C/2024/6862

28.11.2024

**Avizul Comitetului Economic și Social European**

# Un fond de investiții al UE pentru reziliență economică și competitivitate durabilă

**(aviz din proprie inițiativă)**

(C/2024/6862)

Raportoare: **Dominika BIEGON**

| | |
|---|---|
| Consilieri | Cedric KOCH, pentru raportoare<br>Nils REDEKER, pentru Grupul II |
| Decizia Adunării Plenare | 18.1.2024 |
| Temei juridic | Articolul 52 alineatul (2) din Regulamentul de procedură |
| Secțiunea competentă | Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială |
| Data adoptării în secțiune | 6.9.2024 |
| Data adoptării în sesiunea plenară | 18.9.2024 |
| Sesiunea plenară nr. | 590 |
| Rezultatul votului (pentru/împotrivă/abțineri) | 145/2/4 |

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. Asigurarea și promovarea competitivității durabile și a rezilienței constituie una dintre provocările majore cu care se va confrunta piața unică a UE în următorii câțiva ani. Mai presus de toate, schimbările climatice au devenit o chestiune urgentă și necesită o schimbare ecologică în economiile noastre. Deși UE a stabilit obiective ambițioase cu privire la decarbonizare, digitalizare, reziliență și competitivitate durabilă, deficitul de finanțare rămâne punctul slab al nivelului ridicat de ambiție a UE de a pregăti piața unică pentru viitor.

1.2. Cele mai multe investiții în tranziția către o economie verde vor trebui să provină din sectorul privat. Prin urmare, UE trebuie să îmbunătățească condițiile-cadru pentru investițiile private în piața unică. Aceasta include punerea în aplicare a componentelor centrale ale uniunii piețelor de capital, finalizarea uniunii bancare, integrarea pieței europene a energiei, accelerarea procedurilor de autorizare și reducerea sarcinii de reglementare, menținând în același timp standardele sociale. În același timp, este necesară o finanțare publică substanțială pentru a declanșa investiții private în domenii în care nu există încă o justificare economică pentru soluții neutre din punctul de vedere al emisiilor de carbon și în sectoare strategice în care altfel producția ar avea loc în regiuni ale lumii care sunt concurente din punct de vedere geoeconomic, în care dependențele ar putea fi utilizate în mod abuziv. În plus, fondurile publice sunt esențiale pentru investiții în infrastructură (de exemplu, în rețele sau conducte de hidrogen) și în alte bunuri publice pe care actorii de pe piață nu au niciun interes să le furnizeze, dar care pot crea condiții pentru ca actorii de pe piață să prospere și să investească mai mult în domeniile lor respective.

1.3. Noile reguli fiscale ale UE nu vor crește suficient marja de manevră bugetară pentru investiții, astfel încât să reducă deficitul de investiții la nivelul statelor membre. În același timp, finanțarea alocată de UE pentru tranziția verde și cea digitală se va reduce semnificativ după 2026, când expiră Mecanismul de redresare și reziliență (MRR).

1.4. Prin urmare, CESE este de acord că, pentru a asigura punerea în aplicare eficientă și favorabilă creșterii a Pactului de stabilitate și creștere reformat, noul cadru juridic axat pe controlul nivelului datoriei și al deficitului trebuie completat cu o capacitate de investiții specifică la nivelul UE, menită să contribuie la creșterea competitivității durabile și a rezilienței economice a pieței unice a UE.

1.5. CESE propune să se instituie un fond de investiții al UE ca parte a următorului cadru financiar multianual (CFM). Acesta ar trebui să aibă scopul de a asigura resurse financiare pentru proiecte de investiții de interes european strategic. CESE propune un set de criterii pentru a ghida prioritizarea și selectarea investițiilor în temeiul viitoarei capacități de investiții a UE.

1.6. CESE a identificat patru domenii de investiții care merită finanțare la nivelul UE dintr-un viitor fond de investiții al UE: a) proiecte de infrastructură transfrontalieră, b) investiții pentru finalizarea uniunii energetice, c) investiții pentru consolidarea competitivității industriilor europene, d) investiții în calificare și formare.

1.7. Fondul de investiții al UE ar trebui finanțat dintr-un mix de resurse, inclusiv din contribuțiile statelor membre, din noi resurse proprii și din emisiunea comună de titluri de creanțe la nivelul UE.

1.8. Instrumentele fondului de investiții al UE includ sprijin financiar prin credite preferențiale, garanții și subvenții direcționate pentru întreprinderi, investiții publice de capital, precum și granturi și împrumuturi prin care guvernele statelor membre pot finanța atât măsuri specifice de sprijin intern, cât și proiecte de investiții publice. Ar trebui să se pună accentul în special pe finanțarea proiectelor de investiții transfrontaliere.

1.9. Eficacitatea și acceptabilitatea instrumentelor financiare depind în mod esențial de utilizarea strategică a fondurilor publice pentru realizarea obiectivelor comune de politică publică. Prin urmare, alocarea sumelor din fondul de investiții al UE propus ar trebui să fie condiționată de criterii sociale. Aceste criterii sociale trebuie să respecte diversitatea dialogului social din statele membre și nu trebuie să conducă la discriminarea nejustificată a anumitor tipuri de întreprinderi sau a unor state membre. Posibilele criterii sociale pe care întreprinderile ar putea fi nevoite să le îndeplinească pentru a fi eligibile pentru finanțare din partea UE sau pentru a obține o recompensă suplimentară ar putea include păstrarea siturilor de producție și garanții privind ocuparea forței de muncă, măsuri de calificare și formare, măsuri de îmbunătățire a participării lucrătorilor sau contracte colective de muncă. În acest mod, finanțarea publică pentru transformare este orientată în mod consecvent către crearea și menținerea unor locuri de muncă decente, crescând astfel acceptarea tranziției verzi.

