad aidata kõrvaldada erainvesteeringuid pidurdavaid takistusi, sest kvalifitseeritud töötajate puudus on ELi äriühingute jaoks endiselt üks peamisi investeerimistõkkeid ([15]). Seda liiki sotsiaalsed investeeringud võivad keskpikas ja pikas perspektiivis suurendada potentsiaalse tööjõu tootlikkust ning seega soodustada majanduskasvu ([16]). Sotsiaalsete investeeringute laiendamine neis valdkondades võib samuti aidata saavutada Euroopa sotsiaalõiguste samba ja selle tegevuskava eesmärke.

3.4. ELi investeerimisvahendi eri rahastamisvahendite abil peaks olema võimalik edendada nii era- kui ka avaliku sektori investeeringuid. Põhimõtteliselt peaks ELi kavandatav investeerimisvahend olema väljamaksete osas väga paindlik ja hõlmama mitmesuguseid rahastamisvahendeid. Need peaksid hõlmama rahalist toetust madala intressimääraga laenude, äriühingutele antavate tagatiste ja sihtotstarbeliste subsiidiumide, avaliku sektori omakapitaliinvesteeringute ning toetuste ja laenude näol, mille abil saavad liikmesriikide valitsused rahastada sihipäraseid riigisiseseid toetusmeetmeid ja avaliku sektori investeerimisprojekte. Komitee soovitab ka ühtlustada fondi eri rahastamisvahendite rakendamist reguleerivaid eeskirju. Vaja on tihedat koostööd Euroopa Investeerimispanga ja liikmesriikide tugipankadega. ELi kliimaeesmärkide saavutamiseks peavad era- ja avaliku sektori investeeringud toimima koos võimalikult tootlikult ja tõhusalt, et olemasolevad puudujäägid ühiselt kõrvaldada.

3.5. Tulevane ELi investeerimisfond peaks hõlmama programme, mida hallatakse otse ELi tasandil, eelkõige piiriülese tähtsusega valdkondades. Äriühingutel peaks olema võimalik ELi rahastamist otse taotleda ja viia projekte ellu vastavalt ELi tasandil kindlaks määratud ja kontrollitavatele suunistele ja kriteeriumidele. Meetmeid tuleb rakendada nii, et kõigi liikmesriikide ettevõtted saaksid sellist rahastamiskavat kasutada, pakkudes ka eriprogramme VKEdele. Otse ELi tasandil hallatavad rahastamiskavad võivad vähendada piirkondlike ja riiklike haldusasutuste halduskoormust ning parandada ELi vahendite kasutamise suutlikkust. Taristuinvesteeringute puhul võivad praegused ühishuviprojektid ja Euroopa ühendamise rahastu olla eeskujuks projektide sidumisel otsese ELi tasandi rahastamisega ning neid tuleks laiendada. Samuti on ELil juba olemas vahendid eraettevõtete toetamiseks otse innovatsioonifondi kaudu. Lisaks võib üleeuroopalist huvi pakkuvaid tähtsaid projekte kaasrahastada ELi tasandi vahenditest. Ühendades ulatuslikuma ELi rahastuse riiklike toetuskavadega, võib uuendatud investeerimisvahend vähendada kõlvatu konkurentsi ohtu, tagada mastaabisäästu ja seada Euroopa huvid ELi tööstuspoliitikas juhipositsioonile. See peaks hõlmama laia kõlapinnaga ELi-üleseid ühishuviprojekte, millest saavad kasu kõik inimesed ja riigid, näiteks tõhus Euroopa kiirraudteevõrk, mis aitab vähendada ELis reisimisest tulenevat süsinikuheidet ja edendada ühtse turu edasist lõimimist.

