Europos Sąjungos
oficialusis leidinys

LT
C serija

C/2024/6862

2024 11 28

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė

ES investicijų fondas ekonominiam atsparumui ir tvariam konkurencingumui skatinti

(nuomonė savo iniciatyva)

(C/2024/6862)

Pranešėja: **Dominika BIEGON**

Patarėjai:	Cedric KOCH (pranešėjos) Nils REDEKER (II grupės)
Plenarinės asamblėjos sprendimas	2024 1 18
Teisinis pagrindas	Darbo tvarkos taisyklių 52 straipsnis 2 dalis
Atsakingas skyrius	Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės ir socialinės sanglaudos skyrius
Priimta skyriuje	2024 9 6
Priimta plenarinėje sesijoje	2024 9 18
Plenarinė sesija Nr.	590
Balsavimo rezultatai (už / prieš / susilaikė)	145 / 2 / 4

1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Tvaraus konkurencingumo ir atsparumo užtikrinimas ir didinimas yra vienas iš pagrindinių uždavinių, kurį ES bendrojoje rinkoje reikės spręsti per artimiausius keletą metų. Visų pirma, klimato kaita tapo neatidėliotinu klausimu, todėl mūsų ekonomiką reikia pertvarkyti į žaliąją ekonomiką. Nors ES yra užsibrėžusi plataus užmojo tikslus, susijusius su priklausomybės nuo iškastinio kuro mažinimu, skaitmenizacija, atsparumu ir tvariu konkurencingumu, finansavimo deficitas tebėra didelių ES užmojų padaryti bendrąją rinką tinkamą ateičiai Achilo kulnas.

1.2. Didžiąją dalį investicijų į žaliąją pertvarką turės skirti privatusis sektorius. Todėl ES turi pagerinti pagrindines privačiųjų investicijų bendrojoje rinkoje sąlygas. Tai apima pagrindinių kapitalo rinkų sąjungos komponentų įgyvendinimą, bankų sąjungos sukūrimą, Europos energijos rinkos integravimą, leidimų išdavimo procedūrų spartinimą ir reguliavimo naštos mažinimą, kartu išsaugant socialinius standartus. Kartu reikia daug viešojo finansavimo, kad būtų paskatintos privačiosios investicijos srityse, kuriose investuoti į neutralaus anglies dioksido poveikio sprendimus verslui šiuo metu yra nepelninga, ir strateginiuose sektoriuose, kur priešingu atveju gamyba būtų vykdoma geoekonomiškai konkuruojančiuose pasaulio regionuose, kuriuose gali būti piktnaudžiaujama priklausomybe. Be to, viešosios lėšos yra labai svarbios investicijoms į infrastruktūrą (pvz., į tinklus ar vandenilio vamzdynus) ir į kitas viešąsias gėrybes, kurių rinkos dalyviai neturi paskatų teikti, tačiau kurios gali sudaryti sąlygas rinkos dalyviams klestėti ir toliau investuoti į savo atitinkamas sritis.

1.3. Naujosiomis ES fiskalinėmis taisyklėmis nebus pakankamai padidinta fiskalinė erdvė investicijoms, kad būtų panaikintas investicijų atotrūkis valstybių narių lygmeniu. Be to, ES finansavimas žaliajai ir skaitmeninei pertvarkai po 2026 m., nustojus galioti Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonei (EGADP), gerokai sumažės.

1.4. Todėl EESRK sutinka, kad siekiant užtikrinti veiksmingą ir ekonomikos augimui palankų reformuoto Stabilumo ir augimo pakto įgyvendinimą, naują teisinę sistemą, kurioje daugiausia dėmesio skiriama skolos ir deficito lygių kontrolei, turi papildyti tikslingi ES lygmens investavimo pajėgumai, kuriais siekiama didinti tvarų ES bendrosios rinkos konkurencingumą ir ekonominį atsparumą.

1.5. EESRK siūlo įgyvendinant kitą daugiametę finansinę programą (DFP) įsteigti ES investicijų fondą. Juo turėtų būti siekiama skirti finansinių išteklių Europos strateginės svarbos investicijų projektams. EESRK siūlo kriterijų rinkinį, kuriuo būtų galima vadovautis nustatant prioritetus ir atrenkant investicijas pagal būsimus ES investavimo pajėgumus.

1.6. EESRK nustatė keturias investicijų sritis, kurias reikėtų finansuoti ES lygmeniu iš būsimo ES investicijų fondo: a) tarpvalstybiniai infrastruktūros projektai, b) investicijos energetikos sąjungai užbaigti, c) investicijos Europos pramonės konkurencingumui stiprinti, d) investicijos į kvalifikaciją ir mokymą.

1.7. ES investicijų fondas turėtų būti finansuojamas iš įvairių išteklių, įskaitant valstybių narių įnašus, naujus nuosavus išteklius ir bendrą ES skolos vertybinių popierių emisiją.

1.8. ES investicijų fondo priemonės apima finansinę paramą teikiant lengvatines paskolas, garantijas ir tikslines subsidijas įmonėms, viešąsias investicijas į nuosavą kapitalą, taip pat dotacijas bei paskolas, kuriomis valstybių narių vyriausybės gali finansuoti tiek tikslines vidaus paramos priemones, tiek viešųjų investicijų projektus. Ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas tarpvalstybinių investicijų projektų finansavimui.