## 2. **Context și istoric**

2.1. Asigurarea și promovarea competitivității durabile și a rezilienței constituie una dintre provocările majore cu care se va confrunta piața unică a UE în următorii câțiva ani. Aceste provocări trebuie văzute în contextul schimbărilor climatice, care au devenit o chestiune urgentă, necesitând o schimbare verde în economiile noastre. Prin Pactul verde european și pachetul legislativ „Pregătiți pentru 55”, UE a stabilit în mod corect obiective climatice ambițioase, care prezintă provocări enorme pentru economiile europene. Deși direcția și obiectivele sunt clare, Pactul verde european are încă o problemă de finanțare. În mod similar, tranziția digitală a pieței unice a fost urmărită în mod corect ca prioritate-cheie prin Strategia digitală europeană, deceniul digital și Strategia privind piața unică digitală pentru Europa. Și aici există totuși o problemă de finanțare. În ambele domenii de transformare au apărut noi presiuni concurențiale din cauza politicii industriale la scară largă puse în aplicare de principalii concurenți economici. În sfârșit, în ultimii ani au apărut puncte geoeconomice vulnerabile, care amenință reziliența pieței unice. Ca răspuns la acestea, UE a stabilit în mod corect obiective pentru lanțuri de aprovizionare strategice și orientate către viitor, care să fie stabilite parțial chiar pe teritoriul UE. Acestea includ obiectivele prevăzute în Actul european privind cipurile, Actul european privind materiile prime critice, Regulamentul privind industria care contribuie la obiectivul zero emisii nete și platforma „Tehnologii strategice pentru Europa” (STEP). Orice răspuns eficace la aceste presiuni geoeconomice și riscuri la adresa competitivității durabile și a rezilienței este, totuși, împiedicat de probleme de finanțare.

2.2. Pentru a atinge obiectivele climatice ale UE și a realiza transformarea digitală, capitalul social trebuie reevaluat. Aceasta presupune o extindere masivă a investițiilor. Pentru ca Europa să își realizeze obiectivele climatice pentru 2030 și să își decarbonizeze sectorul energiei electrice, Comisia Europeană a estimat deficitul general de finanțare la aproximativ 4 % din PIB în fiecare an până în 2030 ([1]). Institutul Rousseau a estimat recent că deficitul de investiții necesare pentru ca UE să atingă obiectivul de reducere la zero a emisiilor nete va fi de aproximativ 2,3 % din PIB în fiecare an până în 2050, inclusiv un deficit de aproximativ 4 % din PIB până în 2030. Totuși, toate aceste studii nu cuantifică decât investițiile necesare pentru decarbonizarea economiilor europene. Dacă se iau în considerare și alte obiective politice importante și provocări, cum ar fi transformarea digitală, creșterea rezilienței economice prin ancorarea producției în UE, investițiile sociale în competențe și educație și necesitatea de a investi în capacitățile de apărare, precum și provocările separate pe care le prezintă protecția mediului pentru combaterea crizei biodiversității și investițiile din ce în ce mai necesare în adaptarea la schimbările climatice, apar cerințe de investiții suplimentare. În general, nevoile de finanțare vor crește inevitabil și dramatic în următorii ani. În acest context, prezentul aviz se axează pe nevoile de finanțare legate de tranziția către o piață unică competitivă în mod durabil și rezilientă și elaborează recomandări de politică pentru eliminarea deficitului de investiții legat de această provocare politică din UE.

([1]) Comisia Europeană (2023): *Raport de analiză prospectivă strategică 23 – „Sustainability and wellbeing at the heart of Europe's Open Strategic Autonomy” [Sustenabilitatea și bunăstarea în centrul autonomiei strategice deschise a Europei]*.

2.3. Cele mai multe investiții pentru tranziția verde vor trebui să provină din sectorul privat. Prin urmare, UE trebuie să îmbunătățească condițiile-cadru pentru investiții private în piața unică. Pentru a reuși acest lucru, UE ar trebui să acorde prioritate instituirii unei uniuni a piețelor de capital (UPC) pentru a dezvolta piața capitalului de risc, titlurile de capital și obligațiunile, a facilita investițiile transfrontaliere, a asigura condiții de finanțare mai bune pentru start-up-uri și întreprinderi în faza de extindere și a face ca UE să devină mai atractivă pentru investiții străine. Aceasta include reducerea fragmentării juridice prin încurajarea unei legislații naționale armonizate în materie de impozite, insolvență și contracte, depunând eforturi pentru supravegherea mai centralizată a piețelor de capital și explorând posibilitatea unui produs de economisire european. Îmbunătățirea condițiilor de finanțare privată va implica și consolidarea sistemului bancar european prin finalizarea uniunii bancare și instituirea unui sistem european de asigurare a depozitelor. Pentru a stimula investițiile private în sectoare strategice și a stimula creșterea productivității, UE trebuie să facă progrese și în integrarea pieței europene a energiei și să elimine orice bariere rămase din calea activității transfrontaliere pe piața unică, în special a barierelor care stau în calea răspândirii serviciilor digitale și a inovării. În sfârșit, investițiile private ar trebui încurajate prin accelerarea procedurilor de autorizare și reducerea cerințelor de reglementare și de raportare, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii, atunci când aceste cerințe nu au un beneficiu social, ecologic sau climatic clar.

