

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 544:E PLENARSESSION, 19.6.2019–20.6.2019

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken – Investeringsplanen för Europa: lägesbedömning och vägen framåt

[COM(2018) 771 final]

(2019/C 282/04)

Föredragande: **Petr ZAHRADNÍK**Medföredragande: **Javier DOZ ORRIT**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.2.2019
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av sektionen	4.6.2019
Antagande vid plenarsessionen	19.6.2019
Plenarsession nr	544
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	180/0/8

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Rent generellt välkomnar EESK investeringsplanen för Europa och dess bidrag till främjandet av investeringar i EU och ett mer effektivt utnyttjande av de begränsade finansiella resurserna för att utföra strategiska investeringar över hela Europa som en ny form av fördelning av EU-medel. EESK rekommenderar att ett investeringsmål sätts för EU som ett av kriterierna för en långsiktig och hållbar investeringspolitik. Investeringsmålet skulle kunna vara del av den europeiska planeringsterminens regelbundna cykel och skulle utvärderas årligen.

1.2 Syftet med investeringsplanen för Europa och offentliga investeringsincitament i allmänhet bör vara att stödja EU:s strategiska mål, inklusive a) främjande av hållbar ekonomisk och social uppgående konvergens mellan medlemsstaterna, b) hållbara investeringar, i linje med FN:s mål för hållbar utveckling, c) ett underlättande av rättvisa gröna och digitala omställningar, d) en förstärkning av de europeiska ekonomiernas ekonomiska motståndskraft, e) utveckling av strategisk infrastruktur, f) främjande av produktivitet, forskning, utveckling, utbildning och fortbildning g) ökade sociala investeringar och h) främjande av den europeiska ekonomins konkurrenskraft i ett globalt sammanhang. EESK anser att mer vägledning skulle behövas för att uppnå dessa mål, både i geografisk och sektoriell bemärkelse.

1.3 Ett brådskande inrättande av ett enhetligt klassifikationssystem och indikatorer för att bestämma graden av hållbarhet, baserat på FN:s mål för hållbar utveckling och rådets slutsatser av den 20 juni 2017, skulle hjälpa investerare att styra investeringsflöden mot hållbara aktiviteter ⁽¹⁾.

1.4 Kommittén är övertygad om den enorma potential som finns hos innovativa finansieringsinstrument när det gäller att hantera de områden som tas upp i det föreslagna InvestEU-programmet. Kommittén tror att synergieffekter kan skapas mellan InvestEU-programmet och de framtida centralt förvaltade programmen (exempelvis Fonden för ett sammanlänkat Europa, Horisont Europa), företrädesvis med hjälp av ett avkastningsbaserat instrument. För att uppnå detta krävs en förenkling av reglerna i samband med att man kombinerar flera program eller projekt.

1.5 Ett av de viktigaste mervärdena med InvestEU-programmet är stödet till storskaliga europeiska projekt (Sesar, ERTMS, smarta nät i EU) baserat på en ökning av mängden privata medel. För att uppnå detta krävs dock åtgärder från kommissionens sida för att inrätta rätt lagstiftningsmässig och finansiell ram. Kommissionen bör anstränga sig för att engagera medlemsstaterna i dessa stora projekt.

1.6 EESK menar att EU i dagsläget bör vara berett att riskera mer för att uppnå en större ökning av sysselsättningen och förbättring av levnadsvillkoren. Kommittén rekommenderar därför ett större anslag i den fleråriga budgetramen till detta instrument.

1.7 EESK stöder i hög grad kommissionens arbete med att identifiera de främsta hindren för mer intensiv investeringsverksamhet på den inre marknaden genom att integrera kraven i fråga om infrastruktur, utbildning och kompetens och anpassa reglerna för statligt stöd.

