

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 21.4.2010
KOM(2010)173 endelig

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN
TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
OM MIDTVEJSEVALUERINGEN AF EIB'S EKSTERNE MANDAT**

{SEK(2010) 442}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	EIB-transaktionernes relevans og ydeevne, fordelt på regioner	3
2.1.	Førtiltrædelseslande	4
2.2.	Naboskabslande.....	5
2.2.1.	Naboskabslande i Middelhavsområdet	5
2.2.2.	Østlige naboskabslande og Rusland.....	6
2.3.	Asien og Latinamerika (ALA)	7
2.4.	Sydafrika	7
3.	Merværdien i forbindelse med EIB-transaktionerne og EU-garantien	8
3.1.	Finansiell merværdi.....	8
3.2.	Ikke-finansiell merværdi	9
4.	Samarbejdet med Kommissionen og med IFI'er/EBFI'er	10
4.1.	Samarbejdet med Kommissionen.....	10
4.2.	Samarbejdet med IFI'er/EBFI'er.....	10
5.	Konklusion	11

1. INDLEDNING

Den Europæiske Investeringsbanks (EIB) aktiviteter uden for EU udgør ca. 10 % af EIB's samlede aktiviteter. I 2009 beløb de projekter, der er undertegnet uden for EU, sig til 8,8 mia. EUR ud af en samlet EIB-finansiering på 79,1 mia. EUR.

Størstedelen af EIB's eksterne finansieringstransaktioner er omfattet af en EU-budgetgaranti, der dækker risici af statslig eller politisk art. Denne garanti ydes ved hjælp af et mandat (det såkaldte "eksterne mandat") i form af en afgørelse truffet af Europa-Parlamentet og Rådet. EU-garantien er senest blevet fornyet med Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 633/2009/EF af 13. juli 2009¹ ("afgørelsen"). Det eksterne mandat for 2007-2013 dækker i øjeblikket 64 lande og/eller territorier i førtiltrædelseslande, naboskabslande, asiatiske og latinamerikanske lande samt Den Sydafrikanske Republik.

EIB's aktivitet i AVS-lande dækkes derimod af den særskilte AVS-EU-partnerskabsaftale ("Cotonouaftalen"), der finansieres af Den Europæiske Udviklingsfond (EDF)².

Foruden EIB's långivning under det eksterne mandat og den långivning, der er dækket af Cotonouaftalen, kan EIB yde lån i tredjelande på egen risiko til investeringsværdige transaktioner på grundlag af artikel 16 i EIB's vedtægter.

Ifølge artikel 9 i afgørelsen skal Kommissionen forelægge en midtvejsrapport om anvendelsen af afgørelsen ledsaget af et forslag til ændring heraf, bl.a. på baggrund af en ekstern evaluering. Nærværende meddelelse ("rapporten") og vedlagte arbejdsdokument – i det følgende tilsammen benævnt "evalueringen" – er baseret på en ekstern evaluering overvåget og styret af en styringskomité bestående af sagkyndige, en evaluering foretaget af en ekstern konsulentvirksomhed (COWI) og specifikke evalueringer foretaget af EIB's evalueringsafdeling. I forbindelse med evalueringen præsenteres og vurderes EIB's finansieringsaktivitet under det nuværende mandat indtil udgangen af 2009. Arbejdsdokumentet indeholder desuden en detaljeret præsentation af EIB's eksterne finansieringsaktivitet i 2009. Den samlede pakke udgør derfor den midtvejsrapport, der er omhandlet i artikel 9 i afgørelsen, samt den årlige rapportering vedrørende 2009 som omhandlet i artikel 6 i afgørelsen. Rapportens resultater danner grundlaget for medfølgende lovgivningsforslag med henblik på ændring af afgørelsen.

2. EIB-TRANSAKTIONERNES RELEVANS OG YDEEVNE, FORDELT PÅ REGIONER

Ifølge evalueringen var de EIB-transaktioner under mandatet, der blev gennemført mellem 2000 og 2009, i overensstemmelse med EU's politikker over for tredjelande, samtidig med at det anerkendtes, at sidstnævnte var bredt defineret og derved gav rigelig plads til, at EIB kunne intervenere i de fleste investeringssektorer. Ifølge evalueringen kunne en strategisk prioritering af målsætningerne have bidraget til bedre at fokusere på EU's centrale politiske målsætninger. Det foreslås derfor, at der skabes en tydeligere sammenhæng mellem EU's politiske målsætninger og EIB's operationelle implementering af disse.