2.4. Aceste măsuri ar contribui substanțial la stimularea investițiilor private necesare. Totuși, numai aceste măsuri nu vor fi suficiente pentru a reduce deficitul de finanțare. Este necesară o finanțare publică substanțială pentru a declanșa investițiile private în domenii în care nu există încă o justificare economică pentru soluții neutre din punctul de vedere al emisiilor de carbon și în sectoare strategice în care altfel producția ar avea loc în regiuni ale lumii care sunt concurente din punct de vedere geoeconomic, în care dependențele ar putea fi utilizate în mod abuziv. În plus, fondurile publice sunt esențiale pentru investițiile în infrastructură (de exemplu, în rețele sau conducte de hidrogen) și în alte bunuri publice pe care actorii de pe piață nu au niciun interes să le furnizeze, dar care pot crea condiții pentru ca actorii de pe piață să prospere și să investească în domeniile lor respective. Deși principalul mijloc de finanțare a tranziției UE ar trebui să fie investițiile sectorului privat, majoritatea studiilor estimează că este necesară o pondere de cel puțin 25-60 % a finanțării publice, în funcție de sector, pentru a debloca o finanțare privată suficientă.

2.5. Un pilon central necesar pentru eliminarea deficitului de finanțare îl constituie statele membre. Aici, totuși, noile reguli fiscale ale UE subliniază controlul datoriilor și al deficitelor, și nu stimularea investițiilor. Rezultatul este o îmbunătățire față de vechiul sistem, dar este clar și că noile reguli nu vor crește marja de manevră bugetară pentru investiții suficient încât să reducă deficitul de investiții la nivelul statelor membre. Dimpotrivă, estimările inițiale ale Comisiei Europene arată că presiunile de consolidare fiscală vor crește semnificativ în toate statele membre în anii următori ([2]). Riscul este că beneficiile pe care le oferă elaborarea unui set de reguli fiscale mai credibil și eficient pentru a asigura sustenabilitatea finanțelor publice ar putea fi subminate dacă statele membre se află în imposibilitatea de a finanța investițiile necesare pentru tranziție. Aceasta ar conduce la scăderea asumării responsabilității și a respectării noilor reguli sau la o tranziție întârziată și, prin urmare, mai costisitoare.

2.6. Statele membre vor continua să beneficieze de veniturile (în creștere) ale schemei de comercializare a certificatelor de emisii (ETS), care sunt estimate de Comisia Europeană la aproximativ 220 de miliarde EUR până în 2030, o sumă suplimentară de 113 miliarde EUR provenind din extinderea schemei la noi sectoare începând cu 2027 ([3]). Deși semnificative, aceste venituri se ridică la doar aproximativ 0,2 % din PIB-ul UE pe an, departe de a fi suficiente pentru a acoperi nevoile de investiții suplimentare menționate mai sus. De asemenea, aceste sume sunt deja planificate parțial să finanțeze Fondul social european, care urmărește să atenueze efectele sociale negative ale stabilirii prețului carbonului, iar Comisia a propus ca 30 % din veniturile ETS să fie vărsate în următorul buget al UE ca resursă proprie.

2.7. Un alt pilon pentru eliminarea deficitului de finanțare constă în schemele de finanțare ale UE. UE a instituit deja o varietate de scheme de finanțare pentru a contribui la finanțarea tranziției verzi. Există o cerință legală de a se aloca cel puțin 30 % din CFM pentru acțiuni climatice. Pe lângă aceasta, în 2022 a fost instituit MRR, iar acesta a devenit cel mai mare fond al UE care sprijină Pactul verde. Aproape jumătate din fondurile UE destinate investițiilor în domeniul climei provin din MRR. Cu toate acestea, MRR va expira la sfârșitul anului 2026. În plus, rambursarea obligațiunilor UE pentru NGEU va începe în 2028. Aceasta va crește semnificativ presiunea asupra bugetului UE și va mări și mai mult deficitul de finanțare pentru Pactul verde.

2.8. Prin urmare, CESE este de acord că, pentru a asigura punerea în aplicare eficientă și favorabilă creșterii a Pactului reformat de stabilitate și de creștere, noul cadru juridic axat pe controlul nivelului datoriei și al deficitului trebuie completat cu o capacitate de investiții specifică la nivelul UE. Această capacitate trebuie să se axeze pe asigurarea stimulării finanțării necesare pentru a orienta piața unică spre o competitivitate mai durabilă și reziliență. CESE este de acord cu multe alte instituții, cum ar fi BCE ([4]) și FMI ([5]), că este necesară o capacitate de investiții a UE cel târziu pentru perioada de după 2027. Prezentul aviz din proprie inițiativă reia solicitările anterioare ale CESE privind o capacitate de investiții a UE ([6]) și elaborează opțiuni specifice pentru perioada de după 2027.

([2]) COM(2024) 600 final.
([3]) COM(2024) 163 final.
([4]) BCE (2023): *The legal and institutional feasibility of an EU Climate and Energy Security Fund* [Fezabilitatea juridică și instituțională a unui fond pentru climă și securitate energetică].
([5]) FMI (2023): *Politici pentru zona euro: 2023 articolul IV Consultare – comunicat de presă; raport de evaluare; declarația directorului executiv al zonei euro; Raportul de țară nr. 23/264 al FMI*.
([6]) Avizul Comitetului Economic și Social European – Stimularea creșterii favorabile incluziunii pe termen lung prin reforme și investiții (JO C, C/2024/3378, 31.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3378/oj).