1.9. Finansinių priemonių veiksmingumas ir priimtinumas labai stipriai priklauso nuo strateginio viešųjų lėšų naudojimo siekiant bendrų viešosios politikos tikslų. Todėl lėšos iš siūlomo ES investicijų fondo turėtų būti išmokamos atsižvelgiant į socialinius kriterijus. Šiais socialiniais kriterijais turi būti paisoma socialinio dialogo valstybėse narėse įvairovės ir dėl jų neturi būti nepagrįstai diskriminuojamos tam tikrų tipų įmonės ar valstybės narės. Galimi socialiniai kriterijai, taikytini įmonėms, kad galėtų gauti ES finansavimą arba papildomą atlygį, be kita ko, galėtų būti šie: objekto vietos išlaikymas ir užimtumo garantijos, kvalifikacijos kėlimo ir mokymo priemonės, darbuotojų dalyvavimo gerinimo priemonės arba kolektyvinės sutartys. Tokiu būdu pertvarkai skirtu viešuoju finansavimu būtų nuosekliai siekiama kurti ir išlaikyti deramas darbo vietas, taip didinant pritarimą žaliajai pertvarkai.

2. **Aplinkybės ir pagrindiniai faktai**

2.1. Tvaraus konkurencingumo ir atsparumo užtikrinimas ir didinimas yra vienas iš pagrindinių uždavinių, kurį ES bendrojoje rinkoje reikės spręsti per artimiausius keletą metų. Šiuos uždavinius būtina vertinti atsižvelgiant į klimato kaitą, kuri tapo neatidėliotinu klausimu ir dėl kurios turime pereiti prie žaliosios ekonomikos. Įgyvendindama Europos žaliąjį kursą ir Pasirengimo įgyvendinti 55 % tikslą priemonių rinkinio programą, ES teisingai nustatė plataus užmojo klimato srities tikslus, dėl kurių Europos ekonomikai kyla milžiniški uždaviniai. Nors kryptis ir tikslai yra aiškūs, įgyvendinant Europos žaliąjį kursą vis dar susiduriama su finansavimo problema. Be to, bendrosios rinkos skaitmeninė pertvarka pagrįstai laikoma vienu iš pagrindinių prioritetų įgyvendinant ES skaitmeninę strategiją, skaitmeninį dešimtmetį ir bendrosios skaitmeninės rinkos strategiją. Tačiau ir šiuo atveju kyla finansavimo problema. Abiejose pertvarkos srityse dėl didelio masto pramonės politikos, kurią įgyvendina pagrindiniai ekonominiai konkurentai, padidėjo naujas konkurencinis spaudimas. Galiausiai pastaraisiais metais atsirado geoekonominių trūkumų, kurie kelia grėsmę bendrosios rinkos atsparumui. Reaguodama į tai, ES teisingai nustatė tikslus, susijusius su strateginėmis, į ateitį orientuotomis tiekimo grandinėmis, kurios iš dalies turi veikti pačioje ES. Tai, be kita ko, apima ES lustų akte, Svarbiausiųjų žaliavų akte, Poveikio klimatui neutralizavimo pramonės akte ir Europos strateginių technologijų platformoje (STEP) nustatytus tikslus. Tačiau finansavimo problemos trukdo imtis bet kokio veiksmingo atsako į šį geoekonominį spaudimą ir riziką tvariam konkurencingumui bei atsparumui.

2.2. Kad būtų pasiekti ES klimato srities tikslai ir įgyvendinta skaitmeninė transformacija, reikia pertvarkyti kapitalo atsargas. Šiuo tikslu reikia smarkiai padidinti investicijas. Europos Komisija apskaičiavo, jog bendras investicijų poreikis, kad Europa pasiektų savo 2030 m. klimato srities tikslus ir sumažintų elektros energijos sektoriaus priklausomybę nuo iškastinio kuro, iki 2030 m. kasmet sudarys apie 4 proc. BVP ([1]). Neseniai „Rousseau Institute“ apskaičiavo, kad iki 2050 m. ES grynasis investicijų deficitas sieks maždaug 2,3 proc. BVP per metus, įskaitant beveik 4 proc. BVP atotrūkį iki 2030 m. Tačiau visuose šiuose tyrimuose tik kiekybiškai įvertinamos investicijos, kurių reikia siekiant sumažinti Europos ekonomikos priklausomybę nuo iškastinio kuro. Papildomų investicijų poreikis atsiranda, jei taip pat atsižvelgiama į kitus svarbius politinius tikslus ir uždavinius, pavyzdžiui, skaitmeninę pertvarką, ekonominio atsparumo didinimą įtvirtinant gamybą ES, socialines investicijas į įgūdžius ir švietimą ir poreikį investuoti į gynybos pajėgumus, taip pat atskirus aplinkos apsaugos uždavinius siekiant kovoti su biologinės įvairovės krize ir vis labiau būtinas investicijas į prisitaikymą prie klimato kaitos. Apskritai ateinančiais metais finansavimo poreikiai turėtų stipriai išaugti. Atsižvelgiant į tai, šioje nuomonėje daugiausia dėmesio skiriama finansavimo poreikiams, susijusiems su perėjimu prie tvariai konkurencingos ir atsparios bendrosios rinkos, ir pateikiamos politikos rekomendacijos, kaip panaikinti su šiuo politikos uždaviniu susijusį investicijų atotrūkį ES.

([1]) Europos Komisija (2023 m.), *2023 m. strateginio prognozavimo ataskaita. Europos atviro strateginio savarankiškumo širdyje – tvarumas ir žmonių gerovė*.