3.6. Lisaks tuleks uurida uuenduslikke viise ELi vahendite väljamaksmiseks muude kanalite kaudu, tuginedes USA inflatsiooni vähendamise seadusest saadud kogemustele. Inflatsiooni vähendamise seaduses keskendutakse äriühingutele maksukrediidi andmisele poliitiliselt määratletud kriteeriumide alusel. Selle eelis on see, et väljamaksed muutuvad kiiremaks ning sõltuvad vähem valitsuse ja haldusasutuste suutlikkusest abi kasutada, sest turuosalised teevad investeerimisotsuseid otse ja seejärel hüvitab need riik. Komitee soovitab kaaluda, kas sarnast maksutagastuskorda võiks rakendada ka ELi süsteemis, et turuosalised saaksid investeerimisotsuste tegemisel tõhusalt kasutada ühtsel turul kättesaadavaid maksusoodustusi.

([13]) Antwerpeni deklaratsioon (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]) EIP (2024), „Investeerimisaruanne“, lk 127.
([16]) Corti *et al.* (2022), „A Qualified Treatment for Green and Social Investments within a Revised EU Fiscal Framework“.

3.7. Rahastamise osas leiab komitee, et uus ELi investeerimisfond peaks tuginema rahastamisvahendite kombinatsioonile, mida on võimalik kasutada nii erasektoril kui ka liikmesriikidel, et kõrvaldada olemasolevad investeeringute puudujäägid..

a) Uue ELi investeerimisfondi rahastamisstrateegia üks komponent peaks olema liikmesriikide oluliselt suurem kogurahvatulul põhinev osamakse. Kuna nõuded ELile suurenevad märkimisväärselt sellistes valdkondades nagu kaitse, tööstus, välismajandussuhted ja kliima, peavad liikmesriigid tagama, et ka ELi institutsioonide rahastamine suureneb vastavalt.

b) Lisaks on väga olulised ELi uued tõelised omavahendid. Nendest makstakse alates 2028. aastast tagasi pandeemiast taastumise fondi võetud taasterahastu „NextGenerationEU“ võlgade intressid ja põhisumma ning rahastatakse ELi võlakirjade abil lisainvesteeringuid, mis on vajalikud üleminekuperioodi investeeringute puudujääkide kõrvaldamiseks. Komitee kutsub liikmesriike üles võtma vastu komisjoni kavandatud uute omavahendite paketi ja seda rakendama ning määrama kindlaks lisakandidaadid, mis võivad luua järgmisele mitmeaastasele finantsraamistikule tugeva aluse ([17]).

c) ELi ühine võlakirjade emiteerimine oli pandeemia ajal edukas uuenduslik vahend ning seda võiks korrata, et rahastada ühtse turu kestlikku konkurentsivõimet ja vastupanuvõimet ([18]). Uutest uuringutest ilmneb, et rohelise kokkuleppe jaoks tehtavate ELi investeeringute rahastamine ELi võlakirjade emiteerimisega komisjoni poolt on makromajanduslikust seisukohast mõistlik ([19]) ja õiguspärane ([20]).

3.8. Neid eri allikaid tuleks tulemuslikult kombineerida, et maksimeerida nende mõju era- ja avaliku sektori investeeringute taseme edukale suurendamisele. Nii tõelised ELi omavahendid kui ka liikmesriikide osamaksed võivad EIP-le tagada võimendusega rahastamise, et suurendada erainvesteeringuid. Need võivad olla ka tagatised, mis võimaldavad Euroopa Komisjonil emiteerida piisavas mahus võlakirju, et katta uue investeerimisfondi ülejäänud rahastamispuudujäägid ja maksta liikmesriikidele avaliku sektori investeeringuteks toetusi.

([17]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Teine uute omavahendite pakett“ (ELT C 293, 18.8.2023, lk 13), ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Uue põlvkonna omavahendite kohandatud pakett““ (COM(2023) 330 final) ja „Muudetud ettepanek: nõukogu otsus, millega muudetakse otsust (EL, Euratom) 2020/2053, mis käsitleb Euroopa Liidu omavahendite süsteemi“ (COM(2023) 331 final/2 – 2021/0430 (CNS)) (ELT C, C/2024/884, 6.2.2024, http://data.europa.eu/eli/C/2024/884/oj).

