

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

544-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 19.6.2019 Г. — 20.6.2019 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка — План за инвестиции за Европа: преглед на постигнатото и последващи мерки“

(COM(2018) 771 final)

(2019/C 282/04)

Докладчик: **Petr ZAHRADNÍK**Съдокладчик: **Javier DOZ ORRIT**

Консултация	Европейска комисия, 18.2.2019 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	4.6.2019 г.
Приемане на пленарна сесия	19.6.2019 г.
Пленарна сесия №	544
Резултат от гласуването („за“/„против“/„възпържал се“)	180/0/8

1. Заключение и препоръки

1.1. Като цяло ЕИСК приветства Плана за инвестиции за Европа заради приноса му към насърчаването на инвестициите в ЕС и по-ефективното използване на ограничените финансови ресурси за целите на стратегическите общоевропейски инвестиции като нов вид преразпределение на средствата на ЕС. ЕИСК препоръчва да се определи цел за инвестициите в ЕС като един от критериите за дългосрочна и устойчива инвестиционна политика; инвестиционната цел би могла да бъде част от редовния цикъл на европейския семестър и да бъде оценявана ежегодно.

1.2. Целта на Плана за инвестиции за Европа и на публично насърчаваните инвестиции като цяло следва да бъде подкрепата на стратегическите цели на ЕС, включително: а) насърчаване на устойчиво икономическо и социално сближаване във възходяща посока между държавите членки, б) устойчиво инвестиране в съответствие с целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР), в) улесняване на справедлив, екологосъобразен и цифров преход, г) укрепване на икономическата устойчивост на европейските икономики, д) развитие на стратегическа инфраструктура, е) насърчаване на производителността, научните изследвания, развитието, иновациите, образованието и професионалното обучение ж) увеличаване на социалните инвестиции и з) подпомагане на конкурентоспособността на европейската икономика в глобален контекст, ЕИСК счита, че за постигането на тези цели в географско и секторно отношение ще са необходими допълнителни насоки.

1.3. Спешното създаване на единна система за класификация и на показатели за определяне на степента на устойчиви резултати, въз основа на ЦУР на ООН и заключенията на Европейския съвет от 20 юни 2017 г., ще помогне на инвеститорите да насочат своите инвестиции към устойчиви дейности ⁽¹⁾.

1.4. ЕИСК е убеден в огромния потенциал на иновативните финансови инструменти да обхванат областите, включени в предложената програма InvestEU. Комитетът вярва в полезните взаимодействия между програмата InvestEU и бъдещите програми с централно управление (например Механизма за свързване на Европа, „Хоризонт Европа“), като предпочита използването на инструмент, основан на възвращаемостта. За да се постигне това, е необходимо опростяване на регламентирането за случаи, когато се комбинират няколко програми или проекти.

1.5. Една от най-важните добавени стойности на програмата InvestEU е подпомагането на мащабни европейски проекти (Изследване на управлението на въздушното движение в единното европейско небе (SESAR), Европейска система за управление на железопътното движение (ERTMS), интелигентни мрежи на ЕС), които разчитат на привличането на частни средства, но чието осъществяване изисква и действия от страна на Комисията за създаване на подходяща регулаторна и финансова рамка. Комисията следва да положи усилия да осигури участието на държавите членки в тези големи проекти.

1.6. ЕИСК счита, че към настоящия момент ЕС следва да бъде готов да поеме по-голям риск, за да стимулира в по-висока степен заетостта и стандарта на живот. Поради това Комитетът препоръчва да се разпределят по-големи задължения по МФР за целите на този инструмент.

1.7. ЕИСК решително подкрепя усилията на Комисията за установяване на основните пречки пред по-интензивните инвестиционни дейности в областта на единния пазар, интегрирането на инфраструктурата, необходимото образование и умения и синхронизирането на правилата за държавната помощ.

