C/2024/6862

28.11.2024

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Investičný fond EÚ pre hospodársku odolnosť a udržateľnú konkurencieschopnosť

(stanovisko z vlastnej iniciatívy)

(C/2024/6862)

Spravodajkyňa: **Dominika BIEGON**

Poradcovia	Cedric KOCH, spravodajca Nils REDEKER, za skupinu II
Rozhodnutie plenárneho zhromaždenia	18. 1. 2024
Právny základ	článok 52 ods. 2 rokovacieho poriadku
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v sekcii	6. 9. 2024
Prijaté na plenárnom zasadnutí	18. 9. 2024
Plenárne zasadnutie č.	590
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa)	145/2/4

1. Závery a odporúčania

1.1. Zabezpečenie udržateľnej konkurencieschopnosti a odolnosti a ich ďalšie posilňovanie je jednou z hlavných výziev, ktorým bude v najbližších rokoch čeliť jednotný trh EÚ. Predovšetkým zmena klímy sa stala závažným problémom, ktorý si vyžaduje zelenú transformáciu našich hospodárstiev. Hoci si EÚ stanovila ambiciózne ciele v oblasti dekarbonizácie, digitalizácie, odolnosti a udržateľnej konkurencieschopnosti, medzera vo financovaní zostáva Achillovou pätou vysokých ambícií EÚ pripraviť jednotný trh na budúcnosť.

1.2. Väčšina investícií do zelenej transformácie bude musieť pochádzať zo súkromného sektora. EÚ preto musí zlepšiť rámcové podmienky pre súkromné investície na jednotnom trhu. Patrí sem implementácia hlavných prvkov únie kapitálových trhov, dobudovanie bankovej únie, integrácia európskeho trhu s energiou, urýchlenie povoľovacích postupov a zníženie regulačného zaťaženia pri zachovaní sociálnych noriem. Zároveň je potrebný značný objem verejných finančných prostriedkov, aby sa podnietili súkromné investície v oblastiach, v ktorých sa ešte nevyplatia uhlíkovo neutrálne riešenia, a v strategických odvetviach, ktoré by inak svoju výrobu umiestnili do iných, geoekonomicky konkurenčných regiónov sveta, kde by mohlo dôjsť k zneužitiu závislostí. Okrem toho sú verejné finančné prostriedky kľúčové pre investície do infraštruktúry (napr. do sietí alebo vodíkových potrubí) a do iných verejných statkov, na poskytovanie ktorých nemajú účastníci trhu motiváciu, ale ktoré môžu vytvoriť podmienky na to, aby boli účastníci trhu úspešní a ďalej investovali do svojich obchodných príležitostí.

1.3. Novými fiškálnymi pravidlami EÚ sa nezvýši fiškálny priestor pre investície dostatočne na to, aby sa odstránil nedostatok investícií na úrovni členských štátov. Financovanie zelenej a digitálnej transformácie EÚ sa zároveň po roku 2026, keď uplynie platnosť Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, výrazne zníži.

1.4. EHSV preto súhlasí s tým, že na zabezpečenie účinného a na rast zameraného vykonávania reformovaného Paktu stability a rastu je potrebné, aby sa nový právny rámec orientoval na kontrolu úrovne dlhu a deficitu a bol doplnený cielenou investičnou kapacitou na úrovni EÚ zameranou na zvýšenie udržateľnej konkurencieschopnosti a hospodárskej odolnosti jednotného trhu EÚ.

1.5. EHSV navrhuje, aby sa v rámci budúceho viacročného finančného rámca (VFR) zriadil investičný fond EÚ. Jeho cieľom by malo byť poskytovanie finančných zdrojov na investičné projekty strategického európskeho záujmu. EHSV navrhuje súbor kritérií, ktorými sa bude riadiť prioritizácia a výber investícií v rámci budúcej investičnej kapacity EÚ.

1.6. EHSV identifikoval štyri investičné oblasti, v ktorých má zmysel financovanie na úrovni EÚ z budúceho investičného fondu EÚ: a) projekty cezhraničnej infraštruktúry, b) investície na dobudovanie energetickej únie, c) investície na posilnenie konkurencieschopnosti európskych priemyselných odvetví, d) investície do kvalifikácie a odbornej prípravy.

1.7. Investičný fond EÚ by sa mal financovať z kombinácie zdrojov vrátane príspevkov členských štátov, nových vlastných zdrojov a spoločnej emisie dlhopisov EÚ.

1.8. Nástroje investičného fondu EÚ zahŕňajú finančnú podporu prostredníctvom nízkoúročených úverov, záruk a cielených dotácií pre podniky, verejných kapitálových investícií a grantov a úverov, ktorými môžu vlády členských štátov financovať cielené domáce podporné opatrenia, ako aj verejné investičné projekty. Osobitný dôraz by sa mal klásť na financovanie projektov cezhraničnej infraštruktúry.

1.9. Účinnosť a prijateľnosť finančných nástrojov závisí v rozhodujúcej miere od strategického využívania verejných finančných prostriedkov na dosiahnutie cieľov spoločnej verejnej politiky. Vyplácanie finančných prostriedkov z navrhovaného investičného fondu EÚ by preto malo byť podmienené sociálnymi kritériami. Tieto sociálne kritériá musia rešpektovať rôznorodosť sociálneho dialógu v členských štátoch a nesmú viesť k neopodstatnenej diskriminácii určitých typov podnikov alebo členských štátov. Medzi možné sociálne kritériá, ktoré budú musieť podniky spĺňať, aby boli oprávnené na financovanie z prostriedkov EÚ alebo aby získali dodatočnú odmenu, by mohli patriť záruky, pokiaľ ide o zachovanie lokality a zamestnania, opatrenia v oblasti kvalifikácie a odbornej prípravy a opatrenia na zlepšenie účasti pracovníkov alebo kolektívne zmluvy. Týmto spôsobom sa verejné finančné prostriedky určené na transformáciu dôsledne nasmerujú na vytváranie a udržiavanie dôstojných pracovných miest, čím sa zvýši akceptácia zelenej transformácie.

