

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

544E ZITTING VAN HET EESC, 19.6.2019-20.6.2019

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank Investeringsplan voor Europa: stand van zaken en volgende stappen

(COM(2018) 771 final)

(2019/C 282/04)

Rapporteur: **Petr ZAHRADNÍK**Corapporteur: **Javier DOZ ORRIT**

Raadpleging	Europese Commissie, 18.2.2019
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	4.6.2019
Goedkeuring door de voltallige vergadering	19.6.2019
Zitting nr.	544
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	180/0/8

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. In het algemeen is het EESC ingenomen met het Investeringsplan voor Europa, omdat het bijdraagt aan meer investeringen in de EU en een doeltreffender gebruik van beperkte financiële middelen voor strategische pan-Europese investeringen, als een nieuw type financiële herverdeling van de EU. Het EESC beveelt aan om in de EU een investeringsdoelstelling vast te stellen als een van de criteria voor een duurzaam investeringsbeleid voor de lange termijn. De investeringsdoelstelling zou deel kunnen uitmaken van de reguliere cyclus van het Europees Semester en zou jaarlijks geëvalueerd worden.

1.2. Het doel van het Investeringsplan voor Europa en, meer in het algemeen, door de overheid gestimuleerde investeringen, moet zijn om de strategische doelstellingen van de EU te helpen verwezenlijken, waaronder: a) de bevordering van opwaartse duurzame economische en sociale convergentie tussen de lidstaten; b) duurzame investeringen, overeenkomstig de VN-doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's); c) het faciliteren van eerlijke groene en digitale transitie; d) het versterken van de veerkracht van de Europese economieën; e) de ontwikkeling van strategische infrastructuur; f) de bevordering van productiviteit, onderzoek, ontwikkeling, innovatie, onderwijs en beroepsopleiding; g) meer sociale investeringen, en h) het versterken van de concurrentiekracht van de Europese economie in een mondiale context. Volgens het EESC zijn aanvullende richtsnoeren nodig om deze doelstellingen op geografisch en sectoraal vlak te verwezenlijken.

1.3. Er moet dringend werk moeten worden gemaakt van een uniform classificatiesysteem en van indicatoren om de duurzaamheid van prestaties te meten, op basis van de SDG's en de conclusies van de Europese Raad van 20 juni 2017. Dit zou investeerders helpen om hun investeringsstromen in de richting van duurzame activiteiten te sturen ⁽¹⁾.

1.4. Het EESC is overtuigd van het enorme potentieel van innovatieve financiële instrumenten om de gebieden tegemoet te komen die onder het voorgestelde InvestEU-programma vallen. Het gelooft in synergieën tussen het InvestEU-programma en de centraal te beheren programma's (zoals de Connecting Europe Facility of Horizon Europa), en geeft de voorkeur aan een op teruggave gebaseerd instrument. Om dit te bereiken, is vereenvoudiging van de regelgeving nodig voor de gecombineerde uitvoering van verschillende programma's of projecten.

1.5. Een van de belangrijkste meerwaarden van het InvestEU-programma is de ondersteuning van grootschalige Europese projecten (Sesar, ERTMS en slimme EU-netwerken) met particuliere middelen. In dit verband is het echter ook nodig dat de Commissie zorgt voor een passend regelgevend en financieel kader. De Commissie moet zich inspannen om de lidstaten voor deze grote projecten mee te krijgen.

1.6. De EU zou nu bereid moeten zijn een groter risico te dragen om te zorgen voor een grotere stimulans voor banen en de levensstandaard. Het EESC zou dan ook graag zien dat er in het MFK meer financiële middelen voor dit instrument worden vrijgemaakt.

1.7. Het EESC is ten zeerste ingenomen met de inspanningen van de Commissie om de belangrijkste belemmeringen voor grotere investeringen in de eengemaakte markt, integrerende infrastructuur, onderwijs en vaardigheden, en de onderlinge aanpassing van staatssteunregels in kaart te brengen.

1.8. Desalniettemin is het EESC van mening dat er een grotere financiële inspanning moet worden geleverd door de EU, de lidstaten en de particuliere sector om een einde te maken aan het investeringstekort van de EU, een van de grootste risico's voor de toekomst van de Europese economie. Daarom roept het de EU-autoriteiten op de financiële capaciteit van InvestEU in het meerjarig financieel kader 2021-2027 te versterken.