2.9. Există cel puțin trei motive pentru care avem nevoie de o capacitate de investiții la nivelul UE. În primul rând, capacitatea de investiții a UE pentru finanțarea tranziției verzi și a celei digitale va contribui la reziliența economică și la realizarea obiectivelor climatice ale UE și va valorifica dimensiunea necesară a pieței unice pentru a-i proteja competitivitatea pe scena mondială. În al doilea rând, capacitatea de investiții a UE este necesară pentru a asigura unitatea pieței interne și a evita denaturarea concurenței în interiorul UE ([7]). În al treilea rând, transformarea ecologică și cea digitală produc incertitudine în rândul unei părți mari a populației, crescând rezistența din partea sectoarelor și a gospodăriilor afectate. Este nevoie de instrumente de politică publică pentru a gestiona tranzițiile necesare pe piața forței de muncă, a crea noi oportunități de creștere și venituri și a-i despăgubi pe cei afectați cel mai mult de transformare ([8]). În caz contrar, există riscul ca schimbările economice să alimenteze în continuare conflictele legate de distribuție, consolidând în cele din urmă forțele antidemocratice și populiste ([9]).

## 3. **Pilonii principali ai unei viitoare capacități de investiții a UE**

3.1. Capacitatea de investiții ar trebui să fie operațională atunci când expiră MRR, la sfârșitul anului 2026, și ar trebui să fie integrată în următorul CFM 2028-2034. În mod ideal, aceasta ar trebui să fie instituită pentru a funcționa până în 2050, fiind legată direct de obiectivul convenit al UE de reducere la zero a emisiilor nete până atunci.

3.2. CESE propune să se instituie un fond de investiții al UE pentru a realiza obiectivele strategice europene în domeniul tranziției către o economie verde. Trebuie definite criterii clare pentru a ghida prioritizarea și selectarea investițiilor în temeiul viitoarei capacități de investiții a UE. Proiectele europene strategice ar trebui ([10]):

(a) să promoveze obiective și priorități pe termen lung ale UE în domeniul tranziției verzi, inclusiv dimensiunea sa socială ([11]);

(b) să sporească potențialul de creștere al economiilor europene pe termen mediu și să le consolideze reziliența la șocuri externe pe termen lung;

(c) să asigure valoare adăugată europeană clară, de exemplu beneficii transfrontaliere semnificative sau economii de scară, sau să elimine deficitele critice de bunuri publice europene;

(d) să completeze și să sprijine alte investiții europene, naționale sau regionale pentru a îmbunătăți coerența generală și impactul eforturilor de investiții strategice ale UE.

3.3. În mod specific, fondul propus ar trebui să acorde sprijin financiar la nivelul UE pentru a stimula atât investiții private, cât și publice în următoarele domenii:

(a) Infrastructură: investiții în extinderea și menținerea unei infrastructuri transfrontaliere funcționale (în special servicii transfrontaliere de tren expres) joacă un rol central în transformarea socioecologică ([12]).

(b) Uniunea energetică: este necesar să se pună accentul în special pe investiții pentru finalizarea uniunii energetice. Sunt necesare investiții masive pentru a extinde rețelele de transport și distribuție a energiei electrice. În plus, extinderea energiilor din surse regenerabile, extinderea stocării energiei, construirea unei rețele de conducte pentru hidrogen sau conversia rețelelor de conducte de gaz existente sunt proiecte importante cu valoare adăugată europeană care justifică finanțarea la nivelul UE.

([7]) Jäger, Jansen, Redeker (2023): *For climate, profits, or resilience?* [Pentru climă, profituri sau reziliență?] *Why, where and how the EU should respond to the Inflation Reduction Act* [De ce, unde și cum ar trebui UE să răspundă la Legea privind reducerea inflației].

([8]) Abou-Chadi, Jansen, Kollberg, Redeker (2024): *Debunking the Backlash - Uncovering European Voters' Climate Preferences* [Demascarea regresului - Dezvăluirea preferințelor în materie de climă ale alegătorilor europeni].

([9]) Bergmann, Diermeier, Kempermann (2023): *AfD in von Transformation betroffenen Industrieregionen am stärksten* [AfD, partidul cel mai puternic în regiunile industriale afectate de transformare] , and Gold, Lehr (2024): *Paying Off Populism: How Regional Policies Affect Voting Behavior* [Populismul dă roade: Cum afectează politicile regionale comportamentul de vot].

([10]) Un cadru conceptual similar pentru o capacitate de investiții a UE este propus de Demertzis/Pinkus/Ruer (2024) *Accelerating strategic investment in the European Union beyond 2026* [Accelerarea investițiilor strategice în Uniunea Europeană după 2026], Bakker, Beetsma, Buti (2024): *Investing in European Public Goods While Maintaining Fiscal Discipline at Home* [Investiții în bunurile publice europene, deși mențin disciplina fiscală la domiciliu], Claeys and Steinbach (2024): *A conceptual framework for the identification and governance of European public goods* [Un cadru conceptual pentru identificarea și guvernanța bunurilor publice europene]; Koch et al. (2024), An EU Future Fund: Why and How? [Un fond al UE pentru viitor: de ce și cum?]Document de referință al Rețelei progresiste de politică fiscală a UE (fes.de).

