

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 21.4.2010
COM(2010)173 окончателен

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА
ОТНОСНО МЕЖДИННИЯ ПРЕГЛЕД НА ВЪНШНИЯ МАНДАТ НА ЕИБ**

{SEC(2010) 442}

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
2.	Целесъобразност и изпълнение на операциите на ЕИБ по региони	4
2.1.	Държави в процес на присъединяване	5
2.2.	Съседни държави	6
2.2.1.	Съседни държави от Средиземноморието	6
2.2.2.	Източни съседни държави и Русия	7
2.3.	Азия и Латинска Америка (АЛА)	7
2.4.	Южна Африка	8
3.	Добавена стойност на операциите на ЕИБ и на гаранцията от ЕС	9
3.1.	Финансова добавена стойност	9
3.2.	Нефинансова добавена стойност	10
4.	Сътрудничество с Комисията и с МФИ/ЕДФИ	11
4.1.	Сътрудничество с Комисията	11
4.2.	Сътрудничество с МФИ/ЕДФИ	12
5.	Заклучение	12

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Дейностите на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) извън ЕС представляват около 10 % от общата дейност на ЕИБ. През 2009 г. подписаните договори за проекти, осъществявани извън ЕС, възлязоха на 8,8 млрд. EUR от общото финансиране от ЕИБ в размер на 79,1 млрд. EUR.

По-голямата част от външните операции на ЕИБ по финансиране се ползват от бюджетна гаранция от ЕС, покриваща рискове, свързани със суверенитета, или политически рискове. Гаранцията се предоставя чрез мандат (така нареченият „външен мандат“) под формата на решение на Парламента и на Съвета. Най-скорошното подновяване на гаранцията от ЕС беше с Решение № 633/2009/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г.¹ („решението“). Понастоящем външният мандат за периода 2007—2013 г. обхваща 64 държави и/или територии в държави в процес на присъединяване, в съседни държави, в държавите от Азия и Латинска Америка, както и Република Южна Африка.

От своя страна дейността на ЕИБ в държавите от Африка, Карибския и Тихоокеанския басейн е обхваната от отделното споразумение за партньорство между държавите от АКТЬ и ЕС („Споразумението от Котону“), финансирано от Европейския фонд за развитие (ЕФР)².

В допълнение към предоставянето на заеми в рамките на външния мандат и в рамките на Споразумението от Котону ЕИБ може да предоставя заеми на трети държави на собствен риск за операции с инвестиционен рейтинг съгласно член 16 от устава си.

В член 9 от решението от Комисията се изисква да представи междинен доклад за прилагането му, придружен от предложение за неговото изменение, основано в частност на външна оценка. Настоящото съобщение („докладът“) и приложеният служебен работен документ (СРД) — наричани общо „оценката“ — се основават на външна оценка, наблюдавана и управлявана от ръководен комитет от „мъдреци“ (РКМ), на оценка, извършена от външен консултант (COWI) и на специални оценки, извършени от дирекцията на ЕИБ по оценяването. Оценката представя и оценява дейността на ЕИБ по финансиране в рамките на настоящия мандат до края на 2009 г. В СРД е включено и подробно представяне на външната дейност на ЕИБ по финансиране през 2009 г. Следователно целият пакет съдържа предвидения в член 9 от решението междинен доклад, както и годишния доклад за 2009 г., предвиден в член 6 от решението. Заключениеята на доклада създават основата за придружаващото законодателно предложение за изменение на решението.

¹ Решение за предоставяне на гаранция от Общността на Европейската инвестиционна банка за загуби по заеми и гаранции по заеми за проекти, осъществявани извън Общността, ОВ L 190 от 22.7.2009 г., стр. 10.

² Освен това ЕИБ предоставя инструмент от собствени ресурси за отпускане на заеми в държавите от АКТЬ, обезпечен с гаранция от държавите-членки.

2. ЦЕЛЕСЪОБРАЗНОСТ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ОПЕРАЦИИТЕ НА ЕИБ ПО РЕГИОНИ

В оценката се констатира, че операциите на ЕИБ в рамките на мандата, изпълняван между 2000 г. и 2009 г., са били в съответствие с външната политика на ЕС, като се отчита, че са били определени в широки граници, предоставяйки възможности на ЕИБ за интервенция в повечето сектори на инвестиционната дейност. В оценката се констатира също така, че стратегическото степенуване на целите по приоритет е щяло да подпомогне в по-голяма степен фокусирането върху главните цели на политиките на ЕС. Поради това в нея се предлага установяването на по-ясно очертана връзка между политическите цели на ЕС и тяхното оперативно изпълнение от ЕИБ.

