

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) nr 1316/2013 och (EU) 2015/1017 vad gäller förlängningen av löptiden för Europeiska fonden för strategiska investeringar liksom införandet av tekniska förstärkningar av den fonden och Europeiska centrumet för investeringsrådgivning

[COM(2016) 597 final – 2016/276 (COD)]

(2017/C 075/11)

Föredragande: **Alberto MAZZOLA**

Remiss	Europeiska unionens råd 26.9.2016 och Europaparlamentet 3.10.2016.
Rättslig grund	Artiklarna 172, 173, 175 och 182 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av facksektionen	29.11.2016
Antagande vid plenarsessionen	15.12.2016
Plenarsession nr	521
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	172/0/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder helt och hållet kommissionens initiativ om att förlänga löptiden för och utöka finansieringen av Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) och ställer sig bakom dess syfte och dess betydelse för att säkerställa stabilitet och säkerhet för investerare och projektansvariga. Kommittén är också positiv till en utvidgning av Efsis tidsramar och finansiering för att integrera ett ännu mer långsiktigt perspektiv, i syfte att säkerställa att stödet är systematiskt och kontinuerligt.

1.2 EESK välkomnar de positiva resultaten från det första året av Efsi, då det förväntade värdet av investeringar kunde uppnås omedelbart, och anser att framför allt investeringsdelen för små och medelstora företag är en framgång. Kommitténs observationsgrupp för inre marknaden bör kontinuerligt övervaka hur Efsi används för små och medelstora företag med hjälp av genomslagsindikatorer.

1.3 Kommittén anser att Efsi 2.0 bör sträva efter ännu större medverkan av privat kapital, utöver de 62 % som uppnåddes under det första året. I det hänseendet föreslår kommittén att man noga överväger en utvidgning av tillämpningsområdet till andra finansieringssektorer utöver banker: obligationsmarknaden och försäkrings- och pensionsfonder. Europeiska och internationella försäkrings- och pensionsfonder skulle kunna spela en mycket viktig roll när det gäller investeringarna.

1.4 EESK betonar vikten av att behålla en marknadsdriven inriktning, som tar stor hänsyn till Efsis sysselsättningsrelaterade och sociala effekter, och därigenom stärka Efsis additionalitet i förhållande till andra EU-instrument och EIB:s normala verksamhet. EESK beklagar att det i samband med Efsi inte säkerställs att medlen investeras i de länder där det finns störst behov. Enligt EESK bör Efsi säkerställa en balanserad geografisk täckning över hela EU och beakta den totala ekonomiska verksamheten i varje land, skapandet av nya arbetstillfällen och initiativets efterfråge- och marknadsstyrda karaktär, utan att fastställa kvoter på förhand och genom att bibehålla tillräckligt med flexibilitet mellan de sektorer där den tillämpas.

1.5 Kommittén anser att Efsi 2.0 bör fokusera sina insatser på framtidssektorer som Industri 4.0, smart energi, digitala infrastrukturnät och transportinfrastrukturnät, miljöskydd, gränsöverskridande projekt, även storskaliga europeiska projekt inom sektorer med de högsta ekonomiska BNP-multiplikatorerna, baserat på mängden investeringspotential, samtidigt som man inte bortser från jordbruket, för att maximera effekterna på tillväxt och sysselsättning – inbegripet möjligheten att öppna upp andra EU-fonder, bland annat när det gäller teknikformer med dubbla användningsområden med koppling till säkerhets- och försvarssektorerna samt att man ändrar förteckningen över de sektorer som undantas från EIB i enlighet med detta.

1.6 EESK rekommenderar att man stärker Europeiska centrumet för investeringsrådgivning (EIAH), som bör förstärka sina insatser i de olika länderna och inta en proaktiv roll, särskilt i de minst gynnade regionerna. Man bör även stärka de nationella utvecklingsbankernas roll och skapa regionala stödplattformar. Man bör också överväga möjligheten att använda struktur- och investeringsfonderna för att medfinansiera Efsi-projekt på ett enkelt sätt och utan byråkratiska hinder samt sörja för en bättre dialog med de lokala och regionala myndigheterna.