1.9. Aan de andere kant acht het EESC het noodzakelijk om meer inspanningen te leveren, te zorgen voor een betere koppeling tussen het EFSI (of, respectievelijk, het InvestEU-programma) en de andere investeringsprogramma's van de EU en de lidstaten, de noodzakelijke synergieën te bevorderen, dubbel werk en overlappingen te vermijden en investeringen beter af te stemmen op concrete doelstellingen.

1.10. Het EESC stelt voor om het toepassingsgebied van het InvestEU-programma uit te breiden om Europese bedrijven de nodige garanties te bieden om buiten de EU te investeren en de EU-handel te bevorderen.

1.11. Het EESC dringt er bij de Commissie met klem op aan haar inspanningen op te voeren om het Europese bedrijfsleven en de burgers meer bewust te maken van de voordelen van het Investeringsplan voor Europa, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen, zodat zij op de hoogte zijn van de bijdrage van de EU.

2. Algemene context van het voorstel en belangrijkste feiten

2.1. In dit advies wordt geput uit en voortgeborduurd op de conclusies die in het InvestEU-advies ⁽²⁾ zijn vastgesteld. Ook andere adviezen — over het meerjarig financieel kader 2021-2027 en over de economische en investeringsprestaties van de EU — dienen als basis ⁽³⁾. Bijgevolg worden de conclusies die in deze adviezen uitdrukkelijk worden genoemd niet in dit document herhaald, aangezien er in dit document impliciet mee wordt ingestemd.

2.2. In de mededeling van de Europese Commissie getiteld "Investeringsplan voor Europa: stand van zaken en volgende stappen" worden de conclusies van het goedgekeurde InvestEU-advies ⁽⁴⁾ volledig onderschreven, en de volgende punten in het bijzonder:

— de investeringsactiviteit is de enige belangrijke macro-economische indicator die nog niet terug is op het niveau van 2006-2007 van vóór de crisis, en het is daarom volledig te rechtvaardigen en legitiem om in dit verband aan te dringen op het gebruik van alle in aanmerking komende instrumenten;

— er is een financieel instrument nodig ter ondersteuning van investeringen op basis van het garantiebeginsel; dat zou een aanzienlijke innovatie zijn op het gebied van de financiering van grote investeringsprojecten van algemeen belang;

⁽¹⁾ In overeenstemming met het actieplan van de Europese Commissie inzake de financiering van duurzame groei.

⁽²⁾ PB C 62 van 15.2.2019, blz. 131.

⁽³⁾ PB C 440 van 6.12.2018, blz. 106, PB C 62 van 15.2.2019, blz. 83, PB C 62 van 15.2.2019, blz. 90, PB C 62 van 15.2.2019, blz. 126, PB C 62 van 15.2.2019, blz. 312 en PB C 159 van 10.5.2019, blz. 49.

⁽⁴⁾ PB C 62 van 15.2.2019, blz. 131.

- om dit doel te bereiken, is het aantrekken van particulier kapitaal zeer gunstig en wenselijk. Slecht ontworpen Public Private Partnerships (PPP's) kunnen echter uiteindelijk duurder uitvallen dan de directe publieke levering van dezelfde diensten. Publieke investeringen in betaalbare en toegankelijke publieke diensten van hoge kwaliteit moeten een prioriteit zijn;
- naast binnenlandse investeringen moet er ook steun worden verleend aan investeringen met een aanzienlijke grensoverschrijdende dimensie. Het model kan ook worden gebruikt om ontwikkelingsinvesteringen van de EU buiten haar grondgebied ten uitvoer te leggen;
- structurele hervormingen op het niveau van de lidstaten en in de EU als geheel kunnen de effecten van investeringsactiviteiten versterken;
- bij investeringen moeten de behoeften van de eengemaakte markt in al zijn dimensies, de werking van de financiële markten, de vervoers- en energie-infrastructuur, en de bereidheid van menselijke hulpmiddelen om deze uitdagingen het hoofd te bieden, in aanmerking worden genomen.

2.3. De mededeling van de Europese Commissie heeft een bredere strekking dan normaal: zij wijst erop dat de belemmeringen voor het herstel van het investeringsniveau moeten worden aangepakt en dat ter ondersteuning van investeringen efficiënter gebruik moet worden gemaakt van financiële instrumenten.