1.8 Kommittén anser dock att det för att lösa problemet med EU:s investeringsunderskott, som är en av de allvarligaste riskerna för EU:s framtida ekonomi, krävs större ekonomiska insatser från EU:s, medlemsstaternas och den privata sektorns sida. Därför uppmanar kommittén EU:s myndigheter att stärka InvestEU:s finansiella kapacitet inom den fleråriga budgetramen för 2021–2027.

1.9 Å andra sidan tror kommittén att man måste öka ansträngningarna och förbättra kopplingarna mellan Efsis (eller, i förekommande fall, InvestEU-programmets) verksamhet och EU:s och medlemsstaternas övriga investeringsprogram genom att främja nödvändiga synergier, undvika dupliceringar och överlappningar mellan dem, samt styra investeringarna för att uppnå mer precisa mål.

1.10 EESK föreslår en utökning av InvestEU-programmet för att ge europeiska företag de nödvändiga garantier som låter dem investera utanför unionen och främja EU:s handel.

1.11 EESK rekommenderar starkt att kommissionen ökar sina ansträngningar för att öka medvetenheten bland europeiska företag och medborgare om fördelarna med investeringsplanen för Europa, särskilt vad beträffar små och medelstora företag, så att de blir medvetna om EU:s stöd.

2. Förslagets allmänna sammanhang och nyckelfakta

2.1 Detta yttrande utgår direkt från de slutsatser som antogs i yttrandet om InvestEU ⁽²⁾ samt andra yttranden om EU:s fleråriga budgetram för perioden 2021–2027 och om EU:s ekonomiska resultat och investeringsresultat ⁽³⁾. Därför kommer de slutsatser som uttryckligen tas upp i dessa yttranden inte att upprepas i detta dokument, som underförstått instämmer i dem.

2.2 Europeiska kommissionens meddelande om investeringsplanen för Europa: lägesbedömning och vägen framåt överensstämmer helt med slutsatserna i det antagna yttrandet om InvestEU ⁽⁴⁾, i synnerhet följande punkter:

- Investeringsverksamheten är den enda makroekonomiska indikator som inte har nått upp till samma nivå som under 2006–2007 före krisen, och det är därför fullt motiverat och legitimt att uppmuntra användningen av alla relevanta instrument för att stödja den.
- Inrättandet av ett finansieringsinstrument för att stödja investeringar, som baseras på garantiprincipen, är ett mycket betydelsefullt innovativt inslag i finansieringen av stora investeringsprojekt i allmänhetens intresse.

⁽¹⁾ Enligt kommissionens handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt.

⁽²⁾ EUT C 62, 15.2.2019, s. 131.

⁽³⁾ EUT C 440, 6.12.2018, s. 106, EUT C 62, 15.2.2019, s. 83, EUT C 62, 15.2.2019, s. 90, EUT C 62, 15.2.2019, s. 126, EUT C 62, 15.2.2019, s. 312 och EUT C 159, 10.5.2019, s. 49.

⁽⁴⁾ EUT C 62, 15.2.2019, s. 131.

- Det vore därför mycket givande och önskvärt att involvera privat kapital. Dåligt utformade offentlig-privata partnerskap kan dock i slutändan kosta mer än ett direkt offentligt tillhandahållande av samma tjänster. Offentliga investeringar i högkvalitativa, överkomliga och tillgängliga offentliga tjänster i EU måste prioriteras.
- Utöver inhemska investeringar bör man också stödja investeringar som har en avsevärd gränsöverskridande dimension. Modellen kan också användas för att realisera EU:s utvecklingsinvesteringar utanför EU.
- Genomförandet av strukturreformer på medlemsstatsnivå liksom i EU som helhet kan förbättra investeringarnas resultat.
- De investeringar som görs bör ta hänsyn till behoven på den inre marknaden, i förekommande fall, inom alla dess dimensioner, finansmarknadernas funktion, transport- och energiinfrastrukturen och beredskap på området mänskliga resurser när det gäller att ta itu med dessa utmaningar.

2.3 Kommissionens meddelade är mer heltäckande än vanligt, och tar upp behovet av att undanröja hindren för att de mer kraftfulla investeringarna ska återhämta sig och av en mer effektiv användning av finansieringsinstrumenten för att stödja investeringar.