1.7 EESK efterlyser en förstärkning av den sociala dimensionen av Efsi genom att använda den för t.ex. utbildning, vidareutbildning och yrkesutbildning för färdigheter och livslångt lärande, utveckling av de kreativa och kulturella industrierna, innovation inom hälso- och sjukvård och medicin samt sociala tjänster, sociala bostäder och barnomsorg, och infrastrukturer för turism och miljöskydd. Investeringsplanen för Europa bör tydligt stödja åtagandena från COP21.

1.8 EESK rekommenderar att man gör Efsi-finansieringen mer synlig genom en omfattande informationskampanj i hela unionen, börjar använda Efsi-logotypen på alla finansierade initiativ – särskilt för små och medelstora företag – och förstärker dialogen med lokala och regionala myndigheter.

1.9 Med tanke på vikten av ett framgångsrikt genomförande av Efsi för det civila samhället och det europeiska varumärket önskar kommittén att regelbundet få framställningar om att utarbeta informationsrapporter om finansiella transaktioner och investeringstransaktioner och om garantifondens funktion. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt nya arbetstillfällen, miljöpåverkan och utvärdering av oberoende experter om tillämpningen av Efsi-förordningen och om förändringar med hjälp av tydliga socioekonomiska och miljömässiga indikatorer och genom ett förtydligande av additionaliteten i detta initiativ.

1.10 Mot bakgrund av de sociala investeringarnas många positiva effekter, särskilt för arbetsmarknaden och de offentliga finanserna, anser EESK att man bör överväga ytterligare hur man kan koppla "Junckerplanen 2" till målen i paketet om sociala investeringar.

2. Bakgrunden till Efsis utveckling: situationen i dag

2.1 Den 28 juni 2016 drog Europeiska rådet slutsatsen att "[i]nvesteringsplanen för Europa, i synnerhet Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi), har redan gett konkreta resultat och utgör ett viktigt steg för att bidra till att mobilisera privata investeringar och samtidigt utnyttja knappa ekonomiska resurser på ett smart vis".

2.2 Efter att en investeringsplan för Europa lades fram i november 2014 har förtroendet delvis börjat återvända för ekonomin och tillväxten. Trots detta finns det fortfarande 22 miljoner arbetslösa, investeringarna ligger fortfarande 15 % under nivåerna före krisen 2008 och ytterligare 300 miljarder euro i investeringar skulle behövas varje år för att komma tillbaka till nivåerna före krisen. För fjärde året i rad kan man notera en måttlig återhämtning i EU, med en BNP-tillväxt på 2 % år 2015. Även om större investeringsprojekt inte kan skapa makroekonomiska effekter omedelbart, har det helhjärtade åtagande som gjordes genom investeringsplanen redan gett konkreta resultat.

2.3 Efsis första genomförandeår har bevisat att den ursprungliga planen var väl underbyggd. Efsi, som är inrättad och delvis sponsrad av EIB-gruppen, är på god väg att uppfylla sitt mål om att mobilisera minst 315 miljarder euro i ytterligare investeringar i den reala ekonomin senast i mitten av 2018. De transaktioner som godkändes under det första året var värda mer än 115 miljarder euro, varav 62 % finansierades av privata investerare – per den 15 november 2016 handlade det om 154 miljarder euro och 49 % av den förväntade totalsumman ⁽¹⁾.

2.4 Marknaden har kunnat ta medel i anspråk särskilt snabbt inom delen för små och medelstora företag, där Efsi gör betydligt bättre ifrån sig än väntat. Av den anledningen förstärktes den delen i juli 2016 med 500 miljoner euro inom ramen för de befintliga parametrarna i förordning (EU) 2015/1017. I slutet av det första året hade insatser som gynnar små och medelstora företag godkänts till ett belopp av mer än 47 miljarder euro – 64 % av vad som hade förväntats för hela treårsperioden.

⁽¹⁾ Uppgifter från EIB-gruppen, den 12 oktober 2016.