2.4. Waar in de ontwerpverordening over het InvestEU-programma voornamelijk de technische parameters van dit instrument aan bod komen, wordt er in de mededeling van de Commissie vooral de nadruk gelegd op de economische, politieke en sociale constellatie. Daarnaast bevat de mededeling een analyse en een beschrijving van het klimaat waarin het instrument zal worden gebruikt. Het EESC is het eens met deze algemene opvatting.

2.5. De eerste belangrijke prioriteit voor de Commissie-Juncker (eind 2014 tot begin 2015) was het leveren van een bijdrage aan het dichten of verkleinen van de investeringskloof in de EU na de crisis. Zonder voldoende en winstgevende investeringen kunnen de economische welvaart van Europa en zijn vermogen om economisch op mondiaal niveau te concurreren niet worden gewaarborgd. Daarom is het project "Investeringsplan voor Europa", dat na 2020 voornamelijk wordt gesymboliseerd door het EUInvest-programma, goedgekeurd en in praktijk gebracht. Een financieel instrument op basis van een begrotingsgarantie vormt hiervan de kern. Het EESC is van mening dat dit instrument niet alleen geschikt is om investeringen binnen de EU veilig te stellen, maar dat het ook een uiterst doeltreffend EU-platform kan zijn ter ontwikkeling en ondersteuning van investeringsprojecten buiten de EU (voor de nieuwe doelstellingen van het meerjarig financieel kader van de EU voor de periode 2021-2027 met betrekking tot extern optreden, mondialisering en een groter aantal externe projecten).

2.6. Het rendement en de efficiëntie van investeringen zijn afhankelijk van een solide economische structuur. Structurele hervormingen worden dus beschouwd als een vereiste om ervoor te zorgen dat investeringen het gewenste effect zullen sorteren. Aanzienlijke structurele tekortkomingen leiden tot tal van belemmeringen op het gebied van regelgeving, bestuur, eerlijke concurrentie enz. Deze belemmeringen zijn zowel op nationaal als op grensoverschrijdend niveau ernstig.

2.7. Het EESC waardeert het feit dat de EU een zo open mogelijk klimaat voor zowel investeringen als handel ondersteunt, mits arbeids- en sociale rechten en de bescherming van het milieu worden geëerbiedigd. Tegelijkertijd houdt het EESC het steeds groter wordende mondiale politieke en strategische risico dat aan sommige buitenlandse investeringen verbonden kan zijn echter nauwlettend in de gaten. Het EESC is ingenomen met en ondersteunt de invoering van een beschermende functie voor bepaalde buitenlandse investeringen. Deze dient in de eerste plaats geen bedrijfsgerelateerd of economisch doel, maar houdt verband met politiek en macht.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC waardeert de voordelen van het Investeringsplan voor Europa, met name op de volgende gebieden:

- ten tijde van de crisis kwam particuliere financiering tot stilstand, waardoor er niet aan financiële behoeften werd voldaan. Investeerders begonnen hierdoor risico's veel zorgvuldiger en grondiger af te wegen. Het Investeringsplan voor Europa is een gepast, veilig, praktisch en zorgvuldig doordacht platform om investeringen te stimuleren en particuliere financiering aan te trekken;
- met het Investeringsplan voor Europa is een positieve bijdrage geleverd aan de gerichte en systematische monitoring van gevallen van marktfalen of ongunstige investeringssituaties. Ook heeft het bijgedragen tot een marktvriendelijke aanpassing van risico-beoordelingen;
- uit de voorbeelden van ondersteunde projecten die in de mededeling van de Europese Commissie worden genoemd, blijkt duidelijk dat het zonder het Investeringsplan voor Europa en het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) nooit gelukt zou zijn om zonder voldoende garanties en toereikende risicodekking particulier kapitaal aan te wenden voor dit soort projecten (tenzij er sprake zou zijn van filantropische motieven) en dat publieke middelen voor dergelijke ondernemingen uit de aard der zaak ervan beperkt zouden zijn;

— projecten moeten op grond van het Investeringsplan voor Europa en het EFSI op hun directe financiële rendement worden getest en dus voldoen aan de minimale kwaliteitsnorm die aan hen wordt opgelegd.

3.2. De totale overheids- en particuliere investeringen in de EU bedroegen in 2018 20,5 % van het bbp van de EU — nog steeds meer dan twee procentpunten lager dan in 2007. Het langzame herstel van de investeringsquote vanaf 2013 is te danken aan zowel overheids- als particuliere investeringen.