¹ Afgørelse om en fællesskabsgaranti til Den Europæiske Investeringsbank mod tab i forbindelse med lån til og lånegarantier for projekter uden for Fællesskabet (EUT L 190 af 22.7.2009, s. 10).

² EIB stiller desuden en facilitet med egne ressourcer til rådighed for långivning i AVS-lande, som dækkes af en garanti fra medlemsstaterne.

Det blev endvidere konkluderet i evalueringen, at det nuværende system med at fastsætte regionale målsætninger i betragtningerne til mandatafgørelsen er forholdsvis usmidigt, idet det ikke tager højde for udviklingen i EU's politikker, prioriteter og ændrede omstændigheder. Samtidig rummer det eksisterende system en risiko for, at EIB forfølger alt for mange forskellige målsætninger, hvilket begrænser EIB's mulighed for at skabe merværdi på de områder, hvor EIB har en komparativ fordel.

Nedenstående tabel viser de beløb, som EIB har undertegnet under EU-garantien, fordelt på regioner. Ved udgangen af 2009, dvs. efter 3 år eller 43 % af det 7-årige mandat, var i alt 46 % af det samlede loft for mandatet undertegnet. Der er imidlertid store regionale forskelle: anvendelsen af mandatet har været særdeles stor i førtiltrædelseslande og i Asien, på niveau med gennemsnittet i de sydlige naboskabslande og Latinamerika og lav i de østlige naboskabslande og Rusland. Som følge af de store fremskridt, der indtil nu er sket med gennemførelsen af mandatet, og fordi EIB-finansieringen er fremrykket som reaktion på krisen, der sandsynligvis vil fortsætte i 2010, er det muligt, at EIB vil nå en række regionale lofter inden udgangen af mandatperioden, navnlig i førtiltrædelseslandene og de asiatiske og latinamerikanske (ALA) regioner.

Tabel 1 – Forpligtelser under mandatet for 2007-2013 ved udgangen af 2009

	Finansieringsloft for 2007-2013 (mio. EUR)	Undertegnede lån (netto) pr. 31.12.2009 (mio. EUR)	Undertegnede lån (netto) pr. 31.12.2009 (% af loft)
Førtiltrædelseslande	8 700	5 262	60
Sydlige naboskabslande	8 700	3 860	44
Østlige naboskabslande og Rusland	3 700	403	11
Asien	1 000	616	62
Latinamerika	2 800	1 305	47
Sydafrika	900	483	54
I alt	25 800	11 929	46

Arbejdsdokumentet indeholder en detaljeret analyse af fordelingen af EIB-finansieringen under mandatet pr. sektor, samlet og pr. region samt udbetalingsgrader.

2.1. Førtiltrædelseslande

Anvendelsesområdet for mandatet for førtiltrædelseslande er det bredeste af de regionale mandater, idet EIB kan støtte de generelle prioriteter i tiltrædelsesaftalerne og de europæiske partnerskabsaftaler samt i stabiliserings- og associeringsaftalerne.

EIB-finansieringen i de nuværende førtiltrædelseslande steg betydeligt i perioden 2000-2009, både under fællesskabsgarantien og på Bankens egen risiko, især som følge af den stærkt øgede aktivitet i Tyrkiet (fra gennemsnitlig 500 mio. EUR om året i de første år af perioden 2000-2007 til mere end 2,5 mia. EUR om året i 2008 og 2009). I 2009 nåede den samlede

EIB-långivning i førtiltrædelseslandene op på 4,3 mia. EUR, heraf 2,9 mia. EUR under EU-garantien.

Det vigtigste aktivitetsområde har været transportsektoren med 50 % af den samlede långivning under det forrige mandat og indtil nu 39 % under det nuværende mandat. Herefter kommer globallån, hovedsagelig til små og mellemstore virksomheder, som steg fra 22 % til 30 % mellem de to mandater. Den betydelige aktivitetsstigning i sektoren for små og mellemstore virksomheder i de seneste år skyldes det forhold, at det har været nødvendigt at støtte den finansielle sektor i Central- og Østeuropa for at finansiere realøkonomien under finanskrisen. Disse bestræbelser resulterede også i, at EIB indledte et nært samarbejde med Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD) og Verdensbankgruppen på grundlag af en Joint IFI Action Plan. I 2008 og 2009 blev der undertegnet globallån til finansiering af små og mellemstore virksomheder på 3,8 mia. EUR i førtiltrædelseslande, svarende til 49 % af de samlede EIB-transaktioner. De årlige udbetalinger var da også dobbelt så store som i 2007.

