

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa InvestEU

(COM(2020) 403 final – 2020/0108 (COD))

i o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2015/1017 u pogledu uspostave instrumenta za potporu solventnosti

(COM(2020) 404 final – 2020/0106 (COD))

(2020/C 364/19)

Glavni izvjestitelj: **Ronny LANNOO**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 11.6.2020. Parlament, 17.6.2020.
Pravni temelj:	članak 172., članak 173., članak 175. stavak 3., članak 182. stavak 1. i članak 304. UFEU-a
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Odluka Predsjedništva:	9.6.2020.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	16.7.2020.
Plenarno zasjedanje br.:	553
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	208/0/8

1. Zaključci i preporuke

1.1. Od početka krize uzrokovane COVID-om 19 EGSO je u različitim izjavama izrazio uvjerenje da bi nam u ovo doba velike nesigurnosti samo sveobuhvatan europski plan gospodarskog oporavka omogućio da se nosimo s posljedicama pandemije i ponovno izgradimo održivije i otpornije europsko gospodarstvo.

1.2. EGSO stoga pozdravlja ambiciozan paket za oporavak koji je iznijela Europska komisija i naglašava da oporavak može biti uspješan samo uz snažno i jednoglasno političko vodstvo. EGSO ustraje u tome da uvođenje tih mjera odražava hitnost zabrinjavajućeg društveno-gospodarskog stanja.

1.3. Kako bi se osigurao brz i održiv oporavak europskog gospodarstva, ključno je omogućiti pristup potrebnim financijskim sredstvima. EGSO stoga snažno podupire povećanje proračuna EU-a i poziva europske donositelje odluka da postignu brz dogovor o sljedećem višegodišnjem financijskom okviru (VFO) za razdoblje 2021.–2027. i o novom instrumentu za oporavak, Next Generation EU.

1.4. EGSO pozdravlja jačanje programa InvestEU i dopunskog instrumenta za potporu solventnosti te poziva na brzi dogovor o tim prijedlozima kako bi se osiguralo da oba programa mogu brzo postati operativna i da se može izraditi dovoljan broj prihvatljivih projekata koji bi od njih ostvarili korist.

1.5. Budući da će se gotovo sva sredstva iz programa InvestEU dodijeliti u okviru instrumenta Next Generation EU, a ne u okviru VFO-a za razdoblje 2021.–2027., što znači da će se morati provesti do kraja 2026., EGSO traži od zakonodavaca da poduzmu mjere kako bi osigurali da nakon 2026., a prije početka VFO-a nakon 2027. ne nastane prekid u financiranju.

1.6. EGSO ponavlja da podupire⁽¹⁾ cilj Komisije da u sljedećem dugoročnom proračunu EU-a pojača aktivnosti ulaganja u EU-u. To je poprimilo još veću važnost u kontekstu gospodarskog pada koji je posljedica pandemije COVID-a 19.

1.7. EGSO stalno podupire usmjerenost na dugoročne projekte ulaganja koji su od velikog javnog interesa, pri čemu ujedno poštuje kriterije održivog razvoja. Ključno je da kriza izazvana COVID-om 19 ne skrene EU s puta prema ostvarenju njegovih srednjoročnih i dugoročnih ciljeva navedenih u europskom zelenom planu, Strategiji održivog rasta 2020. i europskom stupu socijalnih prava.

1.8. EGSO smatra da je program InvestEU posebno prikladan za dugoročno financiranje i potporu politikama Unije u razdoblju oporavka od teške gospodarske i socijalne krize. Odbor ističe da je važno jasno definirati koji su projekti prihvatljivi za ostvarivanje koristi od nove, pete sastavnice jer je to ključno za stvaranje komplementarnosti s ostale četiri sastavnice politika. EGSO se zalaže i za širu definiciju inovacija koja bi obuhvaćala više od informacijskih tehnologija i digitalizacije. Mala i srednja poduzeća (MSP), a osobito mikropoduzeća i mala poduzeća, vrlo su teško pogođena trenutačnom krizom te bi stoga trebala biti izriječno prihvatljiva za potporu na temelju nove, pete sastavnice. Za to je ključna strukturna suradnja partnera u provedbi s tijelima na europskoj, nacionalnoj i regionalnoj razini.