3.3. Publieke investeringen in de EU-27 bedroegen in de periode 2014-2018 gemiddeld 2,86 % van het bbp (2,68 % in de eurozone), in vergelijking met 3,4 % van het bbp tussen 2009 en 2013 (3,2 % in de eurozone) ^(?). Met name de netto-investeringen in vaste activa waren van 2014 tot en met 2017 voornamelijk negatief, wat wijst op een dalende openbare kapitaalvoorraad. Aangezien dit op macroniveau haaks staat op de doelstellingen van het Investeringsplan voor Europa, roept het EESC de Europese Commissie op de nodige maatregelen te nemen om de overheidsinvesteringen van de lidstaten te stimuleren. Deze maatregelen zouden samen met de andere relevante instrumenten van het Europees Semester in de landspecifieke aanbevelingen moeten worden opgenomen.

3.4. Het grootste gedeelte van de investeringskloof wordt veroorzaakt door particuliere investeringen. De totale omvang van het Investeringsplan is dan ook vanaf het begin te laag geweest. De Europese Unie is voornemens om gedurende een periode van vijf jaar 500 miljard EUR aan investeringen in te zetten, ofwel 100 miljard EUR of grofweg 0,6 % van het bbp van de EU per jaar.

3.5. Het EESC is zich bewust van de omvang van terugbetaalbare financiële instrumenten ter ondersteuning van de investeringsactiviteit in de EU en is zich ook bewust van het nog onaangeboorde potentieel ervan. Zo leggen zij bijvoorbeeld de grondslag voor een veel efficiënter en gemakkelijker gebruik van beschikbare middelen. In tegenstelling tot subsidies kunnen deze terugbetaalbare middelen ook achteraf en herhaaldelijk worden gebruikt om omzet te genereren. Daarnaast kan het verwachte stringenter monetaire beleid en de stokkende beschikbaarheid van krediet de aantrekkelijkheid ervan verder vergroten. Als ze behoorlijk worden beheerd vanuit het oogpunt van economisch beleid en governance, kan hiermee een stevige financiële basis voor steun op de zeer lange termijn (zelfs enkele tientallen jaren) voor investeringen in het algemeen belang worden gefaciliteerd (het is cruciaal om vast te stellen wat er wordt bedoeld met algemeen belang — momenteel is de heersende opvatting dat financiële instrumenten gepast zijn als het erom gaat verschillende soorten marktfalen te verhelpen). De ontwikkeling van financiële instrumenten draagt bij aan het stimuleren van variatie in de financiële producten die beschikbaar zijn op de nationale markten en op de pan-Europese financiële bemiddelingsmarkt en aan het versterken van de diversiteit ervan en de diversiteit van beschikbare financiële producten en oplossingen.

3.6. Tegelijkertijd benadrukt het EESC dat zeker niet ieder project in aanmerking komt voor ondersteuning door financiële instrumenten (het algemene criterium is het bestaan van een marktklimaat en het risico van marktfalen in al zijn verschijningsvormen). Als het project steun door middel van financiële middelen waard blijkt te zijn, wordt het effect op drie eenvoudige manieren bereikt:

- door middel van steun voor een project waarmee aanvullende en meetbare voordelen kunnen worden bereikt (bijvoorbeeld verhoging van de winstgevendheid of productiviteitsverbetering). In dit geval zijn de begunstigden van de steun bijna uitsluitend individuele bedrijven of groepen hiervan, zoals clusters;
- door middel van besparingen op bestaande processen (zoals het verlagen van de energievraag en -kosten, en het verminderen van de exploitatiekosten door processen te optimaliseren). In dit geval kunnen overheidsorganen op dezelfde manier door financiële instrumenten worden ondersteund als ondernemingen;
- door consumenten in staat te stellen financieel in een bepaald product of een bepaalde dienst deel te nemen. Deze deelneming kan verder worden gesteund door middel van een gerichte subsidie of een ander nationaal of regionaal steunprogramma waardoor een financieel instrument terugbetaalbaar kan worden.