Освен това в оценката се заключи, че настоящата практика регионалните цели да бъдат определяни в съображенията на решението относно мандата не е особено гъвкава, тъй като не отчита развитието на политиките и приоритетите на ЕС и динамичните обстоятелства. Същевременно тя съдържа риска ЕИБ да преследва прекалено много различни цели, което ограничава възможностите ѝ да постигне добавена стойност в областите, в които има сравнително предимство.

В таблицата по-долу са представени сумите, за които ЕИБ е подписала договори с гаранция от ЕС с разбивка по региони. В края на 2009 г., т.е. след 3 години от 7-годишния мандат или след изтичане на 43 % от периода, са подписани договори за общо 46 % от общия таван за мандата. Съществуват обаче значителни регионални различия: степента на оползотворяване на мандата е била особено висока в държавите в процес на присъединяване и в Азия, съответстваща на средното равнище в южните съседни държави и Латинска Америка и ниска в източните съседни държави и в Русия. Предвид добрия напредък до момента при изпълнението на мандата и предприемането на действия за ускоряване на финансирането от страна на ЕИБ с цел преодоляване на кризата, която вероятно ще продължи през цялата 2010 г., е възможно ЕИБ да достигне някои регионални тавани преди края на срока на мандата, особено в държавите в процес на присъединяване и в регионите на Азия и Латинска Америка (АЛА).

Таблица 1 — Ниво на поети задължения в рамките на мандата 2007—2013 г. към края на 2009 г.

	Таван за финансиране за периода 2007—2013 г. (млн. EUR)	Нетна стойност на подписаните договори към 31.12.2009 г. (млн. EUR)	Нетна стойност на подписаните договори към 31.12.2009 г. (% от тавана)
Държави в процес на присъединяване	8 700	5 262	60
Южни съседни държави	8 700	3 860	44
Източни съседни държави и Русия	3 700	403	11
Азия	1 000	616	62
Латинска Америка	2 800	1 305	47
Южна Африка	900	483	54

Общо	25 800	11 929	46
-------------	---------------	---------------	-----------

В СРД се предоставя подробен анализ на разпределението на финансирането от ЕИБ в рамките на мандата по сектори (като обща стойност и по региони), както и степента на изплащане.

2.1. Държави в процес на присъединяване

Обхватът на мандата за държавите в процес на присъединяване е най-обширният от регионалните мандати, тъй като ЕИБ може да оказва подкрепа на широкия кръг от приоритети на споразуменията за присъединяване и за европейско партньорство, както и на споразуменията за стабилизиране и асоцииране.

Финансирането от ЕИБ в държавите, които понастоящем са в процес на присъединяване, нарасна значително през периода 2000—2009 г. както с гаранция от Общността, така и на собствен риск от страна на банката, по-специално поради силно увеличената дейност в Турция (от средно 500 млн. EUR годишно в началните години от периода 2000—2007 г. до над 2,5 млрд. EUR годишно през 2008 г. и 2009 г.). През 2009 г. общата стойност на отпуснатите заеми на държавите в процес на присъединяване достигна 4,3 млрд. EUR, от които 2,9 млрд. EUR с гаранция от ЕС.

Основната област на дейност беше транспортният сектор с 50 % от общия обем на отпуснатите земи по предходния мандат и 39 % до момента по настоящия мандат. Следват глобалните заеми, предимно за МСП, които се увеличиха от 22 % на 30 % между двата мандата. Значителното увеличение на дейността в сектора на МСП през последните няколко години бе предопределено от необходимостта от подпомагане на финансовия сектор в Централна и Източна Европа с цел финансиране на реалната икономика по време на финансовата криза. Тези усилия също така станаха причина ЕИБ да си сътрудничи тясно с Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР) и групата на Световната банка чрез съвместен план за действие на международните финансови институции (МФИ). През 2008 г. и 2009 г. в държави в процес на присъединяване бяха подписани договори за глобални заеми за финансиране на МСП в размер на 3,8 млрд. EUR, което съответства на 49 % от общите операции на ЕИБ. Съответно, годишните плащания се увеличиха два пъти спрямо 2007 г.

В оценката се констатира, че ЕИБ е предоставила значителна помощ на държави в процес на присъединяване в контекста на процеса на присъединяване чрез финансиране на целесъобразни проекти и подкрепа на политиките на ЕС. Независимо от това делът на отпускане на заеми за екологична инфраструктура беше ниско (съответно 4 % и 2 % от размера на отпуснатите заеми по време на двата мандата) и следва да бъде увеличено значително в съответствие с приоритета, определен за този сектор съгласно достиженията на правото на Общността и необходимостта от съществени инвестиции за изпълнение на произтичащите от него изисквания. Степента на изплащане при проектите в областта на екологичната инфраструктура беше изключително ниска поради присъщата им сложност и административна тежест, което налага увеличаване на ресурсите, предназначени от страна на ЕИБ за подготовка и надзор на проекти в тази област, включително чрез техническа помощ. И накрая, в оценката се констатира, че в няколко случая ЕИБ е щяла да може да помогне на организаторите на проекти да ги разработят, ако е разполагала с повече персонал и средства за техническа помощ, но в оценката съзнателно не е направено предложение ЕИБ да участва в по-общо институционално изграждане, което във всеки случай не е в нейните правомощия.

2.2. Съседни държави

2.2.1. Съседни държави от Средиземноморието

В Средиземноморския регион, по-специално след въвеждането на Евро-средиземноморския инструмент за инвестиции и партньорство (ЕСИИП)³, ЕИБ се фокусира върху стимулиране на развитието на частния сектор и на подходяща среда, включително инвестиции в икономическа инфраструктура в транспорта, енергетиката, околната среда и телекомуникациите. След въвеждането на ЕСИИП през 2002 г. и неговото разширяване през 2006 г. дейността на ЕИБ все повече се признаваше като ценен елемент на европейско-средиземноморската политика и на Съюза за Средиземноморието. Отпускането на заеми за една година се увеличи от средно 773 млн. EUR годишно за периода 2000—2002 г. на 1,378 млрд. EUR годишно за периода 2007—2009 г. Въпреки че заемите от ЕИБ достигнаха общия таван в предходния мандат и въпреки че степента на отпускане на заеми в настоящия мандат съответства на предвижданията, до момента прилагането на инструментите за средиземноморско партньорство на собствен риск е по-бавно. Чрез инструментите на собствен риск Съветът на гуверньорите на ЕИБ предостави общо 2 млрд. EUR⁴ за периода 2007—2013 г., от които само 14 % бяха предоставени през 2009 г.

Рамката на ЕСИИП, която включва тясно съчетаване на заеми от ЕИБ и безвъзмездни средства, предоставени чрез бюджета на ЕС за техническа помощ и рисков капитал, заедно с непосредственото участие на държавите партньори в стратегическото планиране на дейностите на ЕИБ, означава, че дейността на ЕИБ е залегнала в политическите приоритети на ЕС.

В рамките на настоящия мандат заемите за частния сектор представляваха 35 % от общата стойност на подписаните договори в сравнение с 23 % в рамките на предходния мандат. Увеличението се дължеше на глобалните заеми за МСП (които представляваха 16 % от общия размер на заемите в рамките на новия мандат), на частните промишлени инвестиции (10 %) и на насърчаването на участието на частния сектор чрез публично-частни партньорства (ПЧП) в екологични и други инфраструктурни проекти (9 %). Освен това през последните три години ЕИБ постигна напредък в изпълнението на специалния финансов пакет на ЕСИИП, в рамките на който ЕИБ финансира операции с по-висок риск в частния сектор в средиземноморските държави. Дейността на ЕИБ по отпускане на заеми беше допълнена ползотворно с частни капиталови инвестиции, чиито среден размер възлизаше на 44 млн. EUR годишно през последните пет години. Независимо от постигнатия напредък е необходимо да се направи повече, за да се подпомогне развитието на местния частен сектор, което е основен приоритет за средиземноморските държави, както и да се подпомогнат водещи проекти в рамките на инициативата Съюз за Средиземноморието.

През май 2008 г. Комисията направи законодателно предложение за изменение на член 23 от регламента за ЕИСП⁵, което, ако бъде прието, ще позволи използването на

³ Инструмент за евро-средиземноморско партньорство

⁴ По отношение на периода 2000—2006 г. в рамките на инструмента за средиземноморско партньорство бяха отпуснати 2 млрд. EUR, от които бяха изплатени 0,63 млрд. EUR.

⁵ Регламент (ЕО) № 1638/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 2006 г. за определяне на общи разпоредби относно установяване на Европейски инструмент за съседство и партньорство.

неизразходвани средства от предишни операции в рамките на ЕСИИП, а оттам – увеличаване на подкрепата за частния сектор в средиземноморските държави. Предложението беше прието от Европейския парламент, но Съветът забави разглеждането му.

2.2.2. Източни съседни държави и Русия

ЕИБ подписа частично договорите в рамките на първия мандат за Русия⁶ и втория мандат за Русия, Украйна и Молдова (съответно 85 % от наличните 100 млн. EUR и 46 % от наличните 500 млн. EUR). В рамките на следващия и настоящия мандат към края на 2009 г. бяха подписани договори само за 11 % от наличната сума в размер на 3,7 млрд. EUR. През първото тримесечие на 2010 г. бяха подписани договори за три нови операции, с които беше постигнато общо усвояване в размер на 748 млн. EUR или 20 % от наличните средства. По отношение на плащанията сумата по договорите, подписани в рамките на първия мандат, беше изплатена напълно, а една трета от сумата по договорите, подписани в рамките на втория мандат, беше изплатена в края на 2009 г. В рамките на настоящия мандат 29 % от сумата по подписаните договори бяха изплатени в края на 2009 г.

Причините за ниската степен на усвояване могат да се дължат на няколко фактора, по-специално на тясната насоченост на мандатите към отраслите, политическите и икономическите условия в държавите партньори, които бяха засегнати тежко от кризата, ограничените инвестиции от страна на организаторите на проекти в региона в сектори, определени като целеви в рамките на мандата⁷, както и необходимото време за установяване на работни споразумения с ЕБВР за съфинансиране. Няколко инвестиции бяха забавени и поради лошата подготовка на проектите и ограничения капацитет за изпълнение от страна на организаторите на проекти в региона. Освен това няколко проекта в транспортния сектор в Русия бяха задържани поради споровете между ЕС и Русия във връзка с пътните и товарните такси и правата за прелитане над Сибир.

Сравнително негъвкавият характер на меморандума за разбирателство (МР), уреждащ сътрудничеството между Комисията, ЕИБ и ЕБВР, както и ограничените човешки ресурси на ЕИБ, намалиха ефективността на действията на банката в региона. Понастоящем Комисията, ЕИБ и ЕБВР преразглеждат посочения МР с цел подобряване на взаимното сътрудничество.

2.3. Азия и Латинска Америка (АЛА)

В решението изрично се изисква да се извърши преразглеждане на целите по отношение на мандата за АЛА, които бяха разширени в рамките на настоящия мандат, за да подкрепят не само присъствието на ЕС чрез преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ) и трансфер на технологии и знания и умения, но също и екологичната устойчивост, включително изменението на климата, както и енергийната сигурност. Освен това от ЕИБ беше поискано постепенно да приведе дейността си в съответствие със стратегията на ЕС за сътрудничество и да разшири финансирането си за повече държави, включително за по-слабо развитите държави.

⁶ Партньорство за околната среда в рамките на северното измерение.

⁷ Според решението в източните съседни държави и в Русия ЕИБ следва да фокусира дейността си върху транспорта, енергетиката, телекомуникациите и екологичната инфраструктура. Едва напоследък МСП в източните държави партньори получиха право на финансиране.

По отношение на обема ЕИБ изразходва цялата налична сума за държавите от АЛА в рамките на предходния мандат и вече е изразходвала над 50 % от тавана по настоящия мандат. В Латинска Америка по-голямата част от заемите (93 %) в рамките на настоящия мандат бяха предназначени за телекомуникационния и производствения сектор в подкрепа на присъствието на ЕС. Същевременно ЕИБ подписа съвсем малко договори за заеми в подкрепа на екологичната устойчивост, по-специално в областта на възобновяемата енергия (7 %). В Азия по-голяма част от заемите бяха за възобновяема енергия и за мерки за смекчаване на последствията от природно бедствие (76 %), а останалата част беше предназначена за ПЧИ. ЕИБ подписа също договори за две големи операции на собствен риск: рамков заем в размер на 500 млн. EUR в подкрепа на проекти в Китай, свързани с изменението на климата, и заем за проекти за водноелектрически централи в Панама. Пренасочването на дейността на ЕИБ към операции с по-висока добавена стойност в подкрепа на екологичната устойчивост трябва да се счита за задоволителна в Азия, но следва да бъде подобрена в Латинска Америка. Най-високи са нивата на изплащане в регионите (80 % от сумите, за които бяха поети задължения в рамките на предходния мандат), което отразява и сравнително високия дял на проектите в частния сектор, за които често средствата се изплащат по-бързо в сравнение например с големи инфраструктурни проекти в публичния сектор.

В оценката се констатира, че малкият размер на мандата за АЛА, както и твърде ограниченият оперативен персонал на ЕИБ и липсата на ресурси за заеми при облекчени условия затрудняват изключително много ЕИБ в постигането на многобройните цели, определени в рамките на мандата за АЛА. Например за ЕИБ е трудно да се насочи към по-слабо развити държави, особено към тези, на които са наложени строги изисквания за заеми при облекчени условия. Освен това беше констатирано, че няма основание целта за подкрепа на присъствието на ЕС, по-конкретно подкрепата за ПЧИ, да се поддържа като самостоятелна цел предвид възможността ЕИБ да финансира този вид дейност на собствен риск и предвид ограничената добавена стойност на този вид дейност в сравнение с другите приоритети, поддържани от ЕИБ в рамките на мандата, като например подкрепата за смекчаване на изменението на климата и адаптирането към него, както и във връзка с ефективността на ресурсите.

2.4. Южна Африка

В Южна Африка ЕИБ подписа договори за цялата сума налични средства в рамките на предходния мандат и вече е изразходвала 54 % от наличните средства в рамките на настоящия мандат. Дейността на ЕИБ беше насочена към обществени инфраструктурни проекти (за достъпни социални жилища и съответната градска инфраструктура) и глобални заеми в полза на МСП. Дейността по отпускане на заеми беше допълнена ползотворно от консултативната роля на ЕИБ във връзка със създадените от Комисията фондове за рисков капитал.

Операциите на ЕИБ в Южна Африка бяха особено ефективни в публичния сектор, в който съществуваше значителна нужда от инвестиции в областите на икономическата и социалната инфраструктура. Операциите в частния сектор бяха най-ефективни, когато се осъществяваха в сътрудничество с местни финансови посредници. ЕИБ също така би могла да допринесе за регионалната интеграция чрез използване на възможните синергии с дейността в рамките на Споразумението от Котону.

3. ДОБАВЕНА СТОЙНОСТ НА ОПЕРАЦИИТЕ НА ЕИБ И НА ГАРАНЦИЯТА ОТ ЕС

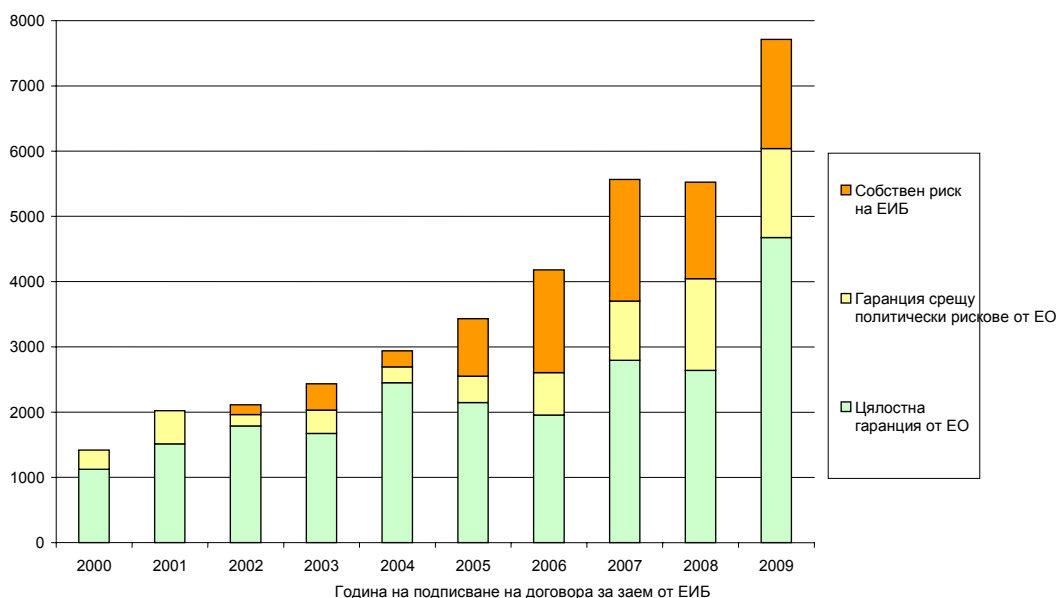
3.1. Финансова добавена стойност

ЕИБ създава финансова добавена стойност главно чрез предлагане на заеми в голям размер с по-дълъг матуритет и гратисни периоди при атрактивни условия, които не се предлагат на пазара. В оценката се констатира, че добавената стойност е особено висока при операциите в публичния сектор, особено при инфраструктурните инвестиции. В частния сектор по-дългият матуритет на заемите от ЕИБ създава добавена стойност особено в държави с по-слабо развити финансови пазари. Беше констатирано, че финансовата добавена стойност на заемите с по-кратък матуритет в частния сектор имат по-стимулиращ характер поради факта, че спомагат за привличането на съвместно финансиране. Добавената стойност на гарантираните заеми на ЕИБ беше твърде ограничена при заемите в подкрепа на ПЧИ от страна на ЕС, където осигуряването на средства от търговски банки е по-лесно при нормални обстоятелства.

Гаранцията от Общността беше главният инструмент, който позволи на ЕИБ да извършва дейност с широк кръг от държави и заемополучатели както чрез предоставяне на възможност на ЕИБ за действие в държави и при операции с по-голям риск, така и чрез предлагането на по-атрактивни финансови условия за заемополучателите. Предвид този факт Комисията и ЕИБ следва да преразгледат ограниченията, определени в гаранционното споразумение за операции, свързани с рискове по отношение на местния суверенитет, за които беше констатирано, че значително ограничават достъпа на по-малките общини до заеми, особено в някои държави, като например Южна Африка.

С решението се изиска ЕИБ да увеличи операциите си извън ЕС, без да използва гаранция от ЕС. В държавите в процес на присъединяване, в средиземноморските държави и източните съседни държави, включително Русия, ЕИБ създаде транссекторни инструменти на собствен риск на значителна стойност. Освен това беше създаден инструмент на собствен риск на стойност 3 млрд. EUR за енергийна устойчивост и сигурност на доставките, за преодоляване в частност на проблеми, свързани с изменението на климата. При все това заемите от ЕИБ, отпускани на собствен риск, са ограничени до държави с инвестиционен рейтинг и до структури с инвестиционен рейтинг в държави с по-висок кредитен риск (например Турция), включително операции за ПЧИ на ЕС. През последните 3 години ЕИБ увеличи своите външни операции на собствен риск, въпреки че те бяха насочени предимно към държавите в процес на присъединяване (поради високия капацитет за усвояване в Турция и Хърватия) и към Китай.

Таблица 2 — Развитие на дейността на ЕИБ по отпускане на заеми според вида на гаранцията за периода 2000—2009 г.



В оценката се констатира, че нуждите от инвестиции в обхванатите от мандата на ЕИБ държави са толкова значителни, че към гарантираните заеми, ограничени от все по-намаления бюджет на ЕС, трябва да бъдат прибавени заеми от ЕИБ на собствен риск в много висок размер, особено по отношение на държави и операции с инвестиционен рейтинг. Чрез увеличаване на капацитета си за поемане на риск при външни операции ЕИБ може да предостави явна добавена стойност чрез използване на собствени средства и като същевременно насочи операциите си с гаранция от ЕС към държави и за операции, за които финансирането от капиталовите пазари е по-трудно.

По-голяма добавена стойност би могла да се постигне и чрез възползване от възможността да се предоставят гаранции в рамките на мандата (мандатът включваше тази възможност от 2007 г., но до момента ЕИБ не е подписала договори за гарантирани операции в рамките на мандата), в съответствие с това, което ЕИБ вече прави в държавите от АКТЬ, по-специално с оглед предоставяне на гаранции за финансови посредници с цел облекчаване на ограниченията относно капитала. Освен това дирекцията на ЕИБ по оценяването стигна до заключението, че добавената стойност на операциите на ЕИБ биха се увеличили, ако ЕИБ играеше по-голяма роля в развитието на финансовия сектор, както и във финансирането в местна валута. Последното обаче изисква наличието на местен пазар на облигации или суапов пазар.

3.2. Нефинансова добавена стойност

Освен значителния финансов принос, предлаган на заемополучателите, ЕИБ оказва положително въздействие чрез своя процес на оценка, който се основава на изпълнението на стандартите на ЕС (особено в областта на околната среда и обществените поръчки) и на техническия и икономически експертен опит на своя персонал във връзка с проектите. ЕИБ създаваше по-висока добавена стойност, като оказваше съдействие при подготовката на проекти чрез техническа помощ или повишаване на качеството на проектите чрез определяне на договорните условия.

Някои слабости бяха констатирани в етапа на наблюдението, особено по отношение на проследяването на договорните задължения и на операциите с финансови посредници.

В оценката се стигна до заключението, че съществува потенциал за по-голяма добавена стойност, по-специално чрез предоставяне на повече ресурси за техническа помощ за подготовката и изпълнението на проектите, както и за по-строгото им наблюдение. Освен това след влизането в сила на решението през юли 2009 г. от ЕИБ се изисква да увеличи дейността си в подкрепа на целите на политиката на ЕС за развитие. Това е предизвикателна задача, тъй като бизнес моделът на ЕИБ не е ориентиран към ресурсоемки дейности като финансирането на развитие. Това ще изисква в частност повишаване на капацитета на ЕИБ, от една страна, за оценка на аспектите на проектите, свързани със социалните въпроси и развитието и по-специално правата на човека и рисковете от евентуални конфликти, а от друга – за активно насърчаване на местните консултации и присъствието си. И накрая, необходимо е ЕИБ да определи показатели за резултатност, които да обхващат целите на политиката за развитие.

4. СЪТРУДНИЧЕСТВО С КОМИСИЯТА И С МФИ/ЕДФИ

4.1. Сътрудничество с Комисията

Оценката показва, че докато сътрудничеството между ЕИБ и Комисията е било много ограничено преди 2000 г., то се е засилило постепенно през периода 2000—2009 г. Това сътрудничество се осъществява на различни нива — от политически диалог до съвместни програми и взаимно сътрудничество на местно ниво, включително чрез участие на делегации на Европейската комисия. Условието на това сътрудничество са определени в Меморандум за разбирателство, подписан наскоро между двете институции. Констатирано беше обаче, че има възможности за подобряване на сътрудничеството чрез по-добро формулиране на дейностите на двете институции и чрез осигуряване на по-добра съгласуваност и по-голяма интеграция в етапа на програмиране и изпълнение.

Пример за сътрудничеството между Комисията и ЕИБ беше ЕСИИП, чрез който се осъществява по-тесен диалог в рамките на неговия ръководен комитет и на заседанията на министрите, както и съвместни програми за рисков капитал и техническа помощ. Освен това наскоро Комисията създаде редица финансови механизми в рамките на Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП), Европейския инструмент за съседство и партньорство (ЕИСП) и Инструмента за сътрудничество за развитие (ИСР) с цел съчетаване на безвъзмездни средства от бюджета и заеми от ЕИБ, ЕБВР и други европейски многостранни и двустранни финансови институции. Тези механизми се доказват като полезни начини за увеличаване на ефективността на помощта, за стимулиране на сътрудничеството и за увеличаване на ресурсите в полза на държавите партньори, въпреки че съществуват възможности за подобряване на тяхната съгласуваност.

И накрая, в оценката се констатира, че трябва да се осигури по-систематичен диалог нагоре по веригата, включително по отношение на основните стратегически документи. Институциите на ЕС – Комисията и новосъздадената Европейска служба за външна дейност – следва да ангажират по-активно ЕИБ при определянето на политиката и разработването на стратегии за държави и сектори, които от своя страна следва да се включат в стратегиите за дейността на ЕИБ. На ниво проекти процедурата за

консултации, предвидена в член 19, чието предназначение е да гарантира съответствието на проектите на ЕИБ с политиките на ЕС преди окончателното им одобряване от ЕИБ, следва да се използва по-активно от банката, за да се осигури по-обстойна информация относно приноса на дейността за целите на политиката на ЕС.

4.2. Сътрудничество с МФИ/ЕДФИ

В решението специално се предвижда операциите на ЕИБ да се извършват все повече в сътрудничество с международните финансови институции (МФИ) или европейските двустранни финансови институции (ЕДФИ). Поставено беше специално изискване за сътрудничество с ЕБВР (и Комисията) в региона на източните съседни държави, в Русия и в Централна Азия.

Оценката показва, че размерът на съфинансирането от ЕИБ и МФИ/ЕДФИ се е увеличил значително през последните години и е достигнал 60 % от общото финансиране от ЕИБ в рамките на мандата през 2009 г. По време на разглеждания период ЕИБ подписа постепенно МР (двустранни и многостранни) с главните МФИ/ЕДФИ в различните региони на дейността си. Някои от МР влязоха в сила по време на настоящия мандат: този с Комисията и с ЕБВР в източните съседни държави, в Русия и в Централна Азия; рамковото споразумение за Инструмента за инвестиции в рамките на европейската политика на добросъседство (ИИЕПД) и споразумението за взаимопомощ с KfW и AFD за Средиземноморския регион и Африка. Тези МР съдържат разширени ангажименти за сътрудничество от оперативен характер. Увеличеното съфинансиране и сътрудничество увеличиха възможността за съгласуваност на условията за проектите и секторите сред МФИ съгласно изискванията на решението.

По отношение на вида на оперативното сътрудничество в оценката се констатира, че прекратяването на паралелното съфинансиране в полза на съвместното финансиране може в някои случаи да бъде както в интерес на заемополучателите, така и да подобри ефективността на финансовата подкрепа, предоставяна от МФИ. Във връзка с това ЕИБ следва да продължи да насърчава, както понастоящем се прави и с главните финансови механизми на ЕС в рамките на ИПП, ЕИСП и ИСР, идеята ЕИБ и другите МФИ/ЕДФИ да могат да разчитат взаимно един на друг. Това ще намали дублирането на усилията за съфинансиращите страни и ще улесни разработването, изпълнението и наблюдението на проектите от страна на организаторите на проекти чрез намаляване на административната тежест. Тези механизми следва да продължат да насърчават добрите практики на ЕС, като например тези за околната среда и обществените поръчки, като се взема под внимание и се засилва използването на местни системи в съответствие с принципите и целите на Парижката декларация за ефективност на помощта и Програмата за действие от Акра.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Външният мандат на ЕИБ, подпомогнат от гаранцията от ЕС, се доказва като ефективно средство в полза на външната политика на ЕС чрез финансиране на подходящи проекти в държавите партньори. Същевременно разширяващата се и все по-амбициозна външна програма на ЕС подчертава необходимостта от повишена съгласуваност на политиката и засилена подкрепа за държавите партньори, например в борбата им срещу изменението на климата и за ефективно използване на ресурсите, което се превърна във всеобхватен приоритет на ЕС.

Съгласуваността на политиката може да бъде подобрена чрез осигуряване на по-добро съответствие на обхвата на мандата със сравнителните предимства и съществуващите средства на ЕИБ и чрез укрепване на насоките за политиката с цел да се гарантира засилена роля в подкрепа на политиките на ЕС.

По отношение на изпълнението в оценката се стигна до заключението, че ЕИБ е извършвала операциите си по ефективен начин, но ефективността може да бъде подобрена чрез засилване на капацитета на банката за подкрепа на организаторите на проекти през целия жизнен цикъл на даден проект. Увеличената подкрепа за организаторите на проекти предполага по-голяма целесъобразност с оглед на новия акцент, поставен от Парламента и Съвета върху необходимостта от стимулиране на въздействието върху социалното и икономическото развитие. Постигането на тази цел ще изисква от ЕИБ да увеличи наличните човешки ресурси за своите външни дейности и ще наложи увеличаване на предлаганото допълнително безвъзмездно финансиране.

Въз основа на настоящото съобщение и констатациите в доклада на РКМ и във външната оценка Комисията представя законодателно предложение, с което се цели подобряване на съответствието с целите на политиката на ЕС и увеличаване на добавената стойност на външните операции на ЕИБ през втората половина на периода 2007—2013 г., обхванат от решението.