2.3. Didžiąją dalį investicijų į žaliąją pertvarką turės skirti privatusis sektorius. Todėl ES turi pagerinti pagrindines privačiųjų investicijų bendrojoje rinkoje sąlygas. Šiuo tikslu ji turėtų teikti pirmenybę kapitalo rinkų sąjungos (KRS) sukūrimui, kad būtų plėtojama rizikos kapitalo, nuosavybės vertybinių popierių ir obligacijų rinka, būtų sudaromos palankesnės sąlygos tarpvalstybinėms investicijoms, geresnės finansavimo sąlygos startuoliams ir veiklą plečiančioms įmonėms, taip pat didinamas ES patrauklumas užsienio investicijoms. Tai apima teisinio susiskaidymo mažinimą skatinant koordinuoti nacionalinę mokesčių, nemokumo ir sutarčių teisę, darbą siekiant labiau centralizuotos kapitalo rinkų priežiūros ir galimybių sukurti Europos taupymo produktus nagrinėjimą. Siekiant pagerinti privataus finansavimo sąlygas, taip pat reikės stiprinti Europos bankų sistemą – baigti kurti bankų sąjungą ir sukurti Europos indėlių garantijų sistemą. Siekdama skatinti privačiąsias investicijas į strateginius sektorius ir našumo augimą, ES taip pat turi daryti pažangą integruodama Europos energijos rinką ir pašalinti visas tarpvalstybinei veiklai bendrojoje rinkoje likusias kliūtis, ypač tas, kurios trukdo skaitmeninių paslaugų ir inovacijų sklaidai. Galiausiai privačiosios investicijos turėtų būti skatinamos spartinant leidimų išdavimo procedūras ir mažinant reguliavimo ir ataskaitų teikimo reikalavimus, ypač mažosioms ir vidutinėms įmonėms, kai tokie reikalavimai nėra akivaizdžiai naudingi visuomenei, aplinkai ar klimatui.

2.4. Šios priemonės labai padėtų paskatinti būtinas privačiąsias investicijas. Tačiau vien jų nepakaks finansavimo deficitui panaikinti. Reikia daug viešojo finansavimo, kad būtų paskatintos privačiosios investicijos tose srityse, kuriose investuoti į neutralaus anglies dioksido poveikio sprendimus verslui šiuo metu nėra pelninga, ir strateginiuose sektoriuose, kuriuose priešingu atveju gamyba būtų vykdoma geoekonomiškai konkuruojančiuose pasaulio regionuose, kuriuose gali būti piktnaudžiaujama priklausomybe. Be to, viešosios lėšos yra labai svarbios investicijoms į infrastruktūrą (pvz., į tinklus ar vandenilio vamzdynus) ir į kitas viešąsias gėrybes, kurių rinkos dalyviai neturi paskatų teikti, tačiau kurios gali sudaryti sąlygas rinkos dalyviams klestėti ir investuoti į savo atitinkamas sritis. Nors pagrindinė ES pertvarkos finansavimo priemonė turėtų būti privačiojo sektoriaus investicijos, daugumoje tyrimų apskaičiuota, kad siekiant pritraukti pakankamą privatųjį finansavimą, reikia bent 25–60 proc. viešojo finansavimo, priklausomai nuo sektoriaus.

2.5. Vienas iš pagrindinių ramsčių, reikalingų finansavimo deficitui panaikinti, yra valstybės narės. Tačiau šiuo atveju naujosiose ES fiskalinėse taisyklėse pabrėžiama skolų ir deficito kontrolė, o ne investicijų skatinimas. Rezultatas yra geresnis, palyginti su senąja sistema, tačiau taip pat akivaizdu, kad naujosiomis taisyklėmis nebus pakankamai padidintos fiskalinės galimybės investicijoms, kad būtų panaikintas investicijų atotrūkis valstybių narių lygmeniu. Priešingai, iš pradinių Europos Komisijos skaičiavimų matyti, kad fiskalinio konsolidavimo spaudimas ateinančiais metais visose valstybėse narėse gerokai padidės ([2]). Kyla rizika, kad nauda, gauta sukūrus patikimesnes ir veiksmingesnes fiskalines taisykles fiskaliniam tvarumui užtikrinti, gali sumažėti, jei valstybės narės nepajėgs finansuoti pertvarkai reikalingų investicijų. Dėl to sumažėtų atsakomybė už naujas taisykles ir jų būtų mažiau laikomasi, arba būtų vėluojama pereiti prie naujų taisyklių, o tai vis brangiau atsieitų.

2.6. Valstybės narės ir toliau naudosis (didėjančiomis) apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos (ATLPS) pajamomis, kurios, Europos Komisijos vertinimu, iki 2030 m. sudarys apie 220 mlrd. EUR, o dar 113 mlrd. EUR bus gauta išplėtus sistemą ir nuo 2027 m. į ją įtraukus naujus sektorius ([3]). Nors šios pajamos yra didelės, jos sudaro tik apie 0,2 proc. ES BVP per metus ir to toli gražu nepakanka pirmiau nurodytiems papildomiems investicijų poreikiams patenkinti. Be to, jau planuojama jomis iš dalies finansuoti Europos socialinį fondą, kurio tikslas – sušvelninti neigiamą anglies dioksido apmokestinimo socialinį šalutinį poveikį, ir Komisija pasiūlė, kad 30 proc. ATLPS pajamų būtų pervedama į kitą ES biudžetą kaip nuosavi ištekliai.

2.7. Kitas finansavimo deficito mažinimo ramstis yra ES finansavimo schemos. ES jau yra sukūrusi įvairias finansavimo schemas, skirtas žaliajai pertvarkai finansuoti. Nustatytas teisinis reikalavimas, kad bent 30 proc. DFP lėšų būtų skirta klimato politikos veiksmams. Be to, 2022 m. buvo sukurta EGADP, kuri tapo didžiausiu ES fondu žaliajam kursui remti. Beveik pusė investicijoms į klimato kaitą numatytų ES lėšų skiriama iš EGADP. Tačiau EGADP nustos galioti 2026 m. pabaigoje. Be to, 2028 m. prasidės pagal NGEU skirtų ES obligacijų grąžinimas. Dėl to ES biudžetui bus daromas gerokai didesnis spaudimas ir dar labiau padidės žaliojo kurso finansavimo deficitas.