3.7. Het EESC neemt nota van een fundamenteel onderdeel van de mededeling van de Europese Commissie, waarin wordt ingegaan op het in kaart brengen van bestaande belemmeringen. Het gaat hierbij vooral om belemmeringen voor de eengemaakte markt die aangepakt moeten worden (door zowel regelgevings- als bestuurlijke belemmeringen weg te nemen en door de eengemaakte markt op technologisch gebied te moderniseren door de voltooiing van de digitale eengemaakte markt en de daarmee verbonden uitvoeringsstrategie). Hierbij denken we ook aan het ontwikkelingspotentieel van kapitaalmarkten en de integratie ervan in de kapitaalmarktunie. Ook zijn er belemmeringen en mogelijkheden voor de integratie van vervoers- en energie-infrastructuur, door middel van trans-Europese netwerken (TEN's) of op basis van een energie-unie. Het is ook belangrijk om rekening te houden met de menselijke maat en de vereisten op het gebied van onderwijs en vaardigheden van de beroepsbevolking (in overeenstemming met de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten) en de aanpassing van staatssteunregels. Met het oog op de optimalisering van synergieën in het MFK voor de periode 2021-2027 merkt het EESC tevens op dat er voor een maximale naleving van de criteria van de ESI-fondsen moet worden gezorgd.

^(?) Europese economische prognose. Statistische bijlage. Europese Commissie, november 2018.

3.8. Het EESC acht het noodzakelijk om meer inspanningen te leveren en meer samenhang tot stand te brengen tussen het EFSI (of, respectievelijk, het InvestEU-programma) en de andere investeringsprogramma's van de EU en de lidstaten. Dit zal bijdragen tot de bevordering van de noodzakelijke synergieën en tot het vermijden van overlappingsen tussen programma's.

3.9. Publieke investeringen moeten worden gericht op precieze doelstellingen die duidelijk en strategisch op Europees niveau moeten worden vastgesteld om de strategische doelstellingen van de Unie te verwezenlijken. De gebieden die zullen worden ondersteund, worden beschreven in punt 1.2 van dit document. In dit verband zijn aanvullende richtsnoeren nodig, met name met betrekking tot sectorale leningen, zowel voor het EFSI als voor het toekomstige InvestEU-programma.

3.10. Meer in het bijzonder, wat het actieplan van de Europese Commissie voor de financiering van duurzame groei betreft, moet de dringende invoering van een uniform classificatiesysteem en van indicatoren om de duurzaamheid van prestaties te meten, geschraagd worden door algemeen inzicht in de impact van economische activiteiten en investeringen op milieuduurzaamheid en hulpbronnen- efficiëntie alsook op sociale en bestuurlijke doelstellingen, in overeenstemming met de SDG's en de conclusies van de Europese Raad van 20 juni 2017. Deze benadering moet investeerders helpen hun investeringsstromen te sturen in de richting van duurzame activiteiten die een volledige, alomvattende, geïntegreerde en doeltreffende uitvoering van de Agenda 2030 mogelijk maken ⁽⁶⁾.

3.11. In het originele plan-Juncker werd een vangnet van 21 miljard EUR gegarandeerd om tot 315 miljard EUR te mobiliseren. De Commissie stelt in InvestEU een vangnet van 38 miljard EUR voor (+ 9,5 miljard EUR van financiële partners) om tot 650 miljard EUR te mobiliseren. Op het eerste gezicht wordt de vuurkracht van het plan-Juncker met het InvestEU-initiatief verdubbeld. Bovendien kunnen de lidstaten tot 5 % van de middelen van het cohesiebeleid aan de vier garantiegebieden besteden. Het EESC is ingenomen met dit versterkte instrument, maar is van mening dat de vastlegging van 1,2 miljard EUR, ofwel 1,2 % van het volgende MFK, niet toereikend is om het doel — het stimuleren van investeringen tot het niveau van vóór de crisis — te bereiken. Een vastlegging van 2 % (2,5 miljard EUR) zou bijvoorbeeld aanvullende publieke en particuliere investeringen van meer dan 1 biljoen EUR kunnen mobiliseren.

3.12. De deelname van Europese bedrijven en consortia aan internationale aanbestedingen en overheidsopdrachten moet worden bevorderd en ondersteund. Het toepassingsgebied van het InvestEU-programma zou kunnen worden uitgebreid, zodat dit alle geografische gebieden beslaat en zodat garanties worden geboden aan Europese bedrijven die buiten de EU investeren. Dit zou de eerste praktische reactie op het "Belt and Road"-initiatief kunnen vormen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel beveelt het EESC aan dat er op nationaal en regionaal niveau de nodige aandacht wordt besteed aan het wegnemen van belemmeringen.