([18]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa võimalus: parandame vead ja teeme ettevalmistusi järgmise põlvkonna jaoks““ (COM(2020) 456 final) — „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi eelarve, mis toetab Euroopa majanduse taastekava““ (COM(2020) 442 final) — „Ettepanek: nõukogu määrus, millega luuakse Euroopa Liidu taasterahastu, et toetada majanduse taastumist pärast COVID-19 pandeemiat“ (COM(2020) 441 final/2 – 2020/0111 (NLE)) — „Muudetud ettepanek: nõukogu määrus, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2021–2027“ (COM(2020) 443 final – 2018/0166 (APP)) — „Muudetud ettepanek: nõukogu otsus Euroopa Liidu omavahendite süsteemi kohta“ (COM(2020) 445 final – 2018/0135 (CNS)) — „Ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EL, Euratom) nr 1311/2013, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020“ (COM(2020) 446 final – 2020/0109 (APP)) — „Muudetud ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Euroopa horisont“ ning kehtestatakse selle osalemis- ja levitamiseeskirjad, Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Euroopa horisont“ rakendamise eriprogramm, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse eeskirjad, kuidas toetada liikmesriikide koostatavaid Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) rahastatavaid ühise põllumajanduspoliitika strateegiakavu (ÜPP strateegiakavad), ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrused (EL) nr 1305/2013 ja (EL) nr 307/2013“ (COM(2020) 459 final – 2018/0224 COD) (ELT C 364, 28.10.2020, lk 124), ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemadel „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97“ (COM(2023) 240 final – 2023/0138 (COD)), „Ettepanek: nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta“ (COM(2023) 241 final – 2023/0137 (CNS)) ja „Ettepanek: nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2011/85/EL liikmesriikide eelarveraamistiku nõuete kohta“ (COM(2023) 242 final – 2023/0136 (NLE)) (ELT C, C/2023/880, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

([19]) COM(2024) 82 final; vt ka IMF aruanne (2023), lk 44, ja 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. Hiljutiste uuringute põhjal peaks ELi uus investeerimisvahend kestliku konkurentsivõime ja majandusliku vastupanuvõime tagamiseks moodustama vähemalt 0,5 % ELi SKPst aastas. See konservatiivne hinnang tuleneb sellest, et eespool nimetatud sektorites on investeeringute kogupuudujääk vähemalt 5 % SKPst aastas ja avaliku sektori investeeringute osakaal 25 %, mis tähendab, et avaliku sektori investeeringute puudujääk on vähemalt 1,25 % SKPst aastas ([21]). Komitee arvates tuleks ELi tasandil pakkuda märkimisväärne osa vahenditest, mida on vaja avaliku sektori investeeringute puudujäägi kõrvaldamiseks. Sellega tagatakse, et üleeuroopalised investeeringud liikmesriikide ümberkujundamisse ja toetamisse on ühtse turu ulatusega proportsionaalsed. Eeldatakse, et avaliku sektori investeeringutega seotud ülejäänud koormus jääb liikmesriikide valitsuste kanda.

3.10. Praegu toetab EL liikmesriike peamiselt siis, kui nad rahastavad kliimainvesteeringuid struktuurifondide ning taaste- ja vastupidavusrahastu osade kaudu. Nende fondide juhtimise osas peaks uus investeerimisvahend tuginema nende fondide edule, kõrvaldades samas ka nende peamised puudused. Täpsemalt esitab komitee järgmised soovitused.

a) Komitee juhib tähelepanu sellele, et demokraatliku vastutuse ja kontrolli tagamiseks tuleks ELi uus investeerimisvahend paigutada üldise mitmeaastase finantsraamistiku alla. See peaks järgima struktuurifondide eeskuju, mitte olema eraldiseisev välisrahastamisvahend nagu taaste- ja vastupidavusrahastu. Euroopa Parlamendil oli rahastu prioriteetide määramisel keskne roll, kuid tema osalemine vahendite edasises rakendamises, järelevalves ja kontrollis on võrreldes nõukoguga minimaalne. Euroopa Parlamendi peamine roll piirdub teabe kogumise ja läbipaistvuse suurendamisega taaste- ja vastupidavusdialoogide ning eelneva aasta ELi eelarve täitmisele heakskiidu andmise menetluse kaudu.