1.8. Въпреки това Комитетът счита, че преодоляването на недостига на инвестиции на ЕС, който е един от най-сериозните рискове за бъдещето на европейската икономика, би изисквало по-големи финансови усилия от страна на ЕС, държавите членки и частния сектор. Затова той призовава органите на ЕС да укрепят финансовия капацитет на програмата InvestEU в многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.

1.9. От друга страна, Комитетът счита, че е необходимо да се положат повече усилия и да се определи по-здрава връзка между ЕФСИ (или съответно програмата InvestEU) и другите инвестиционни програми на ЕС и на държавите членки, като се насърчават необходимите полезни взаимодействия, като се избягва дублирането и припокриването с тях и инвестициите се ориентират към постигането на по-точни цели.

1.10. ЕИСК предлага да се разшири обхватът на програмата InvestEU, за да се предоставят на европейските дружества необходимите гаранции, които да им дават възможност да инвестират извън територията на ЕС и да насърчават търговията с ЕС.

1.11. ЕИСК настоятелно препоръчва Комисията да увеличи усилията си за повишаване на осведомеността сред европейските предприятия и граждани относно ползите, получени от Плана за инвестиции за Европа, особено по отношение на МСП, като по този начин ги информира за приноса на ЕС.

2. Общ контекст на предложението и основни факти

2.1. Настоящото становище се основава пряко и произтича от заключенията, приети в становището относно „Програмата InvestEU“ ⁽²⁾, както и в други становища относно многогодишната финансова рамка на ЕС за периода 2021—2027 г. и относно икономическите и инвестиционните показатели на ЕС ⁽³⁾. Затова заключенията, изразени изрично в тези становища, няма да бъдат повтаряни в настоящия документ, в който по подразбиране се изразява съгласие с тях.

2.2. В съобщението на Европейската комисия относно „План за инвестиции за Европа: преглед на постигнатото и последващи мерки“ напълно се споделят заключенията от приетото становище относно „Програмата InvestEU“ ⁽⁴⁾, и по-специално следните точки:

— инвестиционната дейност е единственият основен макроикономически показател, който не е достигнал своето равнище отпреди кризата от периода 2006—2007 г., и поради това насърчаването на използването на всички съответни инструменти за подкрепа на тази дейност е напълно оправдано и основателно;

— създаването на финансов инструмент за подкрепа на инвестициите, който се основава на принципа на гаранциите, представлява значително нововъведение във финансирането на големи инвестиционни проекти от обществен интерес;

⁽¹⁾ Съгласно Плана за действие на Европейската комисия относно финансирането за устойчив растеж.

⁽²⁾ ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 131.

⁽³⁾ ОВ С 440, 6.12.2018 г., стр. 106, ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 83, ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 90, ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 126, ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 312 и ОВ С 159, 10.5.2019 г., стр. 49.

⁽⁴⁾ ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 131.

- привличането на частен капитал е много полезно и желателно за тази цел. Лошо планираните публично-частни партньорства (ПЧП) обаче в крайна сметка може да струват повече, отколкото предоставянето на същите услуги директно от публичния сектор. В ЕС трябва да бъдат приоритет публичните инвестиции във висококачествени и достъпни публични услуги на разумни цени;
- в допълнение към местните инвестиции следва да се предоставя подкрепа и за инвестиции, които имат значително трансгранично измерение. Моделът може да се използва и за реализиране на извършваните от ЕС инвестиции за развитие извън ЕС;
- осъществяването на структурни реформи на равнището на държавите членки, както и в целия ЕС като цяло може да засили ефекта от инвестиционните дейности;
- извършваните инвестиции следва да посрещат нуждите на единния пазар, когато е целесъобразно, във всичките му измерения, на функционирането на финансовите пазари, транспортната и енергийната инфраструктура, както и на подготовката на човешките ресурси да отговорят на тези предизвикателства.