([11]) Inițiativele europene recente care definesc clar prioritățile în acest domeniu sunt Planul industrial al Pactului verde, Regulamentul privind industria care contribuie la obiectivul zero emisii nete, platforma „Tehnologii strategice pentru Europa" și Planul de acțiune privind Pilonul european al drepturilor sociale. Fondul de investiții al UE ar trebui să asigure resursele financiare necesare pentru punerea în aplicare a obiectivelor pe termen lung definite în aceste inițiative.

([12]) Creel *et al.* (2020), *How to Spend it: A Proposal for a European Covid-19 Recovery Programme* [O propunere privind un program european de redresare în urma pandemiei de COVID-19].

(c) Politica industrială: fondul ar trebui să aibă o componentă de politică industrială solidă. UE trebuie să joace un rol activ în menținerea prosperității în Europa și, în același timp, în pregătirea economiei UE pentru viitor ([13]). În acest scop, tehnologiile viitoare esențiale pentru neutralitatea climatică trebuie să fie promovate în mod activ. Finanțarea din partea UE ar trebui să se axeze pe sectoarele în care UE poate deveni competitivă la nivel internațional, după o fază de sprijin temporar, cum ar fi producția de celule de baterii sau piața pentru hidrogen curat ([14]). Nu este totuși suficient să se pună accentul exclusiv pe industriile selectate din domeniul tehnologiei curate. Politica industrială europeană ar trebui să sprijine în mod activ și viitorii factori de creștere în domeniile de înaltă tehnologie. Fondul UE propus ar putea să contribuie la îmbunătățirea coordonării măsurilor de ajutor de stat și ar fi un prim pas în direcția unei strategii industriale integrate pentru Europa. Alocarea sprijinului public ar trebui să fie competitivă și să utilizeze instrumente ajustate la condițiile pieței, cum ar fi licitațiile, procedurile de ofertare și măsurile similare cu creditele fiscale. Sprijinul trebuie să fie specific și temporar, progresele trebuie monitorizate în mod transparent, iar schemele trebuie să fie însoțite de criterii clare pentru încheierea proiectelor nereușite.

(d) Investiții sociale: restructurarea acceptabilă din punct de vedere social a economiei noastre va avea succes numai dacă populația din statele membre este pregătită corespunzător pentru noi competențe. Prin urmare, sunt imperios necesare acțiuni în domeniul formării continue și al (re)calificării angajaților. Aceste tipuri de investiții sociale pot contribui la eliminarea obstacolelor din calea investițiilor private, deoarece lipsa personalului calificat rămâne unul dintre principalele obstacole în calea investițiilor pentru întreprinderile din UE ([15]). Investițiile sociale de acest tip pot să mărească productivitatea forței de muncă potențiale pe termen mediu și lung și, prin urmare, să promoveze creșterea economică ([16]). Extinderea investițiilor sociale în aceste domenii poate contribui și la realizarea obiectivelor Pilonului european al drepturilor sociale și a planului său de acțiune.

3.4. Instrumentele pentru o capacitate de investiții a UE ar trebui să poată să promoveze atât investiții private, cât și publice. În principiu, capacitatea de investiții a UE propusă ar trebui să aibă un grad de flexibilitate ridicat în legătură cu eliberarea sumelor și să cuprindă o gamă de instrumente. Acestea ar trebui să includă sprijin financiar prin credite preferențiale, garanții și subvenții direcționate pentru întreprinderi, investiții publice de capital și granturi și împrumuturi prin care guvernele statelor membre pot finanța măsuri specifice de sprijin intern și proiecte de investiții publice. CESE recomandă și raționalizarea normelor care guvernează punerea în aplicare a diverselor instrumente financiare ale fondului. Este necesară cooperarea strânsă cu Banca Europeană de Investiții și cu băncile naționale de promovare. Pentru realizarea obiectivelor climatice ale UE, investițiile private și cele publice trebuie să interacționeze cât mai productiv și eficient posibil, pentru a reduce în comun deficitele existente.

3.5. Un viitor fond de investiții al UE ar trebui să includă programe care sunt administrate în mod direct la nivelul UE, în special în domenii cu relevanță transfrontalieră. Întreprinderile ar trebui să poată să solicite în mod direct finanțare din partea UE și să pună în aplicare proiecte conform orientărilor și criteriilor definite și controlate la nivelul UE. Trebuie puse în aplicare măsuri astfel încât întreprinderile din toate statele membre să beneficieze de un astfel de sistem de finanțare, oferind, de asemenea, programe specifice pentru IMM-uri. Sistemele de finanțare administrate direct la nivelul UE pot să reducă sarcina administrativă asupra administrațiilor regionale și naționale și să intensifice capacitatea de absorbție pentru finanțare din partea UE. Pentru investițiile în infrastructură, proiectele actuale de interes comun (PIC) și Mecanismul pentru interconectarea Europei pot servi ca model pentru corelarea proiectelor cu finanțare directă la nivelul UE și ar trebui extinse. În mod similar, UE dispune deja de instrumente pentru a sprijini întreprinderile private în mod direct prin intermediul Fondului pentru inovare. În plus, proiectele importante de interes european comun (PIIEC) pot fi cofinanțate prin intermediul unor instrumente la nivelul UE. Prin combinarea creșterii finanțării din partea UE cu schemele naționale de sprijin, o capacitate de investiții reînnoită ar putea să reducă riscul de concurență neloială, să asigure anvergura necesară, interesele europene urmând să orienteze politica industrială a UE. Aceasta ar trebui să includă proiecte la nivelul UE cu vizibilitate ridicată și de interes comun, care să aducă beneficii tuturor persoanelor și țărilor deopotrivă, cum ar fi o rețea feroviară europeană de mare viteză și eficientă pentru a contribui la decarbonizarea călătoriilor în interiorul UE și la o mai bună integrare a pieței unice.