2. **Kontext a súvislosti**

2.1. Zabezpečenie udržateľnej konkurencieschopnosti a odolnosti a ich ďalšie posilňovanie je jednou z hlavných výziev, ktorým bude v najbližších rokoch čeliť jednotný trh EÚ. Tieto výzvy treba vnímať v kontexte zmeny klímy, ktorá sa stala naliehavou otázkou a ktorá si vyžaduje zelenú transformáciu našich hospodárstiev. Prostredníctvom Európskej zelenej dohody a programu Fit for 55 si EÚ správne stanovila ambiciózne ciele v oblasti klímy, ktoré predstavujú obrovské výzvy pre európske hospodárstva. Smerovanie a ciele sú síce jasné, no Európska zelená dohoda má stále problém s financovaním. Podobne sa digitálna transformácia jednotného trhu oprávnene presadzuje ako kľúčová priorita prostredníctvom digitálnej stratégie EÚ, programu Digitálne desaťročie a stratégie digitálneho jednotného trhu. Aj tu však existuje problém s financovaním. V oboch oblastiach transformácie vzrástli nové konkurenčné tlaky v dôsledku rozsiahlej priemyselnej politiky, ktorú vykonávajú kľúčoví ekonomickí konkurenti. V uplynulých rokoch sa navyše objavili geoekonomické slabé miesta, ktoré ohrozujú odolnosť jednotného trhu. EÚ v reakcii na to správne stanovila ciele pre strategické dodávateľské reťazce orientované na budúcnosť, ktoré majú byť čiastočne založené na samotnej EÚ. Patria medzi ne ciele stanovené v akte EÚ o čipoch, akte o kritických surovinách, akte o emisne neutrálnom priemysle a v rámci Platformy strategických technológií pre Európu (STEP). Akúkoľvek účinnú odpoveď na tieto geoekonomické tlaky a riziká pre udržateľnú konkurencieschopnosť a odolnosť však brzdia problémy s financovaním.

2.2. Na dosiahnutie cieľov EÚ v oblasti klímy a realizáciu digitálnej transformácie je potrebné prebudovať základný kapitál. To znamená masívnu expanziu investícií. Ak chce Európa splniť svoje ciele v oblasti klímy do roku 2030 a dekarbonizovať svoj sektor elektrickej energie, vznikne podľa odhadov Európskej komisie do roku 2030 potreba investovať celkovo približne 4 % HDP ročne ([1]). Rousseau Institute odhaduje, že na dosiahnutie nulovej čistej bilancie emisií vznikne pre EÚ do roku 2050 investičná medzera približne vo výške 2,3 % HDP ročne vrátane medzery vo výške takmer 4 % HDP do roku 2030. Všetky tieto štúdie však vyčíslujú len investície potrebné na dekarbonizáciu európskych hospodárstiev. Ďalšie investičné požiadavky vzniknú vtedy, ak sa zohľadnia aj iné dôležité politické ciele a výzvy, ako je digitálna transformácia, zvyšovanie odolnosti hospodárstva ukotvením výroby v EÚ, sociálne investície do zručností a vzdelávania a potreba investovať do obranných kapacít, ako aj samostatné výzvy v oblasti ochrany životného prostredia so zámerom bojovať proti kríze v oblasti biodiverzity a čoraz potrebnejšie investície do adaptácie na zmenu klímy. Celkovo budú potreby financovania v nadchádzajúcich rokoch výrazne rásť. V tejto súvislosti sa toto stanovisko zameriava na potreby financovania spojené s prechodom na udržateľný konkurencieschopný a odolný jednotný trh a rozpracúvajú sa v ňom politické odporúčania na odstránenie nedostatku investícií súvisiaceho s touto politickou výzvou v EÚ.

([1]) Európska komisia (2023): *Správa o strategickom výhľade za rok 2023: Udržateľnosť a blahobyt ľudí ako ústredné prvky otvorenej strategickej autonómie Európy*.

2.3. Väčšina investícií určených na zelenú transformáciu bude musieť pochádzať zo súkromného sektora. EÚ preto musí zlepšiť rámcové podmienky pre súkromné investície na jednotnom trhu. Na tento účel by sa malo uprednostniť vytvorenie únie kapitálových trhov s cieľom rozvíjať trh s rizikovým kapitálom, akciami a dlhopismi, uľahčiť cezhraničné investície, zabezpečiť lepšie podmienky financovania pre startupy a scaleupy a zatraktívniť EÚ pre zahraničné investície. Zahŕňa to zníženie právnej fragmentácie presadzovaním koordinácie vnútroštátneho daňového, konkurzného a zmluvného práva, úsilie o centralizovanejší dohľad nad kapitálovými trhmi a preskúmanie možností európskeho sporiacich produktov. Zlepšenie podmienok súkromného financovania si bude vyžadovať aj posilnenie európskeho bankového systému dobudovaním bankovej únie a vytvorením európskeho systému ochrany vkladov. S cieľom podnietiť súkromné investície do strategických odvetví a stimulovať rast produktivity musí EÚ takisto pokročiť v integrácii európskeho trhu s energiou a odstrániť všetky zostávajúce prekážky cezhraničnej činnosti v rámci jednotného trhu, najmä tie, ktoré bránia šíreniu digitálnych služieb a inovácií. A napokon, súkromné investície by sa mali podporovať urýchlením povoľovacích postupov a znížením regulačných požiadaviek a požiadaviek na podávanie správ, najmä pre malé a stredné podniky, ak takéto požiadavky nemajú jasný sociálny, environmentálny alebo klimatický prínos.