b) Sidusrühmade kaasamisega seoses juhib komitee tähelepanu sellele, et ELi struktuurifondides sätestatud partnerluse põhimõte on jätkuvalt väga oluline. Selle põhimõttega tagatakse kohalike ja piirkondlike omavalitsuste, kodanikuühiskonna, sotsiaalpartnerite ning asjakohasel juhul teadusasutuste ja ülikoolide nõuetekohane kaasamine. Nende panus on aidanud koostada kohalikele ja piirkondlikele oludele kohandatud programme ning seda peetakse kohapealse kestliku ülemineku võimaldajaks ja eriti oluliseks vajaduste analüüsi ja prioriteetide väljatöötamise etapis ([22]). Uue ELi investeerimisfondi puhul tuleks seda põhimõtet kohaldada ELi tasandil, tagades konsulteerimise ja osalemise prioriteetsete sektorite ja projektide väljatöötamisel ning rakendusetapis. Muude programmide eeskujul tuleks kehtestada kohustus luua seirekomisjon (või muu samalaadne organ) või kaasata need, mis on juba loodud muudes valdkondades. 2014. aastal vastu võetud Euroopa partnerluse käitumisjuhend, mis on seirekomisjonide tegevuse alus, tuleks läbi vaadata, et tagada partnerluse põhimõtte tõhus rakendamine kõigis liikmesriikides. ([23])

c) Komitee on seisukohal, et tulemuspõhise eelarvestamise rakendamine peaks jätkuma ka ELi tulevase investeerimispoliitika raames ([24]). Tulemusnäitajad peaksid aga olema eelkõige seotud rahastu üld- ja erieesmärkidega. Kui ELi vahendite väljamaksmine on seotud konkreetsemate struktuurireformidega, tuleb reformiprioriteedid kindlaks määrata demokraatlike menetluste abil, mis hõlmavad parlamente ja organiseeritud kodanikuühiskonda ([25]).

d) Komitee nõustub, et ELi vahendite väljamaksmine uue investeerimisvahendi kaudu peab olema tingimuslik. Esiteks peab igasugune rahastamine sõltuma õigusriigi aluspõhimõtete järgimisest. Uute rahastamisvahendite alusel tehtavad maksed peaksid seetõttu kuuluma eelarve tingimuslikkuse määruse kohaldamisalasse ja komisjonil peaks olema õigus keelduda ELi vahendite heakskiitmisest, kui õigusriigi standardid ei ole täidetud. Teiseks peaks ELi rahastamine sõltuma riigi rahanduse usaldusväärsusest liikmesriigi tasandil, nagu on täpsustatud ja kokku lepitud ELi uutes eelarve-eeskirjades. Sel viisil saaks ELi majanduse juhtimise süsteemi parandada ning viia rahanduse usaldusväärsuse edendamise eesmärk kooskõlla eesmärgiga tagada piisav rahastamine Euroopale strateegilist huvi pakkuvate investeeringute jaoks.

([21]) Vt arvutused ja andmeallikad: https://library.fes.de/pdf-files/international/21274.pdf.
([22]) Euroopa Komisjon (2024), „Case study on the functioning of the RRF and other EU funds“.
([23]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee hindamisaruanne „Taaste- ja vastupidavusrahastu vahehindamine“.
([24]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus — Reformi- ja investeerimisettepanekud ning nende rakendamine liikmesriikides – milline on organiseeritud kodanikuühiskonna arvamus? (2023.–2024. aasta Euroopa poolaasta tsükkel) (omaalgatuslik arvamus) (ELT C, C/2024/4054, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4054/oj).
([25]) Konkreetsete reformiettepanekute kohta, milles käsitletakse ELi majanduse juhtimise demokratiseerimist ilma ELi aluslepinguid muutmata, vt Dawson (2023), „How To Democratise Europe's Fiscal Rules“.

