

Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o programa InvestEU

[COM(2020) 403 final — 2020/0108 (COD)]

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2015/1017 no que diz respeito à criação de um Instrumento de Apoio à Solvabilidade

[COM(2020) 404 final — 2020/0106 (COD)]

(2020/C 364/19)

Relator-geral: **Ronny LANNOO**

Consulta	Conselho, 11.6.2020 Parlamento, 17.6.2020
Base jurídica	Artigos 172.º, 173.º, 175.º, n.º 3, 182.º, n.º 1, e 304.º do TFUE
Competência	Secção da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social
Decisão da Mesa	9.6.2020
Adoção em plenária	16.7.2020
Reunião plenária n.º	553
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	208/0/8

1. Conclusões e recomendações

1.1. Desde o início da crise provocada pela COVID-19, o Comité Económico e Social Europeu (CESE) manifestou, em várias declarações, a sua convicção de que, nestes tempos de grande incerteza, só um plano abrangente de relançamento da economia europeia nos permitiria fazer face às consequências da pandemia e reconstruir uma economia europeia mais sustentável e mais resiliente.

1.2. Por conseguinte, o CESE congratula-se com o ambicioso pacote de medidas de recuperação apresentado pela Comissão Europeia e salienta que a recuperação, para ser bem-sucedida, necessita de uma liderança política forte e unânime. O CESE insiste em que a introdução destas medidas reflita a urgência da situação socioeconómica, que é preocupante.

1.3. A fim de assegurar uma retoma rápida e sustentável da economia europeia, é fundamental disponibilizar os recursos financeiros necessários. Neste sentido, o CESE apoia firmemente o reforço do orçamento da UE e apela aos decisores europeus para que cheguem rapidamente a acordo sobre o próximo Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para 2021-2027 e sobre o novo Instrumento de Recuperação da União Europeia (designado «Next Generation EU»).

1.4. O CESE congratula-se com o reforço do programa InvestEU e o Instrumento de Apoio à Solvabilidade complementar, apelando para que se chegue rapidamente a acordo sobre estas propostas, com vista a assegurar que ambos os programas se tornem operacionais rapidamente e que um número suficiente de projetos elegíveis seja desenvolvido com o apoio destes programas.

1.5. Dado que a quase totalidade do programa InvestEU será afetada ao abrigo do Instrumento de Recuperação da União Europeia (designado «Next Generation EU») e não ao abrigo do QFP para 2021-2027, o que significa que terá de ser executado até ao final de 2026, o CESE solicita aos legisladores que adotem disposições para assegurar que não haverá um hiato de financiamento após 2026, antes do início do QFP pós-2027.

1.6. O CESE reitera o seu apoio ⁽¹⁾ ao objetivo da Comissão de reforçar a atividade de investimento na UE no âmbito do próximo orçamento de longo prazo da UE. Este aspeto reveste-se de importância ainda maior à luz da recessão económica resultante da pandemia de COVID-19.

1.7. O CESE apoia continuamente o destaque dado aos projetos de investimento a longo prazo que se revestem de elevado interesse público e respeitam, simultaneamente, os critérios de desenvolvimento sustentável. É fundamental que a crise provocada pela COVID-19 não afaste a UE dos seus objetivos a médio e longo prazo, tal como estabelecidos no Pacto Ecológico Europeu, na Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2020 e no Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

1.8. O CESE considera que o programa InvestEU é especialmente adequado para proporcionar financiamento a longo prazo e apoiar as políticas da União em prol da recuperação na sequência de uma crise económica e social profunda. O CESE salienta a importância de definir claramente que projetos são elegíveis ao abrigo da nova quinta vertente, visto que tal é crucial para estabelecer complementaridade com as restantes quatro vertentes estratégicas. O CESE preconiza igualmente uma definição mais ampla de inovação, que não se limite às tecnologias da informação e à digitalização. As pequenas e médias empresas (PME), em especial as pequenas e microempresas, estão a ser fortemente afetadas pela crise atual, pelo que devem ser explicitamente elegíveis para apoio ao abrigo da nova quinta vertente. Para o efeito, é essencial uma cooperação estruturada entre os parceiros de execução e as autoridades a nível europeu, nacional e regional.