2.3. Съобщението на Европейската комисия е с по-широк обхват от обикновено, като се обръща внимание на необходимостта от премахване на пречките, които възпрепятстват възстановяването на по-големи инвестиции и по-ефективното използване на финансовите инструменти в подкрепа на инвестициите.

2.4. Докато в проекта на регламент относно програмата InvestEU се разглеждат главно техническите параметри на този инструмент, съобщението на Комисията се съсредоточава по-специално върху икономическия, политическия и социалния контекст, както и върху анализа и описанието на средата, в която той ще се използва. ЕИСК изразява съгласие с тази обща позиция.

2.5. Първият основен приоритет на Комисията „Юнкер“ (края на 2014 г. – началото на 2015 г.) беше да спомогне за премахване или намаляване на недостига на инвестиции в ЕС след кризата. Без достатъчно и рентабилни инвестиции не могат да бъдат осигурени бъдещият икономически просперитет на Европа и нейната икономическа конкурентоспособност в световен мащаб. Затова беше приет и осъществен проектът „План за инвестиции за Европа“, който след 2020 г. ще намери израз основно в програмата InvestEU. В центъра му е залегнал финансов инструмент, изграден въз основа на бюджетна гаранция. ЕИСК счита, че този инструмент е подходящ не само за осигуряване на инвестициите в рамките на ЕС, но може да бъде и високоэффективна европейска платформа за разработване и подпомагане на инвестиционни проекти извън ЕС (във връзка с новите цели на многогодишната финансова рамка на ЕС за периода 2021—2027 г. по отношение на външната дейност, глобализацията и по-големия брой външни проекти).

2.6. Рентабилността и ефективността на инвестициите зависят от наличието на стабилна икономическа структура. Затова структурните реформи се считат за предварително условие, чрез което да се гарантира постигането на очакваното въздействие от инвестициите. Значителните структурни недостатъци водят до широк кръг от пречки – регулаторни, административни, пречки пред лоялната конкуренция и т.н. Тези пречки са сериозни както на национално, така и на трансгранично равнище.

2.7. ЕИСК оценява факта, че ЕС подкрепя възможно най-отворена среда както за инвестициите, така и за търговията, при условие че се спазват трудовите и социалните права и се опазва околната среда. Същевременно обаче обръща специално внимание на все по-задълбочаващия се глобален политически и стратегически риск, с който може да са свързани някои чуждестранни инвестиции. ЕИСК приветства и подкрепя въвеждането на защитна функция за определени чуждестранни инвестиции, чиято основна цел е свързана не с бизнеса или икономиката, а с политиката и властта.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК оценява ползите от Плана за инвестиции за Европа, по-специално по отношение на следното:

- по време на кризата частното финансиране беше в застой и поради това финансовите нужди не бяха посрещнати. Инвеститорите започнаха да разглеждат рисковете много по-внимателно и задълбочено. Планът за инвестиции за Европа се доказва като подходяща, безопасна, практична и внимателно обмислена платформа за стимулиране на инвестициите и привличане на частно финансиране;
- Планът за инвестиции за Европа допринесе положително за целенасочения и систематичен мониторинг на случаите на пазарна неефективност или неблагоприятни инвестиционни ситуации и спомогна за адаптиране на възприятията за риска към необходимостта да им се обърне внимание по съвместим с пазара начин;
- от примерите за подпомагани проекти, посочени в съобщението на Европейската комисия, ясно проличава, че ако не съществуваша Планът за инвестиции за Европа и Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ), частният капитал никога нямаше да бъде насочен към този вид проекти без достатъчно гаранции и подходящо покритие на риска (освен ако целта не е благотворителност), а поради характера си публичните ресурси за такива инициативи биха били ограничени;

— Планът за инвестиции за Европа и ЕФСИ изискват проектите да преминават тест за директна финансова възвращаемост и по този начин да отговарят на наложения им минимален стандарт за качество.

3.2. През 2018 г. общият размер на публичните и частните инвестиции в ЕС е 20,5 % от БВП на ЕС, все още повече от два процентни пункта по-нисък от равнището през 2007 г. Бавното възстановяване на равнището на инвестициите след 2013 г. се дължи както на публичните, така и на частните инвестиции.

