



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 15.10.2003
SEC(2003) 587 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

**ORGANISATIE VAN DE STEUN VOOR DE ONTWIKKELING VAN DE
PARTICULIERE SECTOR IN HET MIDDELLANDSE-ZEEGEBIED**

{SEC(2003) 1110}

1. INLEIDING

De Europese Raad die op 14-15 december 2001 in Laken bijeenkwam heeft de Raad en de Commissie verzocht de oprichting van een Euro-mediterrane ontwikkelingsbank te onderzoeken. Na dit verzoek heeft de Commissie op 27.2.2002 een verslag van de Raad over "Een nieuwe Europees-mediterrane ontwikkelingsbank¹" goedgekeurd. In dit verslag, waarin verschillende opties werden onderzocht, werd de voorkeur gegeven aan de oprichting van een dochter van de EIB waarin de EIB een meerderheidsbelang zou hebben en waarin de mediterrane activiteiten van EIB zouden worden opgenomen.

De Commissie, de lidstaten en de EIB waren het erover eens dat de gebrekkige ontwikkeling van de particuliere sector en de ontoereikende investeringen in het Middellandse-Zeegebied een ernstige belemmering vormden voor de groei en de economische ontwikkeling van dat gebied op lange termijn en dat de EU bij steun aan investeringen in de regio voorrang diende te geven aan projecten in de particuliere sector.

In maart 2002 besloten de Ecofin-Raad en de Europese Raad van Barcelona de activiteiten van de EIB in de regio op te voeren door de instelling van een Faciliteit binnen de Bank. Zij kwamen evenwel tot de conclusie dat een besluit over de opnemng van deze faciliteit in een dochter van de EIB na een jaar opnieuw moest worden overwogen. Op 14 maart 2002 besloot de Ecofin-Raad: *"Op basis van een evaluatie van de prestaties van de faciliteit rekening houdend met het resultaat van het overleg met onze partners in het proces van Barcelona zal een jaar na de instelling van de faciliteit een besluit worden overwogen en genomen over de oprichting van een EIB-dochter waarin de EIB een meerderheid heeft ten behoeve van onze mediterrane partnerlanden"*.

De nieuwe Faciliteit is een belangrijk instrument in de ruimere context van het proces van Barcelona en het Euro-mediterrane Partnerschap dat in november 1995 werd gelanceerd. De economische en financiële pijler van het proces van Barcelona heeft ten doel een ruimte van gedeelde welvaart in het leven te roepen door de geleidelijke ontwikkeling van een vrijhandelszone tussen de EU en haar partners en tussen de mediterrane partners onderling; deze ontwikkeling dient gepaard te gaan met aanzienlijke financiële steun van de EU voor de begeleiding van de economische overgang in de partnerlanden en het opvangen van de sociale en economische gevolgen van deze hervormingen. Onlangs, namelijk in maart 2003, heeft de Commissie in haar Mededeling aan de Raad: De grotere Europese nabuurschap², een nieuw kader voorgesteld voor de betrekkingen met de oostelijke en zuidelijke buurlanden en heeft zij deze landen een aandeel aangeboden in de interne markt van de EU in ruil voor concrete vooruitgang waarin gedeelde waarden tot uiting komen en de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de politieke, economische en institutionele hervormingen. FEMIP of eventueel, - afhankelijk van het resultaat van het heronderzoek van de Raad, - een Euro-mediterrane Bank, werd geïdentificeerd als één van de instrumenten die aan de ontwikkeling van een welvarende naburige regio zou kunnen bijdragen.

¹ Ref. SEC(2002)218.

² COM(2003)104 def. van 11.3.2003.

De Faciliteit startte haar werkzaamheden op 1 september 2002 en werd officieel gelanceerd tijdens een bijeenkomst in Barcelona op 18 oktober 2002. De bijeenkomst gaf gelegenheid tot het oprichten van het Comité voor bespreking en Coördinatie van het Beleid (Policy Dialogue and Co-ordination Committee = PDCC), een overlegorgaan dat tevens een discussieplatform zal zijn over investeringen in de particuliere sector en dat twee keer per jaar zal bijeenkomen. De lidstaten en de Commissie, maar ook de mediterrane partners en de internationale financieringsinstellingen zijn in het PDCC vertegenwoordigd. De tweede bijeenkomst van het PDCC vond plaats in Istanboel op 3 april 2003.

Het heronderzoek waarom de Raad in maart 2002 heeft verzocht zal nu naar alle waarschijnlijkheid in de herfst van 2003 plaatsvinden, dus één jaar na de lancering van FEMIP. Om dit heronderzoek te vergemakkelijken is de Commissie begonnen met een uitgebreide effectbeoordeling (Extended Impact Assessment = EIA) over FEMIP. Effectbeoordelingen worden door de Commissie gebruikt als instrument om de beleidsontwikkeling te verbeteren en moeten voor alle belangrijke initiatieven worden uitgevoerd³. Het verslag van de uitgebreide effectbeoordeling van de diensten van de Commissie werd in september 2003 voltooid. Naast een overzicht van de huidige situatie van FEMIP bevatte het verslag een evaluatie van twee hoofdopties - FEMIP ontwikkelen of een dochterinstelling oprichten - en een overzicht van de mogelijke gevolgen van beide opties voor een aantal criteria. Het doel van een uitgebreide effectbeoordeling is niet het trekken van conclusies over het beleid, maar het verstrekken van gegevens en het maken van analyses over opzet en gevolgen van opties, om de implicaties van te maken beleidskeuzes te verduidelijken.

De diensten van de Commissie hebben de voornaamste belanghebbenden bij dit proces, met name de mediterrane partners, geraadpleegd. Hoewel een aantal vertegenwoordigers van de mediterrane partners vragen stelden over de kenmerken van elke optie en de aard van de te maken keuze, erkenden degenen die een standpunt naar voren hebben gebracht in het algemeen dat de oprichting van een dochterinstelling een grotere eigen inbreng mogelijk zou maken en als een sterke en zichtbare politieke verbintenis zou worden gezien. Enkelen hebben met name gevraagd naar de kosten van het product dat een dochterinstelling zou aanbieden en hoe deze te vergelijken waren met de huidige voorwaarden in het kader van FEMIP.

Rekening houdend met de bevindingen van deze toekomstgerichte, uitgebreide effectbeoordeling en met de beperkte ervaring die sedert de lancering met FEMIP werd opgedaan, is het doel van onderhavige Mededeling elementen te verschaffen aan de hand waarvan de Raad het besluit kan nemen die hij in maart 2002 heeft aangekondigd. Gelet op de noodzaak de ontwikkeling van de particuliere sector in het Middellandse Zeegebied te stimuleren, worden in deze Mededeling de relatieve waarde en de kosten van de verschillende opties onderzocht en aanbevelingen gedaan over mogelijke perspectieven.

2. DE ONTWIKKELING VAN DE PARTICULIERE SECTOR: EEN PRIORITEIT

In het laatste decennium was de economische groei in de Mediterrane Partnerlanden ontoereikend om het groeiende arbeidsaanbod op te vangen. De gebrekkige

³ Mededeling van de Commissie over effectbeoordeling, 5.6.2002 COM(2002) 276.

ontwikkeling van de particuliere sector⁴ wordt gezien als de belangrijkste verklaring voor deze situatie, die de laatste twee jaren verder verslechterde. Een versterking van de rol van de particuliere sector in de regio moet derhalve een belangrijke doelstelling op middellange en lange termijn zijn. Met name het MKB dient toegang te krijgen tot financiële producten die aan hun investeringsbehoeften zijn aangepast.

De landen in de regio zijn traag geweest bij het verleggen van de nadruk van de staat naar de markt: de staat is in vele landen nog steeds sterk betrokken bij de onroerend-goed- en de financiële sector, met name in Syrië, Algerije en Egypte, hetgeen investeringen heeft ontmoedigd. De privatisering is in het algemeen langzaam verlopen, hoewel dit slechts één aspect is van de ontwikkeling van de particuliere sector. Bestaande ondernemingen, met name MKB's; zijn niet goed voorbereid om de groeiende internationale concurrentie het hoofd te bieden en zullen aanzienlijke investeringen moeten doen om hun productiviteit op te voeren. Nieuwe ondernemers hebben problemen om toegang te krijgen tot markten en het hervormingsproces wordt vertraagd of staat stil. In het Middellandse-Zeegebied moet nog veel worden gedaan om het vennootschapsrecht, de gedragsregels voor investeringen en de douane- en belastingwetgeving te moderniseren. Een zwak juridisch kader (naleving van contracten en eigendomsrechten) is mede de oorzaak van onzekerheid en geringe investeringen. Het niveau van directe buitenlandse investeringen in het Middellandse-Zeegebied is volgens de internationale normen laag en heeft geen gelijke tred gehouden met de wereldwijde toename van de internationale kapitaalstromen. Een vergelijking van de huidige investeringsbehoeften met de kenmerken van het aanbod van financieel kapitaal in de mediterrane partners wijst op een wanverhouding tussen het financiële aanbod en de behoeften, daar middelen voor investeringen op lange termijn moeilijk kunnen worden aangetrokken.

De verantwoordelijkheid voor het huidige bedrijfsklimaat en de toekomstige ontwikkelingen van dit klimaat ligt in de eerste plaats bij de mediterrane partners. Zij moeten de ontwikkeling van de particuliere sector bevorderen door te zorgen voor een gunstig bedrijfsklimaat en door het rationaliseren van de vaak gezwollen openbare sector. Een goed werkende financiële dienstensector is ook een basisvoorwaarde om investeringen in de particuliere sector te stimuleren. De moeilijkheden die plaatselijke ondernemingen in de particuliere sector ondervinden maken het evenwel nog belangrijker dat er een instrument is - aan de financiële aanbodzijde - dat de uitdagingen van een ongunstig klimaat kan weerstaan. De toegang van het MKB tot financiering, met name tot instrumenten op lange termijn, is zeer beperkt gebleven en voor dit probleem moet ook een oplossing worden gevonden. Afwachten tot zich aan de vraagzijde een wijziging voordoet leidt wellicht niet tot snelle resultaten.

De ontwikkeling van de particuliere sector is een sleutelement in het Euro-Mediterrane beleid van de EU, dat is neergelegd in de Verklaring van Barcelona en de bilaterale Associatie-Overeenkomsten. Volgens het economisch kader van deze overeenkomsten zullen maatregelen tot liberalisering van de handel investeringen in de particuliere sector stimuleren, waardoor het concurrentievermogen en de groeiperspectieven van de mediterrane economieën zullen toenemen. De EU en haar mediterrane partners hebben behoefte aan een dynamisch instrument en daarmee

⁴ Onder ondernemingen in de particuliere sector of particuliere ondernemingen worden in deze mededeling ondernemingen verstaan waarover particuliere aandeelhouders zeggenschap hebben.

overeenstemmende betrekkingen die de activiteiten in de particuliere sector door praktisch advies over particuliere bankzaken en financiering kunnen steunen en waardoor op langere termijn binnenlandse markten voor langetermijnkredieten kunnen worden ontwikkeld. Het vaak ongunstige bedrijfsklimaat in de regio maakt het des te noodzakelijker een instrument te ontwikkelen dat op de particuliere sector is toegesneden.

Om deze redenen oordeelt de Commissie dat het mandaat van FEMIP voor de particuliere sector van cruciaal belang is. De steun aan de ontwikkeling van de particuliere sector werd door de Commissie in haar verslag aan de Raad van februari 2002 reeds als de belangrijkste prioriteit beschouwd. De EIB en de lidstaten deelden de mening van de Commissie en tijdens de Ecofin Raad van maart 2002⁵ werd erkend dat de ontwikkeling van de particuliere sector in de mediterrane partners gestimuleerd moest worden om tot een sterkere economische groei te komen die in overeenstemming is met het groeiende arbeidsaanbod in de regio. De instelling van FEMIP was een zeer belangrijke eerste stap, met name omdat voor het eerst werd besloten over te schakelen van Euro-Mediterrane financiële samenwerking op financiering van de particuliere sector.

3. OPTIES VOOR DE ONTWIKKELING VAN DE EURO-MEDITERRANE FINANCIËLE SAMENWERKING

Bij het heronderzoek dat de Raad binnenkort zal instellen moet worden besloten welk instrument het meest geschikt is - FEMIP of een dochterinstelling - om deze overschakeling in het Middellandse-Zeegebied op de ontwikkeling van de particuliere sector te begeleiden en te bespoedigen.

Hiertoe worden de twee hoofdopties onderzocht. De eerste optie - de ontwikkeling van FEMIP - gaat uit van de veronderstelling dat de huidige werkzaamheden van FEMIP worden voortgezet en verder ontwikkeld. Volgens de tweede optie wordt voor alle, of voor een deel van de FEMIP-activiteiten, een dochterinstelling opgericht waarin de EIB een meerderheidsbelang heeft.

Vergelijking van de twee opties

De eerste optie is de verdere ontwikkeling van de pas opgerichte Faciliteit, waaraan een mandaat voor de ontwikkeling van de particuliere sector wordt gegeven. Dit zou mogelijk aanpassingen met zich brengen in het financiële beleid van de Bank, en meer in het bijzonder wat haar activiteiten in het Middellandse-Zeegebied betreft. Volgens deze optie blijft FEMIP een afdeling binnen de Bank, waarin, zoals thans het geval is, personeel van de EIB werkt, welk personeel mogelijk wordt uitgebreid. FEMIP zou haar werkzaamheden voortzetten en producten ontwikkelen zoveel mogelijk onder de algemene verantwoordelijkheid van de EIB, met name haar statuten en financieel beleid. De faciliteit zou voornamelijk verder blijven werken op grond van de kredietverleningsmandaten van de Raad, voorlopig met de garantie van de EG-begroting en met bijdragen uit de EG-begroting, voornamelijk voor technische bijstand voor haar activiteiten, risicokapitaaloperaties en rentesubsidies voor milieubeschermingsprojecten. De werkzaamheden zouden centraal vanuit Luxemburg worden beheerd, en er zouden slechts weinig regionale kantoren of veldkantoren zijn.

⁵ Conclusies van de Ecofin Raad (van 14 maart 2002).

De tweede optie is de oprichting van een dochterinstelling waarin de EIB een meerderheidsbelang heeft. Volgens deze optie zou het geheel of een deel van de portefeuille van activa van de Bank in het Middellandse-Zeegebied in de dochterinstelling worden ingebracht. De nieuwe dochterinstelling zou haar eigen personeel, statuten en financiële beleid hebben en zou, zoals FEMIP, een mandaat krijgen voor de ontwikkeling van de particuliere sector. Het personeel zou aanzienlijk worden uitgebreid om de midden-intensieve ontwikkeling van de activiteiten ten behoeve van de particuliere sector mogelijk te maken. De nieuwe dochterinstelling zou een ruim aanbod aan financiële producten hebben. Zij zou een profiel hebben dat veel gelijkenis vertoont met dat van een multilaterale ontwikkelingsbank, met name een financiële draagkracht en een eigen vermogen die de beste kredietwaardigheidsbeoordeling en de rating AAA waarborgen. De werkzaamheden zouden centraal worden beheerd vanuit het hoofdkantoor, maar er zou een belangrijke rol zijn weggelegd voor plaatselijke kantoren. Hoewel de Bank meerderheidsaandeelhouder zou zijn van de nieuwe dochterinstelling, zouden ook de lidstaten, de Europese Gemeenschap en de mediterrane partners hierin een belang kunnen verwerven. Het bestuur van deze nieuwe instelling zou in overeenstemming zijn met deze open aandeelhoudersstructuur.

Bij het onderzoek van de twee hoofdopties moesten veronderstellingen worden gemaakt over de kenmerken van die opties. Deze veronderstellingen betekenen niet noodzakelijkerwijze dat de optie waartoe de Raad uiteindelijk zal besluiten al deze kenmerken heeft. Zo kunnen er bijvoorbeeld tussen beide opties overlappingen zijn en kunnen bepaalde kenmerken in de loop van de tijd evolueren of afhankelijk zijn van politieke, institutionele of budgettaire overwegingen.

3.1. Eerste optie: handhaving en ontwikkeling van FEMIP

De oprichting van FEMIP

De EIB kan in het Middellandse Zeegebied op een lange ervaring bogen en haar activiteiten, in de vorm van goedgekeurde projecten, vertegenwoordigen een totaalbedrag van ongeveer € 10 miljard; bovendien beschikt de EIB over zakelijke netwerkdiensten die haar momenteel tot één van de belangrijkste internationale financieringsinstellingen maken die in de regio actief zijn. Door het instellen van FEMIP als instrument van de EIB, waartoe in 2002 werd besloten, kon de Bank haar activiteiten in het Middellandse-Zeegebied voortzetten, terwijl de mediterrane partners konden profiteren van de operationele capaciteit en de gunstige leningvoorwaarden van de EIB. De Bank verstrekt leningen aan begunstigden in 'mediterrane partners' op grond van mandaten van de Raad. Het huidige mandaat, dat voor de periode 2000-2007 in leningen ten bedrage van € 6,4 miljard voorziet (met een garantie van de EG-begroting), is momenteel het onderwerp van een tussentijdse evaluatie. Op grond van het algemeen mandaat inzake kredietverlening aan derde landen verstrekt de Bank ook leningen aan Turkije in het kader van een Speciaal Actieprogramma (tot € 450 miljoen) alsmede specifieke leningen in het kader van Terra (tot € 600 miljoen). Naast dit algemeen mandaat werd in de EIB in 2000, na de Europese Raad van Nice, een speciaal budget van € 1 miljard zonder garantie van de Gemeenschap vastgesteld om belangrijke transregionale projecten op het gebied van vervoer, energie en milieu in de regio te financieren.

De meeste van deze projecten hadden doorgaans betrekking op de openbare sector. Op een aantal projecten die niet gedekt worden door een staatsgarantie past de Bank het mechanisme voor risicodeling toe, waarbij de bank het commerciële risico dekt met een commerciële garantie, terwijl het politieke risico door de EG-begroting

wordt gedekt. Risicodeling vertegenwoordigt momenteel 15% (zonder Turkije ongeveer 4%) van de leningen van de bank in de regio, op grond van een mandaat of op gelijkwaardige basis, terwijl de doelstelling van de Raad 30% is voor transacties op grond van het totale externe mandaat in elke regio. Projecten die met "globale leningen" via intermediaire financiële instellingen worden gefinancierd, dragen ook bij aan de ontwikkeling van de particuliere sector voorzover MKB's de belangrijkste uiteindelijke begunstigers zijn, ook al zijn de meeste intermediaire financiële instellingen in handen van de overheid. In totaal vertegenwoordigden de gecombineerde activiteiten van de Bank ten gunste van de ontwikkeling van de particuliere sector inclusief leningen aan bedrijven, globale leningen uit eigen middelen en risicokapitaal uit de EG-begroting, in de drie laatste jaren ongeveer 30% van de activiteiten van de Bank in het Middellandse-Zeegebied.

Om FEMIP te ontwikkelen heeft de bank de afdeling FEMIP als een kostencentrum opgericht en werd het personeel uitgebreid. Midden 2003 werkten 25 personeelsleden uitsluitend voor FEMIP (terwijl ongeveer 25 personeelsleden bij de bank voltijds bezig waren met het verlenen van de nodige ondersteuning). De bank is voornemens nogmaals 12 à 18 personeelsleden aan te werven en zal op deze wijze eind 2003 in totaal 40 personen die uitsluitend voor FEMIP werken in dienst hebben. De personeelsbehoeften worden momenteel opnieuw onderzocht.

Het bedrijfsplan van de bank van oktober 2002 voor de Faciliteit ziet eruit als volgt:

- een *forse stijging van de leningen* gedurende 2003-2006 tot ongeveer € 2 miljard per jaar aan het eind van de periode in vergelijking met ongeveer € 1,4 miljard betalingsverplichtingen in 2001;
- een *geleidelijke overschakeling* op de particuliere sector. Volgens het eerste bedrijfsplan zouden de leningen aan de particuliere sector in 2005-2006 dan nog steeds een minderheid vormen van de jaarlijkse leningen van de bank. De bank heeft erkend dat prioriteit moet worden verleend aan de particuliere sector en heeft binnen de afdeling FEMIP een afdeling voor leningen aan de particuliere sector opgericht.

De evolutie op het gebied van leningen sedert de oprichting van FEMIP schijnt erop te wijzen dat de voorzichtige ramingen van het bedrijfsplan kunnen worden overschreden: de prestaties van FEMIP waren goed gedurende het eerste operationele jaar van de Faciliteit. Vanaf de instelling van de Faciliteit in oktober 2002 tot augustus 2003 was 63% van het bedrag van de leningen bestemd voor steun aan de particuliere sector. Dit patroon moet evenwel over een langere periode worden bezien, omdat dit percentage leningen aan de particuliere sector moet worden toegeschreven aan een klein aantal leningen, maar voor hoge bedragen. De ervaring in een recent en minder recent verleden schijnt te bevestigen dat het voor de EIB evenals voor andere internationale financieringsinstellingen een moeilijke opgave is om hun activiteiten toe te spitsen op de ontwikkeling van de particuliere sector in het Middellandse Zeegebied.

De Gemeenschap geeft veel ondersteuning aan de activiteiten van de EIB in de regio, met name via aanzienlijke bijdragen uit de Gemeenschapsbegroting:

i./ *stortingen in het EG-Garantiefonds*: voor elke leningtranche van € 1 miljard waarvoor de EIB/FEMIP garantie geeft, moet € 58,5 miljoen in het EG-Garantiefonds worden gestort;

ii./ *rentesubsidies*: deze worden verstrekt voor milieuprojecten en betaald uit de MEDA-begroting. Het jaarlijkse bedrag schommelt aanzienlijk (op lange termijn gaat het om een gemiddelde van ongeveer € 30 miljoen);

iii./ *risicokapitaalfondsen*: deze worden betaald uit de EG-begroting (in hoofdzaak gefinancierd uit MEDA). De Commissie heeft € 150 miljoen risicokapitaalsteun toegezegd voor de periode van het bedrijfsplan (2003-2006). De huidige statuten verbieden de Bank in beginsel met haar eigen middelen in ondernemingen deel te nemen⁶. Door de huidige regeling, waarbij de risicokapitaalmiddelen uit de EG-begroting komen en door de Bank worden beheerd, wordt deze statutaire beperking omzeild;

iv./ *technische bijstand*: een van de voornaamste wijzigingen in het kader van de invoering van FEMIP is dat aanzienlijke MEDA-subsidies zijn toegekend voor de financiering van technische bijstand. In juni 2002 heeft de Commissie een pakket van € 105 miljoen toegezegd voor technische bijstand aan FEMIP-projecten in de periode 2003-2006. Dit pakket komt neer op een aanzienlijke toename van de middelen voor technische bijstand (van € 3 miljoen per jaar voor de invoering van FEMIP tot € 25 miljoen per jaar sedert de invoering van FEMIP).

Deze steun is de Bank verleend in de veronderstelling dat het grootste deel van EIB-toewijzingen in de regio aan het einde van die periode naar de particuliere sector zal gaan. Steun van de Gemeenschap is echter duur en om de duurzaamheid van het instrument op lange termijn te waarborgen, zullen steeds weer middelen uit de EG-begroting nodig zijn (zie de kostenberekening hieronder).

Verdere ontwikkeling van FEMIP

Om de impact van FEMIP op de ontwikkeling van de particuliere sector te vergroten, en het aandeel van de financiering ten behoeve van de particuliere sector boven de 50% te houden, wordt ervan uitgegaan dat het huidige instrument een aantal aanpassingen/vernieuwingen kan ondergaan:

- een toenemend beroep op *plaatselijke financiële instellingen* om leningen te kanaliseren naar plaatselijke ondernemingen, met name MKB's, kan als katalysator werken om leningen te steunen van de plaatselijke financiële sector aan plaatselijke ondernemers, met name microkrediet en risicokapitaal;
- de mogelijkheid dat de EIB op de plaatselijke kapitaalmarkten *aan plaatselijke leners in plaatselijke munt leent* moet worden onderzocht. Dit voorkomt wisselkoersrisico's voor leners in de particuliere sector die zich eerder op de plaatselijke markt richten dan op exportmarkten;
- *nieuwe financiële producten* moeten worden ontwikkeld, namelijk garanties voor het MKB met de steun en de knowhow van het Europees Investeringsfonds. Indien de statuten van de EIB kunnen worden gewijzigd,

⁶ Artikel 20 van de statuten van de EIB verbiedt de Bank aan ondernemingen deel te nemen.

met name artikel 20, lid 2, dat risicokapitaalverrichtingen verbiedt, kan de EIB deze verrichtingen uitbreiden door met eigen middelen in ondernemingen deel te nemen;

- de Bank moet haar *risicoprofiel* versterken door aanvaarding van garanties van individuele leningnemers en door herziening van de huidige ratingcriteria voor garantiegivers (artikel 18, lid 3). Indien artikel 18, lid 3, van de statuten wordt gewijzigd, kan de Bank haar financieel beleid aanzienlijk wijzigen door haar risicoprofiel te versterken. Tezelfdertijd kan de Bank haar tarieven voor leningen aan de particuliere sector en haar voorzieningenbeleid wijzigen volgens het versterkte risicoprofiel;
- de Bank moet het *hefboomeffect* op andere financieringsbronnen versterken door haar aandeel in de gefinancierde projecten te beperken en consortiumleningen te ontwikkelen.

Globaal genomen hebben de verrichtingen van FEMIP met eigen middelen baat bij het feit dat de EIB dankzij haar uitstekende rating op de markt hoge bedragen kan lenen tegen gunstige voorwaarden. Voorts heeft FEMIP baat bij de lage werkingskosten van de Bank, waardoor zij met de steun van de EG-garantie aantrekkelijke kredietvoorwaarden kan aanbieden. Gelet op de huidige statuten en de bedrijfscultuur van de EIB, betekent het voor FEMIP een uitdaging haar werkzaamheden te transformeren en bij de ontwikkeling van de particuliere sector in het Middellandse-Zeegebied als katalysator te fungeren. Mits FEMIP een aantal verbeteringen ondergaat en zich met name minder risicomijdend opstelt, zou zij haar bijdrage aan de ontwikkeling van de particuliere sector in de regio op den duur kunnen versterken.

3.2. Tweede optie: inbreng van het geheel of een deel van FEMIP in een dochterinstelling waarin de EIB een meerderheidsbelang heeft

De tweede mogelijke optie om de Europees-mediterrane financiële samenwerking te versterken en de nadruk te verleggen naar steun voor de ontwikkeling van de particuliere sector, is de oprichting van een *dochterinstelling* van de EIB waarin de EIB een meerderheidsbelang heeft en waarin alle of een deel van de verrichtingen van FEMIP wordt ingebracht. Met name in de uitgebreide effectbeoordeling zijn een aantal argumenten voor deze inbreng in een *dochterinstelling* onderzocht.

Risicoprofiel: het huidige conservatieve risicoprofiel van de Bank, die uit hoofde van haar statuten niet mag deelnemen in ondernemingen en voor haar leningen passende waarborgen moet vragen, maakt het voor FEMIP moeilijk haar verrichtingen op de ontwikkeling van de particuliere sector te richten. Hierin zou evenwel verandering kunnen komen, indien de wijzigingen van de statuten die onlangs werden goedgekeurd door de Raad van Gouverneurs van de EIB, worden goedgekeurd door de intergouvernementele conferentie en geratificeerd.

Intensiteit van de middelen: zoals gebleken is uit de ervaringen van andere internationale financieringsinstellingen die een mandaat in verband met de particuliere sector hadden gekregen (de IFC en de EBWO), is de ontwikkeling van de particuliere sector een proces dat veel middelen vergt, met name op personeelsgebied. Een gespecialiseerd instrument zou gemakkelijker kunnen afwijken van de huidige normen van de EIB op het gebied van personeelsbeleid,

ofschoon er geen absoluut beletsel bestaat om voor FEMIP meer personeel in te zetten.

Bedrijfscultuur: ofschoon al een groot aandeel van de leningen van de Bank binnen de EU naar de particuliere sector gaat, is zij nog altijd sterk gespecialiseerd in de financiering van openbare infrastructuurwerken en heeft zij in de loop der jaren een bedrijfscultuur ontwikkeld die deze specialisatie weerspiegelt. Door de oprichting van een dochterinstelling zou de overgang naar de bedrijfscultuur van een zakenbank gemakkelijker verlopen.

Partnerschap: voor het huidige instrument geldt hetzelfde besluit- en beleidsvormingsproces als voor de verrichtingen van de EIB binnen de EU, wat betekent dat de mediterrane leningen van de EIB, zoals elk ander project, worden goedgekeurd door de Raad van Bewind van de Bank, zonder dat de mediterrane partners enige inspraak hebben. De Bank heeft echter een adviesraad opgericht, de PDCC, waarin de voornaamste oriëntaties en het bedrijfsplan van de faciliteit worden besproken. Een nieuwe dochterinstelling zou worden opengesteld voor de mediterrane partners, waardoor deze een belang zouden kunnen hebben in de nieuwe instelling. Dit zou de betrokkenheid bij en het partnerschap van het instrument verhogen.

Interactie met de plaatselijke economische hervormingen: een dochterinstelling met meer personeel dat vertrouwd is met bankpraktijken voor de particuliere sector, en die de nodige aandacht heeft voor een praktijkgerichte aanpak, is beter voor de interactie met plaatselijke economische hervormingen. Ook de vertegenwoordigers van de mediterrane partners die zitting hebben in de raad van bestuur van de dochterinstelling - voorzover de partnerlanden een deel van het kapitaal inbrengen - kunnen in dit verband een belangrijke rol spelen. Deze dynamische interactie kan de invoering bevorderen van een wettelijk en economisch klimaat in de regio dat meer ondernemingsvriendelijk is. Voorts zou het de partners ertoe aansporen beter gebruik te maken van de andere instrumenten van het Euro-mediterrane partnerschap.

Politieke zichtbaarheid en betrokkenheid op lange termijn: de inbreng van FEMIP in een nieuwe instelling komt ongetwijfeld neer op een sterke politieke verbintenis en geeft de Euro-mediterrane financiële samenwerking voor investeringsfinanciering perspectieven op lange termijn en duurzaamheid. Het belang van de EU zou niet langer afhangen van jaarlijkse begrotingsvastleggingen, maar wel van haar deelneming in het kapitaal van de dochterinstelling. Haar politieke betrokkenheid zou in hoge mate zichtbaar worden.

De Commissie heeft twee mogelijke subopties onderzocht in verband met de mogelijke oprichting van een dochterinstelling waarin de EIB een meerderheidsbelang heeft.

Suboptie 1: volledige inbreng van FEMIP in een dochterinstelling waarin de EIB een meerderheidsbelang heeft

In deze eerste variant van de optie van de oprichting van een dochterinstelling wordt de volledige bestaande portefeuille van FEMIP, dat wil zeggen ongeveer € 10 miljard (goedgekeurde transacties), in de nieuwe dochterinstelling ingebracht. Deze variant biedt een aantal voordelen:

- de dochterinstelling zou onmiddellijk profiteren van een *inkomstestroom* uit de bestaande transacties die tot haar financiële duurzaamheid bijdraagt;
- de meeste personeelsleden kunnen naar de nieuwe instelling overstappen om er de kern van het personeel te vormen, en hun expertise in mediterrane verrichtingen meebrengen;
- de mix van transacties in de openbare en de particuliere sector in dezelfde instelling kan complementair blijken, aangezien er een aantal grensgevallen zijn, namelijk privatiseringen of openbaar-particuliere partnerschappen zoals BOT-infrastructuurprojecten (*build-operate-transfer*-projecten), die bij deze *duale openbare-particuliere aanpak* baat kunnen hebben.

De nieuwe instelling zou verzekerd moeten zijn van een eigen vermogen dat in overeenstemming is met haar risicoprofiel, financiële draagkracht en uitstekende rating. Indien de garantie ten laste van de EG-begroting naar de verrichtingen van de nieuwe dochterinstelling wordt uitgebreid, ten minste voor politieke risico's, kan het verhoudingsgetal betalingsverplichtingen-eigen vermogen van de nieuwe instelling worden vastgesteld op een gemiddelde tussen het huidige verhoudingsgetal van de EIB van 2,5 op 1 en het gebruikelijke verhoudingsgetal van ontwikkelingsbanken van 1 op 1.

De bijdragen aan de kapitaalvorming van een nieuwe dochterinstelling hangen af van haar eigendomsstructuur. Terwijl de EIB haar portefeuille en het geheel of een groot deel van haar meerderheidsbelang inbrengt door inschrijving van haar ingebrachte activa, moeten de andere aandeelhouders - zoals de lidstaten en de Europese Gemeenschap - hun aandeel met liquide middelen voldoen. De betrokken bedragen (zie de kostenberekening hieronder) hangen af van het relatieve aandeel van de minderheidsdeelnemingen en het aandeel van gestort kapitaal. Indien de mediterrane partners een participatie in de nieuwe instelling wordt aangeboden en zij op een deel van het kapitaal inschrijven, dan moeten zij ook aan de kapitalisering bijdragen.

Suboptie 2: uitsluitend inbreng van FEMIP-projecten in de particuliere sector in een dochterinstelling waarin de EIB een meerderheidsbelang bezit en die uitsluitend in de particuliere sector actief is.

In deze variant van de optie van een dochterinstelling van de EIB worden uitsluitend de verrichtingen van de Bank in de particuliere sector in de nieuwe instelling ingebracht. De andere FEMIP-activiteiten in het Middellandse-Zeegebied - in hoofdzaak openbare infrastructuurwerken - blijven in de EIB. Deze optie is een duale oplossing waarin de voortzetting van de activiteiten van de EIB in de overheidssector in de mediterrane partners gecombineerd wordt met een mandaat voor een *dochterinstelling* binnen de EIB-groep dat beperkt blijft tot de particuliere sector. Er zijn een aantal argumenten voor deze optie.

De kapitaalbehoeften zijn beperkt, zelfs bij een schuld-kapitaalratio van 1 op 1, aangezien de omvang van de portefeuille van de verrichtingen die worden ingebracht, veel kleiner is, misschien slechts € 1 à 2 miljard, naargelang van de afbakening van de in te brengen verrichtingen in de particuliere sector. Er hoeft niet te worden voorzien in een nieuw eigen vermogen voor het leeuwendeel van de bestaande projecten van de Bank - in hoofdzaak openbare infrastructuurwerken - en voor het toekomstige aandeel van leningen aan de openbare sector. De Gemeenschap

en de lidstaten zouden dus minder kapitaal moeten verschaffen dan bij een volledige inbreng van FEMIP.

De hoge competentie van EIB-FEMIP op het gebied van overheidsleningen blijft behouden. De overheidsleningen EIB-FEMIP - d.w.z. het leeuwendeel van haar huidige verrichtingen, voornamelijk in verband met infrastructuur - hebben het goed gedaan onder de huidige en vroegere mandaten voor leningen in derde landen en worden bijzonder efficiënt geacht, dankzij de erkende expertise van de EIB op dit gebied en haar hoge kostendoelmatigheid. Deze efficiency, gecombineerd met de garantie ten laste van de EG-begroting, vertaalt zich in lage leningtarieven en maakt het voor de EIB mogelijk een belangrijke rol te spelen op het gebied van de financiering van infrastructuur in het Middellandse-Zeegebied. Met de duale optie FEMIP-overheidssector en *dochterinstelling*-particuliere sector komt dit belangrijke pluspunt niet in gevaar.

Flexibel risicoprofiel en prijsbeleid. Het risicoprofiel van de nieuwe dochterinstelling is aangepast aan de behoeften van de ontwikkeling van de particuliere sector. De nieuwe dochterinstelling kan een prijsbeleid volgen dat aangepast is aan haar kosten- en risicoprofiel. Leningtarieven die op markttarieven zijn afgestemd verminderen het risico op prijsverstoringen en een mogelijke leegloop bij andere financieringsinstellingen.

Verenigbaarheid met bestaande EG-garantieregelingen. De garantie ten laste van de EG-begroting voor het merendeel van de leningen in derde landen van de Bank draagt bij tot de lage leningtarieven van de Bank, aangezien de EIB het eventuele risico van een in gebreke blijven niet voor eigen rekening neemt. Op ongeveer hetzelfde tijdstip dat de Raad FEMIP evalueert, vindt een tussentijdse evaluatie plaats van de EIB-mandaten voor leningen in derde landen voor de periode 2000-2007. De Commissie zal naar verwachting voor deze tussentijdse evaluatie voorstellen dat de mandaten voor leningen in derde landen met EG-garantie tot januari 2007 worden voortgezet. In een duale optie FEMIP-overheidssector en dochterinstelling-particuliere sector bestaat er geen onmiddellijke noodzaak om de garantieregeling voor verrichtingen in de overheidssector stop te zetten of te wijzigen en de leningtarieven voor de overheidssector te wijzigen. De leningen aan de particuliere sector van een nieuwe dochterinstelling vallen rechtens buiten de bestaande EG-garantieregeling die alleen geldt voor bestaande mandaten die de Raad aan de EIB heeft toevertrouwd.

In het algemeen wordt verwacht dat de inbreng van FEMIP in een dochterinstelling waarin de EIB een meerderheidsbelang bezit en die speciaal is opgezet om te voldoen aan de behoeften van de particuliere sector tot een grotere flexibiliteit zal leiden om aan deze behoeften te voldoen, onder meer door een minder risicomijdend gedrag - hetgeen meer in overeenstemming is met de financiering van de particuliere sector. Er wordt dus een grotere impact op de ontwikkeling van de particuliere sector in de regio verwacht. De nieuwe instelling zou een grotere politieke zichtbaarheid hebben. Door een grotere eigen inbreng met de deelname van de mediterrane partners in het kapitaal en het bestuur van de instelling zou gemakkelijker een interactie tot stand kunnen worden gebracht met de plaatselijke economische hervormingen ter bevordering van een gunstiger bedrijfsklimaat. Het kapitaal dat de EG en de lidstaten voor hun minderheidsbelang inbrengen kan mindere of meerdere mate gecompenseerd worden door besparingen op de EG-begroting. De volledige

portefeuille van FEMIP kan in een dochterinstelling worden ingebracht, waardoor deze instelling verzekerd is van een aanzienlijke inkomstenstroom, of slechts een deel van de portefeuille kan worden ingebracht, namelijk slechts dat deel dat betrekking heeft op de particuliere sector, waardoor aanvankelijk een geringer eigen vermogen en lagere inschrijvingen op het kapitaal nodig zullen zijn.

4. KOSTENBEREKENING

Beide basisopties - ontwikkeling van FEMIP en oprichting van een dochterinstelling - hebben een aantal gevolgen voor de begroting. De verrichtingen van FEMIP blijven "in theorie" gedekt door een aandeel in het kapitaal van de EIB, waarvan 5% is gestort (begrotingsbijdragen van de lidstaten). Wel valt FEMIP nogal duur uit voor de EG-begroting (voorzieningskosten, steun uit de EG-begroting). De lidstaten kunnen hogere bijdragen in overweging nemen om FEMIP verder te ontwikkelen, met name voor de oprichting van een Trust Fund van de donoren dat door de Bank in overweging is genomen.

De inbreng van FEMIP in een dochterinstelling heeft budgettaire gevolgen:

- rechtstreekse kapitalisatiekosten voor de minderheidsaandeelhouders, met name de EG, lidstaten en misschien de mediterrane partners, die hoger zijn dan de equivalente "theoretische" kapitalisatiekosten van de EIB;
- mogelijke besparing van voorzieningskosten op de EG-begroting indien de garantie ten laste van die begroting geheel of gedeeltelijk wordt opgeheven;
- mogelijke besparingen op de EG-begroting wat de middelen voor risicokapitaal betreft, aangezien een dochterinstelling niet de huidige beperkingen van de EIB-statuten zou kennen; de dochterinstelling kan met eigen middelen risicokapitaalverrichtingen uitvoeren in plaats van met fondsen van de EG-begroting.

De conclusie van deze vergelijking⁷ is dat alle opties kosten met zich meebrengen, maar

- het behoud van FEMIP met haar huidige kenmerken zal voortgezette en mogelijk hogere steun uit de EG-begroting vergen om haar verrichtingen te waarborgen en haar risicokapitaalverrichtingen, technische bijstand en rentesubsidies voor milieuprojecten te financieren;
- indien de EG en de lidstaten een aanzienlijk belang nemen in een nieuwe dochterinstelling, zou de *volledige* inbreng van FEMIP in een dochterinstelling vanuit een geconsolideerd EU-perspectief duurder kunnen uitvallen dan het behoud van de faciliteit, ondanks een aantal mogelijke besparingen doordat steun voor risicokapitaal uit de MEDA-programmering kan worden gehaald of door de vermindering of afschaffing van de voorziening voor EIB-leningen met eigen middelen. Vanuit een meer beperkt EG-begrotingsperspectief kan de impact van een inbreng van FEMIP in een dochterinstelling variëren op de lange termijn, afhankelijk van de aannames;
- de *gedeeltelijke* inbreng van FEMIP in een dochterinstelling behoeft vanuit een geconsolideerd EU-perspectief op lange termijn niet aanzienlijk duurder uit te vallen

⁷ Zie de uitgebreide effectbeoordeling, met name sectie III 4.3.

dan het behoud en de ontwikkeling van FEMIP - en zou in bepaalde omstandigheden zelfs goedkoper kunnen zijn. Vanuit een beperkt EG-begrotingsperspectief kan het zelfs goedkoper uitvallen dankzij de bovenvermelde besparingen op steun uit de EG-begroting.

Aanvullende uitgaven uit de EG-begroting voor het inbrengen van kapitaal in de dochterinstelling moet verenigbaar blijven met de huidige krappe begrotingsmarges van het *Financieel Perspectief*. Bij wijze van voorbeeld: bij een *volledige* inbreng van FEMIP reeds in 2004 en in de veronderstelling dat de portefeuille van langetermijnleningen € 25 miljard bedraagt:

- bij een verhouding betalingsverplichtingen-eigen vermogen van 2:1 zou een EG-deelname van 10% in de nieuwe instelling, en een kapitaalstorting van 10% over 10 jaar, neerkomen op een jaarlijkse betaling uit de EG-begroting van € 12,5 miljoen in 2004, 2005 en 2006;
- bij een verhouding van 1:1 zou een EG-deelname van 10% in de nieuwe instelling, en een kapitaalstorting van 20% over 10 jaar, neerkomen op een jaarlijkse betaling uit de EG-begroting van € 50 miljoen, in 2004, 2005 en 2006;

Dergelijke bedragen kunnen reeds geheel of voor een groot deel worden verkregen door besparingen op MEDA (vanaf 2004 kan risicokapitaalsteun uit het programma worden gehaald - dit komt voor 2004-2006 neer op een bedrag van ongeveer € 122 miljoen) en lijken verenigbaar met het Financieel Perspectief.

De reeks mogelijkheden die in de tabel hieronder zijn opgenomen zijn echter groter, afhankelijk van de veronderstellingen over de voornaamste parameters (verhouding van 1 : 2,5, EG-participatie tussen 5% en 25%, gestort kapitaal tussen 10% en 25%). Bij een beschikbaarstelling van de kapitaal inbreng over 10 jaar, zou dit tot jaarlijkse betalingen uit de begroting kunnen leiden van € 5 tot 156 miljoen in 2004, 2005 en

EG-inbreng in dochterinstelling
Gemiddelde invloed op begroting per jaar - uiterste waarden

€ miljoen	Volledige inbreng van FEMIP (1) Solv.ratio		Gedeeltelijke inbreng van FEMIP (2) Solv.ratio 1	
	2,5	1		
	Aandeel EG-kapitaal		Aandeel EG-kapitaal	
	5%	25%	5%	25%
Aandeel gestort kapitaal :				
10%	5	62,5	4	19
25%	12,5	156	9	47

(1) Uitgaande van een portefeuille van € 25 miljard
Kapitaal gestort over 10 jaar

(2) Uitgaande van een portefeuille van € 7,5 miljard
Kapitaal gestort over 10 jaar

2006.

Een *gedeeltelijke* inbreng van FEMIP (bijv. uitsluitend de particuliere sector) zou minder duur zijn en zou verenigbaar zijn met het Financieel Perspectief. Als voorbeeld: uitgaande van een portefeuille van € 7,5 miljard, een solvabiliteitsratio van 1:1, een EG-participatie in de nieuwe instelling van 10% en kapitaalstortingen van 10% à 20% over 10 jaar, zouden de betalingen uit de EG-begroting in 2004, 2005 en 2006 per jaar € 7,5 tot 15 miljoen bedragen. De volledige reeks mogelijkheden, met een solvabiliteitsratio van 1:1 en uitgaande van dezelfde veronderstellingen als hierboven komt in 2004, 2005 en 2006 al neer op jaarlijkse bijdragen van € 4 tot 47 miljoen.

Elk besluit tot uitbreiding of heroverweging van de garantie ten laste van de EG-begroting voor leningen van de dochterinstelling moet tevens in overeenstemming zijn met de tussentijdse evaluatie van de mandaten voor externe leningen van de Bank, die samen met de evaluatie van FEMIP in de Raad zal plaatsvinden.

5. CONCLUSIE

Een in het algemeen zwakke particuliere sector en een ongunstig bedrijfsklimaat in het Middellandse-Zeegebied vormen een beletsel voor groei in de regio. Zolang in deze situatie geen verandering komt, kunnen de mediterrane partners hun groeiende bevolking en arbeidspotentieel niet voldoende groei en aanvaardbare toekomstperspectieven bieden. Naar aanleiding van deze diagnose werd in maart 2002 in Barcelona besloten tot een dynamische heroriëntering van de Euro-mediterrane financiële samenwerking teneinde aan de financiële behoeften van de particuliere sector te voldoen, hetgeen leidde tot de oprichting van FEMIP.

De ontwikkeling van een instrument dat bij investeringen in de particuliere sector en hervormingen in de regio als katalysator kan fungeren, stelt de EIB echter voor een uitdaging. De succesvolle ontwikkeling van de faciliteit hangt in grote mate af van het algemene institutionele kader van de EIB dat een doorslaggevende rol speelt bij het vaststellen van de kenmerken van het instrument. Door tot de EIB te behoren heeft FEMIP, net als de Bank in het algemeen, een groot hefboomeffect en een hoge kosteneffectiviteit. De creatie van een soepeler instrument met andere statuten, meer gespecialiseerd personeel en een andere bedrijfscultuur en -beheer, door de inbreng van FEMIP in een dochterinstelling waarin de EIB een meerderheidsbelang heeft en die is toegesneden om te voldoen aan de behoeften van de particuliere sector, zou de doelmatigheid van het instrument vergroten - dat wil zeggen de capaciteit verhogen om met beperkte kosten de doelstellingen van het mandaat voor de particuliere sector te bereiken.

De Commissie concludeert dan ook dat zowel de verdere ontwikkeling van FEMIP als de oprichting van een dochterinstelling waarin de EIB een meerderheidsbelang heeft een aanzienlijke bijdrage zou kunnen leveren tot de ontwikkeling van de particuliere sector in de mediterrane partners, maar dat een dochterinstelling die beschikt over middelen die in overeenstemming zijn met een sterk mandaat voor de particuliere sector een grotere impact zou hebben. Van een dochterinstelling wordt een grotere flexibiliteit verwacht, waaronder een minder risicomijdend profiel dat beter aan de financiering van de particuliere sector is aangepast, met een volledige reeks van de meest recente financiële producten die op de behoeften van de particuliere sector zijn afgestemd. De kosten van de kapitaalbreng door de EG en de lidstaten voor een minderheidsbelang kan in mindere of meerdere mate worden gecompenseerd door besparingen op de EG-begroting.

De inbreng van FEMIP in een dochterinstelling zou ook de eigen inbreng in en de zichtbaarheid van het instrument verhogen en de duurzaamheid op lange termijn van de Euro-mediterrane financiële samenwerking veiligstellen. Door passende regelingen voor het bestuur van de instelling zou een betere interactie met de mediterrane partners kunnen worden bereikt wanneer deze de noodzakelijke hervormingen tot stand brengen. Naar het oordeel van de Commissie is dit de optie waaraan de voorkeur moet worden gegeven. Indien de Raad evenwel van oordeel is dat de optie van een dochterinstelling momenteel niet kan worden aangehouden, doet

de Commissie de aanbeveling dat FEMIP in eerste instantie wordt voortgezet en verder ontwikkeld en dat het dan in een tweede stadium in een dochterinstelling wordt ingebracht waarvan de EIB de meerderheidsaandeelhouder is.

Naargelang van de conclusie van de Raad is de Commissie bereid een wetgevend voorstel in te dienen waardoor het mogelijk wordt een dochterinstelling op te richten waarin de EIB een meerderheidsbelang heeft, waarin het geheel of een deel van de huidige verrichtingen van FEMIP wordt ingebracht, waaraan een mandaat voor de particuliere sector wordt gegeven, en waarin de Gemeenschap deelneemt als aandeelhouder. In ieder geval zal het voorstel van de Commissie in overeenstemming zijn met het bestaande Financiële Perspectief.

BIJLAGE: Samenvatting van de uitgebreide effectbeoordeling.

Uitgebreide effectbeoordeling van diensten van de Commissie.

Samenvatting⁸

- i. In het laatste decennium was de economische groei in de Mediterrane Partnerlanden ontoereikend om het groeiende arbeidsaanbod op te vangen. De gebrekkige ontwikkeling van de particuliere sector wordt gezien als de belangrijkste verklaring voor deze situatie, die de laatste twee jaren verder verslechterde. Een versterking van de rol van de particuliere sector in de regio moet derhalve een belangrijke doelstelling op middellange en lange termijn zijn. Dit vereist in de eerste plaats een ondernemingsvriendelijker klimaat. Een vergelijking van de huidige investeringsbehoeften en de kenmerken van het aanbod van financieel kapitaal in het Middellandse-Zeegebied wijst op een wanverhouding tussen het financiële aanbod en de behoeften, daar **investeringsfinanciering op lange termijn** moeilijk kan worden aangetrokken. Met name het MKB dient toegang te krijgen tot financiële producten die aan hun investeringsbehoeften voldoen.
- ii. Om hieraan tegemoet te komen besloten de Raad Ecofin en de Europese Raad in Barcelona in maart 2002 de **bestaande activiteiten van de Europese Investeringsbank (EIB) in de regio** op te voeren door de lancering van een Faciliteit binnen de Bank. De steun aan de ontwikkeling van de particuliere sector werd als de belangrijkste prioriteit beschouwd. De Bank reageerde snel door de Faciliteit voor Euro-mediterrane investeringen en partnerschap ((FEMIP) op te zetten. FEMIP startte haar werkzaamheden op 1 september 2002 en werd officieel opgericht tijdens een bijeenkomst in Barcelona op 18 oktober 2002.
- iii. De Raad Ecofin en de Europese Raad kwamen evenwel tot de conclusie dat een besluit over de **opneming van de faciliteit in een dochter van de EIB waarin de EIB een meerderheidsbelang heeft** na een jaar opnieuw moest worden onderzocht. Het onderzoek waarom de Raad Ecofin en de Europese Raad hebben verzocht zal nu naar alle waarschijnlijkheid in de herfst van 2003 plaatsvinden.
- iv. Om de lijnen uit te zetten waarlangs dit onderzoek kan vinden, besloot de Commissie een **uitgebreide effectbeoordeling**⁹ uit te voeren.

Effectbeoordelingen

Effectbeoordelingen worden door de Commissie gebruikt als instrument om de beleidsontwikkeling te verbeteren en dienen voor alle belangrijke initiatieven te worden uitgevoerd¹⁰. Effectbeoordelingen onderzoeken de belangrijkste opties voordat een beleidskeuze gemaakt wordt en schetsen hun mogelijke gevolgen, vanuit een ex-ante perspectief. Zij wijzen op de mogelijke positieve en negatieve gevolgen van voorgesteld beleid waardoor met kennis van zaken beleidskeuzes kunnen worden gemaakt en afwegingen voor het bereiken van concurrerende doelstellingen.

Voorlopige effectbeoordelingen kunnen in een vroeg stadium van het proces worden opgesteld. Uitgebreide effectbeoordelingen, zoals in dit geval, moeten worden opgesteld voorafgaand aan

⁸ De volledige tekst van het werkdokument van de diensten van de Commissie over de uitgebreide effectbeoordeling "Organisatie van de steun voor de ontwikkeling van de particuliere sector in het Middellandse-Zeegebied" wordt tegelijkertijd met deze Mededeling openbaar gemaakt..

⁹ Werkprogramma van de Commissie voor 2003, Ref. COM(2002) 0590, Bijlage 2.

¹⁰ Mededeling van de Commissie over effectbeoordelingen 05.06.2002 COM(2002) 276.

de belangrijkste beslissingen.

v. **Opties.** Twee schematische opties zijn onderzocht voor de effectbeoordeling. Bij het onderzoek van de twee hoofdopties moesten noodzakelijkerwijs veronderstellingen worden gemaakt over de kenmerken van die opties. Deze veronderstellingen betekenen niet noodzakelijkerwijze dat de optie waartoe de Raad uiteindelijk zal besluiten al deze kenmerken heeft. Een andere mogelijk optie, waarbij de huidige Faciliteit in haar huidige vorm behouden blijft en niet verder ontwikkeld wordt, vormt het uitgangspunt van de andere twee opties.

vi. De **eerste optie is de verdere ontwikkeling van de pas opgerichte Faciliteit** (ontwikkeling van FEMIP, in dit verslag de FEMIP-optie genoemd), waaraan een mandaat voor de ontwikkeling van de particuliere sector wordt gegeven. Dit zou mogelijk aanpassingen met zich brengen in het financiële beleid van de Bank, en meer in het bijzonder wat haar activiteiten in de het Middellandse-Zeegebied betreft. Volgens deze optie blijft FEMIP een afdeling binnen de Bank, waarin, zoals thans het geval is, personeel van de EIB werkt, welk personeel mogelijk wordt uitgebreid. FEMIP zou haar werkzaamheden voortzetten en producten ontwikkelen zoveel mogelijk onder de algemene verantwoordelijkheid van de EIB, met name haar statuten en financieel beleid. De faciliteit zou voornamelijk verder blijven werken onder de kredietverleningsmandaten van de Raad, voorlopig met de garantie van de EG-begroting en met bijdragen uit de EG-begroting, voornamelijk voor technische bijstand voor haar activiteiten, risicokapitaaloperaties en rentesubsidies voor milieubeschermingsprojecten. De werkzaamheden zouden centraal vanuit Luxemburg worden beheerd, en er zouden slechts weinig regionale kantoren of veldkantoren zijn.

vii. De **tweede optie is de oprichting van een dochter waarin de EIB een meerderheidsbelang heeft** ("dochterinstelling"). Volgens deze optie zou het geheel of een deel van de portefeuille van activa van de Bank in de mediterrane regio in de dochterinstelling worden ingebracht. De nieuwe dochterinstelling zou haar eigen personeel, statuten en financiële beleid hebben en zou, zoals FEMIP, een mandaat krijgen voor de ontwikkeling van de particuliere sector. Het personeel zou aanzienlijk worden uitgebreid om de middelen-intensieve ontwikkeling van ontwikkeling van de activiteiten ten behoeve van de particuliere sector mogelijk te maken. De nieuwe dochterinstelling zou een ruim aanbod aan financiële producten hebben. Zij zou een profiel hebben dat veel gelijkenis vertoont met dat van multilaterale ontwikkelingsbanken, met name een financiële draagkracht en een eigen vermogen die de beste kredietwaardigheidsbeoordeling en de rating AAA waarborgen. De werkzaamheden zouden centraal worden beheerd vanuit het hoofdkantoor, waarbij echter een belangrijke rol is weggelegd voor plaatselijke kantoren. Hoewel de Bank meerderheidsaandeelhouder zou zijn van de nieuwe dochterinstelling, zouden ook de lidstaten, de Europese Gemeenschap en de mediterrane partners hierin een belang kunnen verwerven. Het bestuur van deze nieuwe instelling zou in overeenstemming zijn met deze open aandeelhoudersstructuur.

viii. Om het effect van de twee opties te kunnen beoordelen is een aantal **effectcriteria** geformuleerd. Deze omvatten o.a. de **effectiviteit** van de opties om de beleidsdoelstellingen te bereiken en hun **efficiëntie** wat betreft mobilisatie van middelen. Het effect op de ontwikkeling van de particuliere sector was een centrale benchmark bij de beoordeling van de opties. Bovendien zijn, overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad te Gotenburg op 15 en 16 juni 2001, de effectcriteria in het huidige verslag onderzocht in het licht van een

brede, duurzame ontwikkeling, onder andere op het terrein van economie, financiën, werkgelegenheid en milieu.

ix. **Raadpleging van belanghebbenden.** De diensten van de Commissie hebben tijdens deze beoordeling nauw contact gehouden met de diensten van de EIB. De mediterrane partners werden geraadpleegd als de voornaamste belanghebbenden bij dit proces. Hoewel een aantal vertegenwoordigers van de mediterrane partners vragen stelden over de kenmerken van elke optie en de aard van de te maken keuze, erkenden degenen die een standpunt naar voren hebben gebracht in het algemeen dat de oprichting van een dochterinstelling een grotere eigen inbreng mogelijk zou maken en als een sterke en zichtbare politieke verbintenis zou worden gezien. Met name werd door enkele gevraagd naar de kosten van het product dat een dochterinstelling zou aanbieden en hoe deze te vergelijken waren met de huidige voorwaarden die in het kader van FEMIP beschikbaar zijn. Organisaties van ondernemingen die ook geraadpleegd werden, benadrukten de financieringsbehoeften van het MKB¹¹ en drongen aan op een versterking en diversificatie van het financiële aanbod. De diensten van de Commissie hadden ook een aantal malen informeel contact met het Europees Investeringsfonds (EIF), de Wereldbank, de Internationale Financieringsmaatschappij (IFC), de Afrikaanse Ontwikkelingsbank en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD).

x. **Effectiviteit.** Wat betreft effectiviteit - voornamelijk wat betreft het bereiken van de belangrijkste doelstelling, nl. het steunen van de ontwikkeling van de particuliere sector - zijn de effecten van de beide opties afhankelijk van de onderliggende veronderstellingen. Toch is het duidelijk dat elke optie op haar eigen manier tegemoetkomt aan de financieringsbehoeften in de regio en bijdraagt aan de groei. Een aantal andere doelstellingen is ook beoordeeld, namelijk de mate waarin steun gegeven kan worden aan de ontwikkeling van de lokale financiële sector, tegemoet gekomen kan worden aan de behoeften van het lokale MKB en centrale transnationale infrastructurele projecten en publiek-particuliere partnerschappen gefinancierd kunnen worden.

xi. Dankzij de enorme inzet van haar toegewijde personeel is FEMIP snel operationeel geworden. FEMIP benut de bedrijfsomgeving, logistiek, infrastructuur en ervaring van de EIB. Dankzij de FEMIP-optie kunnen de werkzaamheden in de particuliere sector vanaf hun huidige, bescheiden niveau uitgebouwd worden met behulp van lokale financiële instellingen die leningen aan lokale ondernemingen, met name in het MKB, kanaliseren. Om echter de oriëntatie van de particuliere sector te ontwikkelen binnen deze optie vormt een echte, maar niet onmogelijke **uitdaging**, gezien de noodzaak om een aantal van de bepalingen in het statuut en vaste praktijken van de EIB aan te passen, bij gebrek aan een gelijkaardig mandaat voor de particuliere sector binnen de rest van de EIB.

xii. De optie voor een dochterinstelling zou **effectiever** dan de FEMIP-optie tegemoet kunnen komen aan het mandaat voor ontwikkeling van de particuliere sector doordat een dochterinstelling een **minder risicomijdend karakter** dan de EIB zal hebben, zich proactiever zal kunnen opstellen door een **groot deel van het beschikbare personeel** in te zetten voor de particuliere sector, dichter bij het lokale bedrijfsleven zal staan, een **marktgericht prijsbeleid** zal nastreven om zowel de hogere risico's als de hogere bedrijfskosten te dekken, en **alle hedendaagse financiële producten** voor financiering van de particuliere sector kan aanbieden, die momenteel op lokaal niveau slechts beperkt beschikbaar zijn.

¹¹ Midden- en Kleinbedrijf (MKB). Gebruikelijke EG-definitie: ondernemingen met minder dan 500 medewerkers

xiii. **Efficiëntie.** Het huidige FEMIP-instrument is momenteel uitermate efficiënt in termen van kosten en hefboomeffect wat betreft de kosten van de activiteiten uit eigen middelen van de Bank. FEMIP profiteert van het feit dat de EIB leningen kan verstrekken tegen lage kosten en van de synergie met andere activiteiten en afdelingen van de Bank. Zij verstrekt goedkope leningen aan partnerlanden en heeft een groot hefboomeffect op andere financiële bronnen op de markt om haar werkzaamheden uit te voeren. Wat betreft de **proportionaliteit** van de middelen die worden ingezet om leningen te verstrekken, zal de FEMIP-optie waarschijnlijk een groter hefboomeffect hebben door de activiteiten uit eigen middelen dan een dochterinstelling. Deze vergelijking wordt gehinderd door het feit dat de FEMIP-optie volgens de huidige statuten voor haar risicokapitaaloperaties afhankelijk is van externe financiering.

xiv. Bij keuze voor een dochterinstelling zouden er, **overeenkomstig het risicoprofiel, passende waarborgen** voor de verrichtingen moeten worden gevraagd. Ook is het mogelijk dat - afhankelijk van het gehanteerde risicoprofiel - het verhoudingsgetal betalingsverplichtingen-eigen vermogen lager gezet moet worden dan de huidige algemene verhouding binnen de EIB van 2,5 : 1. Om de dochterinstelling van voldoende werkkapitaal te voorzien zou percentage gestort kapitaal hoger moeten zijn dan het huidige 5% gestort kapitaal van de EIB. Daarentegen zou er de mogelijkheid zijn om een groter assortiment financiële producten te ontwikkelen en onafhankelijk van externe financiering risicokapitaaloperaties uit te voeren.

xv. Aannemend dat de Gemeenschap en de lidstaten een direct aandeel in de instelling nemen, moeten zij een bijdrage leveren aan het kapitaal. De hoogte van de bijdrage zou afhankelijk zijn van de uiteindelijke kenmerken van de dochterinstelling en in meerdere of mindere mate gecompenseerd worden door besparingen op de EG-begroting aangezien steun voor risicokapitaal uit MEDA¹² en stortingen in het Garantiefonds voor externe leningen in ieder geval ten dele niet meer nodig zouden zijn.

xvi. De versterkte kenmerken van de dochterinstelling zou voor de mediterrane partners tot een hogere renten leiden dan FEMIP en een eventuele bijdrage aan het kapitaal indien zij een aandeel in de instelling krijgen aangeboden. Deze mogelijke gevolgen voor de kosten vormen de keerzijde van een groter aandeel in de instelling en meer voordelen op het gebied van de ontwikkeling van de particuliere sector.

xvii. **De subsidiariteit** zal beter gewaarborgd zijn als een EG-instrument behouden blijft (FEMIP of een dochterinstelling) dan bij een toename van het aantal nationale financieringsschema's. Een direct aandeel van de Gemeenschap in de instelling kan reeds gefinancierd worden op grond van het huidige **Financieel Perspectief** en zou bovendien leiden tot een betere samenwerking met andere EG-instrumenten zoals MEDA en zorgen voor samenhang met de beleidsdoelstellingen van de Gemeenschap in het Middellandse-Zeegebied. Elk besluit tot uitbreiding of heroverweging van de garantie ten laste van de EG-begroting voor leningen van de dochterinstelling moet tevens in overeenstemming zijn met de **tussentijdse evaluatie** van de mandaten van de Bank voor externe leningen.

xviii. **Duurzame ontwikkeling.** Aannemend dat een dochterinstelling het bestaande milieubeleid van de EIB en haar werkzaamheden op dit gebied grotendeels zal overnemen,

¹² Het MEDA programma, vastgesteld bij Verordening (EC)1488/96 van de Raad, is het belangrijkste instrument van de Europese Unie voor de implementatie van het Euro-mediterrane partnerschap. Het programma biedt technische en financiële steunmaatregelen ter begeleiding van de hervorming van de economische en sociale structuren in de mediterrane partners.

zijn beide opties **neutraal wat betreft hun gevolgen voor het milieu**. Alhoewel het nog niet mogelijk is om de invloed van de bestaande activiteiten van de EIB op de werkgelegenheid in het Middellandse-Zeegebied te kwantificeren, zal een dochterinstelling naar verwachting op de lange termijn **meer effect op het scheppen van werkgelegenheid** hebben, voornamelijk doordat zij de ontwikkeling van de particuliere sector effectiever stimuleert. Aanpassing en ontwikkeling van FEMIP zou echter ook een positieve invloed op de werkgelegenheid hebben.

xix. **Partnerschap** met mediterrane partners die in aanmerking komen voor de werkzaamheden van FEMIP wordt momenteel gewaarborgd doordat zij zitting hebben in het adviesorgaan van FEMIP, het Comité voor Bespreking en Coördinatie van het Beleid (Policy Dialogue and Co-ordination Committee = PDCC). Dit orgaan heeft een louter adviserende functie en het bestuur van FEMIP, onderworpen aan de EIB-regelgeving, voorziet geen co-decisie met de mediterrane partners. De optie van een dochterinstelling zou de eigendom bevorderen als de begunstigden van haar werkzaamheden een aandeel in de nieuwe instelling geboden zou worden. Zij zouden dan als volwaardige partners kunnen deelnemen aan het bestuur.