4.2. Het EESC verzoekt de Europese Commissie dan ook om duidelijk en ondubbelzinnig aan te geven welke mogelijkheden er zijn om het EFSI, het toekomstige InvestEU-programma en de ESI-fondsen te integreren. In het voorstel voor een verordening wordt op veel plaatsen verwezen naar synergieën tussen de hoofdstukken en de programma's van het MFK, maar de praktijk is wat dit betreft weerbarstig. Uit de huidige praktijk blijken beperkingen wat betreft de mogelijkheid om het EFSI met de ESI-fondsen te combineren. Het EESC is van mening dat dit niet wenselijk is voor de toekomst en stelt voor om duidelijke regels op te stellen aan de hand waarvan het mogelijk is om de ESI-fondsen (in de vorm van een subsidie) en het EFSI (in de vorm van een financieel instrument) voor hetzelfde project te gebruiken.

4.3. Het EESC roept de Europese Commissie op om voor een uitbreiding van het EFSI een brede visie ten aanzien van investeringen te hanteren. De lidstaten moeten kunnen beschikken over de noodzakelijke financiële middelen voor publieke investeringen. Aangezien uitgaven met de huidige EU-belastingregels altijd gekoppeld zijn aan belastinginkomsten, moet de Europese Commissie het voortouw nemen bij het krachtig bestrijden van belastingfraude, belastingontwijking, witwassen van geld en illegale activiteiten van belastingparadijzen, met inbegrip van het uitbannen van oneerlijke belastingconcurrentie die momenteel door sommige lidstaten wordt toegepast en die de agressieve fiscale planning van multinationale ondernemingen bevordert.

4.4. Bepaalde soorten investeringen, zoals in openbare infrastructuur, kunnen op een efficiëntere manier en met minder kosten voor de maatschappij worden gedaan, door gebruik te maken van de openbare sector in plaats van publiek-private partnerschappen. Indien dit het geval is, wordt de Europese Commissie verzocht de lidstaten in staat te stellen voldoende te investeren zonder te bezuinigen op sociale uitgaven. Overeenkomstig de aloude rationale overheidsfinancieringstheorie en -praktijk moeten toekomstige generaties die profiteren van huidige investeringen een redelijke bijdrage leveren aan de financiering ervan, wat kan worden bewerkstelligd door nu tot de uitgifte van staatsobligaties over te gaan. Als overheidsinvesteringen alleen door de huidige generatie zouden worden gefinancierd door middel van hogere belastingen of lagere overheidsuitgaven, zou deze worden opgezaald met onevenredig hoge lasten. In de praktijk betekent dit dat het stabiliteits- en groeipact (SGP) flexibeler wordt gemaakt door de zogenaamde gouden begrotingsregel: investeringsuitgaven van de overheid worden niet gebruikt voor de berekening van het begrotingstekort. De door de Commissie sinds 2014 gehanteerde flexibele uitvoering van het bijgewerkte SGP heeft positieve effecten gehad op de groei en moet worden voortgezet en benut voor investeringen die van groot openbaar belang zijn.

⁽⁶⁾ Zie de (2019)0325 wetgevingsresolutie van het Europees Parlement van 28 maart 2019 over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een raamwerk om duurzame beleggingen te bevorderen (COM(2018)0353 — C8-0207/2018-2018/0178(COD)).

4.5. Hervorming van de EMU kan voorzien in de governance die nodig is voor een adequaat investeringsbeleid. Met name de voltooiing van de bankenunie en de kapitaalmarktenunie en het operationeel maken van hun instrumenten kunnen bijdragen aan de financiering van ondernemingen, met name kleine en middelgrote ondernemingen. Het EESC beschouwt dit als een uiterst dringende zaak en betreurt de vertraging die de Europese Raad in dit verband heeft veroorzaakt.

4.6. Het EESC is van mening dat er meer richtsnoeren moeten komen voor de sectorale toewijzing van EFSI-steun en voor het toekomstige InvestEU-programma. Naar de opvatting van het EESC moeten investeringen in drie sectoren prioriteit krijgen: a) de ontwikkeling van een Europees groen en digitaal economisch model; b) onderzoek, ontwikkeling en innovatie, en c) onderwijs en opleiding. Om een eerlijke transitie naar een levensvatbaar groen en sociaal model te waarborgen, moeten investeringen met een sociaal karakter worden bevorderd, overeenkomstig de aanbevelingen van de groep op hoog niveau voor investeringen in sociale bijstand en steun ⁽⁷⁾.