1.9. EGSO poziva da se donesu konkretne i jasne smjernice radi utvrđivanja projekata prihvatljivih za ostvarivanje koristi od programa InvestEU, kao i smjernice o mogućim sinergijama između brojnih programa EU-a, čime bi se osigurala njihova prikladna i učinkovita provedba.

1.10. Kriza uzrokovana koronavirusom utjecala je na sve države članice EU-a, ali neke su države teže pogođene od drugih. EGSO naglašava da oporavak nakon krize uzrokovane koronavirusom ne bi smio dovesti do još većih razlika među državama članicama.

1.11. S obzirom na to, EGSO pozdravlja novi instrument za potporu solventnosti i naglašava da je važno osigurati da on doista može pomoći onim državama članicama čija su gospodarstva najviše pogođena učincima pandemije COVID-a 19. Iako je ključno osigurati brz oporavak, jednako je važno da se dostupna sredstva dodijele poduzećima s održivim poslovnim modelima. Time bi se pridonijelo stvaranju održivog i otpornog europskog gospodarstva.

1.12. EGSO ističe ulogu europskih financijskih tržišta u osiguravanju toga da ti instrumenti mogu mobilizirati očekivane iznose ulaganja, kao i vodeću ulogu Grupe Europske investicijske banke (EIB i Europski investicijski fond (EIF)) te značajnu potrebu za odgovarajućom strukturom za partnere u provedbi, posebno na nacionalnoj razini. Važno je da tok sredstava preko Grupe EIB-a te razvojnih banaka i institucija bude transparentan, jasan i lako dostupan.

2. Kontekst

2.1. Kriza uzrokovana COVID-om 19, koja ponajprije predstavlja izvanrednu opasnost za zdravlje ljudi, dovela je do ozbiljnog gospodarskog i socijalnog šoka te naglog pada gospodarske proizvodnje, brzog porasta nezaposlenosti, pogoršanja životnog standarda (smanjenje realnog dohotka, nesigurnost radnih mjesta, ograničena mobilnost) i drastičnog smanjenja prometa u vanjskoj trgovini unutar EU-a i s trećim zemljama. Kriza je dovela i do naglog pogoršanja pokazatelja javnih financija te pada ulaganja.

2.2. Europska komisija najavila je 27. svibnja 2020. ambiciozan plan oporavka, plan Next Generation EU, i revidirani prijedlog sveukupnog proračuna EU-a za razdoblje 2021.–2027.⁽²⁾

2.3. U okviru sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2021.–2027. Komisija nastoji gospodarstvu EU-a osigurati program za ulaganja kojim se mogu ostvariti horizontalni ciljevi u smislu pojednostavnjenja, fleksibilnosti, sinergije i usklađenosti relevantnih politika EU-a. Potreba za takvim programom za ulaganja dodatno se povećala zbog pandemije COVID-a 19.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa InvestEU” (SL C 62, 15.2.2019., str. 131.).

⁽²⁾ Komunikacija o planu oporavka: „Europa na djelu: oporavak i priprema za sljedeću generaciju”.

2.4. Zbog toga je Komisija povukla svoj prethodni prijedlog o uspostavi **programa InvestEU** iz svibnja 2018. te je podnijela novi prijedlog ⁽³⁾ koji odražava djelomičan dogovor koji su Europski parlament i Vijeće već postigli u travnju 2019.

2.5. Kako bi se program InvestEU bolje pripremio za odgovor na gospodarsku i socijalnu krizu uzrokovanu pandemijom bolesti COVID-19, Komisija predlaže da se poveća financijska omotnica predviđena za prvotni program InvestEU s obzirom na veće sveukupne potrebe za ulaganjima i uvjete povećanog rizika.

2.6. Nadalje, u novom se prijedlogu proširuje područje primjene programa InvestEU uvođenjem pete sastavnice, odnosno instrumenta za strateška ulaganja, kojim će se ispunjavati buduće potrebe europskog gospodarstva te osiguravati ili održavati strateška autonomija u ključnim sektorima.

2.7. Poboљšanim programom InvestEU mogla bi se pružiti potpora poduzećima u fazi oporavka te bi se istodobno, u skladu s njegovim izvornim ciljevima, ulagatelje snažno usmjerilo na srednjoročne i dugoročne prioritete Unije, kao što su zelena i digitalna transformacija.