2.4. Tieto opatrenia by viedli k stimulovaniu potrebných súkromných investícií. Tie však nebudú postačovať na odstránenie medzier vo financovaní. Je potrebný značný objem verejných finančných prostriedkov, aby sa podnietili súkromné investície v oblastiach, v ktorých sa ešte nevyplatia uhlíkovo neutrálne riešenia, a v strategických odvetviach, ktoré by inak svoju výrobu umiestnili do iných, geoekonomicky konkurenčných regiónov sveta, kde by mohlo dôjsť k zneužitiu závislostí. Okrem toho sú verejné finančné prostriedky kľúčové pre investície do infraštruktúry (napr. do sietí alebo vodíkových potrubí) a do iných verejných statkov, na poskytovanie ktorých nemajú účastníci trhu motiváciu, ale ktoré môžu vytvoriť podmienky na to, aby boli účastníci trhu úspešní a investovali do svojich príslušných oblastí. Zatiaľ čo hlavným nástrojom financovania transformácie EÚ by mali byť investície od súkromného sektora, vo väčšine štúdií sa odhaduje, že na uvoľnenie dostatočného súkromného financovania je v závislosti od odvetvia potrebný aspoň 25 – 60 % podiel verejného financovania.

2.5. Jedným z ústredných pilierov potrebných na preklenutie medzery vo financovaní sú členské štáty. V tomto prípade sa však v nových fiškálnych pravidlách EÚ kladie dôraz na kontrolu dlhov a deficitov, a nie na stimulovanie investícií. Výsledkom je zlepšenie oproti starému systému, ale je tiež zrejmé, že nové pravidlá nezvýšia fiškálny priestor pre investície v miere dostatočnej na to, aby sa odstránil nedostatok investícií na úrovni členských štátov. Naopak, z pôvodných odhadov Európskej komisie vyplýva, že tlaky na fiškálnu konsolidáciu sa v nadchádzajúcich rokoch vo všetkých členských štátoch výrazne zvýšia ([2]). Existuje riziko, že prínosy dôveryhodnejšieho a účinnejšieho súboru fiškálnych pravidiel na zabezpečenie fiškálnej udržateľnosti by sa mohli oslabiť, ak by členské štáty neboli schopné financovať investície potrebné na transformáciu. To by viedlo k menšej zodpovednosti a menšiemu súladu s novými predpismi alebo k oneskorenému, a teda čoraz nákladnejšej transformácii.

2.6. Členské štáty budú naďalej profitovať z (rastúcich) príjmov systému obchodovania s emisiami, ktoré podľa odhadov Európskej komisie do roku 2030 vygenerujú približne 220 miliárd EUR, pričom ďalších 113 miliárd EUR bude pochádzať z rozšírenia systému na nové odvetvia od roku 2027 ([3]). Hoci sú tieto príjmy významné, predstavujú len približne 0,2 % HDP EÚ ročne, čo zďaleka nepostačuje na pokrytie uvedených dodatočných investičných potrieb. Čiastočne sa už plánuje aj financovanie Európskeho sociálneho fondu, ktorého cieľom je zmierniť negatívne sociálne vedľajšie účinky stanovenia cien uhlíka, a Komisia navrhla, aby 30 % príjmov zo systému obchodovania s emisiami plynulo do budúceho rozpočtu EÚ ako vlastný zdroj.

2.7. Ďalším pilierom na odstránenie medzery vo financovaní sú systémy financovania EÚ. EÚ už zaviedla rôzne systémy financovania na pomoc pri financovaní zelenej transformácie. Existuje právna požiadavka, aby sa aspoň 30 % prostriedkov VFR vyčlenilo na opatrenia v oblasti klímy. Okrem toho bol v roku 2022 zriadený Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, ktorý sa stal najväčším fondom EÚ na podporu Zelenej dohody. Takmer polovica finančných prostriedkov EÚ určených na investície do klímy pochádza z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Platnosť Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti sa však skončí koncom roka 2026. Okrem toho sa v roku 2028 začne so splácaním dlhopisov EÚ pre Nástroj Európskej únie na obnovu. Tým sa výrazne zvýši tlak na rozpočet EÚ a ďalej sa prehĺbi medzera vo financovaní Zelenej dohody.

2.8. EHSV preto súhlasí s tým, že na zabezpečenie účinného a na rast zameraného vykonávania reformovaného Paktu stability a rastu je potrebné, aby sa nový právny rámec orientoval na kontrolu úrovne dlhu a deficitu a bol doplnený cielenou investičnou kapacitou na úrovni EÚ. Táto kapacita musí v prvom rade poskytnúť finančný impulz potrebný na nasmerovanie jednotného trhu na udržateľnejšiu konkurencieschopnosť a odolnosť. EHSV sa zhoduje s mnohými ďalšími inštitúciami, ako sú ECB ([4]) a MMF ([5]), na tom, že najneskôr po roku 2027 je potrebná investičná kapacita EÚ. EHSV v tomto stanovisku z vlastnej iniciatívy opakuje svoju výzvu na vytvorenie investičnej kapacity EÚ ([6]) a rozpracúvajú sa v ňom konkrétne možnosti na obdobie po roku 2027.