4.7. Uit audits door de Europese Rekenkamer (ECA) en de Europese Investeringsbank (EIB) op basis van steekproeven van projecten in het kader van het venster infrastructuur en innovatie is gebleken dat ongeveer een derde van de projecten volledig uit andere bronnen dan de EFSI had kunnen worden gefinancierd. Projectontwikkelaars kiezen het EFSI voornamelijk vanwege de lagere financieringskosten en gedeeltelijk vanwege een langere looptijd van de leningen.

4.8. Een project dat via andere financieringsbronnen dan de EFSI wordt uitgevoerd beschouwen als aanvulling op de EFSI, strookt met de gangbare, niet-technische uitleg van additionaliteit. Dit roept vragen op over de relevantie voor de reële economie van de definitie en de praktische toepassing van het additionaliteitsbeginsel in de EFSI-verordening. Dit zou de geloofwaardigheid van het broodnodige EFSI kunnen ondermijnen. Daarom is het EESC van mening dat de activiteiten van het EIF voornamelijk op projecten moeten worden gericht die daadwerkelijk additioneel zijn, in die zin dat zij niet zouden zijn verwezenlijkt zonder de EFSI-financiering. Zodoende kan het maximale effect op de reële economie worden gewaarborgd en het vertrouwen van de bevolking in het EFSI worden bevorderd.

4.9. Zoals de Europese Rekenkamer heeft opgemerkt, werd met de methode die wordt gebruikt voor het ramen van de gemobiliseerde investeringen, in bepaalde gevallen de mate waarin de EFSI-steun daadwerkelijk leidde tot aanvullende investeringen in de reële economie te rooskleurig voorgesteld. Bovendien is het EESC van mening dat de Europese Commissie gehoor moet geven aan de aanbeveling van de Europese Rekenkamer om voor alle financiële instrumenten en begrotingsgaranties van de EU vergelijkbare prestatie- en monitoringindicatoren te ontwikkelen om de transparantie en het vermogen om resultaten te beoordelen te vergroten.

4.10. Zoals de ERK heeft opgemerkt, heeft het EFSI ook gedeeltelijk financiering van andere centraal beheerde financiële instrumenten van de EU vervangen, met name op het gebied van vervoer en energie. We moedigen de Commissie en de EIB aan na te denken over mogelijke toekomstige overlappingen tussen verrichtingen binnen het EFSI-venster infrastructuur en innovatie en de financiële instrumenten van de Europese structuur- en investeringsfondsen.

4.11. Om de door EFSI gemobiliseerde investeringen goed te kunnen beoordelen, verzoekt het EESC de Europese Commissie een concept te ontwikkelen voor het systematisch verzamelen van gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van de statistische evaluatie achteraf, zodat de ramingen van de vermenigvuldigingsfactor van individuele projecten kunnen worden geëvalueerd. Dit kan bijdragen aan de verbetering van voorafgaande berekeningen.

4.12. In aanvulling op de Europese investeringsadvieshub (waarmee voornamelijk wordt beoogd om grote investeringsprojecten met een duidelijke Europese meerwaarde te steunen) pleit het EESC voor een operationeel netwerk van nationale en regionale adviesbureaus — met een consistente methodiek en interpretatie in de hele EU — die adviesdiensten verstrekken aan met name kleine en middelgrote ondernemingen met hun meer regionaal gerichte projecten.

4.13. Het EESC wijst er nogmaals op dat moet worden nagegaan of projecten in aanmerking komen voor terugbetaalbare financiële instrumenten en beveelt de Commissie aan een platform van deskundigen op dit gebied op te richten. Bij zo'n test moet rekening worden gehouden met drie basiscriteria voor financiële instrumenten: doeltreffendheid (gewaarborgd door de beheerder van deze fondsen bij de uitvoering van zijn of haar activiteiten, waarmee het algemeen belang dus anders wordt gediend dan in het geval van subsidies), nut (gebaseerd op de legitimiteit van elk programma of een deel daarvan dat bestemd is voor terugbetaalbare instrumenten) en sociale, economische en ecologische duurzaamheid (gebaseerd op het beginsel van terugbetaalbaarheid van herinzetbare instrumenten).