3.3. През периода 2014—2018 г. публичните инвестиции в ЕС-27 са средно 2,86 % от БВП (2,68 % в еврозоната), в сравнение с 3,4 % от БВП между 2009 г. и 2013 г. (3,2 % в еврозоната)⁽³⁾. По-специално нетното образуване на основен капитал като цяло е отрицателно от 2014 г. до 2017 г., което показва спад на публичния капитал. Тъй като това е в противоречие с целите на Плана за инвестиции за Европа на макроравнище, ЕИСК насърчава Европейската комисия да предприеме мерки за насърчаване на публичните инвестиции на равнището на държавите членки. Тези мерки следва да бъдат включени в специфичните за всяка държава препоръки, заедно с другите съответни инструменти на европейския семестър.

3.4. Недостигът на инвестиции се дължи най-много на недостига на частни инвестиции. Предвид това общият размер на Плана за инвестиции беше твърде нисък от самото начало. За период от пет години Европейският съюз планира да мобилизира инвестиции в размер на 500 милиарда евро, което е 100 милиарда евро или приблизително 0,6 % от БВП на ЕС на година.

3.5. ЕИСК е наясно с обхвата на финансовите инструменти, средствата по които подлежат на връщане, за подпомагане на инвестиционната дейност в ЕС, както и с техния все още неизползван потенциал. Например те полагат основите за много по-ефективно и подходящо използване на наличните средства. За разлика от субсидиите, тези средства подлежат на връщане и впоследствие могат да бъдат използвани многократно в зависимост от тяхната обращаемост. Освен това очакваното затягане на паричната политика и намаляването на кредитирането може допълнително да повишат тяхната привлекателност. Ако се управляват по подходящ начин от гледна точка на икономическата политика и управлението, те улесняват създаването на стабилна финансова основа за много дългосрочна (дори с продължителност от няколко десетилетия) подкрепа за инвестиции от обществен интерес (от съществено значение е да се определи какво означава обществен интерес; в момента преобладаващото мнение е, че финансовите инструменти са подходящи, когато става въпрос за отстраняване на различни видове пазарна неефективност). Развитието на финансовите инструменти също така спомага за насърчаването на промени във финансовите продукти, предлагани на националните пазари, а също и на общоевропейския пазар на финансовото посредничество, както и за укрепване на неговото многообразие и на многообразието от налични финансови продукти и решения.

3.6. Същевременно ЕИСК подчертава, че не всеки проект е подходящ за финансиране от финансовите инструменти (общият критерий за целесъобразност е наличието на пазарна среда и рискът от пазарна неефективност в нейните множество форми). Когато проектът е доказал, че заслужава подкрепа чрез финансовите инструменти, ефектът се постига по три основни начина:

— чрез подкрепа за проект, който е в състояние да постигне допълнителни и измерими ползи (например повишаване на рентабилността, повишаване на производителността). В този случай бенефициерите на помощта са почти изключително отделни дружества или техни групи, например кълъстери;

— чрез икономии при изпълнението на съществуващите процеси (например намаляване на потреблението и разходите за енергия и намаляване на текущите разходи чрез оптимизиране на процесите). В този случай органите от публичния сектор може да бъдат подпомагани чрез финансовите инструменти по същия начин, както и стопанските субекти;

— чрез определяне на финансово участие за потребителите на даден продукт или услуга. Това участие може да бъде допълнително подкрепено от целева субсидия или друга национална или регионална програма за подкрепа, която дава възможност средствата по даден финансов инструмент да подлежат на връщане.