1.9. O CESE solicita orientações específicas e claras destinadas a identificar projetos elegíveis ao abrigo do programa InvestEU e as possibilidades de sinergias entre os inúmeros programas da UE, assegurando, desta forma, a sua aplicação adequada e eficiente.

1.10. A crise provocada pela COVID-19 afetou todos os Estados-Membros, mas alguns mais do que outros. O CESE salienta que a recuperação após a crise provocada pela COVID-19 não deve resultar numa maior divergência entre os Estados-Membros.

1.11. Neste contexto, o CESE congratula-se com o novo Instrumento de Apoio à Solvabilidade e frisa a importância de assegurar que este beneficie efetivamente os Estados-Membros cujas economias foram mais afetadas pelos efeitos da pandemia de COVID-19. Embora seja vital assegurar uma recuperação rápida, é igualmente importante atribuir os fundos disponíveis a empresas com modelos de negócio viáveis. Tal contribuiria para a criação de uma economia europeia sustentável e resiliente.

1.12. O CESE destaca o papel que cabe aos mercados financeiros europeus para assegurar que os referidos instrumentos conseguem mobilizar os montantes de investimento previstos, bem como o papel de liderança do Grupo do Banco Europeu de Investimento [BEI e Fundo Europeu de Investimento (FEI)] e a necessidade urgente de uma estrutura adequada para os parceiros de execução, especialmente ao nível nacional. É importante que o fluxo de fundos através do Grupo do BEI e dos bancos e instituições de fomento seja transparente, claro e facilmente acessível.

2. Contexto

2.1. A crise provocada pela COVID-19, que representa, em primeiro lugar, uma emergência em matéria de saúde humana, provocou um choque económico e social profundo, acompanhado de um declínio acentuado da produção económica, de um aumento rápido do desemprego, da deterioração das condições de vida (redução do rendimento real, incerteza no emprego, mobilidade reduzida) e de uma redução drástica do volume de negócios do comércio externo na UE e com países terceiros. A crise provocou igualmente uma deterioração acentuada dos indicadores das finanças públicas e uma diminuição dos investimentos.

2.2. Em 27 de maio de 2020, a Comissão Europeia anunciou um Instrumento de Recuperação da União Europeia (designado «Next Generation EU») e uma proposta revista para o orçamento global da UE para 2021-2027 ⁽²⁾.

2.3. No âmbito do próximo Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para 2021-2027, a Comissão tenciona pôr à disposição da economia da UE um programa de investimento que sirva os objetivos transversais em matéria de simplificação, flexibilidade, sinergias e coerência das políticas pertinentes da UE. A necessidade de um programa de investimento deste tipo foi reforçada devido à pandemia de COVID-19.

⁽¹⁾ Parecer do CESE — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o programa InvestEU (JO C 62 de 15.2.2019, p. 131).

⁽²⁾ Comunicação sobre o Instrumento de Recuperação — A Hora da Europa: Reparar os Danos e Preparar o Futuro para a Próxima Geração.

2.4. Por este motivo, a Comissão retirou a sua proposta anterior relativa ao **programa InvestEU**, apresentada em maio de 2018, e submeteu uma nova proposta ⁽³⁾, que reflete o acordo parcial alcançado entre o Parlamento Europeu e o Conselho em abril de 2019.

2.5. A fim de melhorar a capacidade de resposta do programa InvestEU à crise económica e social causada pela pandemia de COVID-19, a Comissão propõe aumentar a dotação financeira inicialmente prevista para o programa, a fim de refletir as necessidades globais de investimento mais elevadas e o ambiente de risco acrescido.

2.6. Além disso, a nova proposta alarga o âmbito de aplicação do programa InvestEU, através da criação de uma quinta vertente — o Mecanismo de Investimento Estratégico —, que apoiará as necessidades futuras da economia europeia e assegurará ou preservará a autonomia estratégica em setores fundamentais.

2.7. O programa InvestEU reforçado poderia apoiar as empresas na fase de recuperação e assegurar, simultaneamente, em consonância com os seus objetivos iniciais, que os investidores colocam uma forte tónica nas prioridades a médio e longo prazo da União, como as transformações ecológica e digital.

2.8. A Comissão Europeia apresentou igualmente uma proposta ⁽⁴⁾ relativa a um instrumento temporário de capital próprio — **o Instrumento de Apoio à Solvabilidade**.

2.9. O Instrumento de Apoio à Solvabilidade apoiaria as empresas que, apesar de terem modelos de negócio viáveis, enfrentam problemas de solvabilidade devido à crise provocada pela COVID-19. O objetivo é ajudá-las a atravessar este período difícil, para que estejam em condições de recuperar no momento certo. Outro objetivo da proposta consiste em atenuar as distorções que se prevê que ocorram no mercado único, dado que alguns Estados-Membros podem não dispor de meios orçamentais suficientes para prestar um apoio adequado às empresas necessitadas.

2.10. O Instrumento de Apoio à Solvabilidade deve ser implantado o mais rapidamente possível em 2020, até ao início de outubro de 2020, de modo a poder ficar já operacional em 2021.

3. Observações gerais

3.1. O CESE reitera ⁽⁵⁾ o seu apoio ao programa InvestEU, bem como à manutenção e à prorrogação de um instrumento financeiro baseado no princípio da garantia, que considera essencial, nomeadamente, para o desenvolvimento e a gestão a longo prazo do orçamento da UE.

3.2. O CESE congratula-se com o reforço do programa InvestEU, que elevará o montante da garantia da UE a 75,2 mil milhões de euros (a preços correntes e incluindo a nova vertente de investimento estratégico), gerando um bilião de euros de investimento suplementar. O CESE apela para uma repartição equilibrada dos fundos entre os objetivos estratégicos.

3.3. O CESE congratula-se com a criação de uma quinta vertente — a vertente de investimento estratégico europeu —, com uma dotação prevista de 31,2 mil milhões de euros da garantia da UE de apoio ao investimento em setores estratégicos e cadeias de valor essenciais, incluindo os que são cruciais para a transformação digital e ecológica.

3.4. O CESE salienta a importância de definir claramente que projetos são elegíveis ao abrigo da quinta vertente, a fim de criar complementaridade com as restantes quatro vertentes. O CESE preconiza igualmente uma definição mais ampla de inovação, que não se limite às tecnologias da informação e à digitalização. Deve indicar-se explicitamente que as PME, em especial as pequenas e microempresas, também são elegíveis ao abrigo desta vertente. Este aspeto adquire ainda maior relevo à luz da diminuição da garantia da UE afetada à vertente para as PME — de 11,25 mil milhões de euros para 10,17 mil milhões de euros (a preços correntes) — em relação à proposta inicial da Comissão Europeia. Neste contexto, é essencial uma cooperação estruturada entre os parceiros de execução, os intermediários financeiros e as autoridades a nível europeu, nacional e regional.

⁽³⁾ Proposta de regulamento que cria o programa InvestEU.

⁽⁴⁾ Proposta de regulamento no que diz respeito à criação de um Instrumento de Apoio à Solvabilidade.

⁽⁵⁾ Parecer do CESE — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o programa InvestEU (JO C 62 de 15.2.2019, p. 131).

3.5. O CESE sublinha que os investimentos nas competências são cruciais para a transição para uma economia mais ecológica e justa, pelo que é importante, no quadro do programa InvestEU, não negligenciar os investimentos sociais.