([2]) COM(2024) 600 final.
([3]) COM(2024) 163 final.
([4]) ECB (2023): *The legal and institutional feasibility of an EU Climate and Energy Security Fund*.
([5]) MMF (2023): *Politiky eurozóny: 2023 článok IV konzultačná tlačová správa; pracovný dokument; a vyhlásenie výkonného riaditeľa pre eurozónu; správa MMF o krajine č. 23/264*.
([6]) Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Podpora dlhodobého inkluzívneho rastu reformami a investíciami (Ú. v. EÚ C, C/2024/3378, 31.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3378/oj).

2.9. Existujú aspoň tri dôvody, prečo potrebujeme investičnú kapacitu na úrovni EÚ. Po prvé, investičná kapacita EÚ na financovanie zelenej a digitálnej transformácie prispeje k hospodárskej odolnosti, pomôže dosiahnuť ciele EÚ v oblasti klímy a využije potrebný rozsah jednotného trhu na zabezpečenie jeho konkurencieschopnosti na celosvetovej scéne. Po druhé, investičná kapacita EÚ je potrebná na zabezpečenie jednoty vnútorného trhu a zabránenie narušeniu hospodárskej súťaže v rámci EÚ ([7]). Po tretie, zelená a digitálna transformácia prinášajú veľkú neistotu pre obyvateľstvo, pričom čoraz viac rastie odpor tak v dotknutých odvetviach, ako aj medzi domácnosťami. Na zvládanie zmien potrebných na trhu práce, vytváranie nových príležitostí pre rast a príjmy a kompenzáciu tých, ktorých transformácia najviac zasiahla, sú potrebné nástroje verejnej politiky ([8]). V opačnom prípade existuje riziko, že hospodárske zmeny budú naďalej podnecovať konflikty v dôsledku prerozdeľovania, čím sa v konečnom dôsledku posilnia protidemokratické a populistické sily ([9]).

3. **Hlavné piliere budúcej investičnej kapacity EÚ**

3.1. Investičná kapacita by mala byť funkčná po skončení platnosti Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti na konci roka 2026 a mala by sa začleniť do budúceho VFR na roky 2028 – 2034. V ideálnom prípade by mala byť zriadená na obdobie do roku 2050 a priamo spojená s dohodnutým cieľom EÚ, ktorým je dovtedy dosiahnuť nulovú bilanciu emisií.

3.2. EHSV navrhuje zriadiť investičný fond EÚ so zámerom dosiahnuť európske strategické ciele v oblasti zelenej transformácie. Je potrebné vymedziť jasné kritériá, ktorými sa bude riadiť prioritizácia a výber investícií v rámci budúcej investičnej kapacity EÚ. Strategické európske projekty by mali ([10]):

a) presadzovať dlhodobé ciele a priority EÚ v oblasti zelenej transformácie vrátane jej sociálneho rozmeru ([11]);

b) zvýšiť rastový potenciál európskych hospodárstiev v strednodobom horizonte a posilniť ich odolnosť voči vonkajším otrasom v dlhodobom horizonte;

c) poskytovať jasnú európsku pridanú hodnotu, ako sú významné cezhraničné prínosy, úspory z rozsahu, alebo riešiť kritické nedostatky v európskych verejných statkoch;

d) dopĺňať a podporovať iné európske, vnútroštátne alebo regionálne investície s cieľom zvýšiť celkovú súdržnosť a vplyv úsilia o strategické investície EÚ.

3.3. Navrhovaný fond by mal konkrétne poskytovať finančnú podporu na úrovni EÚ s cieľom stimulovať súkromné aj verejné investície v týchto oblastiach:

a) Infraštruktúra: investície do rozširovania a údržby fungujúcej cezhraničnej infraštruktúry (najmä cezhraničné rýchlikové spoje) zohrávajú ústrednú úlohu pri sociálno-ekologickej transformácii ([12]).

b) Energetická únia: je potrebné osobitné zameranie na investície na dokončenie energetickej únie. Na rozšírenie prenosových a distribučných sústav elektrickej energie sú potrebné obrovské investície. Okrem toho rozšírenie výroby energie z obnoviteľných zdrojov, rozšírenie uskladňovania energie, výstavba potrubnej siete pre vodík alebo premena existujúcich plynovodných sietí sú dôležitými projektmi s európskou pridanou hodnotou, ktoré odôvodňujú financovanie na úrovni EÚ.

([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*, a Gold, Lehr (2024): *Paying Off Populism: How Regional Policies Affect Voting Behavior*.
([10]) Podobný koncepčný rámec pre investičnú kapacitu EÚ navrhujú 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 a Steinbach (2024): *A conceptual framework for the identification and governance of European public goods*.; Koch a kol. (2024), *An EU Future Fund: Why and How? Background Paper of the Progressive EU Fiscal Policy Network* (fes.de).
([11]) Nedávne európske iniciatívy, v ktorých sa jasne vymedzujú priority v tejto oblasti, sú: *Priemyselný plán Zelenej dohody, akt o emisne neutrálnom priemysle, Platforma strategických technológií pre Európu* a *Akčný plán na realizáciu Európskeho piliera sociálnych práv*. Investičný fond EÚ by mal poskytovať finančné zdroje na realizáciu dlhodobých cieľov vymedzených v týchto iniciatívach.
([12]) Creel a kol. *How to Spend it: A Proposal for a European Covid-19 Recovery Programme*.