3.7. ЕИСК обръща внимание на една изключително важна част от съобщението на Европейската комисия, в която се установяват съществуващите пречки. Това са преди всичко пречки пред единния пазар и необходимостта от по-нататъшното му задълбочаване и премахване на пречките (както чрез преодоляване на съществуващите административни и регулаторни пречки, така и чрез осъществяване на технологична модернизация на единния пазар чрез реализирането на цифровия единен пазар и свързаната стратегия за изпълнение). Комитетът също така обръща внимание на потенциала за развитие на капиталовите пазари и тяхното включване в съюза на капиталовите пазари. Съществуват и пречки пред интегрирането на транспортната и енергийната инфраструктура, но и потенциал за това или чрез развитие на трансевропейските мрежи, или въз основа на енергиен съюз. Важно е да се има предвид и човешкото измерение и необходимите образование и умения на работната сила (в съответствие с принципите на европейския стълб на социалните права), както и синхронизирането на правилата за държавната помощ. От гледна точка на оптимизирането на полезните взаимодействия по МФР за периода 2021—2027 г. ЕИСК отбелязва също така, че е необходимо да се гарантира максимално съответствие с ЕСИ фондовете.

⁽³⁾ Европейска икономическа прогноза. Статистическо приложение. Европейска комисия, ноември 2018 г.

3.8. ЕИСК счита, че е необходимо да се положат повече усилия и да се установи по-голяма съгласуваност между ЕФСИ (или съответно програмата InvestEU) и другите инвестиционни програми на Европейския съюз, както и програмите на държавите членки. Това ще спомогне за насърчване на необходимите полезни взаимодействия и за избягване на дублирането между програмите.

3.9. Публично стимулираните инвестиции следва да бъдат насочени към точни цели, които са ясно и стратегически определени на европейско равнище, за да бъдат постигнати стратегическите цели на Съюза. Областите, които ще бъдат подкрепени, са посочени в параграф 1.2 от настоящия документ. Предвид това ЕИСК счита, че ще бъде необходимо да се предоставят допълнителни насоки, особено по отношение на секторното разпределение на кредитирането, за ЕФСИ и за бъдещата програма InvestEU.

3.10. По-конкретно по отношение на плана за действие на Европейската комисия за финансиране на устойчивия растеж, спешното създаване на единна система за класификация и на показатели за определяне на степента на устойчивост трябва да бъде подкрепено от цялостно разбиране на въздействието на икономическите дейности и инвестициите върху екологичната устойчивост и ресурсната ефективност, както и върху социалните цели и целите в областта на управлението, в съответствие с ЦУР на ООН и заключенията на Европейския съвет от 20 юни 2017 г. Този подход следва да помогне на инвеститорите да насочат своите инвестиционни потоци към устойчиви дейности, които дават възможност за цялостно, всеобхватно, интегрирано и ефективно изпълнение на Програмата до 2030 г.⁽⁶⁾

3.11. В първоначалния план „Юнкер“ бяха гарантирани или подкрепени 21 милиарда евро, за да бъдат привлечени средства в размер до 315 милиарда евро. В програмата InvestEU Комисията предлага мерки за подкрепа в размер на 38 милиарда евро (+ 9,5 милиарда евро от финансови партньори), за да бъдат привлечени средства в размер до 650 милиарда евро. На пръв поглед инициативата InvestEU удвоява капацитета на плана „Юнкер“, като освен това дава възможност на държавите членки да предвидят до 5 % от разпределените за тях средства по линия на политиката на сближаване за четирите компонента на гаранцията. ЕИСК приветства така укрепения инструмент, но счита, че ангажиментът за 15,2 милиарда евро, или 1,2 % от следващата МФР, не е достатъчен за постигане на целта за стимулиране на инвестициите до равнищата отпреди кризата. Ангажимент в размер на 2 % (25,5 милиарда евро) например би могъл да привлече допълнителни публични и частни инвестиции в размер на над 1 трилион евро.

3.12. Необходимо е да се насърчава и подкрепя участието на европейски дружества и консорциуми в международни търгове и обществени поръчки. Обхватът на програмата InvestEU би могъл да бъде разширен, така че да обхваща всички географски райони и да предоставя гаранции на европейски дружества, които инвестират извън ЕС. Това би могло да бъде първата практическа реакция на инициативата „Един пояс, един път“.