2.8. Europska komisija iznijela je i prijedlog ⁽⁴⁾ za privremeni instrument temeljen na vlasničkom kapitalu, odnosno **instrument za potporu solventnosti**.

2.9. Instrumentom za potporu solventnosti poduprla bi se poduzeća s inače održivim poslovnim modelima, koja zbog krize uzrokovane COVID-om 19 imaju poteškoća sa solventnošću. Svrha je prijedloga pomoći im da prebrode ovo teško razdoblje kako bi se mogla oporaviti kad za to dođe vrijeme. Drugi je cilj prijedloga ublažiti očekivane poremećaje na jedinstvenom tržištu s obzirom na to da određene države članice možda nemaju dovoljno proračunskih sredstava za pružanje odgovarajuće potpore društvima kojima je pomoć potrebna.

2.10. Očekuje se da će se instrument za potporu solventnosti uspostaviti što je prije moguće tijekom 2020., najkasnije do početka listopada 2020., tako da se tijekom 2021. može brzo primjenjivati s punim kapacitetom.

3. Opće napomene

3.1. EGSO ponavlja ⁽⁵⁾ da podupire program InvestEU, kao i nastavak i proširenje financijskog instrumenta koji se temelji na načelu jamstva. Smatra da je ključan i u pogledu budućeg dugoročnog razvoja proračuna EU-a i upravljanja njime.

3.2. EGSO pozdravlja dodatni kapacitet za projekt InvestEU, kojim će se jamstvo EU-a povećati na 75,2 milijardi EUR (u tekućim cijenama i uključujući novu sastavnicu za strateška ulaganja) i tako potaknuti dodatna ulaganja u iznosu od 1 bilijuna EUR. EGSO poziva na uravnoteženu raspodjelu sredstava među ciljevima politike.

3.3. EGSO pozdravlja dodavanje pete sastavnice, odnosno sastavnice za europska strateška ulaganja, kojoj će se osigurati 31,2 milijarde EUR iz jamstva EU-a za potporu ulaganjima u strateškim sektorima i ključnim lancima vrijednosti, uključujući onima koji su ključni za zelenu i digitalnu transformaciju.

3.4. Odbor ističe da je važno jasno definirati koji su projekti prihvatljivi za ostvarivanje koristi od pete sastavnice jer se time stvara komplementarnost s ostale četiri sastavnice. EGSO se zalaže i za širu definiciju inovacija koja bi obuhvaćala više od informacijskih tehnologija i digitalizacije. Trebalo bi izričito navesti da su na temelju te sastavnice prihvatljivi i MSP-ovi, posebno mikropoduzeća i mala poduzeća. To je još važnije ako se uzme u obzir da je u odnosu na prvotni prijedlog Europske komisije jamstvo EU-a dodijeljeno sastavnici za MSP-ove smanjeno s 11,25 milijardi EUR na 10,17 milijardi EUR (u tekućim cijenama). Za to je ključna strukturna suradnja partnera u provedbi s financijskim posrednicima, kao i tijelima na europskoj, nacionalnoj i regionalnoj razini.

⁽³⁾ Prijedlog uredbe o uspostavi programa InvestEU.

⁽⁴⁾ Prijedlog uredbe o uspostavi instrumenta za potporu solventnosti.

⁽⁵⁾ Mišljenje EGSO-a „Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa InvestEU” (SL C 62, 15.2.2019., str. 131.).

3.5. EGSO naglašava da su ulaganja u vještine ključna za tranziciju na zelenije i pravedno gospodarstvo te se stoga ne bi smjela zanemariti socijalna ulaganja na temelju programa InvestEU.

3.6. Mnogi MSP-ovi, posebno mikropoduzeća i mala poduzeća, prilično trpe zbog krize uzrokovane COVID-om 19 i mjera ograničenja kretanja koje je donijela većina država EU-a. Zbog toga je ključno osigurati da bude dostupna dovoljna količina sredstava kako bi im se omogućio oporavak od krize. Ta se potpora treba temeljiti na potražnji, što znači da moraju biti dostupni proizvodi za financiranje zaduživanjem, ali i vlasničkim kapitalom. Budući da se jamstveni kapacitet sastavnice za MSP-ove smanjuje, to bi se smanjenje trebalo nadoknaditi izradom portfelja MSP-ova, osobito malih poduzeća i mikropoduzeća, koji su prihvatljivi za sastavnicu za strateška ulaganja. Tomu se pridružuju razmjerne obveze izvješćivanja kako bi se izbjeglo stvaranje prekomjernih administrativnih opterećenja za najmanja poduzeća s oskudnim resursima jer bi ih to odvrtilo od traženja potpore iz programa InvestEU. Uloga partnera u provedbi i financijskih posrednika ključna je za osiguravanje da sredstva dođu do tih poduzeća.