Evalueringen viste, at EIB har ydet betydelig støtte til førtiltrædelseslande i forbindelse med udvidelsesprocessen gennem finansiering af relevante projekter og fremme af EU-politikker. Ikke desto mindre har andelen af lån til miljøinfrastruktur været lav (henholdsvis 4 % og 2 % af lånene under de to mandater), og den bør øges betydeligt i overensstemmelse med den prioritet, der tillægges denne sektor i henhold til *acquis communautaire*, og de store investeringer, der er nødvendige for at opfylde de dermed forbundne forpligtelser. For projekter inden for miljøinfrastruktur var udbetalingsgraden særlig lav på grund af deres iboende kompleksitet og administrative byrde, som gør det nødvendigt at forstærke de ressourcer, som EIB har afsat til projektforbereelse og –tilsyn i denne sektor, herunder gennem teknisk bistand. Evalueringen viste endelig, at EIB i flere tilfælde kunne have hjulpet de projektansvarlige med at udvikle projekter, hvis den havde haft mere personale og flere tekniske hjælpemidler til rådighed, men det blev dog ikke foreslået, at EIB skulle engagere sig i en mere generel institutionsopbygning, idet dette under ingen omstændigheder ligger inden for dens kompetenceområde.

2.2. Naboskabslande

2.2.1. Naboskabslande i Middelhavsområdet

I Middelhavsområdet koncentrerede EIB sig især efter indførelsen af FEMIP³ om at fremme udviklingen af den private sektor og et gunstigt erhvervmiljø, herunder investeringer i økonomisk infrastruktur i transport-, energi-, miljø- og telekommunikationssektorerne. Efter indførelsen af FEMIP i 2002 og styrkelsen af denne i 2006 er EIB's aktivitet i stigende grad blevet anerkendt som en værdifuld komponent i Euro-Middelhavspolitikken og Middelhavsunionen. Den årlige långivning steg fra gennemsnitlig 773 mio. EUR om året i 2000-2002 til 1 378 mio. EUR om året i 2007-2009. Mens EIB's långivning nåede det samlede loft under det forrige mandat, og mens långivningen under det nuværende mandat svarer til forventningerne, har gennemførelsen af middelhavspartnerskabsfaciliteterne, som er på egen risiko, indtil nu været langsommere. Under disse faciliteter på egen risiko har EIB's styrelsesråd stillet i alt 2 mia. EUR⁴ til rådighed for 2007-2013, hvoraf kun 14 % var forpligtet ved udgangen af 2009.

³ Facilitet for Euro-Middelhavspartnerskabet.

⁴ Hvad angår perioden 2000-2006 blev der stillet 1 mia. EUR til rådighed under middelhavspartnerskabsfacilitet I, hvoraf 0,63 mia. EUR var forpligtet.

FEMIP-rammen, der omfatter en nær kombination af EIB-långivning med gavebistandsressourcer, som under EU's budget stilles til rådighed til teknisk bistand og risikokapital, indebærer sammen med en aktiv deltagelse fra partnerlandene i den strategiske planlægning af EIB's aktiviteter, at EIB's aktiviteter har en stærk politisk forankring i EU's prioriterede områder.

Under det nuværende mandat udgjorde långivningen til den private sektor 35 % af de samlede undertegnede lån i forhold til 23 % under det forrige mandat. Stigningen skyldes globallån til små og mellemstore virksomheder (som tegnede sig for 16 % af den samlede långivning under det nye mandat), private industrielle investeringer (10 %) og fremme af den private sektors deltagelse gennem offentligt-private partnerskaber i miljøprojekter og andre infrastrukturprojekter (9 %). I de sidste tre år har EIB endvidere arbejdet med gennemførelsen af den særlige FEMIP-finansieringsramme, under hvilken EIB finansierer mere risikofyldte transaktioner i den private sektor i Middelhavslandene. EIB's långivningsaktivitet i Middelhavslandene blev på fornuftig vis suppleret med private egenkapitalinvesteringer, som i gennemsnit har ligget på 44 mio. EUR om året i de sidste fem år. Uanset disse fremskridt bør der gøres mere for at støtte udviklingen i den lokale private sektor, som er en vigtig prioritet for Middelhavslandene, samt for at støtte flagskibsprojekter under initiativet vedrørende Middelhavsunionen.

