

HU

HU

HU



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2010.4.21.
COM(2010)173 végleges

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE
AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK
AZ EBB KÜLSŐ MANDÁTUMÁNAK FÉLIDŐS FELÜLVIZSGÁLATÁRÓL**

{SEC(2010) 442}

TARTALOMJEGYZÉK

1.	Bevezetés.....	3
2.	Az EBB-műveletek jelentősége és hatása térségenként.....	3
2.1.	Csatlakozás előtt álló országok	5
2.2.	Szomszédos országok.....	6
2.2.1.	Mediterrán országok.....	6
2.2.2.	Keleti szomszédos országok és Oroszország	7
2.3.	Ázsia és Latin-Amerika.....	7
2.4.	Dél-Afrika	8
3.	Az EBB-műveletek és az európai uniós garancia hozzáadott értéke	8
3.1.	Pénzügyi hozzáadott érték.....	8
3.2.	Nem pénzügyi hozzáadott érték	10
4.	Együttműködés a Bizottsággal és a nemzetközi pénzügyi intézményekkel, valamint az európai kétoldalú pénzügyi intézményekkel	11
4.1.	Együttműködés a Bizottsággal.....	11
4.2.	Együttműködés a nemzetközi pénzügyi intézményekkel, valamint az európai kétoldalú pénzügyi intézményekkel	12
5.	Következtetés	12

1. BEVEZETÉS

Az Európai Beruházási Bank (EBB) által az EU-n kívül végrehajtott műveletek az EBB összes tevékenységének körülbelül 10 %-át teszik ki. 2009-ben a 79,1 milliárd EUR-t kitevő teljes EBB-finanszírozásból 8,8 milliárd EUR volt az EU-n kívüli műveletekre aláírt projektek összege.

Az EBB külső finanszírozási műveleteinek többsége állami vagy politikai kockázatokat fedező európai uniós költségvetési garanciában részesül. E garancia biztosítására egy mandátum (az úgynevezett „külső mandátum”) keretein belül kerül sor, amelyet parlamenti és tanácsi határozat rögzít. Legutóbb a 2009. július 13-i 633/2009/EK európai parlamenti és tanácsi határozat¹ (a továbbiakban: a határozat) újította meg az európai uniós garanciát. A 2007–2013-as időszakra vonatkozó külső mandátum jelenleg 64 országot és/vagy területet érint a csatlakozás előtt álló országok, a szomszédos országok, Ázsia és Latin-Amerika, valamint a Dél-afrikai Köztársaság tekintetében.

Ezzel szemben az AKCS-országokat érintő EBB-tevékenységre különálló AKCS–EU partnerségi megállapodás (a cotonoui megállapodás) vonatkozik, amelyet az Európai Fejlesztési Alap (EFA) támogat².

Alapokmányának 16. cikke értelmében az EBB a külső mandátum, valamint a cotonoui megállapodás keretében végrehajtott hitelezési tevékenység mellett harmadik országokban is nyújthat hitelt saját kockázatára befektetési minősítésű műveletekre.

A határozat 9. cikke alapján a Bizottság – módosító javaslatával együtt – félidős jelentést nyújt be a határozat alkalmazásáról, amelyhez többek között egy külső értékelés is alapot szolgáltat. E jelentés (a továbbiakban: a jelentés) és a mellékelt szolgálati munkadokumentum (a két dokumentum együtt a továbbiakban: az értékelés) a „bölcsek” irányítóbizottsága által felügyelt és irányított külső értékelésen, egy külső tanácsadó cég (COWI) által készített értékelésen, valamint az EBB értékelési osztálya által elvégzett egyedi értékeléseken alapul. Az értékelés bemutatja és értékeli a jelenlegi mandátum szerinti, az EBB által 2009 végéig végrehajtott finanszírozási tevékenységet. A szolgálati munkadokumentumban megtalálható az EBB 2009-es külső finanszírozási tevékenységének részletes bemutatása is. Így a teljes csomag tartalmazza a határozat 9. cikkében előírt félidős jelentést, valamint a határozat 6. cikke szerinti éves jelentést 2009-re vonatkozóan. A határozat módosítására vonatkozó csatolt jogalkotási javaslat a jelentés megállapításain alapul.

2. AZ EBB-MŰVELETEK JELENTŐSÉGE ÉS HATÁSA TÉRSÉGENKÉNT

Az értékelés megállapította, hogy a mandátum keretében 2000 és 2009 között végrehajtott EBB-műveletek összhangban álltak az Európai Unió külpolitikáival, hozzátéve, hogy ez utóbbiak meghatározása igen általános jellegű, így az EBB-nek a befektetési tevékenység legtöbb ágazatában lehetősége volt műveleteket végrehajtani. Az értékelés szerint a célkitűzések prioritásainak stratégiai megállapítása jobban segítette volna a kulcsfontosságú

¹ A Közösségen kívüli projektekhez adott hitelek és hitelgaranciák veszteségeinek fedezésére az Európai Beruházási Banknak nyújtott közösségi garanciáról szóló határozat (HL L 190., 2009.7.22., 10. o.).

² Emellett az EBB egy saját forrásból létrehozott eszköz keretein belül is nyújt hitelt az AKCS-országok számára, a tagállamok által biztosított garancia mellett.

uniós politikai célkitűzések célbavételét. Ezért az értékelés javaslatot tesz az európai uniós politikai célkitűzések és az EBB-műveletek által biztosított operatív végrehajtásuk közötti egyértelműbb kapcsolat kialakítására.

Az értékelés továbbá azt is megállapította, hogy viszonylag merev az a jelenlegi rendszer, amely szerint a térségspecifikus célkitűzések meghatározása a mandátumot elfogadó határozat preambulumbekzdéseiben történik, mivel nem veszi figyelembe az uniós politikák és prioritások alakulását, illetve a körülmények változását. Ugyanakkor a jelenlegi rendszer magában hordozza annak kockázatát, hogy az EBB túl sok különböző célkitűzés megvalósítását célozza meg, korlátozva annak lehetőségét, hogy a bank azokon a területeken közvetítsen hozzáadott értéket, ahol komparatív előnyökkel rendelkezik.

A következő táblázat az európai uniós garancia mellett aláírt EBB-műveletek összegeit mutatja be, térségenként lebontva. A hétéves mandátum három évét (vagy a rendelkezésre álló idő 43 %-át) követően, 2009 végéig a mandátum teljes összeghatárának 46 %-a került lekötésre. Azonban jelentős eltérések vannak az egyes térségek között: a mandátum felhasználása a csatlakozás előtt álló országokban és Ázsiában különösen magas, a déli szomszédos országokban és Latin-Amerikában átlagos mértékű, míg a keleti szomszédos országok és Oroszország területén alacsony volt. Tekintettel a mandátum végrehajtásában eddig elért jó eredményekre, valamint arra, hogy a (2010-ben várhatóan tovább folytatódó) válságra válaszul korábban ütemezték át az EBB-finanszírozást, lehetséges, hogy az EBB még a mandátumidőszak vége előtt elér néhány regionális összeghatárt, nevezetesen a csatlakozás előtt álló országok, valamint Ázsia és Latin-Amerika esetében.

1. táblázat – A 2007–2013-as mandátum szerinti kötelezettségvállalások szintje 2009. év végén

	Pénzügyi összeghatár 2007–2013-ra (millió EUR)	Nettó aláírások 2009.12.31-én (millió EUR)	Nettó aláírások 2009.12.31-én (az összeghatár %-ában)
Csatlakozás előtt álló országok	8,700	5,262	60
Déli szomszédos országok	8,700	3,860	44
Keleti szomszédos országok és Oroszország	3,700	403	11
Ázsia	1,000	616	62
Latin-Amerika	2,800	1,305	47
Dél-Afrika	900	483	54
Összesen	25,800	11,929	46

A szolgálati munkadokumentum részletes elemzést tartalmaz a mandátum szerinti EBB-finanszírozás ágazonkénti megoszlásáról, bemutatva a teljes és a térségenként lebontott összegeket, valamint a kifizetések arányát.

2.1. Csatlakozás előtt álló országok

A regionális mandátumok közül a csatlakozás előtt álló országokra vonatkozó mandátum hatóköre a legszélesebb: az EBB támogatást nyújthat a csatlakozási és európai partnerségi, valamint a stabilizációs és társulási megállapodásokban foglalt tág prioritásokra.

A 2000–2009-es időszakban jelentős mértékben megnőtt mind a közösségi garancia mellett, mind a bank saját kockázatára nyújtott EBB-finanszírozás a jelenleg csatlakozás előtt álló országokban, ami főként a törökországi tevékenységek nagymértékű erősödésének tudható be (a finanszírozás értéke a 2000–2007-es időszak korai éveiben átlagosan 500 millió EUR/év, 2008-ban és 2009-ben pedig több mint 2,5 milliárd EUR/év volt). A csatlakozás előtt álló országok számára nyújtott EBB-hitelek értéke 2009-ben elérte a 4,3 milliárd EUR-t, és ebből 2,9 milliárd EUR európai uniós garanciát kapott.

A közlekedési ágazat a fő tevékenységi terület: az előző mandátumban a teljes hitelnyújtás 50 %-a, míg a jelenlegi mandátumban eddig a hitelnyújtás 39 %-a erre a területre irányult. A következő területet az elsősorban a kis- és középvállalkozások számára nyújtott átfogó kölcsönök alkotják, amelyek mértéke 22 %-ról 30 %-ra emelkedett a két mandátum során. Az elmúlt pár évben a kkv-eknek szóló tevékenységek esetében tapasztalható jelentős mértékű növekedést a közép- és kelet-európai pénzügyi ágazat számára nyújtott támogatás vezérelte, amely a reálgazdaságnak a pénzügyi válság során történő finanszírozására irányult. E törekvésekhez kapcsolódóan az EBB szoros együttműködést folytatott az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bankkal (EBRD) és a Világbank-csoporttal egy, a nemzetközi pénzügyi intézményekre vonatkozó közös cselekvési terv keretein belül. A csatlakozás előtt álló országokban 2008-ban és 2009-ben 3,8 milliárd EUR értékben írtak alá átfogó kölcsönt a kkv-k finanszírozására; ez az összeg az összes EBB-művelet 49 %-át teszi ki. Ennek megfelelően az éves kifizetések szintje a 2007-es szint kétszeresére emelkedett.

Az értékelés megállapította, hogy az EBB jelentős támogatást biztosított a csatlakozás előtt álló országok számára a bővítési folyamattal összefüggésben azáltal, hogy lényeges projektekhez nyújtott finanszírozást, és elősegítette az uniós politikák megvalósítását. Ennek ellenére alacsony a környezetvédelmi infrastruktúra számára nyújtott hitelek aránya (az előző és a jelenlegi mandátum szerinti hitelnyújtás 4 %-a és 2 %-a), és komoly szintű emelésére van szükség, összhangban a közösségi vívmányokban az erre az ágazatra megfogalmazott prioritással, valamint az abból eredő kötelezettségek teljesítéséhez szükséges nagymértékű befektetések érdekében. Összetettségük miatt és a hozzájuk kapcsolódó adminisztrációs teher következményeként a környezetvédelmi infrastruktúra területén megvalósuló projekteknél rendkívül alacsony volt a kifizetések aránya, ami szükségessé teszi az ágazaton belüli projektek előkészítését és ellenőrzését támogató EBB-forrásoknak – a technikai segítségnyújtáson keresztül is történő – megerősítését. Végezetül az értékelés megállapította, hogy az EBB számos esetben segíthette volna a projektgazdákat a projektek kidolgozásában, ha nagyobb személyzeti és technikai segítségnyújtási kapacitással rendelkezett volna, azonban nem tett javaslatot arra, hogy az EBB általánosabb jellegű intézményteremtésben vegyen részt, hiszen az nem tartozik a hatáskörébe.

2.2. Szomszédos országok

2.2.1. Mediterrán országok

Az EBB a mediterrán térségben – különösen a FEMIP³ bevezetését követően – a magánszektor fejlesztésére és a kedvező környezet kialakítására összpontosított, beleértve a gazdasági infrastruktúrára vonatkozó beruházásokat a közlekedés, energia, környezetvédelem és a távközlés területén. A FEMIP 2002-es bevezetését és 2006-os megerősítését követően az EBB tevékenysége – az euromediterrán politika és az Unió a Mediterrán Térségért értékes alkotóelemeként – növekvő elismerésre tett szert. Az éves hitelnyújtás mértéke, amely a 2000–2002-es időszakban átlagosan 773 millió EUR/év volt, 1 378 millió EUR/évre emelkedett a 2007–2009-es időszakra. Míg az EBB-hitelnyújtás az előző mandátumban elérte a teljes összeghatárt, és a jelenlegi mandátumban a hitelnyújtás aránya megfelel a várakozásoknak, a saját kockázat mellett biztosított mediterrán partnerségi eszközök végrehajtása ez idáig lassabb ütemben haladt. Ezekből a saját kockázatra végrehajtott eszközökből az EBB Kormányzótanácsa összesen 2 milliárd EUR-t⁴ bocsátott rendelkezésre a 2007–2013-as időszakra, és 2009 végéig ennek csak 14 %-ára született kötelezettségvállalás.

A FEMIP-keret, amely magában foglalja az EBB-hitelnyújtás és az EU-költségvetésben a technikai segítségnyújtásra és a kockázati tőkére rendelkezésre álló támogatási források ötvözését, valamint a partnerországok szoros bevonását az EBB tevékenységeinek stratégiai tervezésébe, azt jelenti, hogy az EBB-tevékenységek határozottan összekapcsolódnak az EU politikai prioritásaival.

A jelenlegi mandátum keretében a magánszektorban nyújtott hitel az összes aláírás 35 %-át tette ki, míg az előző mandátumban ez a mérték 23 % volt. A növekedés elsősorban a kkv-k számára biztosított – az új mandátum szerinti teljes hitelnyújtás 16 %-át kitevő – átfogó kölcsönöknek, az ipari magánberuházásoknak (10 %), valamint annak volt köszönhető, hogy a köz- és magánszféra közötti partnerségen (PPP) keresztül erősödött a magánszektor részvétele a környezetvédelmi és más infrastrukturális projekteknél (9 %). Emellett az elmúlt három évben javult a különleges FEMIP-keret végrehajtása, amelyen keresztül az EBB magasabb kockázatú magánszektorbeli műveleteket finanszíroz a mediterrán országokban. A mediterrán országokra irányuló EBB-hitelnyújtást sikeresen kiegészítették a magántőkebefektetések, amelyek éves értéke az elmúlt öt év során átlagosan 44 millió EUR volt. Mindezen előrehaladás ellenére többet kellene tenni a helyi magánszektor fejlesztésének támogatása érdekében, amely alapvető prioritás a mediterrán országok esetében, valamint az Unió a Mediterrán Térségért elnevezésű kezdeményezés vezérprojektjeinek előmozdítása terén.

A Bizottság 2008 májusában jogalkotási javaslatot tett az európai szomszédosági és partnerségi támogatási eszközről (ENPI) szóló rendelet⁵ 23. cikkének módosítására, amely – elfogadása esetén – lehetővé tenné a korábbi FEMIP-műveletekből visszaáramló források felhasználását a mediterrán országok magánszektorának nyújtott támogatás növeléséhez. Az Európai Parlament elfogadta a javaslatot, míg a Tanács késlekedik annak vizsgálatával.

³ Euromediterrán partnerségi eszköz.

⁴ A 2000–2006-os időszakban 1 milliárd EUR állt rendelkezésre az I. mediterrán partnerségi eszköz keretein belül, amelyből 0,63 milliárd EUR-ra született kötelezettségvállalás.

⁵ Az Európai Szomszédosági és Partnerségi Támogatási Eszköz létrehozására vonatkozó általános rendelkezések meghatározásáról szóló, 2006. október 24-i 1638/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet.

2.2.2. Keleti szomszédos országok és Oroszország

Az Oroszországra vonatkozó első mandátumot⁶, valamint az Oroszországra, Ukrajnára és a Moldovai Köztársaságra vonatkozó második mandátumot az EBB csak részben fedte le kötelezettségvállalásokkal (az első mandátumban rendelkezésre álló 100 millió EUR 85 %-ára, míg a másodikra vonatkozó 500 millió EUR 46 %-ára született megállapodás). A rákövetkező és a jelenlegi mandátum keretein belül rendelkezésre álló 3,7 milliárd EUR csak 11 %-ára jött létre szerződés 2009 végéig. Három új művelet aláírására került sor 2010 első negyedévében, ami által a teljes felhasználás 748 millió EUR-ra, azaz a rendelkezésre álló összeg 20 %-ára emelkedett. Az első mandátum szerint aláírt összeg teljes mértékben kifizetésre került, míg a második mandátum esetében 2009 végéig az aláírt összeg egyharmadának kifizetése történt meg. A jelenlegi mandátum keretében 2009 végéig az aláírt összeg 29 %-ának kifizetése valósult meg.

A lassú felhasználást számos tényező magyarázza: főként a mandátumok szűk ágazati hatóköre, a válság által súlyosan érintett partnerországok politikai és gazdasági környezete, a térség projektgazdáinak korlátozott szintű beruházásai a mandátum által támogatott ágazatokban⁷, valamint az EBRD-vel folytatott társfinanszírozáshoz kapcsolódó munkafolyamatok kialakításának időigényessége. Számos beruházást a projektek gyenge előkészítése és a térség projektgazdáinak korlátozott mértékű végrehajtási kapacitása is késleltetett. Emellett számos oroszországi közlekedési projekt megvalósítását hátráltatta az út- és fuvardíjakra, valamint a transzszibériai átrepülési jogokra vonatkozó uniós-orosz vita.

A Bizottság, az EBB és az EBRD együttműködését meghatározó egyetértési megállapodás viszonylagos rugalmatlansága, és az EBB korlátozott személyzeti forrásai negatívan befolyásolták az EBB-beavatkozások hatékonyságát a térségben. Együttműködésük fokozása érdekében a Bizottság, az EBB és az EBRD jelenleg az említett egyetértési megállapodás felülvizsgálatát végzi.

2.3. Ázsia és Latin-Amerika

A határozat kifejezetten kéri az Ázsiára és Latin-Amerikára vonatkozó mandátum célkitűzéseinek újbóli vizsgálatát, amelyek körét a jelenlegi mandátum kiszélesítette, hogy az EU közvetlen külföldi befektetésekben, valamint technológia és know-how átadásában megnyilvánuló jelenlétén túl a környezeti fenntarthatóság (beleértve az éghajlatváltozást), valamint az energiabiztonság is támogatást kapjon. Az EBB felkérést kapott továbbá arra, hogy tevékenységét fokozottabban igazítsa az EU együttműködési stratégiájához, és finanszírozási műveleteit terjessze ki további országokra, beleértve a kevésbé fejlett országokat.

Ami a finanszírozás volumentét illeti, az EBB az előző mandátum keretében Ázsia és Latin-Amerika országai számára rendelkezésre álló teljes összegre szerződést kötött, és a jelenlegi mandátum szerinti összeghatár több mint 50 %-át már lefedte kötelezettségvállalással. Latin-Amerikában a jelenlegi mandátum szerinti kölcsönök többsége (93 %) az EU jelenlétét támogatja a távközlés és a termelőágazatok területén. Ezzel párhuzamosan az EBB aláírt a környezeti fenntarthatóság, nevezetesen a megújuló energia támogatására vonatkozó néhány

⁶ Az északi dimenzióra vonatkozó környezeti partnerség.

⁷ A határozat értelmében az EBB-nek a keleti szomszédos országokban és Oroszországban a közlekedési, energia-, távközlési és környezeti infrastruktúrára kell összpontosítania. A keleti partnerségi országok csak nemrégiben lettek jogosultak a kkv-eknek nyújtott finanszírozásra.

kölcsönszerződést is (7 %). Ázsiában a kölcsönök többsége a megújuló energiára és egy természeti katasztrófa kárait enyhítő intézkedésekre (76 %) irányult, míg a fennmaradó rész közvetlen külföldi befektetéseket finanszírozott. Az EBB két, saját kockázatra finanszírozott, jelentős műveletet is aláírt: egy 500 millió EUR összegű keretmegállapodást az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó kínai projektekhez nyújtandó kölcsönre, valamint egy kölcsönt a vízenergia területén megvalósuló panamai projektek támogatására. Az EBB-beavatkozásoknak a környezeti fenntarthatóságot támogató, magasabb hozzáadott értéket hordozó műveletek irányába történő elmozdulása Ázsia szempontjából megfelelő szintűnek mondható, azonban Latin-Amerika tekintetében további előrelépést igényel. A kifizetések aránya e térségekben a legmagasabb (az előző mandátum szerint aláírt összegek 80 %-a), ami a magánszektorbeli projektek viszonylag magas arányát is tükrözi, mivel esetükben gyakran hamarabb megtörténnek a kifizetések, mint például a közszféra infrastrukturális nagyprojektjeinél.

Az értékelés megállapításai szerint az Ázsia és Latin-Amerika térségére vonatkozó mandátum kis mérete, az EBB nagyon csekély létszámú operatív személyzete, valamint a kedvezményes források hiánya miatt a térségre vonatkozó mandátumban rögzített számos célkitűzés megvalósítása túl nagy terhet ró az EBB-re. Az EBB számára például nehézséget jelent a kevésbé fejlett országok felé való nyitás, különösen az olyanok irányába, amelyek esetében a kedvezményes hitelezésnek szigorú feltételei vannak. Emellett az értékelés megállapította, hogy nincs értelme önálló célkitűzésként fenntartani az EU-jelenlét támogatására (különösen a közvetlen külföldi befektetések támogatására) vonatkozó célkitűzést, mivel az EBB-nek lehetősége van e tevékenység saját kockázat mellett történő finanszírozására, illetve az ilyen típusú tevékenység korlátozott mértékű hozzáadott értéket hordoz az EBB által a mandátum keretében támogatott más olyan prioritásokhoz képest, mint az éghajlatváltozás hatásainak enyhítése és az azokhoz való alkalmazkodás, valamint a forráshatékonyosság.

2.4. Dél-Afrika

Dél-Afrikára vonatkozóan az EBB lekötötte az előző mandátum keretében rendelkezésre álló teljes összeget, és a jelenlegi mandátum szerinti összeg 54 %-ára már szerződést kötött. Az EBB-tevékenység közcélú infrastrukturális projektekre (megfizethető szociális lakások és a kapcsolódó városi infrastruktúrák), valamint a kkv-knak nyújtott átfogó kölcsönökre összpontosított. A hitelnyújtási tevékenységet sikeresen kiegészítette az a tanácsadói funkció, amelyet az EBB a Bizottság által létrehozott kockázatitőke-alapokban látott el.

A dél-afrikai EBB-műveletek kiemelten hatékonyak voltak a közszférában, ahol a gazdasági és szociális infrastruktúra területén jelentős befektetésre van szükség. A magánszektorbeli műveletek akkor voltak a leghatékonyabbak, ha végrehajtásuk helyi pénzügyi közvetítőkkel együttműködve történt. Az EBB a cotonoui megállapodás szerinti tevékenységgel fennálló lehetséges szinergiák kihasználása révén a regionális integráció előmozdításához is hozzá tudott járulni.

3. AZ EBB-MŰVELETEK ÉS AZ EURÓPAI UNIÓS GARANCIA HOZZÁADOTT ÉRTÉKE

3.1. Pénzügyi hozzáadott érték

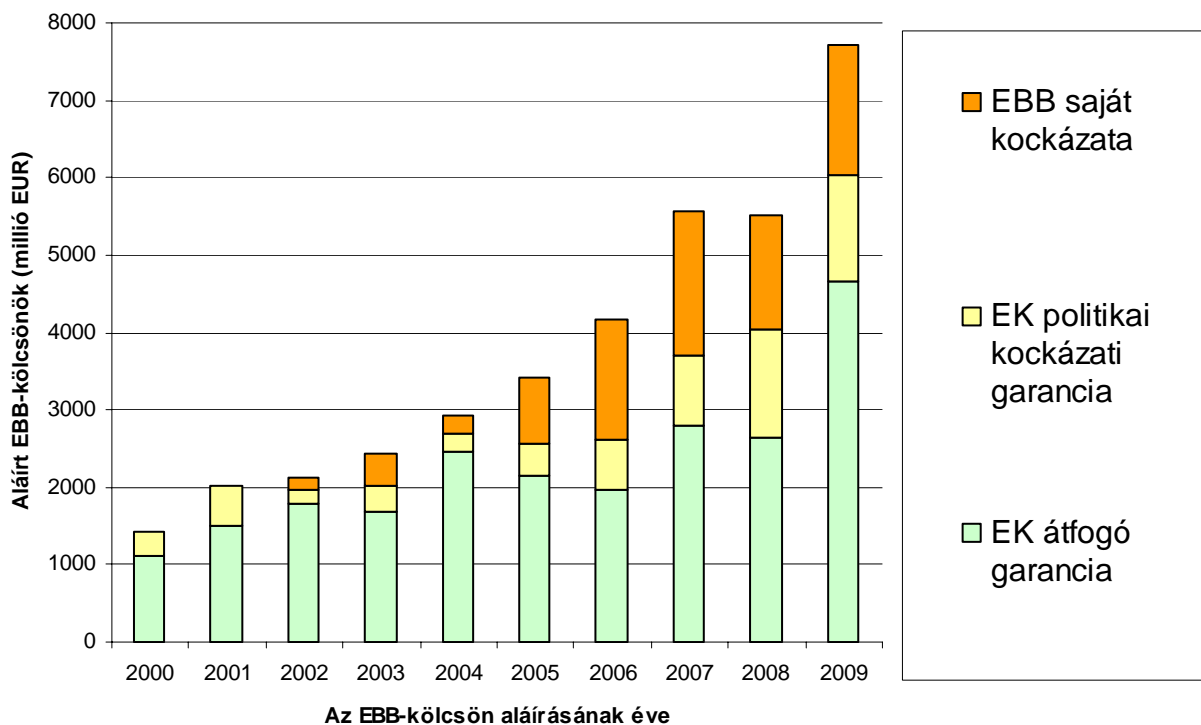
Az EBB a pénzügyi hozzáadott értéket elsősorban azáltal biztosítja, hogy a piacról jelenleg hiányzó vonzó feltételekkel nyújt jelentős kölcsönösségeket hosszabb futamidő és fizetési haladék mellett. Az értékelés szerint az additionalitás különösen magas volt a közszférában végrehajtott műveletek esetében, főleg az infrastrukturális befektetéseknél. A

magánszektorban az EBB-kölcsönök hosszabb futamideje az addicionalitást főként az olyan országokban segíti elő, ahol a pénzügyi piacok kevésbé fejlettek. A rövidebb futamidejű magánszektorbeli kölcsönök pénzügyi hozzáadott értékét inkább a katalizátorhatás adja, mivel az ilyen kölcsönök vonzóbbá teszik a társfinanszírozást. Az addicionalitás meglehetősen korlátozott volt az EU közvetlen külföldi befektetései számára az EBB garanciája mellett nyújtott kölcsönök esetében, mivel szokásos körülmények között ezen a téren könnyebb támogatást kapni a kereskedelmi bankoktól.

A közösségi garancia alapvető eszköz volt az EBB számára ahhoz, hogy országok és hitelfelvevők széles köréhez eljuthasson, mivel a banknak így lehetősége nyílt magasabb kockázatú országokban és műveletekben való beavatkozásokra és vonzóbb pénzügyi feltételek biztosítására a hitelfelvevők számára. Erre tekintettel a Bizottságnak és az EBB-nek felül kell vizsgálnia az alsóbb közigazgatási szinteken kockázatot jelentő műveletekre vonatkozóan a garanciamegállapodásban rögzített felső összeghatárokat, amelyeket eddig hatékonynak ítélték meg a kisebb önkormányzatok hitelfelvételének korlátozásához, különösen néhány olyan országban, mint például a Dél-afrikai Köztársaság.

A határozatban az EBB felkérést kapott arra, hogy növelje az EU-n kívüli, uniós garancia igénybevétele nélküli műveleteit. Az EBB a csatlakozás előtt álló országok, a mediterrán országok, a keleti szomszédos országok és Oroszország számára jelentős, ágazatokon átnyúló, saját kockázat mellett biztosított eszközöket hozott létre. Emellett létrehozta az energiaellátás fenntarthatóságára és biztonságára vonatkozó saját kockázatú, 3 milliárd EUR összegű eszközt, amely többek között a éghajlatváltozáshoz kapcsolódó problémákkal foglalkozik. Ennek ellenére az EBB saját kockázat mellett történő hitelnyújtása a befektetési minősítésű országokra, valamint az alacsonyabb hitelminősítésű országok befektetési besorolással rendelkező intézményeire korlátozódik (pl. Törökország), beleértve az EU közvetlen külföldi befektetéseit. Az EBB az elmúlt három év során növelte a saját kockázat mellett végrehajtott külső műveleteit, bár ezek elsősorban a csatlakozás előtt álló országokra (Törökország és Horvátország magas felhasználási kapacitása mellett) és Kínára összpontosítottak.

2. táblázat – Az EBB hitelnyújtási tevékenységének alakulása a 2000–2009-es időszakban, garanciatípus szerint



Az értékelés megállapította, hogy az EBB-mandátum által érintett térségek befektetési szükségletei olyan jelentősek, hogy a garanciával fedezett hitelnyújtást, amelyet az egyre inkább szűkülő uniós költségvetés visszafog, tetemes összegű, saját kockázatra nyújtott EBB-hittel kell kiegészíteni, főként a befektetési minősítésű országok és műveletek esetében. Az EBB külső műveleteire vonatkozó saját kockázattal való kapacitásának megerősítése révén a bank egyértelmű hozzáadott értéket biztosíthat saját mérlegének használatával, miközben az uniós garanciával végrehajtott tevékenységeit olyan országokra és műveletekre összpontosítja, amelyek számára nagyobb nehézséget jelent a tőkepiaci finanszírozás.

További hozzáadott érték keletkezhetne a mandátum által biztosított garancianyújtási lehetőség kihasználása révén (a mandátum 2007 óta nyújt erre lehetőséget, azonban az EBB ez idáig nem írt alá garanciavállalásra irányuló műveleteket a mandátum keretében), hasonlóan ahhoz, amit a bank az AKCS-országokban már elkezdett, és különösen annak érdekében, hogy a pénzügyi közvetítők számára biztosított garancianyújtás által csökkenjen a tőke korlátozott rendelkezésre állása. Emellett az EBB értékelési osztálya megállapította, hogy az EBB-műveletek hozzáadott értéke emelkedne, ha az EBB növekvő szerepet vállalna a pénzügyi ágazat fejlesztésében, valamint a helyi pénznemben való finanszírozásban. Ez utóbbi azonban megköveteli a helyi részvény- és kötvénypiac vagy swap-piac jelenlétét.

3.2. Nem pénzügyi hozzáadott érték

A hitelfelvevők számára nyújtott jelentős finanszírozáson túl az EBB pozitív hozzájárulást biztosít értékelési eljárásán keresztül is, amely az uniós előírásoknak (főként a környezetvédelem és a közbeszerzés terén) való megfelelés vizsgálatán és az EBB projektszemélyzetének műszaki és gazdasági szakértelmén alapul. Nagyobb hozzáadott értéket jelentett, amikor az EBB technikai segítségnyújtás keretében támogatta a projektek

előkészítését, vagy szerződéses feltételrendszeren keresztül növelte a projektek színvonalát. A nyomkövetési szakasznak voltak gyenge pontjai, nevezetesen a szerződéses kötelezettségek és a pénzügyi közvetítőkön keresztül megvalósuló műveletek nyomon követése terén.

Az értékelés megállapította, hogy lehetőség van további hozzáadott érték teremtésére főként a projektek előkészítésére és megvalósítására vonatkozó technikai segítségnyújtásra szánt további források, valamint a projektek erőteljesebb nyomon követése által. Továbbá a határozat 2009. júliusi hatálybalépését követően az EBB felkérést kapott arra, hogy fokozza tevékenységét az EU fejlesztéspolitikai célkitűzéseinek támogatása érdekében. Ez kihívást jelentő feladat, mivel az EBB üzleti modelljét nem az olyan forrásigényesebb tevékenységekre alakították ki, mint amilyen a fejlesztési finanszírozás. Mindez szükségessé tenné többek között, hogy az EBB megerősítse a projektek szociális és fejlesztési szempontjainak, többek között az emberi jogoknak és a konfliktusokkal kapcsolatos kockázatoknak az értékelésére vonatkozó kapacitását, és jelenlétével aktívan előmozdítsa a helyi konzultációt. Végül, az EBB-nek meg kell határoznia a fejlesztéspolitikai célkitűzésekhez kapcsolódó teljesítménymutatókat.

4. EGYÜTTMŰKÖDÉS A BIZOTTSÁGGAL ÉS A NEMZETKÖZI PÉNZÜGYI INTÉZMÉNYEKKEL, VALAMINT AZ EURÓPAI KÉTOLDALÚ PÉNZÜGYI INTÉZMÉNYEKKEL

4.1. Együttműködés a Bizottsággal

Az értékelés rámutatott arra, hogy míg az EBB és a Bizottság közötti együttműködés 2000 előtt igen csekély volt, a 2000–2009-es időszakban fokozatosan erősödött. Az együttműködés különböző szinteken zajlik: a politikai párbeszédetől kezdve egészen a közös programokig és a gyakorlati szinten az Európai Bizottság delegációinak bevonásával történő együttműködésig. Az együttműködés feltételeit a két intézmény között nemrégiben létrejött egyetértési megállapodás rögzíti. Az értékelés ennek ellenére megállapította, hogy lennének további lehetőségek az együttműködés javítására a két intézmény tevékenységeinek világosabb megfogalmazása, valamint a programozási és a végrehajtási szakasz során való nagyobb koherencia és egységesség biztosítása révén.

A FEMIP a Bizottság és az EBB közötti együttműködés egyik példája, amely a FEMIP irányítóbizottságának, valamint miniszteri találkozók keretein belül megvalósuló intenzívebb párbeszédet jelent, illetve a kockázati tőkére és a technikai segítségnyújtásra irányuló közös programokat foglal magában. A Bizottság szintén nemrégiben létrehozott számos pénzügyi mechanizmust az előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA), az európai szomszédsági és partnerségi támogatási eszköz (ENPI), a fejlesztési együttműködési eszköz (DCI) keretein belül a költségvetési támogatások, valamint az EBB, az EBRD és más európai többoldalú és kétoldalú pénzügyi intézmények által biztosított kölcsönök összekapcsolása érdekében. Ezek a mechanizmusok értékes eszköznek bizonyulnak a támogatások hatékonyságának növeléséhez, valamint az együttműködés és a partnerországok számára biztosított további források bővítéséhez, bár lehetne még javítani következetességükön.

Végül, az értékelés megállapította, hogy egy szisztematikusabb, többek között az alapvető stratégiai dokumentumokról szóló, fentről lefelé irányuló párbeszédet kell biztosítani. Az uniós intézményeknek (a Bizottságnak és az újonnan megalakult Európai Külügyi Szolgálatnak) fokozottabban be kell vonniuk az EBB-t a szakpolitikák megfogalmazásába, valamint az országspecifikus és ágazati stratégiák létrehozásába, amelyeknek viszont meg kell jelenniük az EBB tevékenységére vonatkozó stratégiákban. A projektek szintjén az adott

műveletnek az uniós politikai célkitűzésekhez való hozzájárulására vonatkozó kiterjedtebb tájékoztatás révén a Banknak meg kell erősítenie a 19. cikk szerinti konzultációs eljárást, amely arra szolgál, hogy az EBB végleges jóváhagyását megelőzően biztosítható legyen az, hogy az EBB-projektek megfelelnek az uniós szakpolitikáknak.

4.2. Együttműködés a nemzetközi pénzügyi intézményekkel, valamint az európai kétoldalú pénzügyi intézményekkel

A határozat kifejezetten előírja azt, hogy az EBB-műveletek végrehajtására a nemzetközi pénzügyi intézményekkel vagy az európai kétoldalú pénzügyi intézményekkel folytatott fokozódó együttműködés keretében kerüljön sor. A határozat konkrét követelményt fogalmazott meg a keleti szomszédos térség, Oroszország és Közép-Ázsia esetében az EBRD-vel (és a Bizottsággal) való együttműködésre vonatkozóan.

Az értékelés azt mutatja, hogy az EBB, valamint a nemzetközi pénzügyi intézmények és az európai kétoldalú pénzügyi intézmények társfinanszírozásában nyújtott összeg jelentősen megemelkedett az elmúlt években, és 2009-ben elérte a mandátum szerinti teljes EBB-finanszírozás 60 %-át. A felülvizsgálattal érintett időszak folyamán az EBB fokozatosan számos (két- és többoldalú) egyetértési megállapodást hozott létre a különböző műveleti térségekben működő főbb nemzetközi pénzügyi intézményekkel és európai kétoldalú pénzügyi intézményekkel. Az egyetértési megállapodások némelyike a jelenlegi mandátum során lépett hatályba: a Bizottsággal és az EBRD-vel létrejött, a keleti szomszédos országokra, Oroszországra és Közép-Ázsiára vonatkozó megállapodás; a szomszédos beruházási eszköz (NIF) keret-megállapodása; valamint a KfW-vel (Kreditanstalt für Wiederaufbau) és az AFD-vel (Agence Française de Développement) létrejött, a mediterrán térségre és Afrikára vonatkozó kölcsönös bizalmi megállapodás. Az említett egyetértési megállapodások komolyabb kötelezettséget vállalnak az operatív jellegű együttműködés érdekében. A megemelkedett társfinanszírozás és a fokozottabb együttműködés – a határozat előírásainak megfelelően – megnövelte a projektekre és az ágazatra vonatkozó feltételek koherenciájának lehetőségét a nemzetközi pénzügyi intézmények között.

Az operatív együttműködés típusára vonatkozóan az értékelés azt állapította meg, hogy a párhuzamos társfinanszírozástól a közös finanszírozás felé tett elmozdulás – bizonyos esetekben – egyszerre szolgálhatja a hitelfelvevők érdekeit, és javíthatja a nemzetközi pénzügyi intézmények által nyújtott pénzügyi támogatás hatékonyságát. Az EBB-nek ezzel összefüggésben folytatnia kell a kölcsönös bizalom elvének előmozdítását az EBB és más nemzetközi pénzügyi intézmények és európai kétoldalú pénzügyi intézmények között, ahogy az jelenleg is történik az IPA, az ENPI és a DCI szerinti alapvető uniós pénzügyi mechanizmusok keretében. Mindez lehetővé tenné a társfinanszírozók számára a párhuzamos erőfeszítések csökkentését, és megkönnyítené a projektgazdák számára a projektek kidolgozását, végrehajtását és nyomon követését azáltal, hogy csökkentené adminisztratív terheiket. Ezeknek az együttműködéseknek folytatniuk kell az uniós jó gyakorlat (mint például a környezetvédelemre és a közbeszerzésre vonatkozó jó gyakorlat) előmozdítását, a helyi rendszerek figyelembevétele és azok bevonásának fokozása mellett, összhangban a támogatások hatékonyságáról szóló párizsi nyilatkozat és az accrai cselekvési menetrend elveivel és célkitűzéseivel.

5. KÖVETKEZTETÉS

Az EBB uniós garanciával megerősített külső mandátuma hatékony eszköznek bizonyult az EU külpolitikáinak támogatására azáltal, hogy lényeges projekteket finanszírozott a

partnerországokban. Ugyanakkor az EU szélesedő és egyre ambiciózusabb külső politikai törekvései növekvő politikai koherenciát és a partnerországok fokozottabb támogatását teszik szükségessé, például az éghajlatváltozás elleni küzdelem és a forráshatékonyság terén, amelyek átfogó uniós prioritásokká váltak.

A politikai koherenciát a mandátum hatókörének az EBB komparatív előnyeivel és meglévő eszközeivel történő jobb összehangolása révén, valamint a politikai iránymutatás erősítése által lehet javítani annak érdekében, hogy biztosítható legyen az uniós politikák támogatására irányuló szerep megerősítése.

A megvalósítással kapcsolatban az értékelés megállapította, hogy az EBB hatékonyan hajtotta végre műveleteit, azonban a hatékonyságot fokozni lehetne azáltal, hogy a bank megerősíti kapacitását, hogy a projekt teljes időtartama alatt támogatást nyújthasson a projektgazdák számára. Figyelembe véve azt a tényt, hogy a Parlament és a Tanács komoly hangsúlyt fektet a szociális és gazdasági fejlesztés hatásainak előmozdítására, a projektgazdák fokozottabb támogatása kiemelt jelentőséggel bír. E célkitűzés eléréséhez az EBB-nek meg kell erősítenie a külső tevékenységeire szánt emberi erőforrásait, és meg kell emelni a kiegészítő támogatásokat.

E jelentés és a „bölcsek” irányítóbizottságának jelentése, valamint a külső értékelés megállapításai alapján a Bizottság jogalkotási javaslatot tesz, amelynek célja az uniós politikai célkitűzéseknek való megfelelés javítása és az EBB külső műveletei által hordozott hozzáadott érték növelése a határozat által lefedett 2007–2013-as időszak második felére vonatkozóan.