3.6. În plus, ar trebui explorate modalități inovatoare de plată a fondurilor UE prin alte canale, pe baza experienței din legea SUA privind reducerea inflației (IRA). IRA pune accentul pe acordarea de credite fiscale întreprinderilor pe baza unor criterii definite politic. Aceasta are avantajul de a asigura plata mai rapidă și mai puțin dependentă de capacitatea de absorbție guvernamentală și administrativă, deoarece participanții pe piață adoptă în mod direct decizii de investiții și ulterior sunt despăgubiți de către stat. CESE sugerează să se analizeze dacă ar putea fi puse în aplicare în sistemul UE mecanisme similare de rambursare de taxe, astfel încât actorii de pe piață să poată utiliza în mod eficient stimulentele fiscale disponibile pe piața unică atunci când adoptă decizii de investiții.

([13]) *Declarația de la Anvers* (2024).
([14]) Jansen, Jäger, Redeker (2023): *For climate, profits, or resilience? Why, where and how the EU should respond to the Inflation Reduction Act*.
([15]) EIB (2024), *Investment report*, p. 127.
([16]) Corti *et al.* (2022): A *Qualified Treatment for Green and Social Investments within a Revised EU Fiscal Framework* [Un tratament calificat pentru investițiile ecologice și sociale în cadrul bugetar revizuit al UE].

3.7. În ceea ce privește finanțarea, CESE consideră că un fond de investiții al UE ar trebui să se bazeze pe un mix de instrumente de finanțare, care pot să contribuie, împreună cu sectorul privat și statele membre, la reducerea deficitelor de investiții existente.

(a) Creșterea semnificativă a contribuției bazate pe VNB a statelor membre ar trebui să fie una dintre componentele acestei strategii de finanțare pentru un nou fond de investiții al UE. Deoarece se așteaptă tot mai mult de la UE în domenii precum apărarea, industria, relațiile economice externe și clima, statele membre trebuie să asigure o creștere corespunzătoare a finanțării instituțiilor UE.

(b) În plus, noile resurse proprii autentice pentru UE sunt esențiale. Acest lucru va rambursa dobânda și principalul din 2028 al datoriilor NGEU angajate de fondul de redresare în urma pandemiei și va finanța investițiile suplimentare necesare pentru reducerea deficitelor de investiții din tranziție prin intermediul obligațiunilor UE. CESE invită statele membre să adopte și să pună în aplicare pachetul de noi resurse proprii propus de Comisie și să identifice candidați suplimentari care pot să așeze următorul CFM pe o fundație solidă ([17]).

(c) Emisiunea comună de titluri de creanțe la nivelul UE a fost inițiată cu succes ca instrument inovator în timpul pandemiei și ar putea fi repetată, pentru a finanța competitivitatea durabilă și reziliența pieței unice ([18]). Noi studii arată că finanțarea investițiilor UE pentru Pactul verde prin asigurarea emisiunii de către Comisie a unor obligațiuni europene are sens din perspectivă macroeconomică ([19]) și este viabilă din punct de vedere juridic ([20]).

3.8. Aceste surse diferite ar trebui combinate în mod productiv pentru a le maximiza impactul în creșterea efectivă a nivelurilor de investiții private și publice. Resursele proprii autentice ale UE și contribuțiile statelor membre deopotrivă pot servi drept garanții pentru ca BEI să mobilizeze finanțare pentru a crește investițiile private. Acestea pot servi și drept garanții care permit Comisiei Europene să emită obligațiuni la o scară suficientă pentru a reduce deficitele de finanțare rămase ale noului fond de finanțare și a plăti granturi statelor membre pentru investiții publice.

([17]) Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Al doilea pachet de noi resurse proprii” (JO C 293, 18.8.2023, p. 13) și Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Un pachet ajustat pentru noua generație de resurse proprii [COM(2023) 330 final] – Propunere modificată de decizie a Consiliului de modificare a Deciziei (UE, Euratom) 2020/2053 privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene [COM(2023) 331 final/2 – 2021/0430 (CNS)] (JO C, C/2024/884, 6.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/884/oj).