I maj 2008 fremsatte Kommissionen et lovgivningsforslag med henblik på ændring af artikel 23 i ENPI-forordningen⁵, som – hvis det vedtages – vil muliggøre brug af tilbagestrømninger fra tidligere transaktioner under FEMIP, hvorved den får mulighed for at øge sin støtte til den private sektor i Middelhavslandene. Forslaget er blevet vedtaget af Europa-Parlamentet, mens Rådet har udsat behandlingen af det.

2.2.2. Østlige naboskabslande og Rusland

Det første mandat for Rusland⁶ og det andet mandat for Rusland, Ukraine og Moldova blev delvis undertegnet af EIB (henholdsvis 85 % af de disponible 100 mio. EUR og 46 % af de disponible 500 mio. EUR). Under det efterfølgende og nuværende mandat var der kun undertegnet 11 % af det disponible beløb på 3,7 mia. EUR ved udgangen af 2009. I første kvartal 2010 blev der undertegnet tre nye transaktioner, som bragte den samlede udnyttelse op på 748 mio. EUR eller 20 % af det disponible beløb. Hvad angår udbetalinger, var det beløb, der blev undertegnet under det første mandat, fuldt udbetalt, mens en tredjedel af det beløb, der blev undertegnet under det andet mandat, var blevet udbetalt ved udgangen af 2009. Under det nuværende mandat var 29 % af det undertegnede beløb blevet udbetalt ved udgangen af 2009.

Årsagerne til denne langsomme udnyttelse kan tilskrives flere faktorer, herunder især mandaternes snævre sektormæssige fokus, det politiske og økonomiske miljø i partnerlandene, som er blevet hårdt ramt af krisen, de regionale projektansvarliges begrænsede investeringer i sektorer, der er omfattet af mandatet⁷, og den tid, det kræver at etablere arbejdsarrangementer for samfinansiering med EBRD. Flere investeringer blev også

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1638/2006 af 24. oktober 2006 om almindelige bestemmelser om oprettelse af et europæisk naboskabs- og partnerskabsinstrument.

⁶ Northern Dimension Environmental Partnership (miljøpartnerskabet under den nordlige dimension).

⁷ Ifølge afgørelsen skal EIB i de østlige naboskabslande og Rusland fokusere på transport, energi, telekommunikation og miljøinfrastruktur. Finansiering af små og mellemstore virksomheder er kun for nylig blevet mulig i de østlige partnerskabslande.

forsinket på grund af den dårlige projektforberedelse og den begrænsede implementeringskapacitet hos de projektansvarlige i regionen. Desuden blev flere projekter i transportsektoren i Rusland udsat som følge af uenighed mellem EU og Rusland om landevejs- og fragtafgifter og transsibiriske overflyvningsrettigheder.

Den forholdsvis ufleksible karakter af aftalememorandummet om samarbejdet mellem Kommissionen, EIB og EBRD og de begrænsede personaleressourcer hos EIB har reduceret effektiviteten af EIB's indsats i denne region. Kommissionen, EIB og EBRD er i øjeblikket ved at revidere ovennævnte aftalememorandum for at forbedre deres samarbejde.

2.3. Asien og Latinamerika (ALA)

Det kræves udtrykkeligt i afgørelsen, at målsætningerne for ALA-mandatet skal tages op til fornyet overvejelse; dette mandat blev udvidet under det nuværende mandat til ikke blot at omfatte støtte til EU's tilstedeværelse gennem direkte udenlandske investeringer og overførsel af teknologi og know-how, men også miljømæssig bæredygtighed, herunder klimaforandringer, og energisikkerhed. EIB blev endvidere anmodet om gradvis at tilpasse sine aktiviteter til EU's samarbejdsstrategi og udvide sin finansiering til flere lande, herunder mindre velstående lande.

Størrelsesmæssigt forpligtede EIB det fulde beløb, der var til disposition for ALA-lande, under det forrige mandat, og har allerede forpligtet mere end 50 % af loftet under det nuværende mandat. I Latinamerika gik de fleste af lånene (93 %) under det nuværende mandat til telekommunikations- og produktionssektoren til støtte af EU's tilstedeværelse. Parallelt hermed undertegnede EIB nogle få lån (7 %) til fremme af miljømæssig bæredygtighed, navnlig inden for vedvarende energi. I Asien blev de fleste lån ydet til vedvarende energi og afhjælpende foranstaltninger efter en naturkatastrofe (76 %), mens resten gik til direkte udenlandske investeringer. EIB har desuden gennemført to større transaktioner på egen risiko: et rammelån på 500 mio. EUR til støtte af projekter vedrørende klimaforandringer i Kina og et lån til vandkraftprojekter i Panama. Skiftet i EIB's interventioner over mod transaktioner med større merværdi til støtte for miljømæssig bæredygtighed må anses for tilfredsstillende for så vidt angår Asien, men bør forbedres for Latinamerikas vedkommende. Udbetalingsgraderne i regionerne er de højeste (80 % af de forpligtede beløb under det forrige mandat), hvilket også afspejler den forholdsvis høje andel af projekter i den private sektor, hvor udbetalingerne ofte sker hurtigere end f.eks. i forbindelse med store infrastrukturprojekter i den offentlige sektor.

Evalueringen viste, at ALA-mandatets ringe omfang samt EIB's meget begrænsede personaleressourcer og manglen på begunstigede ressourcer gør det vanskeligt for EIB at nå de mange mål, der er fastsat i ALA-mandatet. Det er f.eks. svært for EIB at koncentrere sig om mindre velstående lande, især dem, der står over for strenge krav med hensyn til lempelige gældsvilkår. Det blev desuden konstateret, at der ikke er nogen grund til at fastholde målsætningen om støtte til EU's tilstedeværelse, herunder især støtte til direkte udenlandske investeringer, som en målsætning i sig selv, idet EIB har mulighed for at finansiere denne type aktivitet på egen risiko, og fordi denne type aktivitet giver en begrænset merværdi i forhold til andre prioriterede aktiviteter, som EIB støtter under mandatet, såsom støtte til imødegåelse af klimaændringer og tilpasning hertil samt ressourceeffektivitet.

2.4. Sydafrika

I Sydafrika har EIB undertegnet det fulde beløb, der var til disposition under det forrige mandat, og allerede forpligtet 54 % af det beløb, der er til disposition under det nuværende

mandat. EIB's aktiviteter har været koncentreret om offentlige infrastrukturprojekter (overkommelige sociale boliger og tilhørende bymæssig infrastruktur) og globallån til fordel for små og mellemstore virksomheder. Långivningsaktiviteten er på nyttig måde blevet suppleret med den rådgivende rolle, som EIB har spillet i forbindelse med de risikokapitalfonde, Kommissionen har oprettet.

EIB's transaktioner i Sydafrika var særlig effektive i den offentlige sektor, hvor der er et stort investeringsbehov inden for økonomisk og social infrastruktur. Transaktionerne i den private sektor var mest effektive, når de blev gennemført i samarbejde med lokale finansielle mellemlid. EIB kunne desuden bidrage til den regionale integration ved at udnytte eventuelle synergier med aktiviteterne inden for rammerne af Cotonouaftalen.

3. MERVÆRDIEN I FORBINDELSE MED EIB-TRANSAKTIONERNE OG EU-GARANTIE

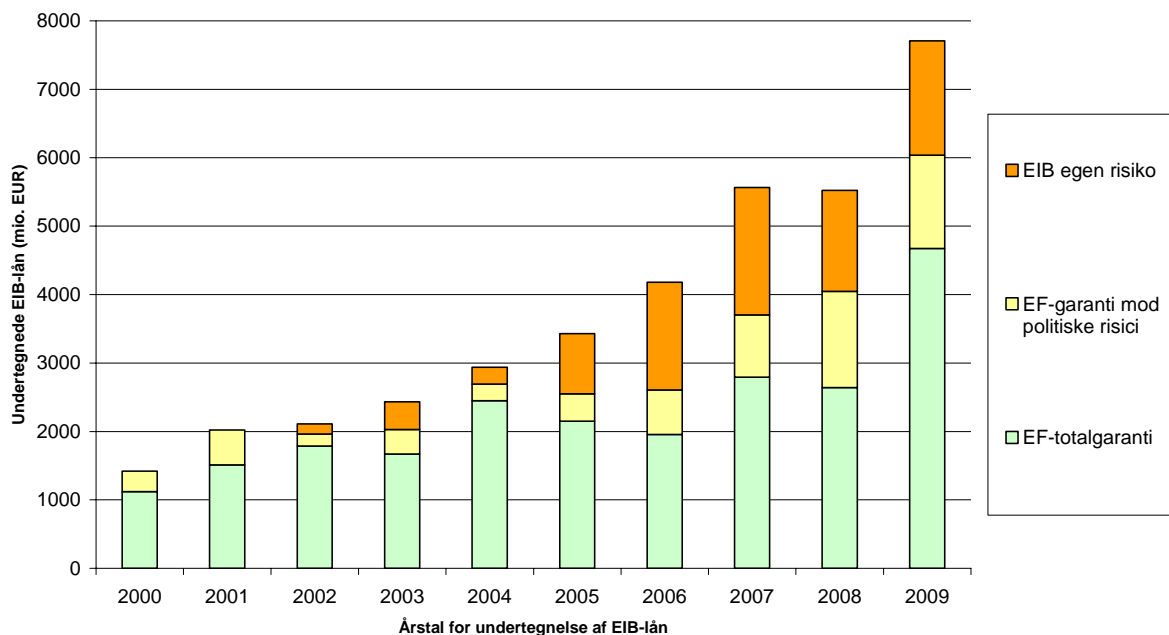
3.1. Finansiell merværdi

EIB sikrer finansiell merværdi hovedsagelig ved at tilbyde store lånebeløb med lange løbetider og henstandsperioder på attraktive vilkår, som ikke kan opnås på markedet. Ifølge evalueringen var additionaliteten særlig stor i transaktioner i den offentlige sektor, navnlig i forbindelse med infrastrukturinvesteringer. I den private sektor giver EIB-lånenes længere løbetider dem merværdi, især i lande med mindre udviklede finansmarkeder. I forbindelse med lån med kortere løbetid i den private sektor var den finansielle merværdi ifølge evalueringen af en mere katalytisk art, idet den bidrager til at tiltrække medfinansierende aktører. Additionaliteten af EIB's garanterede långivning var forholdsvis begrænset for lån til støtte for direkte udenlandske investeringer fra EU, hvor det under normale omstændigheder er lettere at få adgang til midler fra forretningsbankerne.

Fællesskabsgarantien var det centrale instrument, der satte EIB i stand til at blive engageret i et bredt aktivitetsområde (lande og låntagere), idet den både gav EIB mulighed for at intervenere i lande og transaktioner med en høj risiko, og idet den tilbød låntagerne mere attraktive finansieringsvilkår. Som følge heraf bør Kommissionen og EIB revidere de grænser, der er fastsat i garantiaftalen for subnationale risikotransaktioner, og som ifølge evalueringen effektivt begrænsede de mindre kommunale myndigheders adgang til lån, særlig i visse lande såsom Sydafrika.

EIB skulle ifølge afgørelsen øge antallet af aktiviteter uden for EU uden at udnytte EU-garantien. For så vidt angår førtiltrædelseslandene, Middelhavslandene og de østlige naboskabslande, herunder Rusland, har EIB etableret betydelige tværsektorielle faciliteter for egen risiko. Der blev desuden oprettet en facilitet for egen risiko på 3 mia. EUR vedrørende energimæssig bæredygtighed og forsyningssikkerhed, som bl.a. var rettet mod spørgsmål vedrørende klimaændringer. EIB's långivning for egen risiko er imidlertid begrænset til investeringsværdige lande og investeringsværdige strukturer i mere risikobehæftede lande (f.eks. Tyrkiet), herunder direkte udenlandske investeringer fra EU. I de sidste tre år har EIB øget sine eksterne transaktioner for egen risiko, om end disse hovedsagelig har været rettet mod førtiltrædelseslande (drevet af den høje absorptionskapacitet i Tyrkiet og Kroatien) og Kina.

Tabel 2 – Udviklingen i EIB's långivningsaktivitet efter garantitype i 2000-2009



Ifølge evalueringen er investeringsbehovene i de regioner, der er dækket af EIB's mandat, så store, at den garanterede långivning, som begrænses af et stadig mere indskrænket EU-budget, må suppleres med et betydeligt beløb i EIB-långivning for egen risiko, især til investeringsværdige lande og transaktioner. Ved at styrke EIB's kapacitet til at handle for egen risiko i forbindelse med eksterne transaktioner kan EIB sikre en klar merværdi ved at benytte egne midler, samtidig med at EIB's transaktioner med EU-garanti koncentrerer sig om lande og transaktioner, der har større vanskeligheder ved at opnå finansiering på kapitalmarkederne.