c) Priemyselná politika: finančné prostriedky by mali obsahovať silný prvok priemyselnej politiky. EÚ musí zohrávať aktívnu úlohu s cieľom zachovať prosperitu v Európe a zároveň pripraviť hospodárstvo EÚ na budúcnosť ([13]). Na tento účel sa musia aktívne podporovať budúce technológie, ktoré majú kľúčový význam pre klimatickú neutralitu. Financovanie zo strany EÚ by sa malo zameriavať na odvetvia, v ktorých sa EÚ môže po dočasnej fáze podpory stať konkurencieschopnou na medzinárodnej úrovni, ako je výroba batériových článkov alebo trh s čistým vodíkom ([14]). Zameranie výlučne na vybrané odvetvia čistých technológií však nestačí. Európska priemyselná politika by tiež mala aktívne podporovať budúce hnacie sily rastu v oblastiach špičkových technológií. Navrhovaný fond EÚ by mohol prispieť k lepšej koordinácii opatrení štátnej pomoci a bol by prvým krokom smerom k integrovanej európskej priemyselnej stratégii. Prideľovanie verejných prostriedkov by malo byť orientované na konkurencieschopnosť a mali by sa v rámci neho využívať trhovo orientované nástroje, ako sú aukcie, verejné súťaže a opatrenia podobné daňovým úľavám. Podpora musí byť cielená a dočasná, pokrok sa musí monitorovať transparentne a schémy musia obsahovať jasné kritériá na ukončenie neúspešných projektov.

d) Sociálne investície: spoločensky prijateľná reštrukturalizácia nášho hospodárstva bude úspešná len vtedy, ak bude obyvateľstvo v členských štátoch riadne pripravené na nové zručnosti. Preto je nevyhnutné prijať opatrenia v oblasti ďalšieho vzdelávania a rekvalifikácie zamestnancov. Tieto druhy sociálnych investícií môžu pomôcť odstrániť prekážky brániace súkromným investíciám, keďže nedostatok kvalifikovaných pracovníkov je stále jednou z hlavných investičných prekážok pre podniky v EÚ ([15]). Sociálne investície tohto druhu môžu v strednodobom až dlhodobom horizonte zvýšiť produktivitu potenciálnej pracovnej sily, a tým podporiť hospodársky rast ([16]). Rozšírenie sociálnych investícií v týchto oblastiach môže takisto pomôcť dosiahnuť ciele Európskeho piliera sociálnych práv a jeho akčného plánu.

3.4. Nástroje pre investičnú kapacitu EÚ by mali byť schopné podporovať súkromné aj verejné investície. Navrhovaná investičná kapacita EÚ by v zásade mala mať vysoký stupeň flexibility na strane vyplácania a mala by zahŕňať celý rad nástrojov. Ich súčasťou by mala byť finančná podpora prostredníctvom nízkoúročených úverov, záruk a cielených dotácií pre podniky, verejných kapitálových investícií a grantov a úverov, ktorými môžu vlády členských štátov financovať cielené domáce podporné opatrenia, ako aj verejné investičné projekty. EHSV tiež odporúča zjednodušiť pravidlá, ktorými sa riadi využívanie rôznych finančných nástrojov fondu. Je potrebná úzka spolupráca s Európskou investičnou bankou a národnými podpornými bankami. Na to, aby sa dosiahli ciele EÚ v oblasti klímy, je potrebné, aby bola vzájomná interakcia medzi súkromnými a verejnými investíciami čo najproduktívnejšie a najúčinnejšia v snahe spoločne odstrániť existujúce nedostatky.

3.5. Budúci investičný fond EÚ by mal zahŕňať programy, ktoré sa spravujú priamo na úrovni EÚ, najmä v oblastiach s cezhraničným významom. Podniky by mali mať možnosť priamo žiadať o financovanie z prostriedkov EÚ a realizovať projekty v súlade s usmerneniami a kritériami vymedzenými a kontrolovanými na úrovni EÚ. Je potrebné zaviesť opatrenia, aby z takéhoto systému financovania profitovali podniky vo všetkých členských štátoch, ktoré by ponúkali aj osobitné programy pre MSP. Systémami financovania priamo spravovanými na úrovni EÚ by sa mohlo znížiť administratívne zaťaženie regionálnych a vnútroštátnych správnych orgánov a mohla by sa zvýšiť absorpčná kapacita financovania EÚ. Pokiaľ ide o investície do infraštruktúry, súčasné projekty spoločného záujmu a Nástroj na prepájanie Európy môžu slúžiť ako koncepcia na prepájanie projektov s priamym financovaním na úrovni EÚ a mali by sa rozšíriť. Podobne už EÚ má nástroje na priamu podporu súkromných spoločností prostredníctvom Inovačného fondu. Dôležité projekty spoločného európskeho záujmu môžu byť okrem toho spolufinancované prostredníctvom nástrojov na úrovni EÚ. Kombináciou väčšieho objemu finančných prostriedkov EÚ s národnými systémami podpory by vylepšená investičná kapacita mohla znížiť riziko nekalej hospodárskej súťaže, zabezpečiť rozsah a dostať európske záujmy do centra priemyselnej politiky EÚ. To by malo zahŕňať významné celoeurópske projekty spoločného záujmu, ako je efektívna európska vysokorýchlostná železničná sieť, v prospech všetkých ľudí aj krajín a s cieľom pomôcť dekarbonizovať cestovanie v rámci EÚ a ďalej integrovať jednotný trh.