4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК препоръчва да се обърне подходящо внимание на това как да се гарантира премахването на пречките на национално и регионално равнище в съответствие с принципа на субсидиарност.

4.2. ЕИСК призовава Европейската комисия ясно и недвусмислено да определи възможностите за интегриране на ЕФСИ, бъдещата програма InvestEU и ЕСИ фондовете. В предложението за регламент на много места се споменават положителни взаимодействия между главите и програмите на МФР, но на практика тези положителни взаимодействия далеч не са улеснени. Настоящата практика показва, че има ограничения във възможността за комбиниране на ЕФСИ с ЕСИ фондовете. Според ЕИСК не е желателно това да продължи в бъдеще и предлага да бъдат определени ясни правила, които да дават възможност за използване на ЕСИ фондовете (под формата на субсидия) и ЕФСИ (под формата на финансов инструмент) за един и същ проект.

4.3. ЕИСК призовава Европейската комисия да възприеме цялостна позиция относно инвестициите, когато се застъпва за уължаване на срока на действие на ЕФСИ. Държавите членки трябва да получат възможност да разполагат с необходимите фискални ресурси за публични инвестиции. Тъй като съгласно настоящите фискални правила на Европейския съюз разходите неизменно са свързани с данъчните приходи, Европейската комисия трябва да заеме водеща роля в решителните действия с ефективни инструменти срещу данъчните измами, избягването на данъчно облагане, изпирането на пари и незаконната дейност на данъчните убежища. Това предполага елиминиране на нелоялната данъчна конкуренция, практикувана днес от някои държави членки, която благоприятства агресивното данъчно планиране на многонационалните дружества.

4.4. Някои видове инвестиции, като например за публична инфраструктура, могат да бъдат предоставяни по-ефективно и с по-ниски разходи за обществото, като се използва публичният сектор, а не публично-частни партньорства. Насърчава се Европейската комисия в такива случаи да даде възможност на държавите членки да правят достатъчно инвестиции, без да съкращават социалните разходи. Съгласно дългогодишната рационална теория и практика на публичните финанси бъдещите поколения, които се възползват от настоящите инвестиции, следва да платят справедлив дял от тяхното финансиране чрез емитирането на държавни облигации в момента. Ако публичните инвестиции се финансират единствено от сегашното поколение чрез по-високи данъци или по-ниски държавни разходи, настоящата тежест върху него би била прекомерно голяма. На практика това означава да се повиши гъвкавостта на Пакта за стабилност и растеж (ПСР) чрез т.нар. златно правило: за целите на изчисляването на публичния дефицит да не се отчитат разходите за публични инвестиции. Гъвкавият подход към прилагането на новия коригиран ПСР, въведен от Комисията през 2014 г., оказва положително въздействие върху растежа. Трябва да продължи да се прилага и да бъде насочен към инвестиции от голям обществен интерес.

⁽⁶⁾ Вж. (2019)0325 законодателна резолюция на Европейския парламент от 28 март 2019 г. относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка за насърчване на инвестициите в устойчиво развитие (COM(2018)0353 – C8-0207/2018 – 2018/0178(COD)).

4.5. Реформата на ИПС може да осигури необходимото управление за една адекватна инвестиционна политика. По-специално завършването на банковия съюз и съюза на капиталовите пазари, както и пускането на техните инструменти в действие може да подпомогне финансирането на дружества, особено на МСП. ЕИСК счита, че това е спешно необходимо, и изразява съжаление във връзка със забавянията от страна на Европейския съвет в това отношение.

4.6. ЕИСК счита, че ще бъде необходимо да се предоставят допълнителни насоки по отношение на секторното разпределение на помощта от ЕФСИ и бъдещата програма InvestEU. Според Комитета инвестициите следва да имат приоритет в три сектора: а) изграждането на европейски екологосъобразен и цифров икономически модел, б) научните изследвания, развойната дейност и иновациите, и в) образованието и обучението. За да се гарантира справедлив преход към жизнеспособен екологосъобразен и социален модел, инвестициите от социален характер следва да бъдат насърчавани в съответствие с насоките, посочени в препоръките на Групата на високо равнище относно инвестициите в социално подпомагане и подкрепа (⁷).

4.7. Одити на извадки от проекти в компонента за инфраструктура и иновации, извършени от Европейската сметна палата (ЕСП) и Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), сочат, че около една трета от проектите е можело да бъдат финансирани изцяло от източници, различни от ЕФСИ. Инициаторите на проекти предпочитат ЕФСИ основно поради по-ниските разходи по финансирането и отчасти поради по-дългия срок на погасяване на кредитите.

4.8. Отчитането на проект, който е шиял да бъде осъществен чрез източници на финансиране, различни от ЕФСИ, като допълнителен по отношение на ЕФСИ, е в съответствие с обичайното, нетехническо разбиране на допълняемостта. Така се повдигат въпроси доколко определението и практическото прилагане на допълняемостта в регламента и практиката на ЕФСИ са подходящи за реалната икономика. Това може да подкопае надеждността на така необходимия ЕФСИ. Поради това ЕИСК счита, че дейностите по ЕИФ следва да бъдат съсредоточени основно върху проекти, които са наистина допълнителни, в смисъл че не биха били реализирани при липсата на финансиране от ЕФСИ, за да се гарантира максимален ефект върху реалната икономика и да се насърчи доверието в ЕФСИ от страна на широката общественост.

4.9. Както отбелязва Европейската сметна палата, поради използваната методика за изчисляване на мобилизираните инвестиции в някои случаи е надценена степента, до която на практика се е стигнало до допълнителни инвестиции в реалната икономика благодарение на подкрепата от ЕФСИ. Освен това ЕИСК счита, че Европейската комисия следва да изпълни препоръката на Европейската сметна палата за разработване на съпоставими показатели за изпълнение и мониторинг за всички финансови инструменти и бюджетни гаранции на ЕС, за да се увеличи прозрачността и способността за оценяване на техните резултати.

4.10. Както отбелязва ЕСП, ЕФСИ също така е заменил отчасти финансирането чрез други финансови инструменти на ЕС под централно управление, по-специално в областите на транспорта и енергетиката. Комитетът насърча Комисията и ЕИБ да обърнат внимание на потенциалното бъдещо припокриване между операциите в рамките на компонента за инфраструктура и иновации на ЕФСИ и финансовите инструменти по европейските структурни и инвестиционни фондове.

4.11. За да се осигури правилна оценка на мобилизираните инвестиции от ЕФСИ, ЕИСК насърча Европейската комисия систематично да концептуализира събирането на данни, които са необходими за извършването на статистическия последващ анализ с цел оценяване на предварителните прогнозни мултипликатори на отделните проекти. Това може да спомогне за подобряване на бъдещите предварителни изчисления.

4.12. ЕИСК препоръчва в допълнение към Европейския консултантски център по инвестиционни въпроси (предвиден да подкрепя предимно големи инвестиционни проекти с ясна европейска добавена стойност) да функционира мрежа от национални и регионални консултантски служби с последователна методология и тълкуване в целия ЕС, която да предоставя консултантски услуги, по-специално на МСП и техните проекти с по-голяма регионална насоченост.

4.13. ЕИСК отново изтъква необходимостта от извършване на тест за допустимост на проектите по отношение на подлежащото на връщане финансиране чрез финансовите инструменти и препоръчва Европейската комисия да създаде експертна платформа. При този тест трябва да бъдат спазени трите основни изисквания за финансовите инструменти: ефективност (която се гарантира от управителя на тези фондове при изпълнението на неговите задължения, като по този начин общественият интерес се удовлетворява по начин, който е качествено различен от субсидиите); полезност (която се основава на легитимността на всяка програма или част от нея, предвидена за инструменти, средствата по които подлежат на връщане); и устойчивост на неговите икономически, социални и екологични измерения (която се основава на принципа, че средствата по револвиращите инструменти на определение следва да подлежат на връщане).