2.4 Medan utkastet till förordning om InvestEU-programmet främst tar upp detta instruments tekniska parametrar fokuserar kommissionens meddelande framför allt på den ekonomiska, politiska och sociala bakgrunden, liksom på en analys och beskrivning av den miljö där instrumentet kommer att användas. EESK godtar detta övergripande synsätt.

2.5 Den första huvudsakliga prioriteringen för Junckerkommissionen (slutet av 2014 till början av 2015) var att försöka avlägsna eller minska investeringsgapet i EU efter krisen. Utan tillräckliga och lönsamma investeringar kan man inte säkerställa Europas framtida ekonomiska välbefinnande och förmåga att konkurrera ekonomiskt sett på global nivå. Det är därför som projektet med en investeringsplan för Europa, som efter 2020 främst kommer att symboliseras av InvestEU-programmet, antogs och lanserades. I centrum finner man ett finansieringsinstrument som utformats baserat på en budgetgaranti. EESK menar att detta instrument inte bara lämpar sig för att säkra investeringar inom EU, utan att det också kan fungera som en mycket effektiv EU-plattform för att utveckla och stödja investeringsprojekt utanför EU (i förhållande till de nya målen för EU:s fleråriga budgetram för perioden 2021–2027 vad gäller yttre åtgärder, globalisering och ett större antal externa projekt).

2.6 Investeringarnas lönsamhet och effektivitet är beroende av att man har en sund ekonomisk struktur. Strukturreformer ses därför som ett krav för att man ska kunna säkerställa att investeringarna får de resultat som förväntas. Betydande strukturella misslyckanden leder till en mängd olika hinder – lagstiftningsmässiga, administrativa, hinder för rättvis konkurrens etc. Dessa hinder är allvarliga på både nationell och gränsöverskridande nivå.

2.7 EESK uppskattar det faktum att EU stöder en så öppen miljö som möjligt för såväl investeringar som handel, under förutsättning att arbetstagarrättigheter, sociala rättigheter och miljöskydd respekteras. EESK håller emellertid noga uppsikt över den allt större globala politiska och strategiska risk som vissa utländska investeringar kan kopplas till. EESK välkomnar och stöder införandet av en skyddsfunktion för vissa utländska investeringar, som inte alltid har affärsrelaterade eller ekonomiska syften, utan har att göra med makt och politik.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK uppskattar fördelarna med investeringsplanen för Europa, i synnerhet följande aspekter:

- Under krisen avstannade den privata finansieringen och de ekonomiska behoven kunde därför inte uppfyllas. Investeringarna blev mer försiktiga i sitt risktagande. Investeringsplanen för Europa har visat sig vara en lämplig, säker, praktisk och noga utformad plattform för att främja investeringar och uppmuntra privat finansiering.
- Investeringsplanen för Europa har i positiv bemärkelse bidragit till riktad och systematisk övervakning av konstaterade marknadsmisslyckanden eller negativa investeringssituationer, och har hjälpt till att anpassa riskidentifieringen efter behoven av att åtgärda dem på ett marknadskompatibelt sätt.
- De exempel på projekt som får stöd och som nämns i kommissionens meddelande visar tydligt att utan investeringsplanen för Europa och Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) skulle privat kapital aldrig ha investerats i denna typ av projekt utan tillräckliga garantier och lämplig risktäckning (såvida det inte motiverades av filantropiska skäl), och de offentliga resurserna för sådana satsningar skulle till sin natur vara begränsade.

- Investeringsplanen för Europa och Efsi kräver att projekt genomgår ett test av direkt ekonomisk lönsamhet och måste därmed uppfylla de minimikvalitetskrav som ställs på dem.

3.2 De totala offentliga och privata investeringarna i EU uppgick under 2018 till 20,5 % av EU:s BNP, vilket fortfarande var mer än två procentenheter mindre än 2007. Den långsamma återhämtningen av investeringsnivån, från 2013, har berott på både de offentliga och privata investeringarna.