3.6. Muitas PME, em especial as pequenas e microempresas, estão a sofrer consideravelmente com a crise provocada pela COVID-19 e com as medidas de confinamento adotadas pela maioria dos Estados-Membros. Afigura-se, portanto, fundamental assegurar a disponibilização de financiamento suficiente para que possam recuperar da crise. Este apoio deve ser orientado pela procura, o que significa que devem estar disponíveis tanto produtos de dívida como produtos de capital próprio. Tendo em conta a redução da capacidade de garantia da vertente para as PME, esta diminuição deve ser compensada tornando elegíveis para a vertente de investimento estratégico as carteiras das PME e, em especial, as das pequenas e microempresas. Tal deve ser acompanhado de requisitos de comunicação de informações proporcionados, a fim de evitar encargos administrativos excessivos para as empresas mais pequenas com recursos escassos, uma vez que isso as desencorajaria de recorrer ao apoio do programa InvestEU. O papel dos parceiros de execução e dos intermediários financeiros é crucial para assegurar que os fundos chegam a estas empresas.

3.7. Durante a atual crise, as políticas e os apoios públicos adquiriram especial relevo. No entanto, a capacidade dos governos dos Estados-Membros para apoiar os setores e as empresas mais duramente atingidos pela crise varia consideravelmente na UE.

3.8. Por conseguinte, o CESE acolhe favoravelmente o novo Instrumento de Apoio à Solvabilidade e o facto de que se centrará nos países cujas economias foram mais afetadas pelos efeitos da pandemia de COVID-19 e/ou nos quais a disponibilidade de apoio à solvabilidade pelo Estado é mais limitada, embora esteja aberto a todos os Estados-Membros. O CESE concorda que o apoio deve ser concedido exclusivamente a empresas com modelos de negócio viáveis que não estivessem em dificuldades antes da crise provocada pela COVID-19. Congratula-se, além disso, com a integração deste instrumento no Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE). A fim de assegurar uma utilização eficiente dos fundos, é aconselhável prever flexibilidade nas transferências de e para outras vertentes estratégicas do FEIE. Por último, deve prever-se uma repartição de fundos equilibrada, orientada pelo mercado, entre produtos de capital próprio e produtos de quase-capital, como os empréstimos subordinados.

3.9. A dupla transição (ecológica e digital) é encorajada no âmbito do Instrumento de Apoio à Solvabilidade. Estas condições devem igualmente ser realistas e exequíveis para as pequenas e microempresas e os setores tradicionais.

3.10. A crise provocada pela COVID-19 afetou todos os Estados-Membros, mas alguns mais do que outros. O CESE salienta que a recuperação após a crise provocada pela COVID-19 não deve resultar numa maior divergência entre os Estados-Membros. Embora não sejam fixados contingentes geográficos no âmbito do InvestEU ou do Instrumento de Apoio à Solvabilidade, o CESE congratula-se com o facto de o Conselho Diretivo definir limites específicos de concentração geográfica.

3.11. A simplificação, o reforço da transparência e o maior potencial de sinergias proporcionados pela criação do InvestEU enquanto instrumento financeiro abrangente adquiriram uma importância ainda maior face à criação do Plano de Investimento do Pacto Ecológico Europeu e às demais componentes do Plano de Recuperação da União Europeia. O CESE solicita orientações específicas e claras destinadas a identificar projetos elegíveis e possibilidades de sinergias entre os inúmeros programas da UE, assegurando, assim, a sua aplicação adequada e eficiente.

3.12. A crise provocada pela COVID-19 não deve afastar a UE dos seus objetivos a médio e longo prazo, tal como estabelecidos no Pacto Ecológico Europeu, na Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2020 e no Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Numa resolução recente ⁽⁶⁾, o CESE declarou que a Europa deve financiar as atividades que preenchem dois critérios: realocar a produção estratégica para assegurar a independência da Europa, em especial no domínio da resposta e da proteção sanitárias, e criar emprego, assim como dar prioridade aos investimentos sustentáveis que obedecem aos critérios da responsabilidade social e ambiental. As pequenas e médias empresas, tal como as grandes empresas e as empresas sociais, podem desempenhar um papel crucial na reestruturação do sistema de produção europeu.

Bruxelas, 16 de julho de 2020.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

⁽⁶⁾ Propostas do CESE para a reconstrução e a recuperação na sequência da crise da COVID-19.