(⁷) Инвестирането в социални грижи и подпомагане – европейска повеля Investing in Social Care & Support . A European Imperative.

4.14. Регламентът за ЕФСИ не установява критерии за географско разпределение за предоставяните по него гаранции. В него се посочва, че те се управляват от търсенето. В Рамката за инфраструктура и иновации управителният комитет на ЕФСИ обаче е посочил индикативна географска диверсификация и пределна стойност за географска концентрация. Регламентът не определя пределни стойности за концентрация за рамката за МСП. Комитетът е твърдо убеден, че Планът за инвестиции за Европа и бъдещата програма InvestEU трябва да бъдат инструменти за икономическо и социално сближаване, а не за раздалечаване между държавите членки. Въпреки че предоставената от Европейската комисия информация показва, че тенденцията към географска концентрация частично е коригирана през 2018 г., въпросът е достатъчно важен, за да бъдат приети политически насоки и регулаторни промени, необходими за прекратяването на тази ситуация. Като начин за подобряване на ситуацията Комитетът приветства създаването на национални насърчителни банки и институции в държавите, в които такива няма, за да си сътрудничат с ЕФСИ и ЕИБ, и насърчава всички държави членки да го направят.

4.15. ЕИСК отбелязва, че особено през следващия програмен период на фискалната рамка ще бъде по-важно финансовите инструменти да имат конкретна функция за конкретна цел и предложените правила да предполагат широк набор от комбинации между тях, като по този начин се създаде възможност за предоставяне на „индивидуализирани“ решения за отделните проекти. Финансовите инструменти не са хомогенни по вид и за конкретен вид проект могат да бъдат предвидени кредит, гаранция, пряка капиталова вноска или облигации за проекти. При използването на тези инструменти на практика следва да се отдава предпочитание на „индивидуализираните“ решения, тъй като именно чрез тях може да се използва в пълна степен потенциалът на финансовите инструменти.

4.16. Ако структурните реформи като цяло се считат за важни за постигането на по-високо равнище на инвестициите, те трябва да бъдат изрично и подробно формулирани. Редица структурни корекции и реформи по време на периода на прилагане на политики на бюджетни ограничения в участващите в програмата държави задълбочиха слабото частно и публично търсене, влошиха безработицата, увеличиха несигурността и намалиха доходите на домакинствата и очакванията за продажби на предприятията. По този начин те допринесоха за увеличаване на недостига на инвестиции. Поради това ЕИСК препоръчва да се насърчават реформите, които: а) подобряват бизнес средата, б) улесняват финансирането на предприятията – по-специално на МСП, в) увеличават производителността, г) насърчават научните изследвания, развойната дейност, иновациите и обучението, д) насърчават създаването на качествени работни места, е) укрепват колективното договаряне и социалния диалог на европейско и национално равнище, ж) засилват вътрешното търсене, з) повишават икономическата устойчивост, и и) осигуряват възможност за подходящо равнище на публичните инвестиции, например чрез създаване на ефективен капацитет за планиране в публичния сектор.

4.17. Наред с необходимостта от подобряване на взаимодействието между инвестиционните програми на ЕС и държавите членки, е необходимо също така да се популяризират сред гражданите постиженията на тези програми: очаква се около 945000 МСП да извлекат полза от ЕФСИ и още много други – от програмата InvestEU. Ползвателите се МСП трябва да бъдат информирани за подкрепата, получена от ЕС, например чрез поясняващо изявление във връзка с договора за финансиране, както и чрез използването на логото на Европейския съюз върху договора.

Брюксел, 19 юни 2019 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHER