

Bruksela, 6 grudnia 2016 r.
(OR. en)

15314/16

ECOFIN 1169
CODEC 1837
POLGEN 162
COMPET 650
RECH 346
ENER 433
TRANS 488
ENV 778

EDUC 420
SOC 781
EMPL 527
EF 381
AGRI 660
TELECOM 274
UEM 403
JAI 1063

WYNIK PRAC

Od: Sekretariat Generalny Rady

Do: Delegacje

Dotyczy: Konkluzje Rady w sprawie eliminowania utrudnień dla inwestycji,
stwierdzanych w ramach trzeciego filaru planu inwestycyjnego

Delegacje otrzymują w załączeniu konkluzje Rady przyjęte przez Radę na jej 3506. posiedzeniu, które odbyło się w dniu 6 grudnia 2016 r. w Brukseli.

Konkluzje Rady

w sprawie eliminowania utrudnień dla inwestycji, stwierdzanych w ramach trzeciego filaru planu inwestycyjnego

Rada (Ecofin) przyjęła następujące konkluzje:

Szereg pozytywnych zmian w UE od czasu globalnego kryzysu gospodarczo-finansowego wskazuje na odporność i ożywienie europejskiej gospodarki. Gospodarki wszystkich państw członkowskich znów rosną, inwestycje również zaczęły rosnąć, a od 2013 r. utworzono 8 milionów nowych miejsc pracy. Niemniej jednak od czasu globalnego kryzysu gospodarczo-finansowego poziom inwestycji w UE znacząco się obniżył. W rezultacie następuje spowolnienie procesu ożywienia gospodarczego i tworzenia miejsc pracy oraz osłabienie długoterminowego wzrostu gospodarczego i konkurencyjności. W tym kontekście plan inwestycyjny dla Europy przedstawiony w listopadzie 2014 r. służy zajęciu się kwestią niskiego poziomu inwestycji za pomocą trzech wzajemnie się wzmacniających filarów; są nimi: uruchamianie prywatnego finansowania na inwestycje; ukierunkowane inicjatywy w celu zapewnienia, by inwestycje dotarły do gospodarki realnej oraz poprawa otoczenia inwestycyjnego poprzez usunięcie sektorowych i innych barier dla inwestycji.

Szacuje się, że w ramach pierwszego filaru za pomocą Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) już uruchomiono całkowite inwestycje w kwocie 154 mld EUR. Europejskie Centrum Doradztwa Inwestycyjnego (ECDI), które stanowi drugi filar, wraz z Europejskim portalem projektów inwestycyjnych, działa od września 2015 r. i zapewnia doradztwo w odniesieniu do projektów w większości państw członkowskich. Ponadto Rada UZNAJE popyt zagregowany za jeden z czynników napędzających inwestycje i JEST ZDANIA, że w celu uwolnienia pełnego potencjału możliwości oferowanych przez plan inwestycyjny oraz uruchomienia jego pełnego efektu mnożnikowego kapitałne znaczenie mają właściwe i stosowne środki, w tym reformy strukturalne, służące usunięciu barier dla inwestycji w ramach tzw. trzeciego filaru planu. Wymaga to realizacji ambitnego programu działań z myślą o dalszym wzmocnieniu jednolitego rynku, zapewnienia większej przewidywalności regulacyjnej oraz usunięcia utrzymujących się utrudnień dla inwestycji, przy wykorzystaniu połączonych działań na szczeblu UE i państw członkowskich. W związku z tym Rada Z ZADOWOLENIEM PRZYJMUJE prace prowadzone przez Komitet Polityki Gospodarczej, we współpracy ze służbami Komisji i Europejskim Bankiem Inwestycyjnym, w celu wskazania utrudnień dla inwestycji.

Rada **PODKREŚLA**, że urzeczywistnienie jednolitego rynku jest niezbędne dla realizacji i powodzenia celów określonych w planie inwestycyjnym dla Europy. Europa potrzebuje otoczenia regulacyjnego, które jest przewidywalne, zmniejsza obciążenia administracyjne oraz wspiera inwestycje, musi więc aktywnie działać, aby wypracować takie warunki. Aby w pełni uwolnić potencjał inwestycji, niezbędne jest stworzenie sprzyjających warunków ramowych dla przedsiębiorstw na całym jednolitym rynku. W tym celu Rada **Z ZADOWOLENIEM PRZYJMUJE** wysiłki Komisji zmierzające do udoskonalenia otoczenia inwestycyjnego Europy i ułatwienia finansowania gospodarki realnej; **APELUJE** też do Komisji, by kontynuowała te wysiłki w kontekście unii energetycznej, unii rynków kapitałowych, strategii jednolitego rynku towarów i usług, strategii jednolitego rynku cyfrowego, Programu lepszego stanowienia prawa, a także pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym. Rada **ODNOTOWUJE** wniosek ustawodawczy Komisji dotyczący zmiany dyrektywy 2012/30/UE w odniesieniu do postępowań w sprawie niewypłacalności, który zostanie przeanalizowany w trybie priorytetowym.

Rada **ZAZNACZA**, że dalsze postępy w kierunku zwiększenia inwestycji w Europie oraz powodzenie planu inwestycyjnego w dużym stopniu zależą od wdrożenia reform strukturalnych służących usunięciu utrudnień dla inwestycji, stwierdzonych w ramach trzeciego filaru, jednak – jak zauważyła Rada w lipcu 2016 r. – postępy w zakresie poprawy otoczenia inwestycyjnego są jak dotąd niewystarczające.

W świetle dotychczas przeprowadzonych prac Rada KŁADZIE NACISK na następujące konkretne utrudnienia dla inwestycji:

- Najczęściej występujące bariery inwestycyjne są np. związane z niesprzyjającym otoczeniem biznesowym, niewydolnością administracji publicznej, częstymi zmianami regulacji, wielkością i strukturą rynku, a także dużymi obciążeniami administracyjnymi i regulacyjnymi specyficznymi dla danego sektora. W niektórych krajach dostęp do finansowania, szczególnie dla MŚP, złożone systemy podatkowe lub wysoki poziom opodatkowania kapitału, zakłócenia na rynku produktowym i rynku pracy, a także niedociągnięcia w ramach dotyczących badań i innowacji również mogą być utrudnieniem dla inwestycji.

- **Inwestycje w sektorach sieciowych:** Inwestycje w sektorach transportu, energii i telekomunikacji łącznie stanowią średnio 3 % PKB w UE–28. Choć często są to inwestycje specyficzne dla danego sektora, istnieją znaczące i coraz większe efekty synergii pomiędzy sieciami we wszystkich tych sektorach, które to efekty kształtują dynamikę rynku poprzez nowe zastosowania dla infrastruktury i prowadzą do zmian w modelach biznesowych. W sektorze energii nowe usługi zależą od szybkich i precyzyjnych usług telekomunikacyjnych, co sprawia, że operatorzy inwestują w infrastrukturę szerokopasmową. W sektorze transportu nowe usługi są rozwijane w oparciu o wysokiej jakości infrastrukturę elektroenergetyczną i zaawansowane technologie telekomunikacyjne.
- Choć w całej Europie występują pewne różnice, istotne utrudnienia hamujące inwestycje obejmują: brak wzajemnych powiązań między sieciami w całej Europie, złożoność i duże obciążenie w obrębie ram regulacyjnych, przewlekłe procedury związane z udzielaniem zezwoleń, brak przetargów konkurencyjnych, co często ogranicza pełne korzyści płynące z udzielania zamówień publicznych, a także przypadki przekroczenia terminów wynikające ze zbędnych i przewlekłych procedur prawnych i administracyjnych.
- **Na rynkach energii** spójne sygnały cenowe mają istotne znaczenie dla rynkowej i wydajnej alokacji inwestycji. Wszelkie interwencje publiczne powinny służyć zminimalizowaniu zakłóceń regulacyjnych i powinny być podejmowane w odpowiedzi na niewłaściwe zachęty. Instrumenty mające wspierać przejście do gospodarki niskoemisyjnej muszą być zaprojektowane tak, by zapewnić stabilność środowiskową, społeczną i budżetową w długim okresie.
- **Inwestycje w efektywność energetyczną i inwestycje mieszkaniowe w energię ze źródeł odnawialnych:** gospodarstwa domowe mogą napotykać szczególne ograniczenia prowadzące do nieoptymalnych decyzji inwestycyjnych w długim okresie. Mogą one obejmować brak wiedzy o rzeczywistych kosztach i zwrotach z inwestycji, jako że nie występują one w tym samym czasie. Gospodarstwa domowe mogą również stać w obliczu ograniczonego dostępu do finansowania, przy jednoczesnym zapotrzebowaniu na przystępne produkty finansowe w celu motywowania konsumentów, szczególnie gospodarstw domowych o niskich dochodach, przykładowo poprzez rozwiązania na dużą skalę lub łączenie rozwiązań, przy jednoczesnym uwzględnieniu również ich profili ryzyka. Inwestycje są zwykle niewielkie i często uznawane jedynie za część okresowych projektów remontowych. W przypadku rynku najmu zachęty można podzielić między właścicieli i wynajmujących.

- **Inwestycje na rzecz gospodarki cyfrowej:** inwestycje w cyfrową infrastrukturę fizyczną mają kluczowe znaczenie dla tego, by UE mogła korzystać z fali innowacji, jaką niesie ze sobą rozwój gospodarki cyfrowej, i by mogła pozostać konkurencyjna. Istotne utrudnienia hamują jednak inwestycje. Koszty rozmieszczania sieci szerokopasmowych o bardzo dużej przepustowości są wysokie i czasami nie są opłacalne z komercyjnego punktu widzenia w słabiej zaludnionych obszarach. Dyrektywa 2014/61/UE, która ma pomóc zmniejszyć te koszty, wciąż nie została jeszcze w pełni przetransponowana i wdrożona w większości państw członkowskich. Szybsze i skuteczniejsze procedury administracyjne również pomogłyby ograniczyć koszty. Rynki są często krajowe, co utrzymuje koszty na wysokim poziomie i może utrudniać uzyskiwanie korzyści skali. Niepewność co do uruchomienia w krótkim terminie sieci szerokopasmowych o bardzo dużej przepustowości oznacza niskie oczekiwane zyski w porównaniu z kosztami inwestycji i hamuje inwestycje. W niektórych krajach istnieją także inne przeszkody poza przeszkodami związanymi z infrastrukturą fizyczną; są to np.: brak zaufania do bezpieczeństwa systemów cyfrowych i niewystarczające umiejętności cyfrowe wśród niektórych warstw społeczeństwa.
- **Wykorzystanie partnerstw publiczno-prywatnych:** Partnerstwa publiczno-prywatne mogą, o ile są właściwie wykorzystywane, stanowić czynnik ułatwiający w kontekście szczególnych rodzajów inwestycji i umożliwiać dostarczanie aktywów i usług publicznych w alternatywny sposób. Jako długoterminowe zobowiązania umowne, wymagają one jednak zdecydowanego i stabilnego zaangażowania partnerów z sektora publicznego i prywatnego oraz stanowią potencjalne źródło ryzyka dla finansów publicznych. Ich wykorzystanie często utrudniają niesprzyjające warunki ramowe, w tym brak zasobów administracyjnych, niestabilne i nieskuteczne ramy regulacyjne oraz brak zaangażowania politycznego na rzecz długoterminowych inwestycji. W pewnych okolicznościach środki finansowe UE mogą przyczyniać się do finansowania partnerstw publiczno-prywatnych, a niedawne zmiany w regulacjach powinny ułatwiać łączenie unijnych środków finansowych i partnerstw publiczno-prywatnych.
- **Ram dotyczące niewypłacalności:** Dobrze funkcjonujące ramy dotyczące niewypłacalności wpływają korzystnie na wzrost gospodarczy i stabilność finansową. Jasne zasady dotyczące procedur transgranicznych mogą przyczyniać się do inwestycji transgranicznych, a także redukcji różnic w systemach dotyczących niewypłacalności w poszczególnych krajach. W UE stosowane są bardzo różne systemy dotyczące niewypłacalności, a różnice dotyczą czasu trwania i kosztów postępowań, ich przewidywalności i przejrzystości, drugiej szansy dla przedsiębiorców i konsumentów, jak również możliwości restrukturyzacji zadłużenia.

- Istotne utrudnienia, jakie powstają w rezultacie nieskutecznych ram dotyczących niewypłacalności, mogą obejmować niskie stopy odzysku dla wierzycieli, w tym wierzycieli zabezpieczonych, możliwe użycie kolejności uprzywilejowania wierzycieli oraz brak efektywnych i wydajnych procedur restrukturyzacyjnych. Adekwatne działania towarzyszące, które pomogłyby odnieść korzyści ze skutecznych ram dotyczących niewypłacalności, obejmują restrukturyzację pożyczek zagrożonych, w tym poprzez utworzenie rynku wtórnego, na szczeblu krajowym, oraz adekwatne podatkowe i ostrożnościowe polityki w celu zapewnienia skutecznego wyeliminowania wierzytelności nieściągalnych.
- Istnieje nadal znaczny potencjał w zakresie dalszego promowania **efektów synergii i komplementarności unijnych instrumentów finansowych** w celu wspierania łączenia środków finansowych na projekty infrastrukturalne. Zawiłości regulacyjne i utrudnienia administracyjne dotyczące wykorzystania unijnych środków finansowych można zredukować dzięki kluczowym zasadom uproszczenia i normalizacji procesu, łączenia instrumentów oraz łączenia zasobów niezależnie od ich pochodzenia.

Rada PRZYJMUJE DO WIADOMOŚCI fakt, że istnieją utrudnienia dla inwestycji stwierdzone w wyniku tych prac, i WZYWA Komisję, by przeanalizowała te ustalenia z myślą o opracowaniu dalszych projektów zaleceń w ramach europejskiego semestru; ZWRACA SIĘ też do państw członkowskich, by w pełni wdrożyły zalecenia Rady dla poszczególnych krajów z 2016 r., wydane w ramach europejskiego semestru, w szczególności zalecenia wskazujące na utrudnienia dla inwestycji.

Rada KŁADZIE NACISK NA potrzebę kontynuowania prac nad wskazaniem barier dla inwestycji i WZYWA Komitet Polityki Gospodarczej do kontynuowania prowadzonych przezeń prac tematycznych służących wskazaniu dalszych utrudnień dla inwestycji oraz najlepszych praktyk politycznych, by się tymi utrudnieniami zająć. Ponadto Rada ZWRACA SIĘ DO Europejskiego Banku Inwestycyjnego, by uzupełnił prace Komitetu Polityki Gospodarczej za pomocą swoich ustaleń w sprawie barier i utrudnień dla inwestycji, stwierdzonych w trakcie prowadzenia jego działań rynkowych, zwłaszcza w ramach planu inwestycyjnego dla Europy.