2.5 Som ett gemensamt initiativ mellan kommissionen och Europeiska investeringsbanken, men med en egen styrning, bidrar Efsi också till att finansiera innovation och infrastrukturprojekt inom flera olika sektorer: per den 15 november 2016 forskning och utveckling (20 %), energi (22 %), digitalisering (12 %), transport (7 %), miljö och effektiv resursanvändning (4 %) samt social infrastruktur (4 %).

2.6 EESK välkomnade lanseringen av en investeringsplan för Europa och uppskattade att man "ändrat tonen och söker sig bort från åtstramning och budgetkonsolidering". Kommittén betonade att "[i]nvesteringsplanen är ett steg i rätt riktning, men den ger upphov till ett antal viktiga frågor när det gäller dess storlek i förhållande till Europas enorma investeringsbehov, den kraftiga hävstångseffekt som förväntas, det potentiella flödet av lämpliga investeringsprojekt och de små och medelstora företagens och framför allt mikro- och småföretagens delaktighet samt tidsramarna för planen"⁽²⁾. EESK beklagar emellertid att man inom Efsi inte sett till att medel investeras i de länder som har de största behoven: de medlemsstater som omfattas av förfarandet vid alltför stora underskott inom stabilitetspaktens korrigerande del kan inte dra nytta av några möjligheter till flexibilitet (Ekofin 2012 och Ekofin 2014).

2.7 Kommittén har haft nytta av den erfarenhet och de åsikter, övervägande positiva, som uttrycktes om Efsi av företrädare för arbetsmarknadsparterna och det organiserade civila samhället vid hearingen den 10 november 2016.

3. Kommissionens förslag

3.1 Kommissionen föreslår att man förlänger Efsis löptid med ytterligare två år – till 2020 – och ökar EU-garantin från 16 till 26 miljarder euro och EIB:s bidrag från 5 till 7,5 miljarder euro. Målet är att få fram investeringar för ca 500 miljarder euro under löptiden. I detta syfte föreslår kommissionen att garantifonden utökas med 1,1 miljarder euro, vilket gör att den uppgår till totalt 9,1 miljarder euro. Denna ökning kommer i huvudsak att finansieras genom Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE) och intäkterna från Efsi-relaterade EIB-transaktioner.

3.2 Efsi 2.0:s fleråriga strategiska mål att stödja tillväxtfrämjande investeringar i linje med EU:s budgetprioriteringar har upprättats för följande prioriterade sektorer:

- Strategisk infrastruktur med investeringar i digital teknik och energi i linje med EU:s politik.
- Transportinfrastruktur i industriområden, miljö, utbildning, forskning och innovation.
- Investeringar som ökar sysselsättningen, särskilt genom finansiering av små och medelstora företag och åtgärder för ungdomssysselsättning.
- Humankapital, kultur och hälsa.

3.3 Kommissionen menar att initiativet bör göra det möjligt för EIB och Efsi att genomföra finansierings- och investeringstransaktioner med större volym på dessa områden och, i fråga om EIB, i mer riskabla men ekonomiskt hållbara projekt tack vare den EU-garanti den mottar. Den multiplikatoreffekt som skapas kan generera en investering på 15 euro i projekt för varje euro från garantin, och uppgå till minst 500 miljarder euro från och med nu fram till slutet av den nuvarande fleråriga budgetramen.

3.4 De viktigaste ändringar som kommissionen föreslår i förordning (EU) 2015/1017 är följande:

- Att stärka projektens additionalitet, bland annat för gränsöverskridande infrastrukturprojekt och relaterade tjänster som specifikt har identifierats som additionalitetsfrämjande.
- Att stärka utnyttjandet av Efsi i mindre utvecklade regioner och/eller övergångsregioner och göra det lättare att kombinera de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna), Horisont 2020 och Fonden för ett sammanlänkat Europa med stöd från Efsi.
- Stöd till mindre utvecklade regioner och övergångsregioner genom en uttrycklig hänvisning till varje industri som annars inte skulle omfattas av de allmänna målen.
- Ökat fokus av Efsi-stöd på projekt som bidrar till att uppnå COP 21-målen och prioriteringar i fråga om klimatförändringarna.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "En investeringsplan för Europa" (EUT C 268, 14.8.2015, s. 27).

- Möjligheten att inkludera försvarsrelaterade investeringsprojekt inom ramen för Efsi, med tanke på den betydande ekonomiska multiplikatoreffekten.
- Att främja Efsis sektorsvisa och geografiska diversifieringsmål samtidigt som den marknadsdrivna betoningen bibehålls.
- Ökad transparens i Efsis styrning.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar och stöder starkt kommissionens initiativ att förlänga löptiden för och utöka finansieringen av Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) och ställer sig bakom dess syfte och dess betydelse för att främja utvecklingen av investeringar i EU. Kommittén upprepar den ståndpunkt den uttryckt tidigare⁽³⁾ om behovet av en europeisk plan för tillväxt och sysselsättning som omfattar ett mer ambitiöst Efsi tillsammans med andra EU-program för tillväxt, särskilt Horisont 2020, Fonden för ett sammanlänkat Europa och strukturfonderna. EESK stöder utnyttjandet av andra EU-fonder för att ge finansiellt stöd till investeringsgarantin i specifika sektorer.

4.2 Dessa stödprogramms samt offentliga investeringars särdrag måste upprätthållas i stället för att undergrävas med tanke på deras betydelse och möjligheter för tillväxt och sysselsättning.

4.3 EESK välkomnar de positiva resultaten från det första året av Efsi, då det förväntade värdet av investeringar kunde uppnås omedelbart, men väntar fortfarande på en mer detaljerad kvalitativ och kvantitativ analys av resultaten, och betraktar investeringsdelen för små och medelstora företag som en framgång. Efsi motsvarar kommitténs önskemål angående dess roll när det gäller riskkapital och behovet av att finansiera skapandet av nya arbetstillfällen och företagens tillväxt, särskilt i fråga om små och medelstora företag⁽⁴⁾.

4.4 Kommittén anser att Efsis framgång i fråga om små och medelstora företag bland annat beror på ihållande problem i mekanismen för överföring av medel från banker till företag, vilket framgår av insättningar som inte rörts på ECB. I detta sammanhang bör kommitténs observationsgrupp för inre marknaden kontinuerligt övervaka hur Efsi används för små och medelstora företag med hjälp av genomslagsindikatorer.

4.5 Kommittén anser att Efsi 2.0 bör sträva efter ännu större medverkan av privat kapital, om möjligt över de 62 % som uppnåddes under det första året. I det hänseendet föreslår kommittén att man noga överväger en utvidgning av dess tillämpningsområde till andra finansieringskällor utöver banker: finansiella sektorer, obligationsmarknaden och försäkrings- och investeringsfonder⁽⁵⁾. EESK håller med om att det behövs en kompletterande fond som huvudsakligen används för att mobilisera privata investeringar. På europeisk nivå förvaltar institutionella investerare tillgångar till ett värde av 13 500 miljarder euro⁽⁶⁾, varav mindre än 1 % investeras i infrastruktur.

4.6 EESK uppmanar EU-institutionerna att överväga om man kan tillåta större flexibilitet för medlemsstater som befinner sig i en svår situation, så att de kan öka sina offentliga investeringar och finansiera infrastruktur och forskning, högkvalitativ utbildning, barnomsorg, hälsovård och sociala tjänster via Efsi.

4.6.1 Att öka dessa tillgångar kräver en ändring av reglerna för den inre marknaden för kapital, såsom Solvens II, som hämmar investeringarna i infrastruktur genom europeiska försäkrings- och pensionsfonder. Till exempel i Kanada uppgår denna del av medlen för infrastrukturinvesteringar, däribland europeisk infrastruktur, till 15 % av de förvaltade tillgångarna. En plattform som finansieras genom FSE, EIB och försäkringsfonder skulle kunna avhjälpa dessa problem och garantera att dessa medel används korrekt.

4.7 För att Efsi 2.0 ska bli en framgång är det enligt kommittén viktigt att behålla dess marknadsdrivna karaktär och att stärka Efsis additionalitet i förhållande till andra EU-instrument och EIB:s kärnverksamhet: varje enskilt projekt bör inte bara vara förenligt med EU-politiken, utan också bedömas utifrån sina egna meriter och förväntade ekonomiska resultat.

⁽³⁾ Se fotnot 1.

⁽⁴⁾ Yttrande från EESK om "Tillväxt och statsskuld i EU: två innovativa förslag" (EUT C 143, 22.5.2012, s. 10).

⁽⁵⁾ Se fotnot 1.

⁽⁶⁾ EU-handlingsplan om optimalt utnyttjande av nya finansiella system.

4.8 EESK instämmer i att det är nödvändigt att öka additionaliteten för Efsi-stödda projekt och därmed öka den ekonomiska bärkraften/finansieringsmöjligheterna för mer riskfyllda projekt. Dessutom måste tillåtlighetskriterierna inbegripa ett krav om att de understödda projekten avhjälpel marknadsmisslyckanden och suboptimala investerings-situationer, och att gränsöverskridande infrastrukturprojekt och tillhörande tjänster specifikt identifieras som projekt som i sig uppfyller kravet på additionalitet, och därmed garanterar att investeringsplanen effektivt stimulerar Europas ekonomi och främjar skapande av arbetstillfällen samt ekonomisk och social sammanhållning.

4.9 EESK uppmanar med eftertryck till att använda Efsi mer intensivt i utbildning och vidareutbildning, inklusive yrkesutbildning, för färdigheter och livslångt lärande, och för att utveckla de kreativa och kulturella industrierna, hälso- och sjukvården och den sociala infrastrukturen samt turisminfrastrukturen.

4.10 EESK anser att Efsi måste gå i riktning mot en balanserad geografisk täckning över hela EU som beaktar den allmänna ekonomiska verksamheten i varje land och initiativets efterfrågestyrda och marknadsdrivna grund, utan att fastställa kvoter på förhand och samtidigt som man bibehåller tillräckligt med flexibilitet i tilldelningen av medel mellan sektorerna. EESK håller med om att det är lämpligt att stärka Europeiska centrumet för investeringsrådgivning (EIAH) så att det trappar upp sina egna aktiviteter i de olika länderna. Kommittén stöder också möjligheten att använda struktur- och investeringsfonderna till att medfinansiera Efsi-projekt på ett enkelt sätt och utan byråkratiska hinder.

4.10.1 Rollen för Europeiska centrumet för investeringsrådgivning (EIAH) och nationella utvecklingsbanker bör utvidgas till att inte bara tillhandahålla tekniska stödtjänster som i högre grad inriktas på den lokala nivån i hela EU, utan även till att förbättra kommunikationen mellan de lokala och regionala myndigheterna och Efsi 2.0.

4.10.2 De nationella utvecklingsbankerna spelar också en betydelsefull roll för Efsis framgång. EU och de nationella regeringarna har genom Efsi hjälpt och bör fortsätta att i allt större utsträckning stödja både nya och befintliga projekt som annars inte skulle vara ekonomiskt lönsamma. Detta gäller särskilt projekt med obestämd användnings-/efterfrågerisk. En del av denna risk kan mildras genom delvis användning av garantier som erbjuds av nationella utvecklingsbanker, som i många fall skulle kunna omvandla en osäljbar transaktion till en transaktion som kan saluföras bland institutionella investerare.

4.11 EESK håller med om tanken att "medlemsstaternas bidrag till Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) inte ska räknas med i beräkningarna av budgetunderskottet", och önskar att denna princip utvidgas till investeringsprogram, t.ex. i form av en fullt utvecklad gyllene regel för strategiska offentliga investeringar.

4.12 Kommittén anser att för att både stimulera europeiska investeringar och locka till sig utländska investeringar⁽⁷⁾ – som ska ingå i förordningen på ömsesidig basis – och verkligen uppnå en hävstångseffekt på 1–15 mellan garantin och investeringarna, måste Europas ekonomi och tillväxt inte bara startas om, utan man måste också påskynda det fullständiga genomförandet av den tredje pelaren i investeringsplanen genom att genomföra strukturreformer, undanröja hinder för investeringar och införliva Efsis bidrag.

4.13 EESK rekommenderar att man gör Efsi-finansieringen mer synlig genom en omfattande informationskampanj på fältet och att Efsis logotyp ska finnas med på varje finansieringsavtal som omfattar stöd från Efsi, särskilt när det gäller små och medelstora företag. Kommittén anser att övervakningen av finansierings- och investeringstransaktioner och garantifondernas funktion och verksamhet är viktiga för hela det civila samhället, som det representerar, och för lokala och regionala myndigheter, såsom även den oberoende expertgruppens utvärdering av tillämpningen av förordningen om Efsi och ändringar i den. EESK begär därför att sådana rapporter inte enbart läggs fram för Europaparlamentet och rådet, utan även för Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och ReK.

(7) Se exempelvis Kinas program "One Belt One Road".

5. Särskilda kommentarer

5.1 I fråga om prioriterade sektorer bör Efsi 2.0 erbjuda balanserad och flexibel finansiering, utifrån de potentiella investeringarnas volym, till de olika ekonomiska sektorerna och i synnerhet till energi och digitalisering, den cirkulära ekonomin och COP21-målen, hållbar transport och gränsöverskridande nätverk samt sektorer såsom jordbruk, bioekonomi, tillverkning och tjänster i mindre utvecklade regioner och övergångsregioner för bästa möjliga effekt på sysselsättningen, bland annat när det gäller teknikformer med dubbla användningsområden med koppling till säkerhets- och försvarssektorerna som stöder inrättandet av en stark och tydligt definierad europeisk försvarsteknisk och försvarsindustriell bas med "bättre samordning och gemensam planering i syfte att gå i riktning mot en europeisk försvarsunion" ⁽⁸⁾.

5.1.1 Kommittén rekommenderar särskilt att man stöder digitaliseringen av tillverkningsindustrin (Industri 4.0) och en säker och enhetlig utveckling av molntjänster och datacenter.

5.2 När det gäller Efsis styrning anser EESK att det vore en god idé att låta representationen i styrkommittén rotera mellan kommissionen, med undantag av GD Ekonomi och finans, och EIB för att involvera företrädare för generaldirektorat inom sektorer såsom transport, digitalisering och miljö, i syfte att främja en välavvägd finansiering mellan alla sektorer. Den investeringskommitté som avgör vilka projekt som ska stödjas genom EU-garantin ska också vara helt oberoende och fatta transparenta beslut utan inblandning från EIB, kommissionen eller andra offentliga eller privata aktörer. Den bör även utvidgas till att omfatta branschexperter som kan bidra med specialistkunskaper om situationen på de geografiska marknaderna för intervention.

5.3 Efsi har betydligt större finansiering än andra gemenskapsinitiativ och möjliggör på så sätt investeringar i storskaliga europeiska projekt till ett värde av mer än 10 miljarder euro, som huvudsakligen stöds av privat kapital ⁽⁹⁾. För att genomföra dessa projekt anser kommittén att kommissionens proaktiva roll bör stärkas så att den kan stödja en gemensam lansering av olika europeiska program och fastställa det lämpliga regelverket, framför allt på området för transport-, energi- och IKT-nät, som har de högsta ekonomiska BNP-multiplikatorerna.

5.4 EESK anser att Efsi bör vara mer inriktad på den digitala delningsekonomin i Europa och främja europeiska investeringsplattformar för att understödja tillväxten av nystartade företag inom denna sektor som skapar arbetstillfällen av hög kvalitet. Arbetstagarnas rättigheter måste garanteras, liksom konsumentskyddet.

Bryssel den 15 december 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁸⁾ Se EESK:s yttrande om "En ny strategi för EU:s utrikes- och säkerhetspolitik" (EUT C 264, 20.7.2016, s. 1).

⁽⁹⁾ Som exempel kan nämnas: Det europeiska flygtrafikledningssystemet, det europeiska trafikstyrningssystemet för tåg (ERTMS), sammanlänkad och automatisk körning, ett maskat offshorenät av vindkraftsparker i Nordsjön, industriella gigabyte, högpresterande datorsystem och utbyggnad av bredband i hela EU.