2.8. Todėl EESRK sutinka, kad siekiant užtikrinti veiksmingą ir ekonomikos augimui palankų reformuoto Stabilumo ir augimo pakto įgyvendinimą, naują teisinę sistemą, kurioje daugiausia dėmesio skiriama skolos ir deficito lygių kontrolei, turi papildyti tikslingi ES lygmens investavimo pajėgumai. Šie pajėgumai turi būti sutelkti į finansavimo postūmį, kurio reikia, kad bendroji rinka būtų nukreipta į tvaresnį konkurencingumą ir atsparumą. EESRK pritaria daugeliui kitų institucijų, pavyzdžiui, ECB ([4]) ir TVF ([5]), kad ES investavimo pajėgumai turi būti sukurti ne vėliau kaip po 2027 m. Šioje nuomonėje savo iniciatyva pakartojami ankstesni EESRK raginimai sukurti ES investavimo pajėgumus ([6]) ir plėtojamos konkrečios galimybės laikotarpiui po 2027 m.

([2]) COM(2024) 600 *final*.
([3]) COM(2024) 163 *final*.
([4]) ECB (2023 m.): *The legal and institutional feasibility of an EU Climate and Energy Security Fund*.
([5]) IMF (2023 m.): *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]) Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė. Ilgalaikio integracinio augimo skatinimas reformomis ir investicijomis (OL C, C/2024/3378, 2024 5 31, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3378/oj).

2.9. Yra bent trys priežastys, kodėl mums reikalingi ES lygmens investavimo pajėgumai. Pirma, ES investavimo pajėgumai žaliajai ir skaitmeninei pertvarkai finansuoti prisidės prie ekonominio atsparumo, padės siekti ES klimato srities tikslų ir sudarys sąlygas išnaudoti reikiamą bendrosios rinkos mastą, kad būtų išsaugotas jos konkurencingumas pasaulinėje arenoje. Antra, ES investavimo pajėgumai yra būtini siekiant užtikrinti vidaus rinkos vienybę ir išvengti konkurencijos iškraipymo ES ([7]). Trečia, žalioji ir skaitmeninė pertvarka kelia plataus masto netikrumą tarp gyventojų, dėl kurio plinta paveiktų sektorių ir namų ūkių priešinimasis. Reikalingos viešosios politikos priemonės, kad būtų galima valdyti būtinus pokyčius darbo rinkoje, sukurti naujų augimo ir pajamų galimybių ir atlyginti labiausiai nuo pertvarkos nukentėjusiems asmenims ([8]). Priešingu atveju kyla pavojus, kad dėl ekonominių pokyčių toliau bus kurstomi su paskirstymu susiję konfliktai ir galiausiai sustiprės antidemokratinės ir populistinės jėgos ([9]).

3. **Pagrindiniai būsimų ES investavimo pajėgumų ramsčiai**

3.1. Investavimo pajėgumai turėtų veikti 2026 m. pabaigoje, nustojus galioti EGADP, ir turėtų būti integruoti į kitą 2028–2034 m. DFP. Idealiu atveju jie turėtų būti parengti taip, kaip juos būtų galima naudoti iki 2050 m., tiesiogiai susiejant su sutartu ES tikslu iki to laiko pasiekti nulinį grynąjį išmetamųjų teršalų kiekį.

3.2. EESRK siūlo įsteigti ES investicijų fondą, kad būtų pasiekti Europos strateginiai tikslai žaliosios pertvarkos srityje. Turi būti apibrėžti aiškūs kriterijai, kuriais būtų vadovaujamasi nustatant prioritetus ir atrenkant investicijas pagal būsimus ES investavimo pajėgumus. Europos strateginiai projektai turėtų ([10]):

a) padėti daryti pažangą įgyvendinant ilgalaikius ES tikslus ir prioritetus žaliosios pertvarkos srityje, įskaitant socialinį aspektą ([11]);

b) didinti Europos ekonomikos augimo potencialą vidutinės trukmės laikotarpiu ir stiprinti jos atsparumą išorės sukrėtimams ilguoju laikotarpiu;

c) teikti aiškią Europos pridėtinę vertę, pavyzdžiui, didelę tarpvalstybinę naudą, kurti masto ekonomiją arba šalinti esminius Europos viešųjų gėrybių trūkumus;

d) papildyti ir remti kitas Europos, nacionalines ar regionines investicijas, kad būtų padidintas bendras ES strateginių investicijų pastangų nuoseklumas ir poveikis.

3.3. Konkrečiai, siūlomas fondas turėtų teikti ES lygmens finansinę paramą, kad būtų skatinamos tiek privačiosios, tiek viešosios investicijos toliau išvardytose srityse:

a) infrastruktūra – investicijos į veikiančios tarpvalstybinės infrastruktūros plėtrą ir priežiūrą (visų pirma tarpvalstybines greitojo traukinio paslaugas) atlieka svarbų vaidmenį vykdant socialinę ir ekologinę pertvarką ([12]);

b) energetikos sąjunga – ypatingą dėmesį reikia skirti investicijoms, kuriomis siekiama baigti kurti energetikos sąjungą. Siekiant plėsti elektros energijos perdavimo ir skirstymo tinklus, reikia milžiniškų investicijų. Be to, svarbūs Europos pridėtinę vertę turintys projektai, pateisinantys ES lygmens finansavimą, yra atsinaujinančiųjų išteklių energijos plėtra, energijos kaupimo plėtra, vandenilio vamzdynų tinklo statyba arba esamų dujotiekių tinklų pertvarkymas;

([7]) Jäger, Jansen, Redeker (2023 m.): *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 m.): *Debunking the Backlash - Uncovering European Voters' Climate Preferences*.
([9]) Bergmann, Diermeier, Kempermann (2023 m.): *AfD in von Transformation betroffenen Industrieregionen am stärksten*, ir Gold, Lehr (2024 m.): *Paying Off Populism: How Regional Policies Affect Voting Behavior*.
([10]) Panašią ES investavimo pajėgumų koncepcinę sistemą pasiūlė M. Demertzis, D. Pinkus, N. Ruer (2024 m.): *Accelerating strategic investment in the European Union beyond 2026*, A. Bakker, R. Beetsma M. Buti (2024 m.): *Investing in European Public Goods While Maintaining Fiscal Discipline at Home*, G. Claes ir A. Steinbach (2024 m.): *A conceptual framework for the identification and governance of European public goods*, Koch ir kt. (2024 m.): *An EU Future Fund: Why and How?*. Background Paper of the Progressive EU Fiscal Policy Network (fes.de).
([11]) Naujausios Europos iniciatyvos, kuriomis aiškiai apibrėžiami šios srities prioritetai, yra Žaliojo kurso pramonės planas, Poveikio klimatui neutralizavimo pramonės aktas, Europos strateginių technologijų platforma ir Europos socialinių teisių ramsčio veiksmų planas. Iš ES investicijų fondo turėtų būti skiriami finansiniai ištekliai šiose iniciatyvose nustatytiems ilgalaikiams tikslams įgyvendinti.
([12]) J. Creel *et al*. (2020 m.): *How to Spend it: A Proposal for a European Covid-19 Recovery Programme*.

c) pramonės politika – fondas turėtų turėti tvirtą pramonės politikos komponentą. ES turi atlikti aktyvų vaidmenį siekdama išlaikyti gerovę Europoje ir kartu užtikrinti, kad ES ekonomika būtų tinkama ateičiai ([13]). Šiuo tikslu turi būti aktyviai skatinamos ateities technologijos, kurios yra būtinos poveikio klimatui neutralumui užtikrinti. ES finansavimas turėtų būti orientuotas į sektorius, kuriuose ES gali tapti konkurencinga tarptautiniu mastu po laikino paramos etapo, pavyzdžiui, baterijų elementų gamybos srityje arba švaraus vandenilio rinkoje ([14]). Tačiau nepakanka dėmesį sutelkti tik į tam tikras švarių technologijų pramonės šakas. Europos pramonės politika taip pat turėtų aktyviai remti būsimus augimą aukštųjų technologijų srityse skatinančius veiksnius. Pasiūlytas ES fondas galėtų padėti geriau koordinuoti valstybės pagalbos priemones ir būtų pirmas žingsnis kuriant integruotą Europos pramonės strategiją. Viešoji parama turėtų būti skiriama konkurencingu būdu ir turėtų būti naudojamos į rinką orientuotos priemonės, pavyzdžiui, aukcionai, konkursai ir į mokesčių kreditus panašios priemonės. Parama turi būti tikslinga ir laikina, pažanga privalo būti skaidriai stebima, o schemose būtina nustatyti aiškius nesėkmingų projektų nutraukimo kriterijus;

d) socialinės investicijos – socialiniu požiūriu priimtinas mūsų ekonomikos restruktūrizavimas bus sėkmingas tik tuo atveju, jei valstybių narių gyventojai bus tinkamai pasirengę naujiems įgūdžiams. Todėl būtina imtis veiksmų tolesnio darbuotojų mokymo ir kvalifikacijos kėlimo (perkvalifikavimo) srityje. Šios rūšies socialinės investicijos gali padėti pašalinti kliūtis privačiosioms investicijoms, nes kvalifikuotų darbuotojų trūkumas vis dar yra viena iš pagrindinių investavimo kliūčių ES įmonėms ([15]). Tokio pobūdžio socialinės investicijos gali padidinti potencialios darbo jėgos našumą vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu ir taip paskatinti ekonomikos augimą ([16]). Socialinių investicijų plėtra šiose srityse taip pat gali padėti pasiekti Europos socialinių teisių ramsčio ir jo veiksmų plano tikslus.

3.4. ES investavimo pajėgumų priemonėmis turėtų būti galima skatinti tiek privačiąsias, tiek viešąsias investicijas. Iš esmės siūlomi ES investavimo pajėgumai turėtų būti labai lankstūs išmokėjimo požiūriu ir apimti įvairias priemones. Tai galėtų būti finansinė parama teikiant lengvatines paskolas, garantijas ir tikslines subsidijas įmonėms, viešosios investicijos į nuosavą kapitalą ir dotacijos bei paskolos, kuriomis valstybių narių vyriausybės gali finansuoti tiek tikslines vidaus paramos priemones, tiek viešųjų investicijų projektus. EESRK taip pat rekomenduoja supaprastinti fondo įvairių finansinių priemonių įgyvendinimo taisykles. Reikalingas glaudus bendradarbiavimas su Europos investicijų banku ir nacionaliniais skatinamojo finansavimo bankais. Norint pasiekti ES klimato srities tikslus, privačios ir viešosios investicijos turi kuo produktyviau ir veiksmingiau sąveikauti, kad būtų bendrai panaikinti esami trūkumai.

3.5. Būsimas ES investicijų fondas turėtų apimti programas, kurios būtų tiesiogiai administruojamos ES lygmeniu, ypač tarpvalstybinės svarbos srityse. Įmonės turėtų turėti galimybę tiesiogiai kreiptis dėl ES finansavimo ir įgyvendinti projektus pagal ES lygmeniu nustatytas ir kontroliuojamas gaires bei kriterijus. Reikia įgyvendinti priemones, kad visų valstybių narių įmonės gautų naudos iš tokios finansavimo schemos, be kita ko, siūlant specialias programas MVĮ. Tiesiogiai ES lygmeniu administruojamos finansavimo schemos gali sumažinti regionų ir nacionalinėms administracijoms tenkančią administracinę naštą ir padidinti ES finansavimo panaudojimo pajėgumus. Investicijų į infrastruktūrą atveju projektų susiejimo su tiesioginiu ES lygmens finansavimu modelis gali būti dabartiniai bendro intereso projektai ir Europos infrastruktūros tinklų priemonė ir jie turėtų būti plečiami. Analogiškai, ES jau turi priemonių privačioms įmonėms tiesiogiai remti per Inovacijų fondą. Be to, ES lygmens priemonėmis leidžiama bendrai finansuoti bendriems Europos interesams svarbius projektus (BEISP). Suderinus didesnį ES finansavimą su nacionalinėmis paramos schemomis, atnaujinti investavimo pajėgumai galėtų padėti mažinti nesąžiningos konkurencijos riziką, užtikrinti mastą ir suteikti Europos interesams svarbų vaidmenį ES pramonės politikoje. Tai turėtų apimti visiems žmonėms ir šalims naudingus ES masto bendro intereso projektus, pavyzdžiui, veiksmingą Europos greitųjų traukinių tinklą, kuris padėtų mažinti kelionių ES viduje priklausomybę nuo iškastinio kuro, ir toliau integruoti bendrąją rinką.

3.6. Be to, reikėtų išnagrinėti inovatyvius ES lėšų išmokėjimo kitais kanalais būdus, remiantis JAV infliacijos mažinimo įstatymo pavyzdžiu. Infliacijos mažinimo įstatyme daugiausia dėmesio skiriama mokesčių kreditų suteikimui įmonėms pagal politiškai apibrėžtus kriterijus. Šiuo atveju privalumas yra tai, kad lėšų išmokėjimas vyksta greičiau ir mažiau priklauso nuo vyriausybės ir administracinių lėšų panaudojimo gebėjimų, nes rinkos dalyviai tiesiogiai priima investicinius sprendimus, o vėliau jiems už tai kompensuoja valstybė. EESRK siūlo apsvarstyti, ar panaši mokesčių grąžinimo tvarka galėtų būti įgyvendinta ES sistemoje, kad rinkos dalyviai, priimdami investicinius sprendimus, galėtų veiksmingai naudotis visoje bendrojoje rinkoje prieinamomis mokesčių paskatomis.

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

3.7. Kalbant apie finansavimą, EESRK mano, kad naujas ES investicijų fondas turėtų būti grindžiamas finansavimo priemonių deriniu, kuris būtų pajėgus veikti su privačiuoju sektoriumi ir valstybėmis narėmis, kad būtų panaikintas esamas investicijų atotrūkis.

a) Vienas iš naujo ES investicijų fondo finansavimo strategijos elementų turėtų būti gerokai padidintas valstybių narių BNP pagrįstas įnašas. Kadangi ES poreikiai labai didėja tokiose srityse kaip gynyba, pramonė, išorės ekonominiai santykiai ir klimatas, valstybės narės turi užtikrinti, kad atitinkamai būtų padidintas ES institucijų finansavimas.

b) Be to, itin svarbu, kad ES būtų numatyti nauji tikri ES nuosavi ištekliai. Taip nuo 2028 m. bus grąžinamos NGEU skolų, susidariusių dėl ekonomikos gaivinimo po pandemijos fondo, palūkanos ir pagrindinė suma, o ES obligacijomis bus finansuojamos papildomos investicijos, kurių reikia siekiant panaikinti investicijų atotrūkį pereinamuoju laikotarpiu. EESRK ragina valstybes nares priimti ir įgyvendinti Komisijos siūlomą naujų nuosavų išteklių rinkinį ir nustatyti papildomas potencialias priemones, kurios galėtų suteikti tvirtą pagrindą kitai DFP ([17]).

c) Bendra ES skolos vertybinių popierių emisija buvo sėkminga kaip novatoriška priemonė pandemijos metu ir galėtų būti kartojama, kad būtų finansuojamas tvarus bendrosios rinkos konkurencingumas ir atsparumas ([18]). Nauji tyrimai rodo, kad ES investicijų į žaliąjį kursą finansavimas Komisijai išleidžiant obligacijas yra prasmingas makroekonominiu požiūriu ([19]) ir yra teisiškai perspektyvus ([20]).

3.8. Šie skirtingi šaltiniai turėtų būti produktyviai derinami, kad būtų kuo labiau padidintas jų poveikis veiksmingai keliant privačiųjų ir viešųjų investicijų lygį. Tikri ES nuosavi ištekliai ir valstybių narių įnašai gali būti garantijos, kad EIB galėtų pritraukti finansavimą siekiant padidinti privačiąsias investicijas. Jie taip pat gali būti garantijos, leidžiančios Europos Komisijai išleisti pakankamo masto obligacijas, kad būtų galima panaikinti likusį naujojo investicijų fondo finansavimo deficitą ir išmokėti dotacijas valstybėms narėms viešosioms investicijoms.

([17]) Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Antrasis naujų nuosavų išteklių rinkinys“ (OL C 293, 2023 8 18, p. 13), ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Pakoreguotas naujos kartos nuosavų išteklių dokumentų rinkinys“ (COM(2023) 330 final) ir Pakeisto pasiūlymo dėl Tarybos sprendimo, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas (ES, Euratomas) 2020/2053 dėl Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos (COM(2023) 331 final/2 – 2021/0430 (CNS)) (OL C, C/2024/884, 2024 2 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/884/oj).

([18]) Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Proga Europai atsigauti ir paruošti dirvą naujai kartai“ (COM(2020) 456 final), Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „ES biudžetas Europos ekonomikos gaivinimo planui įgyvendinti“ (COM(2020) 442 final), pasiūlymo dėl Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma Europos Sąjungos ekonomikos gaivinimo priemonė atsigavimui po COVID-19 pandemijos paremti (COM(2020) 441 final/2 – 2020/0111 (NLE)), pakeisto pasiūlymo dėl Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma 2021–2027 m. daugiametė finansinė programa (COM(2020) 443 final – 2018/0166 (APP)), pakeisto pasiūlymo dėl Tarybos sprendimo dėl Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos (COM(2020) 445 final – 2018/0135 (CNS)), pasiūlymo dėl Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Tarybos reglamentas (ES, EURATOMAS) Nr.°1311/2013, kuriuo nustatoma 2014–2020 m. daugiametė finansinė programa (COM(2020) 446 final – 2020/0109 (APP)), pakeisto pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl bendrosios mokslinių tyrimų ir inovacijų programos „Europos horizontas“ ir su ja susijusių dalyvavimo ir sklaidos taisyklių, Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo dėl specialiosios programos, kuria įgyvendinama bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Europos horizontas“, Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Kaimynystės, vystomojo ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonės, Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatomos valstybių narių pagal bendrą žemės ūkio politiką rengtinų strateginių planų (BŽŪP strateginių planų), finansuotinų iš Europos žemės ūkio garantijų fondo (EŽŪGF) ir iš Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP), rėmimo taisyklės ir panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (ES) Nr. 1305/2013 ir (ES) Nr. 1307/2013 (COM(2020) 459 final – 2018/0224 COD) (OL C 364, 2020 10 28, p. 124) ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl veiksmingo ekonominės politikos koordinavimo ir daugiašalės biudžeto priežiūros, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. (EB) Nr. 1466/97 (COM(2023) 240 final – 2023/0138 (COD)), Pasiūlymas dėl Tarybos reglamento, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 1467/97 dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo (COM(2023) 241 final – 2023/0137 (CNS)), Pasiūlymas dėl Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2011/85/ES dėl reikalavimų valstybių narių biudžeto sistemoms (COM(2023) 242 final – 2023/0136 (NLE))“ (OL C, C/2023/880, 2023 12 8, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

([19]) COM(2024) 82 *final*; taip pat žr. TVF ataskaitą (2023 m.), p. 44 ir Makroekonominės politikos instituto dokumentą (2020 m.) *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. Remiantis naujausiais tyrimais, nauji ES investavimo pajėgumai siekiant tvaraus konkurencingumo ir ekonominio atsparumo turėtų sudaryti bent 0,5 proc. ES BVP per metus. Šį konservatyvų įvertį lemia bendras investicijų deficitas, sudarantis ne mažiau kaip 5 proc. BVP per metus pirmiau minėtuose sektoriuose, ir 25 proc. viešųjų investicijų dalis, todėl viešųjų investicijų deficitas yra ne mažesnis kaip 1,25 proc. BVP per metus ([21]). EESRK mano, kad didelę dalį lėšų, kurių reikia viešųjų investicijų atotrūkiui panaikinti, turi skirti ES. Taip bus užtikrinta, kad visos Europos investicijos į valstybių narių pertvarką ir paramą joms būtų proporcingos bendrosios rinkos mastui. Likusią naštą, susijusią su viešosiomis investicijomis, kaip tikimasi, turėtų prisiimti šalių vyriausybės.

3.10. Šiuo metu ES visų pirma remia valstybes nares, kai jos finansuoja klimato srities investicijas struktūrinių fondų ir EGADP lėšomis. Kalbant apie šių fondų valdymą, nauji investavimo pajėgumai turėtų būti grindžiami šių fondų sėkme ir kartu padėti šalinti pagrindinius jų trūkumus. Toliau nurodomos konkrečios EESRK rekomendacijos:

a) EESRK atkreipia dėmesį į tai, kad, siekiant užtikrinti demokratinę atskaitomybę ir kontrolę, į bendrą DFP turėtų būti įtraukti nauji ES investavimo pajėgumai. Nauji pajėgumai turėtų atitikti struktūrinių fondų pavyzdį, o ne būti atskira išorės finansavimo priemonė, kaip antai EGADP. Europos Parlamentas atliko svarbų vaidmenį nustatant priemonės prioritetus, jo dalyvavimas vėliau įgyvendinant, stebint ir kontroliuojant lėšas yra minimalus, palyginti su Taryba. Pagrindinis Europos Parlamento vaidmuo apsiriboja informacijos rinkimu ir skaidrumo didinimu palaikant dialogus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo klausimais, taip pat vykdant praėjusių metų ES biudžeto įvykdymo patvirtinimo procedūrą.

b) Kalbant apie suinteresuotųjų subjektų dalyvavimą, EESRK atkreipia dėmesį į tai, kad esminis tebėra partnerystės principas, nustatytas ES struktūriniuose fonduose. Šiuo principu užtikrinama, kad regionų ir vietos valdžios institucijos, pilietinė visuomenė, socialiniai partneriai ir, prireikus, mokslinių tyrimų organizacijos bei universitetai būtų tinkamai įtraukti. Jų indėlis padėjo rengti programas, pritaikytas prie vietos ir regionų aplinkybių, ir pripažįstama, kad jie sudaro sąlygas tvariai pertvarkai vietos lygmeniu, kuri yra itin svarbi poreikių analizės ir prioritetų rengimo etape ([22]). Kuriant naują ES investicijų fondą šis principas turėtų būti taikomas ES lygmeniu, užtikrinant konsultavimąsi ir dalyvavimą formuojant prioritetinius sektorius, rengiant projektus ir įgyvendinimo etapu. Remiantis kitų programų pavyzdžiu, turėtų būti nustatytas įpareigojimas įsteigti stebėsenos komitetą (ar panašias įstaigas) arba įtraukti kitose srityse jau įsteigtus komitetus. Siekiant užtikrinti veiksmingą partnerystės principo įgyvendinimą visose valstybėse narėse, reikėtų peržiūrėti 2014 m. ES partnerystės elgesio kodeksą, kuris yra stebėsenos komitetų veiklos pagrindas ([23]).

c) EESRK mano, kad būsimoje ES investicijų politikoje toliau turėtų būti įgyvendinamas rezultatais grindžiamas biudžeto sudarymas ([24]). Tačiau veiklos rezultatų rodikliai visų pirma turėtų būti susieti su priemonės bendraisiais ir konkrečiais tikslais. Jei ES lėšų išmokėjimas yra susietas su konkretesnėmis struktūrinėmis reformomis, reformų prioritetai turi būti nustatomi taikant demokratines procedūras, kuriose dalyvautų parlamentai ir organizuota pilietinė visuomenė ([25]).

d) EESRK sutinka, kad ES lėšų išmokėjimas pasinaudojant naujais investavimo pajėgumais turi būti sąlyginis. Pirma, bet koks finansavimas turi priklausyti nuo to, ar laikomasi pagrindinių teisinės valstybės principų. Todėl mokėjimams pagal naujas priemones turėtų būti taikomas Biudžeto sąlygų reglamentas, o Komisijai turėtų būti suteikti įgaliojimai sustabdyti ES lėšų patvirtinimą, jei nesilaikoma teisinės valstybės standartų. Antra, ES finansavimas turėtų priklausyti nuo patikimų viešųjų finansų valstybių narių lygmeniu, kaip nurodyta ir sutarta naujose ES fiskalinėse taisyklėse. Tokiu būdu būtų galima patobulinti ES ekonomikos valdymo sistemą, o tikslą skatinti patikimus ekonominius finansus būtų galima suderinti su tikslu užtikrinti pakankamą Europos strateginės svarbos investicijų finansavimą.

([21]) Žr. skaičiavimus ir duomenų šaltinius: https://library.fes.de/pdf - files/international/ 21274.pdf.
([22]) Europos Komisija (2024 m.): *Case study on the functioning of the RRF and other EU funds*.
([23]) EESRK vertinimo pranešimas *EGADP įgyvendinimo laikotarpio vidurio vertinimas*.
([24]) Europos ekonomikos ir socialiniu reikalu komiteto nuomone. Reformų ir investicijų pasiūlymai ir jų įgyvendinimas valstybėse narėse. Ką mano organizuota pilietinė visuomenė? (2023–2024 m. Europos semestro ciklas) (nuomonė savo iniciatyva) (OL C, C/2024/4054, 2024 7 12, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4054/oj).
([25]) Dėl konkrečių pasiūlymų, susijusių su ES ekonomikos valdymo demokratizavimu nekeičiant ES sutarčių, žr. M. Dawson (2023 m.): *How To Democratise Europe's Fiscal Rules*.

e) EESRK taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad ES investicijų politika veikia geriau vietoje, jei ES lėšomis užtikrinami atitinkami savi administraciniai gebėjimai ir techninė pagalba, be kita ko, valstybių narių administracijoms. Techninė pagalba taip pat reikalinga pilietinei visuomenei, kad ji galėtų veiksmingai dalyvauti stebint įstaigas, kurios valdo ir kontroliuoja ES lėšų išmokėjimą nacionaliniu ir ES lygmenimis ([26]). Sanglaudos tikslais ir siekiant išvengti bendrosios rinkos susiskaidymo labai svarbu laikytis koordinuoto ES požiūrio į pajėgumų atotrūkio šalinimą.

3.11. Siekiant užtikrinti aukščiausius valdymo standartus ir didinti visuomenės pasitikėjimą, investavimo pajėgumai taip pat turėtų padėti sukurti patikimus skaidrumo ir atskaitomybės mechanizmus. Jie turėtų apimti:

a) nepriklausomą priežiūros tarybą, sudarytą iš ES institucijų, valstybių narių ir pilietinės visuomenės organizacijų (įskaitant socialinius partnerius) atstovų, kurie stebėtų fondo naudojimą ir poveikį;

b) reguliarias viešas ir atviras ataskaitas apie finansuojamus projektus, jų pažangą ir rezultatus;

c) aiškius projektų atrankos ir lėšų išmokėjimo kriterijus ir gaires;

d) suinteresuotiesiems subjektams prieinamus skundų teikimo ir apeliacijos mechanizmus;

e) privalomus Europos Audito Rūmų *ex post* vertinimus.

Įtvirtindama šias apsaugos priemones, ES gali parodyti savo įsipareigojimą atsakingai ir veiksmingai naudoti viešąsias lėšas.

3.12. Lėšos iš siūlomo ES investicijų fondo turėtų būti išmokamos atsižvelgiant į socialinius kriterijus. Šiais socialiniais kriterijais turi būti paisoma socialinio dialogo valstybėse narėse įvairovės ir dėl jų neturi būti nepagrįstai diskriminuojamos tam tikrų tipų įmonės ar valstybės narės. Galimi socialiniai kriterijai, taikytini įmonėms, kad galėtų gauti ES finansavimą arba papildomą atlygį, be kita ko, galėtų būti šie: objekto vietos išlaikymas ir užimtumo garantijos, kvalifikacijos kėlimo ir mokymo priemonės, darbuotojų dalyvavimo gerinimo priemonės arba kolektyvinės sutartys. Tokiu būdu pertvarkai skirtu viešuoju finansavimu būtų nuosekliai siekiama kurti ir išlaikyti deramas darbo vietas, taip didinant pritarimą žaliajai pertvarkai. Atsižvelgdamas į tai, EESRK pritaria E. Letta ataskaitai ([27]), kurioje teigiama, kad valstybės pagalbos priemonių veiksmingumas ir priimtinumas priklauso nuo strateginio viešųjų lėšų naudojimo siekiant bendrų politikos tikslų.

3.13. Čia apibūdintas ES investicijų fondas turėtų naudingai papildyti kitus svarbius biudžeto elementus, ypač struktūrinius fondus, ir jokiu būdu neturėtų pakeisti pastarųjų ar jiems pakenkti. Nors galimi struktūrinių fondų ir šiame dokumente nurodyto ES investicinio fondo dubliavimosi atvejai, užduočių pasidalijimas koncepciniu požiūriu yra aiškus: struktūriniai fondai atlieka ypač svarbų vaidmenį stiprinant socialinę, ekonominę ir teritorinę sanglaudą, o čia pristatytu ES tvaraus konkurencingumo ir atsparumo fondu visų pirma siekiama finansuoti strateginius Europos interesus atitinkančius investicijų projektus, kurie priklauso keturiems pirmiau nurodytiems sektoriams.

2024 m. rugsėjo 18 d., Briuselis.

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto

pirmininkas

Oliver RÖPKE

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

([27]) E. Letta (2024 m.): *Much more than a market* („Daug daugiau nei rinka“), 39 m. balandžio mėn.