3.6. Okrem toho by sa mali preskúmať inovatívne spôsoby vyplácania finančných prostriedkov z EÚ prostredníctvom iných kanálov, a to na základe skúseností so zákonom USA o znížení inflácie. Tento zákon sa zameriava na poskytovanie daňových úľav podnikom podľa politicky vymedzených kritérií. Výhodou je, že vyplácanie je rýchlejšie a menej závislé od vládnej a absorpčnej kapacity, keďže účastníci trhu prijímajú investičné rozhodnutia priamo a následne ich štát kompenzuje. EHSV navrhuje zvážiť, či by sa podobné mechanizmy vracania dane mohli zaviesť v rámci systému EÚ, aby účastníci trhu mohli pri prijímaní investičných rozhodnutí efektívne využívať daňové stimuly dostupné na celom jednotnom trhu.

([13]) *Antverpská deklarácia* (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]) *Správa EIB o investíciách* (2024), s. 127.
([16]) Corti a *kol.* (2022): *A Qualified Treatment for Green and Social Investments within a Revised EU Fiscal Framework*.

3.7. Pokiaľ ide o financovanie, EHSV sa domnieva, že nový investičný fond EÚ by sa mal opierať o kombináciu finančných nástrojov schopných spolupracovať so súkromným sektorom a členskými štátmi s cieľom odstrániť existujúce investičné medzery.

a) Jedným z prvkov tejto stratégie financovania nového investičného fondu EÚ by mal byť výrazne zvýšený príspevok členských štátov založený na HND. Keďže na EÚ sa kladú čoraz väčšie požiadavky v oblastiach ako obrana, priemysel, vonkajšie hospodárske vzťahy a klíma, musia členské štáty zabezpečiť zodpovedajúce zvýšenie financovania inštitúcií EÚ.

b) Okrem toho sú pre EÚ kľúčové nové skutočné vlastné zdroje. Nimi sa od roku 2028 bude splácať úrok a istina dlhov Nástroja Európskej únie na obnovu. ktoré vznikli v súvislosti s fondom obnovy po pandémii, a prostredníctvom dlhopisov EÚ sa budú financovať dodatočné investície potrebné na odstránenie investičných medzier pri transformácii. EHSV vyzýva členské štáty, aby prijali a implementovali balík nových vlastných zdrojov, ktorý navrhla Komisia, a aby určili ďalšie možné finančné zdroje, ktorí by mohli vytvoriť pevný základ pre budúci VFR ([17]).

c) Spoločná emisia dlhopisov EÚ bola počas pandémie úspešne využitá ako inovatívny nástroj a mohla by sa opakovať s cieľom financovať udržateľnú konkurencieschopnosť a odolnosť jednotného trhu ([18]). Z nových štúdií vyplýva, že financovanie investícií EÚ do Zelenej dohody tým, že Komisia vydáva zelené dlhopisy, má z makroekonomického hľadiska ([19]) zmysel a je právne životaschopné ([20]).

3.8. Tieto rôzne zdroje by sa mali produktívne kombinovať, aby sa maximalizoval ich vplyv, pokiaľ ide o účinné zvyšovanie úrovne súkromných a verejných investícií. Skutočné vlastné zdroje EÚ, ako aj príspevky členských štátov môžu pre EIB slúžiť ako záruky na pákový efekt financovania s cieľom zvýšiť súkromné investície. Rovnako môžu slúžiť ako záruky umožňujúce Európskej komisii vydávať dlhopisy v dostatočnom rozsahu na odstránenie zostávajúcich medzier vo financovaní nového investičného fondu a vyplácať členským štátom granty na verejné investície.

([17]) Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Druhý súbor nových vlastných zdrojov (Ú. v. EÚ C 293, 18.8.2023, s. 13) a Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov: Upravený balík pre novú generáciu vlastných zdrojov [COM(2023) 330 final] — Zmenený návrh rozhodnutia Rady, ktorým sa mení rozhodnutie (EÚ, Euratom) 2020/2053 o systéme vlastných zdrojov Európskej únie [COM(2023) 331 final – 2021/0430 (CNS)] (Ú. v. EÚ C, C/2024/884, 6.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/884/oj).

([18]) Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru — Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej Rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov — Správny čas pre Európu: náprava škôd a príprava budúcnosti pre ďalšie generácie [COM(2020) 456 final] — Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov — Rozpočet EÚ umožňujúci realizáciu plánu obnovy Európy [COM(2020) 442 final] — Návrh nariadenia Rady, ktorým sa zriaďuje Nástroj Európskej únie na obnovu s cieľom podporiť obnovu po pandémii COVID-19 [COM(2020) 441 final/2 – 2020/0111 (NLE)] — Zmenený návrh nariadenia Rady, ktorým sa stanovuje viacročný finančný rámec na roky 2021 až 2027 [COM(2020) 443 final – 2018/0166 (APP)] — Zmenený návrh rozhodnutia Rady o systéme vlastných zdrojov Európskej únie [COM(2020) 445 final – 2018/0135 (CNS)] — Návrh nariadenia Rady, ktorým sa mení nariadenie Rady (EÚ, Euratom) č. 1311/2013, ktorým sa ustanovuje viacročný finančný rámec na roky 2014 – 2020 [COM(2020) 446 final – 2020/0109 (APP)] — Zmenený návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje Európsky horizont – rámcový program pre výskum a inovácie a ktorým sa stanovujú jeho pravidlá účasti a šírenia — Rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje špecifický program na vykonávanie programu Európsky horizont – rámcový program pre výskum a inovácie — Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Nástroj susedstva a rozvojovej a medzinárodnej spolupráce — Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú pravidlá týkajúce sa strategických plánov, ktoré majú zostaviť členské štáty v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (strategické plány SPP) a ktoré sú financované z Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF) a Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV), a ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1305/2013 a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1307/2013 [COM(2020) 459 final – 2018/0224 (COD)] (Ú. v. EÚ C 364, 28.10.2020, s. 124), a Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 [COM(2023) 240 final – 2023/0138 (COD)] – Návrh nariadenia Rady, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1467/97 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku [COM(2023) 241 final – 2023/0137 (CNS)] – Návrh smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov [COM(2023) 242 final – 2023/0136 (NLE)] (Ú. v. EÚ C, C/2023/880, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj).