e) Komitee juhib tähelepanu ka sellele, et ELi investeerimispoliitika toimib kohapeal paremini, kui ELi fondid tagavad oma haldussuutlikkuse ja tehnilise abi, sealhulgas liikmesriikide haldusasutustes. Tehnilist abi on vaja ka kodanikuühiskonnale, et see saaks tõhusalt osaleda järelevalves nende asutuste üle, mis juhivad ja kontrollivad ELi rahaliste vahendite väljamaksmist riigi ja ELi tasandil ([26]). ELi koordineeritud lähenemisviis suutlikkuse puudujääkide kõrvaldamisel on ühtekuuluvuse tagamiseks ja ühtse turu killustumise vältimiseks väga vajalik.

3.11. Selleks et tagada juhtimise kõrgeimad standardid ja suurendada üldsuse usaldust, tuleks investeerimisvahendiga luua ka kindlad läbipaistvus- ja aruandlusmehhanismid. Need peaksid hõlmama järgmist:

a) sõltumatu järelevalvenõukogu, mille koosseisu kuuluvad ELi institutsioonide, liikmesriikide ja kodanikuühiskonna organisatsioonide (sealhulgas sotsiaalpartnerite) esindajad, et jälgida fondi kasutamist ja mõju;

b) korrapärane avalik ja avatud aruandlus rahastatud projektide, nende edenemise ja tulemuste kohta;

c) selged kriteeriumid ja suunised projektide valimiseks ja vahendite väljamaksmiseks;

d) sidusrühmadele kättesaadavad kaebuste esitamise ja edasikaebamise mehhanismid;

e) Euroopa Kontrollikoja kohustuslikud järelhindamised.

Neid kaitsemeetmeid kasutades saab EL näidata, et ta on pühendunud avaliku sektori vahendite vastutustundlikule ja mõjusale kasutamisele.

3.12. Kavandatavast ELi investeerimisfondist raha väljamaksmine peaks sõltuma sotsiaalsetest kriteeriumidest. Need sotsiaalsed kriteeriumid peavad austama sotsiaaldialoogi vormide mitmekesisust liikmesriikides ega tohi põhjustada teatavat liiki ettevõtete või liikmesriikide põhjendamatut diskrimineerimist. Võimalikud sotsiaalsed kriteeriumid, mida ettevõtted peavad täitma, et saada ELi toetust või lisapreemiat, võivad hõlmata tegevuskoha säilitamist ja töökohtade tagamist, kvalifikatsiooni- ja koolitusmeetmeid, töötajate osalemise parandamise meetmeid ning kollektiivlepinguid. Sel viisil on ülemineku rahastamine riigisektori vahenditest järjepidevalt suunatud inimväärsete töökohtade loomisele ja säilitamisele, suurendades seega rohepöörde vastuvõetavust. Sellega seoses nõustub komitee Letta aruandega, ([27]) milles väidetakse, et riigiabi vahendite tõhusus ja vastuvõetavus sõltub avaliku sektori vahendite strateegilisest kasutamisest ühiste poliitiliste eesmärkide saavutamiseks.

3.13. Siin kirjeldatud ELi investeerimisfond peaks kasulikult täiendama muid olulisi eelarvepunkte, eelkõige struktuurifonde, kuid ei tohiks neid mingil juhul asendada ega kahjustada. Kuigi struktuurifondid ja siin kirjeldatud investeerimisfond võivad kattuda, on ülesannete jaotus kontseptuaalselt selge: struktuurifondidel on oluline roll sotsiaalse, majandusliku ja territoriaalse ühtekuuluvuse tugevdamisel ning kirjeldatud ELi kestliku konkurentsivõime ja vastupanuvõime fondi peamine eesmärk on rahastada investeerimisprojekte, mis on Euroopa strateegilistes huvides ja kuuluvad nelja eespool kirjeldatud sektorisse.

Brüssel, 18. september 2024

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee

president

Oliver RÖPKE

([26]) Euroopa Komisjon (2024), „Case study on the functioning of the RRF and other EU funds“.

([27]) Letta (2024), „Much more than a market“, lk 39.