3.7. U trenutačnoj su krizi vladine politike i potpora postale osobito važne, međutim, kapacitet vlada država članica da pruže potporu sektorima i poduzećima koji su najteže pogođeni krizom uvelike varira u cijelom EU-u.

3.8. EGSO stoga pozdravlja novi instrument za potporu solventnosti i činjenicu da će taj instrument, iako je dostupan svim državama članicama, biti usmjeren na one države čija su gospodarstva najpogođenija učincima pandemije bolesti COVID-19 i/ili u kojima je državna potpora solventnosti manje dostupna. EGSO se slaže da bi potporu trebalo odobriti isključivo poduzećima s održivim poslovnim modelima koja nisu bila u poteškoćama prije krize uzrokovane COVID-om 19. Nadalje pozdravlja uključivanje instrumenta za potporu solventnosti u Europski fond za strateška ulaganja (EFSU). Kako bi se osigurala učinkovita upotreba sredstava, preporučuje se da se omoguće fleksibilni prelasci u druge sastavnice politika EFSU-a i iz njih. Naposljetku, trebalo bi predvidjeti uravnoteženu i tržišno usmjerenu raspodjelu dostupnih sredstava između vlasničkih i kvazivlasničkih proizvoda kao što su predređeni zajmovi.

3.9. Dvostruka tranzicija (zeleni tranzicija i digitalizacija) potiče se u okviru instrumenta za potporu solventnosti. Ti uvjeti također moraju biti realistični i izvedivi za mikropoduzeća i mala poduzeća te tradicionalne sektore.

3.10. Kriza uzrokovana koronavirusom utjecala je na sve države članice EU-a, ali neke su države teže pogođene od drugih. EGSO naglašava da oporavak nakon krize uzrokovane koronavirusom ne bi smio dovesti do još većih razlika među državama članicama. Iako zemljopisne kvote nisu utvrđene ni za program InvestEU ni za novi instrument za potporu solventnosti, EGSO pozdravlja činjenicu da će Upravljački odbor definirati konkretna ograničenja zemljopisne koncentracije.

3.11. Pojednostavnjenje, pojačana transparentnost i veći potencijal za sinergije koji nastaju stvaranjem programa InvestEU kao krovnog financijskog instrumenta poprimili su još veću važnost s obzirom na izradu Plana ulaganja za europski zeleni plan i drugih sastavnica Europskog plana oporavka. EGSO poziva da se donesu konkretne i jasne smjernice radi utvrđivanja prihvatljivih projekata i mogućih sinergija između brojnih programa EU-a, čime bi se osigurala njihova prikladna i učinkovita provedba.

3.12. Kriza izazvana COVID-om 19 ne bi smjela skrenuti EU s puta prema ostvarenju njegovih srednjoročnih i dugoročnih ciljeva navedenih u europskom zelenom planu, Strategiji održivog rasta 2020. i europskom stupu socijalnih prava. EGSO je u svojoj nedavnoj rezoluciji⁽⁶⁾ naveo da Europa mora financirati aktivnosti koje ispunjavaju dva kriterija: vraćanje strateške proizvodnje kako bi Europa postala neovisna, osobito u pogledu zaštite zdravlja i zdravstvenih intervencija, i kako bi se osigurala kvalitetna radna mjesta te stavljanje naglaska na održiva, socijalno odgovorna i ekološki prihvatljiva ulaganja. Mala i srednja poduzeća, kao i velika i socijalna poduzeća, mogla bi imati ključnu ulogu u restrukturiranju europskog proizvodnog sustava.

Bruxelles, 16. srpnja 2020.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽⁶⁾ Prijedlozi EGSO-a za obnovu i oporavak nakon krize uzrokovane COVID-om 19.