3.3 De offentliga investeringarna i EU-27 för perioden 2014–2018 var i genomsnitt 2,86 % av BNP (2,68 % i euroområdet), jämfört med 3,4 % av BNP mellan 2009 och 2013 (3,2 % i euroområdet)⁽⁵⁾. I synnerhet var de fasta nettoinvesteringarna i huvudsak negativa mellan 2014 och 2017, vilket tyder på sjunkande offentligt kapital. Eftersom detta på makronivå står i strid med målen i investeringsplanen för Europa uppmuntrar EESK kommissionen att vidta åtgärder för att främja offentliga investeringar på medlemsstatsnivå. Dessa åtgärder bör inkluderas i landsspecifika rekommendationer tillsammans med vidkommande verktyg i den europeiska planeringsterminen.

3.4 Den största delen av investeringsgapet beror på privata investeringar. Mot denna bakgrund har investeringsplanen totalt sett varit alltför liten redan från starten. Under en femårsperiod planerar EU att ha mobiliserat investeringar motsvarande 500 miljarder euro, dvs. 100 miljarder euro eller omkring 0,6 % av EU:s BNP per år.

3.5 Kommittén är medveten om räckvidden för finansieringsinstrument som innebär återbetalningsplikt för att stödja investeringarna i EU, och är också medveten om deras ännu outnyttjade potential. De lägger till exempel grunden för en mycket mer effektiv och lämplig användning av tillgängliga medel. Till skillnad från bidrag utgör de medel som ska betalas tillbaka som följaktligen och upprepade gånger kan användas i enlighet med inkomsterna. Dessutom kan den förväntade skärpningen av penningpolitiken och den försämrade tillgången till krediter öka deras dragningskraft ytterligare. Om de hanteras rätt mot bakgrund av den ekonomiska politiken och styrningen, underlättar de inrättandet av en robust finansiell bas för stöd under mycket lång tid (till och med flera årtionden) till investeringar i allmänhetens intresse (det är viktigt att definiera vad som avses med allmänhetens intresse – den rådande idén är att finansieringsinstrument är lämpliga när det handlar om att åtgärda olika slags marknadsmisslyckanden). Utvecklingen av finansieringsinstrument hjälper också till att främja variation i de finansiella produkter som finns tillgängliga på nationella marknader liksom på den paneuropeiska finansförmedlingsmarknaden och att stärka deras mångfald och mångfalden bland de finansiella produkter och lösningar som finns tillgängliga.

3.6 Samtidigt understryker EESK att det verkligen inte är alla projekt som lämpar sig för att få stöd från finansieringsinstrument (det allmänna kriterium som beaktas är förekomsten av en marknadsmiljö och risken för marknadsmisslyckande i dess många former). Om projektet har visat sig förtjäna stöd genom finansieringsinstrument uppnås effekten på tre grundläggande sätt:

- Genom stöd till ett projekt som kan uppnå ytterligare och mätbara fördelar (till exempel genom ökad lönsamhet, produktivitetsvinster). I detta fall är stödmottagarna nästan uteslutande individuella företag eller grupper av sådana, såsom kluster.
- Genom besparingar med anknytning till utförandet av befintliga processer (såsom att sänka energiefterfrågan och kostnaderna, och minska de löpande kostnaderna genom optimerade processer). På detta sätt kan offentliga myndigheter stödjas genom finansieringsinstrument på samma sätt som affärsföretag.
- Genom inrättande av finansiella bidrag för konsumenter av en viss produkt eller tjänst. Detta bidrag kan få ytterligare stöd genom en riktad subvention eller andra nationella eller regionala stödprogram som gör det möjligt för ett finansieringsinstrument att återbetalas.

3.7 EESK noterar att en stor del av kommissionens meddelande handlar om att fastställa befintliga hinder. Dessa rör främst hinder för den inre marknaden och behovet av att fördjupa den ytterligare och avlägsna hindren (både genom att övervinna de befintliga administrativa och lagstiftningsmässiga hindren och genom att utföra en teknisk modernisering av den inre marknaden genom att förverkliga den digitala inre marknaden och den tillhörande genomförandestrategin). Vi tänker också på utvecklingspotentialen hos kapitalmarknaderna och införlivandet av dessa i kapitalmarknadsunionen. Det finns också hinder och potential gällande integrationen av transport- och energiinfrastrukturen, antingen genom utvecklingen av transeuropeiska nätverk eller på grundval av en energiunion. Det är också viktigt att komma ihåg den mänskliga dimensionen och de utbildnings- och kompetenskrav som ställs på arbetskraften (i linje med principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter) liksom anpassningen av reglerna för statligt stöd. För att optimera synergier enligt den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027 noterar EESK även att det är nödvändigt att säkerställa bästa möjliga överensstämmelse med ESI-fonderna.

⁽⁵⁾ Europeiska ekonomiska prognosen. Statistikbilaga. Europeiska kommissionen, november 2018.

3.8 EESK anser att ytterligare åtgärder behöver vidtas och att man bör uppnå en högre grad av samstämmighet mellan Efsi (eller InvestEU-programmet, i förekommande fall) och EU:s och medlemsstaternas övriga investeringsprogram. Detta kommer att hjälpa till att främja nödvändiga synergier och undvika överlappningar mellan program.

3.9 Offentligt stimulerade investeringar bör riktas mot precisa mål som är tydligt och strategiskt fastställda på EU-nivå för att uppfylla unionens strategiska mål. De områden som kommer att stödjas beskrivs i avsnitt 1.2 i detta dokument. Mot denna bakgrund anser EESK att det är nödvändigt att tillhandahålla ytterligare vägledning, i synnerhet vad gäller sektorsvis kreditallokering till Efsi och det framtida InvestEU-programmet.

3.10 Mer specifikt i förhållande till kommissionens handlingsplan om finansiering av hållbar tillväxt måste ett brådskande inrättande av ett enhetligt klassifikationssystem och indikatorer för att bestämma graden av hållbarhet bygga på en holistisk förståelse av de ekonomiska aktiviteternas och investeringarnas inverkan på miljömässig hållbarhet och resurseffektivitet samt sociala och förvaltningsmässiga mål, i enlighet med FN:s mål för hållbar utveckling och rådets slutsatser av den 20 juni 2017. Detta tillvägagångssätt bör hjälpa investerare att styra sina investeringsflöden mot hållbara aktiviteter som möjliggör genomförandet av Agenda 2030 på ett fullständigt, omfattande, integrerat och effektivt vis (*).

3.11 Den ursprungliga Junckerplanen användes för att garantera eller säkra 21 miljarder euro för att uppbåda upp till 315 miljarder euro. I InvestEU föreslår kommissionen en säkerhetsmekanism på 38 miljarder euro (+ 9,5 miljarder euro från finansiella partner) för att mobilisera upp till 650 miljarder euro. Detta innebär att initiativet InvestEU fördubblar kraften i Junckerplanen, och gör det dessutom möjligt för medlemsstaterna att anslå 5 % av sina sammanhållningspolitiska anslag till de fyra garantidelen. EESK välkomnar detta förbättrade instrument, men anser att åtagandet på 15,2 miljarder euro, dvs. 1,2 % av nästa fleråriga budgetram, inte räcker för målet att stimulera investeringarna till nivåerna före krisen. Ett åtagande på 2 % (25,5 miljarder euro) skulle till exempel kunna innebära ytterligare offentliga och privata investeringar på mer än en biljon euro.

3.12 Det finns ett behov av att främja och stödja europeiska företags och konsortiers deltagande i internationella anbudsförfaranden och offentliga upphandlingar. InvestEU-programmets räckvidd skulle kunna utvidgas till att täcka alla geografiska områden och till att ge europeiska företag som investerar utanför EU garantier. Detta skulle kunna utgöra den första praktiska reaktionen på initiativet "Ett bälte, en väg".

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK rekommenderar att lämplig uppmärksamhet fästs vid att säkerställa att hinder avlägsnas på nationell och regional nivå, i linje med subsidiaritetsprincipen.

4.2 EESK uppmanar kommissionen att på ett klart och otvetydigt sätt besluta om möjligheterna att integrera Efsi, det framtida InvestEU-programmet och ESI-fonderna. I förslaget till förordning hänvisas det på flera ställen till synergieffekter mellan den fleråriga budgetramens kapitel och program, men i verkligheten är det svårt att uppnå sådana synergieffekter. Nuvarande praxis har sina begränsningar när det gäller möjligheten att kombinera Efsi med ESI-fonderna. EESK anser att detta inte är rätt väg framåt och föreslår att det ska fastställas tydliga regler så att ESI-fonderna (i form av ett bidrag) och Efsi (i form av ett finansieringsinstrument) kan användas för samma projekt.

4.3 EESK uppmanar kommissionen att ha en mer övergripande syn på investeringar när den förespråkar en förlängning av Efsi. Medlemsstaterna måste kunna få de nödvändiga skatteintäkter som behövs för offentliga investeringar. Eftersom utgifter undantagslöst är kopplade till skatteinkomster enligt EU:s nuvarande skatteregler måste kommissionen ta täten och vidta kraftfulla åtgärder med effektiva instrument mot skattebedrägeri, skatteflykt, penningtvätt och olaglig verksamhet i skatteparadis. Detta inkluderar ett stopp för den orättvisa skattekonkurrens som i nuläget utövas av vissa medlemsstater och som gynnar multinationella företags aggressiva skatteplanering.

4.4 Vissa typer av investeringar, såsom offentliga infrastrukturer, kan tillhandahållas mer effektivt och med lägre samhällskostnad med hjälp av den offentliga sektorn snarare än genom offentlig-privata partnerskap. Där så är fallet uppmanar kommissionen att göra det möjligt för medlemsstaterna att investera tillräckligt utan att dra ner på sociala utgifter. Enligt vedertagen rationell teori och praktik på området offentliga finanser bör framtida generationer som gynnas av nutida investeringar betala en rättvis andel av finansieringen av dessa genom utfärdande av statsobligationer i dag. Om offentliga investeringar endast skulle finansieras av den nuvarande generationen med hjälp av högre skatter och lägre utgifter för myndigheterna, skulle den tvingas bära en orättvist tung börda. I praktiken innebär detta att stabilitets- och tillväxtpakten görs mer flexibel genom den så kallade gyllene regeln: utgifterna för offentliga investeringar kommer inte att beaktas vid beräkningen av de offentliga underskottsmålen. Ett flexibelt tillvägagångssätt till genomförandet av den nyligen ändrade stabilitets- och tillväxtpakten, som lanserades av kommissionen 2014, har haft en positiv inverkan på tillväxten. Det bör upprätthållas och fokuseras på investeringar som har ett högt värde för allmänheten.

(*) Se (2019)0325 Europaparlamentets lagstiftningsresolution av den 28 mars 2019 om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar (COM(2018) 353 – C8-0207/2018 – 2018/0178(COD)).

4.5 Reformen av EMU kan erbjuda den styrning som krävs för en lämplig investeringspolitik. I synnerhet kan fullbordandet av bankunionen och kapitalmarknadsunionen, genom ibruktage av deras instrument, underlätta finansieringen av företag, i synnerhet små och medelstora företag. EESK anser att detta är brådskande och beklagar rådets dröjsmål i denna fråga.

4.6 EESK menar att det skulle vara nödvändigt att tillhandahålla ytterligare vägledning vad gäller sektorsvis tilldelning av Efsi-stöd och det framtida InvestEU-programmet. Kommittén anser att investeringar bör prioriteras inom tre sektorer: a) uppbyggnaden av en europeisk grön och digital ekonomisk modell, b) forskning, utveckling och innovation och c) utbildning. För att säkerställa en rättvis omställning till en hållbar grön och social modell bör sociala investeringar främjas enligt rekommendationerna från högnivågruppen om investeringar i socialt stöd ⁽⁷⁾.

4.7 Revisioner som utförts av Europeiska revisionsrätten och Europeiska investeringsbanken (EIB) av ett urval projekt inom infrastruktur- och innovationsfönstret tyder på att omkring en tredjedel av projekten hade kunnat finansieras helt genom andra källor än Efsi. Projektansvariga väljer Efsi främst på grund av de lägre finansieringskostnaderna och delvis eftersom lånen har längre löptid.

4.8 Att betrakta ett projekt som skulle ha utförts genom andra finansieringskällor än Efsi som additionellt i förhållande till Efsi stämmer överens med den vedertagna, obyråkratiska förståelsen av vad som avses med additionalitet. Det väcker frågor om vad definitionen och den praktiska tillämpningen av additionalitet i Efsi-förordningen och tillämpningen av denna har för relevans för den reala ekonomin. Detta kan undergräva trovärdigheten hos Efsi, som det finns ett stort behov av. EESK anser därför att Europeiska investeringsfonden (EIF) främst bör inrikta sin verksamhet på projekt med verklig additionalitet, vilket innebär att de inte skulle ha utförts utan finansiering från Efsi för att säkerställa en maximal inverkan på den reala ekonomin och för att öka allmänhetens förtroende för Efsi.

4.9 Såsom har noterats av Europeiska revisionsrätten överskattar den metod som används för att uppskatta de mobiliserade investeringarna i vissa fall i vilken grad stödet från Efsi faktiskt ledde till ytterligare investeringar i den reala ekonomin. Dessutom anser EESK att kommissionen bör följa rekommendationerna från Europeiska revisionsrätten om att utveckla jämförbara resultat- och övervakningsindikatorer för samtliga finansieringsinstrument på EU-nivå och budgetmässiga garantier för att öka öppenheten och möjligheten att bedöma deras resultat.

4.10 Som revisionsrätten har noterat har Efsi också delvis ersatt finansiering från EU:s andra centralt förvaldade finansieringsinstrument, i synnerhet på området transport och energi. Vi uppmuntrar kommissionen och EIB att överväga potentiella framtida överlappningar mellan insatserna inom ramen för Efsis infrastruktur- och innovationsfönster och de europeiska struktur- och investeringsfondernas finansieringsinstrument.

4.11 För att säkerställa en korrekt utvärdering av de investeringar som mobiliserats via Efsi uppmuntrar EESK kommissionen att systematiskt konceptualisera insamlingen av de data som krävs för att utföra den statistiska efterhandsanalysen, så att man kan utvärdera förhandsuppskattningarna av enskilda projekts multiplikatoreffekter. Detta kan hjälpa till att förbättra de framtida förhandsberäkningarna.

4.12 EESK rekommenderar att man, utöver Europeiska centrumet för investeringsrådgivning (som främst syftar till att stödja stora investeringsprojekt med ett tydligt europeiskt mervärde), bör inrätta ett nätverk av nationella och regionala rådgivningskontor, med en konsekvent metod och tolkning över hela EU, som erbjuder rådgivningstjänster till framför allt små och medelstora företag och deras mer regionalt fokuserade projekt.

4.13 EESK betonar på nytt behovet av att utföra ett stödberättigandetest av projekt för återbetalningsskyldig finansiering som tillhandahålls genom finansieringsinstrument, och rekommenderar att kommissionen inrättar en expertplattform. I samband med detta måste de tre grundläggande kraven för finansieringsinstrument respekteras: effektivitet (som säkerställs av förvaltaren av dessa medel under utövandet av sina uppgifter, som på så sätt tillfredsställer allmänintresset på ett sätt som rent kvalitativt skiljer sig från bidrag), användbarhet (som baseras på legitimiteten hos varje program eller del därav som är öronmärkt för instrument som innebär återbetalningsplikt) och hållbarhet i dess ekonomiska, sociala och miljörelaterade dimensioner (som baseras på definitionen av principen att revolverande instrument ska medföra återbetalningsplikt).

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

4.14 I Efsi-förordningen fastställs inga geografiska distributionskriterier för de garantier som Efsi beviljar. Den fastställer att de styrs av efterfrågan. Efsis styrgrupp fastställde dock en preliminär gräns för geografisk diversifiering och geografisk koncentration i ramen för infrastruktur och innovation. I förordningen fastställs inga koncentrationsgränser för ramen för små och medelstora företag. Kommittén tror starkt på att investeringsplanen för Europa och det framtida InvestEU-programmet måste vara instrument för ekonomisk och social konvergens, och inte divergens, mellan medlemsstaterna. Trots att informationen från kommissionen antyder att tendensen till geografisk koncentration delvis korrigerades under 2018 är problemet fortfarande tillräckligt stort för att man ska anta de politiska riktlinjer och regeländringar som är nödvändiga för att sätta stopp för detta. Som en väg för att förbättra situationen välkomnar kommittén inrättandet av nationella utvecklingsbanker och utvecklingsinstitutioner i länder som saknar sådana för att samarbeta med Efsi och EIB och uppmuntrar samtliga medlemsstater att göra detta.

4.15 EESK påpekar att det, i synnerhet under nästa programplaneringsmetod för budgetramverket, kommer att vara viktigare att finansieringsinstrumenten har en särskild funktion för ett särskilt syfte och att de föreslagna reglerna kan kombineras på en mängd olika sätt, vilket på så sätt öppnar upp för att tillhandahålla "skraddarsydda" lösningar för enskilda projekt. Finansieringsinstrument är inte en homogen typ av instrument, och ett lån, en garanti, ett direkt kapitaltillskott eller en projektobligation kan öronmärkas för en viss typ av projekt. När man använder sådana instrument bör man helst använda sig av "skraddarsydda" lösningar eftersom det är just genom sådana som finansieringsinstrumentens potential kan utnyttjas fullt ut.

4.16 Om strukturreformer i allmänhet anses viktiga för att uppnå en högre investeringsnivå behöver de formuleras på ett tydligt och detaljerat sätt. Flera strukturanpassningar och strukturreformer under perioden med åtstramningspolitik i programländerna har förvärrat den låga privata och offentliga efterfrågan, ökat arbetslösheten, förvärrat osäkerheten och sänkt hushållens inkomster och företagets förväntade försäljning. De har därför bidragit till att öka investeringsgapet. EESK rekommenderar därför att man bör främja reformer som a) förbättrar affärsmiljön, b) underlättar finansieringen av företag, särskilt små och medelstora sådana, c) ökar produktiviteten, d) främjar forskning, utveckling, innovation och utbildning, e) främjar skapandet av arbetstillfällen av kvalitet, f) stärker kollaktivförhandlingarna och den sociala dialogen på EU-nivå och nationell nivå, g) stärker den inhemska efterfrågan, h) ökar den ekonomiska motståndskraften och i) möjliggör en tillräcklig nivå av offentliga investeringar, till exempel genom inrättande av effektiv planeringskapacitet inom offentlig sektor.

4.17 Jämte behovet av att förbättra synergieffekterna mellan EU:s och medlemsstaternas investeringsprogram finns det dessutom ett behov av att upplysa medborgarna om dessa programs framgångar. Man uppskattar att cirka 945000 små och medelstora företag kommer att gynnas av Efsi och ännu fler av InvestEU-programmet. Små och medelstora företag som gynnas av detta måste informeras om stöd som kan erhållas från EU, till exempel genom förtydliganden i finansieringsavtal samt genom att använda EU:s logotyp på avtalen.

Bryssel den 19 juni 2019.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande