

“欧洲投资计划”进展简析

宋馨 | 吕小军

自2015年中期正式运行以来,“欧洲投资计划”有效推动了欧盟私营部门对实体经济投资,带动了整个欧盟的就业与增长。2016年12月,欧盟提高了该计划整体投资目标,扩大了欧洲战略投资基金(European Fund of Strategic Investment, EFSI)投资领域并改进了相关机制运行方式。截至目前,“欧洲投资计划”已基本完成最初投资目标的2/3,将继续为提振欧盟经济发挥重要作用。

“欧洲投资计划”基本情况

(一)“欧洲投资计划”的三大支柱

“欧洲投资计划”是欧委会主席容克2014年11月上任后推出的首个重要经济计划,旨在通过小规模公共资金、改善投资环境以及提供咨询和技术服务来带动私营部门投资,从而满足实体经济投资需求,推动欧盟就业与经济可持续增长。“欧洲投资计划”由三大支柱组成:其一为设立“欧洲战略投资基金”(EFSI);其二为设立“欧洲投资咨询中心”(European Investment Advisory Hub, EIAH)和“欧洲投资项目门户网站”(European Investment Project Portal, EIPP);其三为投资环境改善措施。

(二)运行模式

EFSI设立于欧洲投资银行(EIB)内部,由EIB负责其运行。EFSI启动资金由欧盟预算和EIB支付,分别出资160亿欧元和50亿欧元,欧盟成员国本着自愿原则为基金出资。EFSI主要支持基础设施投资项目和中小企业高风险融资,通过为EIB和欧洲投资基金(EIF)提供信用担保来进行融资,由此提高项目风险承受能力,从而带动私营部门对实体

经济投资。根据最初设定的目标,EFSI应在启动后3年内,即至2018年中期带动总额3150亿欧元实体经济投资。

在欧委会推动下,EIB和其他合作机构共同成立了EIAH和EIPP。EIAH由EIB负责管理,由欧委会和EIB共同提供资金支持,通过与其他专业机构建立合作网络,为项目发起人、公共部门等提供专业技术支持与咨询,从而帮助项目平稳起步、顺利获得资金并有效运行。通过在EIPP上发布项目信息,项目发起人可与投资人有效对接。该中心和网站均已于2015年9月1日开始正式运行。

为完善投资环境来推动投资,欧盟与其成员国采取了多项改革举措消除投资壁垒、推动创新并完善相关法规,包括完善单一市场、简化投资规则、完善国际贸易与投资协议以及通过“欧洲学期”机制对成员国提出结构性改革及财政政策建议等。其中,单一市场完善措施不仅涉及“能源联盟”与“资本市场联盟”的构建,还涉及“单一市场战略”“电子单一市场战略”以及“循环经济一揽子措施”的实施。

“欧洲投资计划”最新进展

(一)EFSI进展顺利,目标提升

一是有效带动对实体经济投资。截至2017年7月底,“欧洲投资计划”支持项目已覆盖欧盟26个成员国,带动超过2250亿欧元对实体经济总投资,完成了原定投资目标的2/3,超过44.5万家中小企业因EFSI带来的融资渠道改善而受益。EFSI以“第一损失担保”方式支持EIB和EIF的项目投资,有效提高了两部门对高风险项目的投资力度,从而

也有效带动了私营部门投资,由此弥补了实体经济的高风险融资需求。EFSI通过提供信用担保而实现的项目融资额达437亿欧元,其中,EIB批准的投资项目已达276个,出资额达337亿欧元;EIF已与296家中小企业签订了投资项目合同,出资额达100亿欧元;同时,欧盟成员国的一些开发银行对整体投资的支持份额占1/3。据统计,EFSI带动的私营部门投资至少占总投资额的63%。从部门来看,EFSI支持的小微企业项目比重最大,占总投资额的30%,其次是科研创新项目、能源项目、数字项目和交通项目等,投资比重分别为22%、21%、10%和9%。从国别来看,EFSI对法国的投资带动收效最为明显,EFSI直接支持下的融资额达70亿欧元,共实现对实体经济总投资398亿欧元;其次是意大利,分别为54亿欧元和384亿欧元。

二是与其他欧洲基金开展联合融资。在EFSI支持的项目中,近1/3是与成员国的国家开发银行进行的联合投资。同时,欧委会和EIB的研究报告均认为,EFSI与其他计划的资金来源进行联合融资的潜力巨大,比如“连接欧洲基金”(通过支持欧洲层面基础设施投资来促进投资与就业,包括运输、能源、数字服务)“地平线2020计划”(欧盟科研创新项目和融资工具,预计将在2014—2020年投入800亿欧元的公共投资并带动私营部门投资)等。开展联合投资不仅可以使EFSI在设计上与法律上与其他基金形成互补,也可以扩大EFSI的投资领域,特别是金融欠发达地区与小型项目,同时,还有助于吸引更多私营部门投资。2016年2月,欧委会

与EIB发布有效协同EFSI和欧洲结构和投资基金(ESIF)指导原则。之后,欧委会与EIB共同简化了相关的基金经营规则。后续,还将继续推动EFSI与其他欧洲基金联合投资,合作方式不仅将针对项目,也将针对投资平台与融资工具。

三是整体投资目标获得提升。EFSI成功运营一年后,欧委会于2016年9月推出了EFSI 2.0计划,建议延长EFSI运营期并扩充其融资能力,希望将EFSI时间跨度延长至2020年,将整体投资目标提升至5000亿欧元并加强对欠发达地区的支持力度,希望欧盟预算和EIB的出资额分别增加至260亿欧元和75亿欧元。随后,该计划在欧盟峰会上获得各成员国支持并于2016年12月获得欧洲理事会批准。根据计划,欧盟还将通过设定气候友好型项目最低目标来提高EFSI对与气候变化相关政治优先事项的重视。

(二)多项改革措施并举,推动投资环境改善

为改善欧盟投资环境,欧盟采取了多项改革措施,主要包括制定公共会计准则则指引、简化投资规则,实施“欧洲学期”经济政策协调机制,对成员国提出结构性改革、投资及财政政策建议以及完善国际贸易与投资协议。此外,一系列单一市场完善措施的实施为消除投资壁垒、推动创新并改善投资环境发挥成效,具体包括“单一市场战略”“数字单一市场战略”的实施,“能源联盟”“资本市场联盟”的构建以及“循环经济”的发展。

一是实施“单一市场战略”。构建欧盟单一市场目标在于实现居民、服务、商品和资本自由流动。“单一市场战略”主要针对服务和商品市场,与“资本市场联盟”“电子单一市场”“能源联盟”“劳动力流动性一揽子措施”形成互补,旨在通过完善制度体系,消除欧盟服务和商品市场的营商壁垒。2016年至今,欧盟实施的重点措施包括通过简化增值税条例、企业法规并提供政策信息服务等

措施来消除中小企业和初创企业的经营壁垒,通过实行“服务护照”(由成员国当局颁发的跨境服务资格证书,用于证明该成员国的服务机构满足被服务成员国的相关要求)等措施消除专业服务行业和商业服务行业的跨境服务壁垒,通过欧洲标准体系的现代化改革和欧洲知识产权框架整合来减少贸易壁垒。

二是构建能源联盟。欧盟构建能源联盟旨在确保能源跨境自由流动以及成员国能源供给安全、经济、可持续。自欧盟于2015年2月推出“能源联盟框架战略”以来,能源联盟的构建在保障能源供应安全、建立一体化能源市场、降低能源需求并提高能效、加强再生能源利用与开发以及加强绿色能源研究与开发五个方面取得积极进展。实施该战略有助于提高投资环境的可预测性,有效推动了能源项目投资,目前欧盟已启动超过200个能源基础设施项目并建立了能源联盟进展评估体系,成员国之间签署了多项电网和天然气管道等能源基础设施互联互通协议,能源项目已成为EFSI支持的第二大领域。

三是构建资本市场联盟。欧盟构建资本市场联盟旨在实现资本在单一市场的自由流动,欧委会于2015年推出《资本市场联盟行动计划》,共包含33项行动措施,主要围绕拓宽实体经济融资渠道、为投资者创造机遇、提高金融体系弹性及深化金融一体化等四个方面,预计将于2019年完成。欧委会2017年6月公布的进展评估报告显示,该计划实施进展顺利,已完成2/3的行动措施,为应对新挑战,欧委会就强化资本市场、促进欧盟跨境投资等七个方面提出新的重点行动计划。这些新措施将对强化资本市场以吸引欧盟内外投资以及改善中小企业和初创企业的融资环境,尤其是创新型产业发挥积极作用。

四是发展循环经济。欧盟发展循环经济旨在推动欧洲经济现代化和可持续

发展,并创造更多就业与投资机会。2015年2月,欧委会推出“循环经济一揽子措施”,涵盖了从设计、采购、生产、消费到废物处理和原材料再利用在内的整个产品生命周期。措施公布至今,循环经济发展取得良好进展,有助于推动欧洲经济现代化与可持续发展,对创造就业与投资机会作用显著。2017年1月,欧委会公布了多项循环经济发展新措施,其中最重要的一项是与EIB共同建立“循环经济金融支持平台”,该平台旨在有效对接投资者与创新者,将有助于私营部门扩大对循环经济创新项目投资。

(三)提供技术支持,提升投资意愿
私营部门往往因缺乏对项目的全面认知特别是对项目风险及复杂性的有效识别而降低投资意愿,EIAH和EIPP的成立对该问题解决发挥了积极作用。通过与成员国开发银行及专业机构的合作,EIAH为项目推动者和投资方提供了必要的技术支持,如进行独立、透明的可行性研究和评估,帮助项目顺利启动和融资。EIPP则通过有效对接项目推动方与潜在投资方,成为重要的项目投融资平台。

几点思考

(一)推动欧洲经济可持续增长需多管齐下。“欧洲投资计划”为因欧债危机受到重创的欧洲经济的复苏发挥了积极作用,有效推动了投资、创新与就业,带动了中小企业和新兴产业的发展。各项主要经济数据表明,欧盟经济正显现持续复苏迹象,失业率已降至2009年以来最低,但欧盟经济仍存在国别经济之间不平衡、国别内部经济结构性矛盾,长期经济增长动力依然不足。因此,一方面,欧盟仍需继续通过推动投资来支持就业与增长;另一方面,欧盟更需要通过继续实施结构性改革来实现持续经济增长,重点包括完善单一市场建设、改善投资环境、完善劳动力市场与

社保体系及落实责任的财政政策。

(二)英国“脱欧”将对“欧洲投资计划”带来一定影响。目前英国“脱欧”谈判不会对英国已参与的“欧洲投资计划”项目运行产生影响,但随着谈判推进,EIB和欧洲投资基金将会对英国相关项目持更加谨慎的态度,恐影响“欧洲投资计划”对英投资比重。此外,英国“脱欧”还将对2018年后欧洲战略投资基金运作产生影响,形势更趋复杂,增添了更多不确定性。英国占EIB资金的16%,但只有欧盟成员国才能成为EIB的股东。作为欧洲战略基金的出资方和管理方,在失去英国这位大股东后,EIB的投资意愿和能力有可能会降低,从而可能影响整体计划的未来走向。

(三)“一带一路”与“欧洲投资计划”对接有利于实现互利共赢。近年来,中国对欧投资虽然增长迅猛,但占欧洲吸引外资存量的比例不到1%,中国对欧

投资增长潜力巨大。2015年6月30日,第十七次中欧领导人峰会联合声明决定,支持“一带一路”倡议与“欧洲投资计划”进行对接。2015年9月28日,在第五次中欧经贸高层对话上,中方宣布将向“欧洲投资计划”出资;同时,双方正式签署《互联互通谅解备忘录》并决定成立中欧投资合作联合工作组,加强双方在投资领域的合作。欧洲实体经济投资需求和中国企业赴欧投资意愿增强成为“欧洲投资计划”和“一带一路”对接的重要基础。“欧洲投资计划”重点支持的投资领域与“一带一路”倡议相契合,双方可在基础设施建设、电力能源项目和数字基础设施领域开展合作,这将促进中欧贸易和投资关系的发展,为双方设备制造行业和建设行业带来新的市场机遇并提高国际通信互联互通水平。

(四)可借鉴“欧洲投资计划”风险担保做法。作为“欧洲投资计划”核心,

EFSI对撬动私营部门投资成效显著。通过为区域性开发机构提供“第一风险担保”,EFSI有效提高了项目的风险承担能力,特别是中小企业和新兴产业等高风险投资项目的风险承担能力,从而也带动了私营部门的投资意愿,最终促进欧洲经济增长与就业。中国可借鉴欧盟的经验,完善PPP相关制度,或可尝试通过提供“风险担保”的形式来调动私营部门投资积极性,继续提高PPP落地率。同时,欧盟推动单一市场建设,消除投资壁垒、经营壁垒,有利于为投资经营降低成本、促进投资经营。中国或可研究并借鉴欧盟简化行政管理的做法,如简化增值税税率、为小微企业和初创企业提供政策信息服务,降低企业初创期的经营壁垒和成本。□

(作者单位:财政部国际财经中心
中国财政经济出版社)

责任编辑 黄悦

图片新闻

中央国家机关定点扶贫工作成果展在京展出

本刊记者 | 李艳芝 摄影报道



10月11日,中央国家机关定点扶贫工作成果展在全国农业展览馆隆重展出。党的十八大以来,中央国家机关各部门各单位认真贯彻中央决策部署,切实把定点扶贫作为一项重大政治任务扛在肩上,领导力量不断加强,帮扶队伍不断壮大,投入力度不断增加。五年来,中央国家机关89个部门和单位党组(党委)领导803人次深入173个定点扶贫县开展调查研究,累计派出挂职干部和驻村第一书记1500多名,向定点扶贫县直接和间接投入550.33亿元,为帮助定点扶贫县脱贫作出了贡献。财政部党组高度重视定点扶贫工作,自2002年起对定点扶贫县湖南省平江县和云南省永胜县,累计派出28名干部参加定点扶贫工作,其中2名同志担任驻村第一书记。通过产业化扶贫、农村基础设施建设、落实整村推进、农村贫困劳动力转移培训、农村基本社会保障及基层党组织建设等措施,促使定点扶贫工作收到明显成效。湖南省平江县农村居民人均可支配收入从2012年的3781.0元增长到2016年的7994.0元;云南省永胜县农村居民人均可支配收入从2012年的4861.0元增长到2016年的9083.0元。