Der kunne også opnås større merværdi ved at udnytte den mulighed, der er for at yde garantier under mandatet (mandatet har omfattet denne mulighed siden 2007, men EIB har endnu ikke udnyttet den) på linje med det, EIB allerede gør i AVS-lande, navnlig garantier til finansielle mellemlid for at afhjælpe kapitalindskrænkninger. EIB's evalueringsafdeling konkluderede endvidere, at merværdien af EIB's transaktioner ville stige, hvis EIB spillede en større rolle i udviklingen af den finansielle sektor samt med hensyn til finansiering i lokal valuta. Sidstnævnte forudsætter imidlertid, at der findes et lokalt værdipapirmarked eller et swap-marked.

3.2. Ikke-finansiell merværdi

Foruden det store finansielle bidrag til låntagerne yder EIB et positivt bidrag gennem sin vurderingsproces, som er baseret på overholdelse af EU-standarder (navnlig vedrørende miljø og udbud) og den tekniske og økonomiske ekspertise hos EIB's projektmedarbejdere. Merværdien var højere, da EIB bidrog til projektforberejlingen via teknisk bistand eller hævdede projektstandarderne gennem kontraktmæssige betingelser. Der blev konstateret visse svagheder i forbindelse med overvågningsfasen, navnlig med hensyn til opfølgningen af de kontraktmæssige forpligtelser og overvågningen af transaktionerne via finansielle mellemlid.

Det konkluderedes i evalueringen, at der er mulighed for mere merværdi, navnlig ved at afsætte flere ressourcer til teknisk bistand til projektforberejlingen og -gennemførelse samt til en nøjere overvågning af projekterne. Efter afgørelsens ikrafttræden i juli 2009 har EIB

desuden skullet udvide sine aktiviteter til støtte for EU's udviklingspolitiske mål. Dette er en udfordrende opgave, fordi EIB's forretningsmodel ikke er gearret mod ressourceintensive aktiviteter såsom udviklingsfinansiering. Dette forudsætter bl.a. en styrkelse af EIB's kapacitet til at vurdere de sociale og udviklingsmæssige aspekter af projekter, herunder menneskerettigheder og konfliktrelaterede risici, samt til aktivt at fremme lokal konsultation gennem lokal tilstedeværelse. Endelig skal EIB definere resultatindikatorer, som dækker udviklingspolitiske mål.

4. SAMARBEJDET MED KOMMISSIONEN OG MED IFI'ER/EBFI'ER

4.1. Samarbejdet med Kommissionen

Evalueringen viser, at mens samarbejdet mellem EIB og Kommissionen var meget begrænset før 2000, er det gradvis taget til i perioden 2000-2009. Dette samarbejde foregår på forskellige niveauer, lige fra politisk dialog til fælles programmer og samarbejde i felten, herunder med deltagelse af EU-delegationer. Betingelserne for dette samarbejde er fastlagt i et aftalememorandum, som for nylig er indgået mellem de to institutioner. Det anføres imidlertid i evalueringen, at der er mulighed for at forbedre samarbejdet ved at afgrænse de to institutioners aktiviteter på en bedre måde og ved at sørge for større sammenhæng og bedre integration i programmerings- og gennemførelsesfasen.

Et af eksemplerne på samarbejdet mellem Kommissionen og EIB har været FEMIP, som indebærer en tættere dialog inden for rammerne af FEMIP's styringskomité og ministermøder samt fælles programmer for risikokapital og teknisk bistand. Kommissionen har også for nylig etableret en række finansielle mekanismer under IPA, ENPI og DCI for at kombinere budgettilskud og lån fra EIB, EBRD og andre europæiske multilaterale og bilaterale finansielle institutioner. Disse mekanismer viser sig at være et værdifuldt middel til at øge støtteeffektiviteten, fremme samarbejdet og sikre optimal udnyttelse af ressourcerne til fordel for partnerlandene, om end der er plads til at forbedre sammenhængen mellem disse.

Evalueringen nåede endelig frem til det resultat, at der skal sikres en mere systematisk dialog på et tidligere tidspunkt, herunder vedrørende centrale strategiske dokumenter. EU-institutionerne – Kommissionen og den nyoprettede EU-udenrigstjeneste – skal inddrage EIB mere i fastlæggelsen af politikker og i udviklingen af lande- og sektorstrategier, som til gengæld skal medtages i strategierne vedrørende EIB's aktiviteter. På projektniveau bør høringsproceduren efter artikel 19, som er beregnet til at sikre, at EIB's projekter er i overensstemmelse med EU's politikker, før de vedtages endeligt af EIB, styrkes, ved at Banken giver mere udførlige oplysninger om en transaktions bidrag til EU's politiske målsætninger.

4.2. Samarbejdet med IFI'er/EBFI'er

Det hedder specifikt i afgørelsen, at EIB's transaktioner i større og større udstrækning skal gennemføres i samarbejde med internationale finansielle institutioner (IFI'er) eller europæiske bilaterale finansielle institutioner (EBFI'er). Der blev fastlagt et specifikt krav vedrørende samarbejdet med EBRD (og Kommissionen) i de østlige naboskabslande, i Rusland og i Centralasien.

Evalueringen viser, at størrelsen af samfinansieringen fra EIB og IFI'er/EBFI'er er steget stærkt i de seneste år og har nået 60 % af den samlede EIB-finansiering under mandatet i 2009. I den periode, der er genstand for evalueringen, har EIB gradvis indgået en række

aftalememoranda (bilaterale og multilaterale) med de vigtigste IFI'er/EBFI'er i de forskellige regioner, hvor den er aktiv. Nogle af aftalememorandaerne trådte i kraft under det nuværende mandat: aftalememorandummet med Kommissionen og EBRD i de østlige naboskabslande, Rusland og Centralasien, NIF-rammeaftalen og aftalen om gensidig tillid med KfW og AFD for Middelhavsområdet og Afrika. Disse aftalememoranda udgør forstærkede tilsagn om samarbejde af operationel karakter. Større samfinansiering og samarbejde har øget muligheden for sammenhængende projekt- og sektorbetingelser blandt IFI'erne som krævet i afgørelsen.

Hvad angår typen af operationelt samarbejde fandt evalueringen, at fællesfinansiering i stedet for parallel samfinansiering i visse tilfælde kan være både i låntagernes interesse og desuden forbedre effektiviteten af finansieringsstøtten fra IFI'erne. I den sammenhæng bør EIB fortsat fremme princippet om gensidig tillid mellem EIB og de andre IFI'er/EBFI'er, således som det i øjeblikket også er tilfældet i forbindelse med EU's centrale finansielle mekanismer under IPA, ENPI og DCI. Dette vil reducere dobbeltarbejde for de medfinansierende og gøre det lettere for de projektansvarlige at udvikle, gennemføre og overvåge projekterne ved at reducere deres administrative byrder. Ved hjælp af disse arrangementer skulle det være muligt fortsat at fremme god EU-praksis, som f.eks. på miljø- og udbudsområdet, samtidig med at der tages hensyn til og gøres bedre brug af lokale systemer i overensstemmelse med principperne og målsætningerne i Pariserklæringen om bistandens nyttevirkning og Accrahandlingsplanen.

5. KONKLUSION

EIB's eksterne mandat, som understøttes af EU's garanti, har vist sig at være et effektivt middel til at tjene EU's eksterne politikker ved at finansiere relevante projekter i partnerlande. En udvidet og stadig mere ambitiøs ekstern dagsorden for EU viser samtidig, at der er behov for større politisk sammenhæng og større støtte til partnerlande, f.eks. i deres kamp mod klimaforandringer og bestræbelser på at opnå ressourceeffektivitet, hvilket er blevet et af de højt prioriterede områder i EU.

Den politiske sammenhæng kan forbedres ved at sikre en bedre afstemning af mandatets anvendelsesområde med de komparative fordele og EIB's eksisterende midler og ved at udstikke bedre politiske retningslinjer, så EIB kan spille en større rolle til støtte for EU's politikker.

Hvad angår gennemførelsen, konkluderes det i evalueringen, at EIB har gennemført sine transaktioner på en effektiv måde, men effektiviteten kan forbedres ved at styrke EIB's kapacitet til at støtte de projektansvarlige igennem hele projektets levetid. Større støtte til de projektansvarlige er endnu mere relevant, nu hvor Europa-Parlamentet og Rådet understreger nødvendigheden af at fremme den sociale og økonomiske udvikling. Opnåelsen af dette mål forudsætter, at EIB forstærker de menneskelige ressourcer, der er til rådighed til dens eksterne aktiviteter, og at der er større adgang til supplerende midler i form af gavebistand.

På baggrund af denne meddelelse og på grundlag af de konklusioner, der er draget i styringskomitéens rapport og i den eksterne evaluering, fremlægger Kommissionen et lovgivningsforslag, som tager sigte på at forbedre overholdelsen af EU's politiske målsætninger og øge merværdien af EIB's eksterne transaktioner i anden halvdel af perioden 2007-2013, som er omfattet af afgørelsen.