([18]) Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Acum este momentul Europei: să reparăm prejudiciile aduse de criză și să pregătim viitorul pentru noua generație” [COM(2020) 456 final] – Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Un buget al UE care capacitează puterea de acțiune a planului de redresare pentru Europa” [COM(2020) 442 final] – „Propunerea de regulament al Consiliului de instituire a Instrumentului de redresare al Uniunii Europene pentru a sprijini redresarea în urma pandemiei de COVID-19” [COM(2020) 441 final/2 – 2020/0111 (NLE)] – „Propunerea modificată de regulament al Consiliului de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2021-2027” [COM(2020) 443 final – 2018/0166 (APP)] – „Propunerea modificată de decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene” [COM(2020) 445 final – 2018/0135 (CNS)] – „Propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 1311/2013 de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2014-2020” [COM(2020) 446 final – 2020/0109 (APP)] – „Propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont Europa și de stabilire a normelor sale de participare și de diseminare, de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a programului specific de punere în aplicare a programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont Europa, de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională, de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor privind sprijinul pentru planurile strategice care urmează a fi elaborate de statele membre în cadrul politicii agricole comune (planurile strategice PAC) și finanțate de Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și de Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentelor (UE) nr. 1305/2013 și (UE) nr. 1307/2013 ale Parlamentului European și ale Consiliului” [COM(2020) 459 final – 2018/0224 COD] (JO C 364, 28.10.2020, p. 124) și Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului [COM(2023) 240 final – 2023/0138 (COD)], propunerea de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv [COM(2023) 241 final – 2023/0137 (CNS)], propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2011/85/UE privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre [COM(2023) 242 final – 2023/0136 (NLE)] (JO C, C/2023/880, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

([19]) COM(2024) 82 final; a se vedea, de asemenea, raportul FMI (2023), p. 44, și IMK (2020): The Macroeconomic Effects of the EU Recovery and Resilience Facility [Efectele macroeconomice ale Mecanismului de redresare și reziliență al UE].

([20]) Grund, Steinbach (2023): *European Union debt financing: leeway and barriers from a legal perspective* [Finanțarea prin îndatorare a Uniunii Europene: marja de manevră și barierele din punct de vedere juridic].

3.9. Pe baza studiilor recente, o nouă capacitate de investiții a UE pentru competitivitate durabilă și reziliență economică ar trebui să fie de cel puțin 0,5 % din PIB-ul UE pe an. Această estimare conservatoare se datorează unui deficit total de investiții de cel puțin 5 % din PIB pe an pentru sectoarele menționate anterior și unei cote de investiții publice de 25 %, generând un deficit de investiții publice de cel puțin 1,25 % din PIB pe an ([21]). CESE consideră că nivelul UE ar trebui să contribuie cu o cotă semnificativă din fondurile necesare pentru reducerea deficitelor de investiții publice. Aceasta va garanta că investițiile paneuropene în transformarea statelor membre mai sărace și în sprijinirea lor sunt proporționale cu amploarea pieței unice. Se presupune că guvernele naționale ar restul sarcinii în termeni de investiții publice.

3.10. În prezent, UE sprijină în principal statele membre atunci când acestea finanțează investiții în domeniul climei prin părți ale fondurilor structurale și MRR. În ceea ce privește guvernanța acestor fonduri, noua capacitate de investiții ar trebui să se bazeze pe succesele acestor fonduri, soluționându-le în același timp principalele deficiențe. În mod specific, CESE recomandă următoarele:

(a) CESE subliniază că ar trebui amplasată o nouă capacitate de investiții a UE în CFM general pentru a asigura responsabilitatea democratică și controlul. Aceasta ar trebui să urmeze exemplul fondurilor structurale, iar nu să fie un mijloc de finanțare extern separat, precum MRR. Parlamentul European a jucat un rol esențial în elaborarea priorităților mecanismului, însă implicarea sa în implementarea, monitorizarea și controlul ulterior al fondurilor este minimă în comparație cu cea a Consiliului. Rolul principal al Parlamentului European se limitează la colectarea de informații și la creșterea transparenței prin intermediul „dialogurilor privind redresarea și reziliența”, precum și prin procedura de descărcare de gestiune pentru bugetul UE din anul precedent.

(b) În ceea ce privește implicarea părților interesate, CESE subliniază că este în continuare esențial principiul parteneriatului, astfel cum a fost consacrat în fondurile structurale ale UE. Acest principiu asigură că autoritățile regionale și locale, societatea civilă, partenerii sociali și, după caz, organizațiile de cercetare și universitățile sunt implicate în mod corespunzător. Contribuția lor a ajutat la elaborarea unor programe orientate către circumstanțele locale și regionale și este recunoscută ca factor determinant al tranzițiilor durabile bazate pe realitatea locului, fiind deosebit de importantă în faza de analiză a nevoilor și de elaborare a priorităților ([22]). Pentru un nou fond de investiții al UE, acest principiu ar trebui să se aplice la nivelul UE, asigurând consultarea și participarea la elaborarea sectoarelor, a proiectelor prioritare și în etapa de punere în aplicare. Urmând exemplul altor programe, ar trebui să existe obligația de a institui un comitet de monitorizare (sau organisme similare) sau de a le implica pe cele deja instituite în alte domenii. Codul de conduită al UE privind parteneriatul din 2014, care constituie baza pentru funcționarea comitetelor de monitorizare, ar trebui revizuit pentru a asigura punerea în aplicare efectivă a principiului parteneriatului în toate statele membre ([23]).

(c) CESE consideră că întocmirea bugetului în funcție de performanțe ar trebui să se pună în aplicare în continuare în viitoarea politică de investiții a UE ([24]). Totuși, indicatorii de performanță ar trebui să fie legați în principal de obiectivele generale și specifice ale mecanismului. Dacă plata fondurilor UE este legată de reforme structurale mai specifice, prioritățile în materie de reforme trebuie decise prin proceduri democratice care includ parlamentele și societatea civilă organizată ([25]).

(d) CESE este de acord că plata fondurilor UE printr-o nouă capacitate de investiții trebuie să fie condiționată. În primul rând, orice finanțare trebuie să fie condiționată de respectarea principiilor fundamentale ale statului de drept. Prin urmare, plățile în temeiul noilor instrumente ar trebui să intre sub incidența Regulamentului privind condiționalitatea bugetară, iar Comisia ar trebui să aibă competența de a refuza aprobarea fondurilor UE dacă standardele privind statul de drept nu sunt respectate. În al doilea rând, UE ar trebui să condiționeze finanțarea de existența unor finanțe publice solide la nivelul statelor membre, astfel cum se specifică și se convine în noile reguli fiscale ale UE. Astfel, sistemul de guvernanță economică al UE ar putea fi îmbunătățit, iar obiectivul de a promova finanțe economice solide ar putea fi reconciliat cu obiectivul de a asigura o finanțare suficientă pentru investițiile de interes strategic european.

([21]) A se vedea calculele și sursele de date: https://library.fes.de/pdf-files/international/21274.pdf.

([22]) Comisia Europeană (2024): *Studiu de caz privind funcționarea MRR și a altor fonduri UE*.

([23]) Raportul de evaluare al CESE privind *Evaluarea la jumătatea perioadei a Mecanismului de redresare și reziliență*.

([24]) Avizul Comitetul Economic și Social European – Propuneri de reformă și de investiții și punerea lor în aplicare în statele membre – care este opinia societății civile organizate? (Ciclul semestrului european 2023-2024) (aviz din proprie inițiativă) (JO C, C/2024/4054, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4054/oj).

([25]) Pentru propuneri tangibile de reformă privind democratizarea guvernanței economice a UE fără modificarea tratatelor UE, a se vedea Dawson (2023): *Cum să îmbunătățim normele fiscale ale Europei*.

(e) CESE subliniază și că politica de investiții a UE funcționează mai bine pe teren dacă fondurile UE își asigură propria capacitate administrativă și asistență tehnică, inclusiv în administrațiile statelor membre. Asistența tehnică este necesară și pentru societatea civilă, pentru a-i permite să participe efectiv la monitorizarea organismelor care conduc și controlează plata fondurilor UE la nivel național și la nivelul UE ([26]). O abordare coordonată din partea UE a soluționării deficitelor de capacitate este esențială pentru coeziune și pentru a evita fragmentarea pieței unice.

3.11. Pentru a asigura cele mai ridicate standarde de guvernanță și a consolida încrederea publicului, capacitatea de investiții ar trebui să instituie și mecanisme solide de transparență și responsabilitate. Printre acestea se numără:

(a) Un comitet de supraveghere independent, cu reprezentanți ai instituțiilor UE, ai statelor membre și ai societății civile (inclusiv parteneri sociali), pentru a monitoriza utilizarea și impactul fondului;

(b) Raportare publică și deschisă periodică în legătură cu proiectele finanțate, cu progresele și rezultatele lor;

(c) Criterii clare și orientări pentru selectarea proiectelor și eliberarea fondurilor;

(d) Mecanisme accesibile de tratare a plângerilor și de exercitare a unei căi de atac pentru părțile interesate;

(e) Evaluări *ex post* obligatorii efectuate de Curtea de Conturi Europeană.

Prin instituirea acestor garanții, UE își poate demonstra angajamentul față de utilizarea responsabilă și cu impact a fondurilor publice.

3.12. Prin urmare, eliberarea de fonduri din fondul de investiții al UE propus ar trebui să fie condiționată de criterii sociale. Aceste criterii sociale trebuie să respecte diversitatea dialogului social din statele membre și nu trebuie să conducă la discriminarea nejustificată a anumitor tipuri de întreprinderi sau a unor state membre. Posibilele criterii sociale pe care întreprinderile ar putea fi nevoite să le îndeplinească pentru a fi eligibile pentru finanțare din partea UE sau pentru a obține o recompensă suplimentară ar putea include păstrarea siturilor de producție și garanții privind ocuparea forței de muncă, măsuri de calificare și formare, măsuri de îmbunătățire a participării lucrătorilor sau contracte colective de muncă. În acest mod, finanțarea publică pentru transformare este orientată în mod consecvent către crearea și menținerea unor locuri de muncă decente, crescând astfel acceptarea tranziției verzi. În acest context, CESE este de acord cu raportul Letta ([27]), în care se susține că eficacitatea și acceptabilitatea instrumentelor de ajutor de stat se bazează pe utilizarea strategică a fondurilor publice, cu scopul de a realiza obiective de politică comune.

3.13. Fondul de investiții al UE descris în prezentul document ar trebui să completeze în mod util alte posturi bugetare importante, în special fondurile structurale, și nu ar trebui în niciun caz să le înlocuiască sau să le compromită pe acestea din urmă. Deși există suprapuneri potențiale între fondurile structurale și fondul de investiții descris în prezentul document, împărțirea sarcinilor este clară din punct de vedere conceptual: fondurile structurale joacă un rol de importanță vitală pentru consolidarea coeziunii sociale și teritoriale, în timp ce fondul menționat al UE pentru competitivitate durabilă și reziliență are ca scop principal finanțarea proiectelor de investiții care servesc interesul european strategic și aparțin celor patru sectoare descrise mai sus.

Bruxelles, 18 septembrie 2024.

*Președintele*
*Comitetului Economic și Social European*
Oliver RÖPKE

([26]) Comisia Europeană (2024): *Studiu de caz privind funcționarea MRR și a altor fonduri UE.*
([27]) Enrico Letta (2024) – *Much more than a market* („Mult mai mult decât o piață"), p. 39.