([19]) COM(2024) 82 final; pozri tiež Správa MMF (2023), s. 44, a správu 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. Podľa nedávnych štúdií by nová investičná kapacita EÚ pre udržateľnú konkurencieschopnosť a odolnosť hospodárstva mala predstavovať aspoň 0,5 % HDP EÚ ročne. Tento konzervatívny odhad vychádza z celkovej investičnej medzery vo výške aspoň 5 % HDP ročne v uvedených odvetviach a 25 % podielu verejných investícií, čo vedie k nedostatku verejných investícií vo výške aspoň 1,25 % HDP ročne ([21]). EHSV sa domnieva, že úroveň EÚ by mala prispieť významným podielom finančných prostriedkov potrebných na odstránenie nedostatku verejných investícií. Tým sa zabezpečí, aby celoeurópske investície do transformácie a podpory členských štátov boli primerané rozsahu jednotného trhu. Očakáva sa, že zvyšnú záťaž z hľadiska verejných investícií budú znášať národné vlády.

3.10. EÚ v súčasnosti primárne podporuje členské štáty pri financovaní investícií v oblasti klímy prostredníctvom častí štrukturálnych fondov a Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Pokiaľ ide o riadenie týchto fondov, nová investičná kapacita by mala stavať na úspechoch týchto fondov a zároveň riešiť ich hlavné nedostatky. Konkrétne odporúčania EHSV:

a) EHSV poukazuje na to, že nová investičná kapacita EÚ by mala byť ukotvená v rámci celkového VFR, aby sa zabezpečila demokratická zodpovednosť a kontrola. Mala by sa riadiť príkladom štrukturálnych fondov, a nie byť samostatným nástrojom vonkajšieho financovania, ako je Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti. Európsky parlament zohral kľúčovú úlohu pri navrhovaní priorít nástroja, ale jeho zapojenie do následného vykonávania, monitorovania a kontroly finančných prostriedkov je minimálne v porovnaní s Radou. Hlavná úloha Európskeho parlamentu sa obmedzuje na zhromažďovanie informácií a zvyšovanie transparentnosti prostredníctvom „dialógov o obnove a odolnosti“, ako aj prostredníctvom postupu udeľovania absolutória za rozpočet EÚ za predchádzajúci rok.

b) Pokiaľ ide o zapojenie zainteresovaných strán, EHSV poukazuje na to, že zásada partnerstva, ako je zakotvená v štrukturálnych fondoch EÚ, má naďalej zásadný význam. Táto zásada zabezpečuje riadne zapojenie regionálnych a miestnych samospráv, občianskej spoločnosti, sociálnych partnerov a prípadne výskumných organizácií a univerzít. Ich príspevky pomohli navrhnúť programy prispôsobené miestnym a regionálnym podmienkam a považujú sa za faktor umožňujúci miestne orientovaný udržateľný prechod, ktorý je obzvlášť dôležitý vo fáze analýzy potrieb a stanovovaní priorít ([22]). V prípade nového investičného fondu EÚ by sa táto zásada mala uplatňovať na úrovni EÚ, pričom by sa mali zabezpečiť konzultácie a účasť na navrhovaní prioritných odvetví, projektov a kritérií a vo fáze vykonávania. Po vzore iných programov by mala existovať povinnosť zriadiť monitorovací výbor (alebo podobné orgány) alebo zapojiť už zriadené výbory z iných oblastí. Európsky kódex správania pre partnerstvo z roku 2014, ktorý poskytuje základ pre činnosť monitorovacích výborov, by sa mal zrevidovať, aby sa zabezpečilo účinné vykonávanie zásady partnerstva vo všetkých členských štátoch ([23]).

c) EHSV sa domnieva, že v budúcej investičnej politike EÚ by sa mal naďalej zostavovať rozpočtu na základe výkonnosti ([24]). Ukazovatele výkonnosti by však mali v prvom rade súvisieť so všeobecnými a špecifickými cieľmi nástroja. Ak je vyplácanie finančných prostriedkov EÚ spojené so špecifickejšími štrukturálnymi reformami, musí sa o reformných prioritách rozhodnúť demokratickými postupmi, ktoré zahŕňajú parlamenty a organizovanú občiansku spoločnosť ([25]).

d) EHSV súhlasí s tým, že vyplácanie finančných prostriedkov EÚ prostredníctvom novej investičnej kapacity musí podliehať podmienkam. Po prvé, každé financovanie musí byť podmienené dodržiavaním základných zásad právneho štátu. Na platby v rámci nových nástrojov by sa preto malo vzťahovať nariadenie o rozpočtovej podmienenosti a Komisia by mala mať právomoc odoprieť schválenie finančných prostriedkov EÚ, ak nie sú splnené normy právneho štátu. Po druhé, financovanie EÚ by malo byť podmienené zdravými verejnými financiami na úrovni členských štátov, ako sa uvádza a dohodlo v nových fiškálnych pravidlách EÚ. Mohol by sa tým zlepšiť systém hospodárskeho riadenia EÚ a zosúladiť cieľ podpory zdravých hospodárskych financií s cieľom zabezpečiť dostatok finančných prostriedkov na investície strategického európskeho záujmu.

([21]) Pozri výpočty a zdroje údajov: https://library.fes.de/pdf-files/international/21274.pdf.

([22]) Európska komisia (2024): *Prípadová štúdia o fungovaní Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ*.

([23]) Hodnotiaca správa EHSV na tému *Hodnotenie vykonávania Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti v polovici trvania*.

([24]) Stanovisko Európskeho hospodársky a sociálny výbor – Reformné a investičné návrhy a ich realizácia v členských štátoch – názor organizovanej občianskej spoločnosti (cyklus európskeho semestra 2023 – 2024) (stanovisko z vlastnej iniciatívy) (Ú. v. EÚ C, C/2024/4054, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4054/oj).

([25]) *For tangible reform proposals on democratising EU economic governance without changing EU Treaties*, pozri Dawson (2023): *How To Democratise Europe's Fiscal Rules*.

e) EHSV tiež poukazuje na to, že investičná politika EÚ funguje lepšie v praxi, ak finančné prostriedky EÚ zabezpečia vlastné administratívne kapacity a technickú pomoc, a to aj v správnych orgánoch členských štátov. Technická pomoc je potrebná aj pre občiansku spoločnosť, aby sa mohla účinne zúčastňovať na monitorovaní orgánov, ktoré riadia a kontrolujú vyplácanie finančných prostriedkov EÚ na národnej úrovni a na úrovni EÚ ([26]). Koordinovaný prístup EÚ k riešeniu nedostatkov v kapacitách je nevyhnutný pre súdržnosť a zabránenie fragmentácii jednotného trhu.

3.11. Scieľom zabezpečiť najvyššie normy správy vecí verejných a vybudovať dôveru verejnosti by sa v rámci investičnej kapacity mali zaviesť aj spoľahlivé mechanizmy transparentnosti a zodpovednosti. Tie by mali zahŕňať:

a) nezávislú dozornú radu so zástupcami inštitúcií EÚ, členských štátov a organizácií občianskej spoločnosti (vrátane sociálnych partnerov) na monitorovanie využívania a vplyvu fondu,

b) pravidelné verejné a otvorené podávanie správ o financovaných projektoch, ich pokroku a výsledkoch,

c) jasné kritériá a usmernenia pre výber projektov a vyplácanie finančných prostriedkov,

d) dostupné mechanizmy podávania sťažností a odvolania pre zainteresované strany,

e) povinné *ex post* hodnotenia od Európskeho dvora audítorov.

Opierajúc sa o tieto záruky môže EÚ preukázať svoj záväzok k zodpovednému a účinnému využívaniu verejných finančných prostriedkov.

3.12. Vyplácanie finančných prostriedkov z navrhovaného investičného fondu EÚ by malo byť podmienené sociálnymi kritériami. Tieto sociálne kritériá musia rešpektovať rôznorodosť sociálneho dialógu v členských štátoch a nesmú viesť k neopodstatnenej diskriminácii určitých typov podnikov alebo členských štátov. Medzi možné sociálne kritériá, ktoré budú musieť podniky spĺňať, aby boli oprávnené na financovanie z prostriedkov EÚ alebo aby získali dodatočnú odmenu, by mohli patriť záruky, pokiaľ ide o zachovanie lokality a zamestnania, opatrenia v oblasti kvalifikácie a odbornej prípravy a opatrenia na zlepšenie účasti pracovníkov alebo kolektívne zmluvy. Týmto spôsobom sa verejné finančné prostriedky určené na transformáciu dôsledne nasmerujú na vytváranie a udržiavanie dôstojných pracovných miest, čím sa zvýši akceptácia zelenej transformácie. EHSV v tejto súvislosti súhlasí so správou Erica Lettu ([27]), v ktorej sa uvádza, že účinnosť a prijateľnosť nástrojov štátnej pomoci sa opiera o strategické využívanie verejných prostriedkov, aby sa dosiahli spoločné politické ciele.

3.13. Investičný fond EÚ, ktorý je tu načrtnutý, by mal užitočne dopĺňať ďalšie dôležité rozpočtové položky, najmä štrukturálne fondy, a v žiadnom prípade by ich nemal nahrádzať ani ohrozovať. Hoci medzi štrukturálnymi fondmi a investičným fondom, ktoré sú tu načrtnuté, existuje potenciálne prekrývanie, rozdelenie úloh je koncepčne jasné. Štrukturálne fondy zohrávajú mimoriadne dôležitú úlohu pri posilňovaní sociálnej, hospodárskej a územnej súdržnosti, zatiaľ čo spomenutý fond EÚ pre udržateľnú konkurencieschopnosť a odolnosť sa zameriava predovšetkým na financovanie investičných projektov, ktoré sú v strategickom európskom záujme a patria do štyroch uvedených sektorov.

V Bruseli 18. septembra 2024

Predseda

Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Oliver RÖPKE

([26]) Európska komisia (2024): *Prípadová štúdia o fungovaní Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ*.

([27]) Správa Enrica Lettu (2024) – *Much more than a market* (*Oveľa viac než len trh*), s. 39.