(7) Investing in Social Care & Support. A European Imperative.

4.14. In de EFSI-verordening worden geen geografische verdelingscriteria vastgesteld voor de garanties die in het kader hiervan worden toegekend. Er wordt in vastgesteld dat deze worden bepaald door de vraag. De EFSI-stuurgroep heeft echter een indicatieve geografische diversificatie doorgevoerd en heeft een grens gesteld aan de geografische concentratie in het kader voor infrastructuur en innovatie. De verordening bevat geen concentratielimieten voor het kader voor kleine en middelgrote ondernemingen. Het is de vaste overtuiging van het EESC dat het Investeringsplan voor Europa en het toekomstige InvestEU-programma instrumenten moeten zijn voor economische en sociale convergentie, en niet voor divergentie, tussen de lidstaten. Hoewel uit de door de Europese Commissie verstrekte informatie blijkt dat de trend naar geografische concentratie in 2018 gedeeltelijk is gecorrigeerd, is de kwestie belangrijk genoeg om politieke richtsnoeren en wijzigingen in de regelgeving vast te stellen die nodig zijn om een einde te maken aan deze situatie. Het EESC is ingenomen met de oprichting van nationale stimuleringsbanken en -instellingen in landen waarin deze ontbreken om de situatie te verbeteren, zodat kan worden samengewerkt met het EFSI en de EIB, en moedigt alle lidstaten aan dit te doen.

4.15. Het EESC wijst erop dat het met name in de volgende programmeringsperiode van het begrotingskader belangrijker zal zijn dat de financiële instrumenten een specifieke functie voor een specifiek doel hebben en dat de voorgestelde regels een breed scala aan mogelijke combinaties van deze instrumenten mogelijk maken, zodat er ruimte is voor "op maat gesneden" oplossingen voor afzonderlijke projecten. Financiële instrumenten zijn niet homogeen van aard en een lening, garantie, directe kapitaalverhoging of projectobligatie kan worden gereserveerd voor een specifiek type project. Bij het gebruik van deze instrumenten moet de voorkeur in de praktijk uitgaan naar op maat gesneden oplossingen, omdat juist door middel hiervan het potentieel van financiële instrumenten volledig kan worden benut.

4.16. Als structurele hervormingen in het algemeen belangrijk worden geacht om een hoger investeringsniveau te behalen, moeten zij expliciet worden vermeld en gedetailleerd worden beschreven. Verscheidene structurele aanpassingen en hervormingen tijdens de periode waarin er in programmalanden bezuinigingsmaatregelen zijn getroffen, hebben gezorgd voor een verdere verzwakking van de particuliere en publieke vraag, vergroting van de werkloosheid, toename van de onzekerheid en verlaging van het inkomen van huishoudens en de verkoopprognoses van bedrijven. Hierdoor is de investeringskloof groter geworden. Het EESC beveelt dan ook aan dat hervormingen worden bevorderd waarmee: a) het ondernemingsklimaat wordt verbeterd; b) de financiering van bedrijven, kleine en middelgrote ondernemingen in het bijzonder, wordt gefaciliteerd; c) de productiviteit wordt verhoogd; d) onderzoek, ontwikkeling, innovatie en opleiding worden bevorderd; e) het scheppen van goede banen wordt bevorderd; f) collectieve onderhandelingen en de sociale dialoog op Europees en nationaal niveau worden versterkt; g) de binnenlandse vraag wordt gestimuleerd; h) de economische veerkracht wordt vergroot, en i) een toereikend niveau van overheidsinvesteringen mogelijk wordt gemaakt, bijvoorbeeld door middel van doeltreffende planningscapaciteit binnen de publieke sector.

4.17. Naast de noodzaak om de synergieën tussen de investeringsprogramma's van de EU en de lidstaten te verbeteren, is het ook nodig om de resultaten van deze programma's te promoten bij de burgers: naar verwachting zullen ongeveer 945000 kleine en middelgrote ondernemingen profiteren van het EFSI en nog veel meer van het InvestEU-programma. De begunstigde kleine en middelgrote ondernemingen moeten bewust worden gemaakt van de steun die zij van de EU ontvangen, bijvoorbeeld via een verduidelijkende verklaring in het financieringscontract en door het logo van de Europese Unie te gebruiken op het contract.

Brussel, 19 juni 2019.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER