



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 17.10.2006
KOM(2006) 592 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

**Vurdering af Euro-Middelhavsfaciliteten for investeringer og partnerskab (FEMIP) og
fremtidsmuligheder**

{SEK(2006)1294}

INDLEDNING

I overensstemmelse med konklusionerne af Det Europæiske Råds møde i december 2003¹ har Europa-Kommissionen i tæt samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank set nærmere på Euro-Middelhavsfaciliteten for investeringer og partnerskab (FEMIP). Denne meddelelse indeholder en gennemgang af de vigtigste resultater af undersøgelsen og en række nye muligheder for fremtiden. Meddelelsen ledsages af et arbejdsdokument udarbejdet af Kommissionens tjenestegrene, som indeholder mere detaljerede og mere tekniske oplysninger.

FEMIP blev skabt i oktober 2002 som reaktion på opfordringen fra Det Europæiske Råd (Barcelona, marts 2002) til at udbygge den private sektor i Middelhavsområdet² for derved at styrke den økonomiske vækst i området. FEMIP kombinerede EIB-lån med EU-budgetmidler til at yde teknisk bistand, risikokapital og rentetilskud til miljøprojekter. Desuden blev der opbygget en særlig dialogstruktur mellem EU's medlemsstater og Middelhavspartnerlandene.

I november 2003 foretog Rådet, på basis af en evaluering fra Kommissionen, en første vurdering af FEMIP's aktiviteter og besluttede at udbygge faciliteten med nye elementer: indførelse af en særlig FEMIP-finansieringsramme for lån med en højere risikoprofil, etablering af en donor-trustfond, forbedring af dialogstrukturen og udvidelse af FEMIP's lokale tilstedeværelse i regionen. Det blev også aftalt at udvide fællesskabsgarantierne for lån til regionen, hvilket skete i december 2004 i forbindelse med midtvejsevalueringen af EIB's eksterne lånemandater.

Det Europæiske Råd opfordrede også Økofin-Rådet til at gennemføre en ny vurdering i 2006 efter høring af Middelhavspartnerlandene. Høringsprocessen indebar en direkte udveksling af synspunkter mellem ministre, Kommissionen og EIB på FEMIP-ministermødet i juni 2006, bilaterale drøftelser mellem EIB og myndighederne i Middelhavslandene i første halvdel af 2006 og høringer af FEMIP-interessenter gennem såvel målrettede som internetbaserede spørgeskemaundersøgelser.

Resultaterne af høringen blev sammen med et udvalg af EIB-evalueringer og økonomiske data benyttet til at vurdere FEMIP's evne til at opfylde sine primære målsætninger bestående i at skabe økonomisk vækst og udvikle den private sektor.

¹ Konklusionerne af Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 12.-13. december 2003: "[...] Det Europæiske Råd [bifalder] Økofin-Rådets beslutning om at udvikle lånefaciliteten for investeringer og partnerskab mellem EU og Middelhavsområdet (FEMIP) yderligere gennem en styrkelse af FEMIP i Den Europæiske Investeringsbanks regi. I overensstemmelse med mandatet fra Det Europæiske Råd i Barcelona blev beslutningen truffet på grundlag af FEMIP's resultater, som blev evalueret positivt, og efter høring af Middelhavspartnerlandene. Det Europæiske Råd opfordrer Økofin-Rådet til at vurdere spørgsmålet om oprettelse af et datterselskab med EIB som hovedaktionær, som specielt skal være rettet mod Middelhavspartnerlandene, i december 2006 på baggrund af en evaluering af den styrkede facilitets resultater og under hensyntagen til udfaldet af konsultationerne med partnerne i Barcelona-processen.

² Der dækker de lande, der deltager i Barcelona-processen: Marokko, Algeriet, Tunesien, Egypten, Gaza-Vestbredden, Israel, Libanon, Syrien, Jordan og Tyrkiet.

1. VURDERING AF FEMIP I LYSET AF DE ØKONOMISKE BEHOV I MIDDELHAVSOMRÅDET

1.1. Samle støtte til investeringer og økonomisk vækst i regionen

Middelhavsområdet har ganske vist oplevet en betydelig økonomisk vækst på det seneste (4,8 % i 2005), men den har ikke desto mindre ligget under gennemsnittet for sammenlignelige middelindkomstlande. Den har været utilstrækkelig til at mindske arbejdsløsheden, som ifølge de officielle tal ligger på mellem 9 % og 23 %. Desuden er det fortsat en stor procentdel af befolkningen, der råder over mindre end 3 USD om dagen, nemlig fra 20 % i Tunesien og Jordan til 35 % i Algeriet og 70 % i Egypten.

Investeringsmønstrene i regionen er fortsat dæmpede, navnlig uden for de olieproducerende lande, og indstrømningen af udenlandske direkte investeringer er stadig forholdsvis begrænset; kun 3 % af de private nettokapitalstrømme til udviklingslande går til Middelhavsområdet. Det skyldes primært det ugunstige erhvervsklima, der opfattes om værende meget risikabelt i såvel politisk som økonomisk henseende. Dette udmønter sig også i høje realrentesatser, der er tegn på dels mangelfulde finansielle markeder og en mangelfuld lovgivning, dels at regionen ikke i tilstrækkelig grad er integreret i de globale kapitalmarkeder.

Skønt der er sket store fremskridt med forbedringen af erhvervsklimaet, scorer regionen stadig karakterer, der ligger under det globale gennemsnit, når det gælder vigtige determinanter for muligheden for at drive forretning, f.eks. adgang til finansiering, registrering af ejendom, investorbeskyttelse, administrative procedurer ved virksomhedsstart, behandling af licenser osv. Der er behov for yderligere reformer for at forbedre erhvervsklimaet til gavn for oprettelsen og udviklingen af nye virksomheder, jobskabelse og økonomisk vækst.

Navnlig adgangen til finansiering er fortsat problematisk for private virksomheder, især små og mellemstore virksomheder. Selv om bankerne i Middelhavsområdet som helhed synes at være tilstrækkelig kapital- og likviditetsstærke, opfører de sig meget risikosky. Det skyldes bl.a., at andelen af misligholdte lån allerede er høj. Bankerne opererer derfor med forholdsvis høje rentesatser og korte løbetider og kræver en høj grad af sikkerhedsstillelse fra låntagerne. Adgangen til finansiering begrænses endvidere af de dårligt udviklede distributionskanaler og organisatoriske svagheder inden for banksektoren. Mange banker ejes af staten, og i nogle lande går en stor del af lånene til den offentlige sektor og tildeles efter ikke-kommercielle kriterier. Resultater er, at den private sektor kun har adgang til beskedne bankkreditter, som kun dækker mellem 4 % og 20 % af den private sektors investeringsbehov.

Låntagning er endnu vanskeligere for små virksomheder end for den private sektor som helhed, skønt de i mange lande i Middelhavsområdet udgør over 95 % af samtlige virksomheder og tegner sig for 50-70 % af beskæftigelsen. Hovedårsagen hertil er, at små og mellemstore virksomheder ofte er underkapitaliserede, ikke kan stille tilstrækkelig sikkerhed og ikke er tilstrækkeligt åbne, når det gælder oplysninger om deres virksomhed. Desuden er det forholdsmæssigt dyrere for bankerne at yde små lån end store lån.

Mikrofinansieringsinstitutter og mindre ressourcekrævende standardinstrumenter kunne bidrage til at løse problemet for de mindste virksomheder. Skønt udbuddet af mikrofinansiering er i hastig vækst, dækker denne form for finansiering p.t. mindre end 0,5 % af befolkningen, hvilket efterlader et stort udækket potentiale.

1.2. FEMIP har bidraget væsentligt til investeringer i regionen

I denne sammenhæng er FEMIP's intervention af særlig stor betydning, eftersom den finansierer produktive investeringer i infrastrukturer og investeringer i den private sektor på attraktive vilkår.

FEMIP har medvirket til at kanalisere betydelige finansielle midler til Middelhavsområdet. EIB er den største långiver i regionen, og dens aktiviteter i Middelhavsområdet er vokset betydeligt siden indførelsen af FEMIP; værdien af de indgåede låneaftaler steg fra 1,6 mia. EUR i 2002 til 2,2 mia. EUR i 2005 (inkl. Tyrkiet³). Omkring en tredjedel af samtlige FEMIP-projekter blev samfinansieret med andre institutter.

I perioden fra oktober 2002 til slutningen af 2005 blev der undertegnet 77 transaktioner til en værdi af 7,2 mia. EUR svarende til en samlet projektvolumen på over 25 mia. EUR. Da låntagere fra Tyrkiet, Egypten, Tunesien og Marokko modtog hovedparten af lånene, forventes det, at Euro-Med II-lånemandatet vil være fuldt udnyttet inden udgangen af 2006.

FEMIP har bidraget til den økonomiske vækst via bistand til investeringer i infrastrukturer (60 % af samtlige lån) og private virksomheder. Långivningen til lokale formidlere med henblik på videreudlån til små og mellemstore virksomheder (globallån) er vokset betydeligt de seneste år og udgjorde over 20 % af samtlige lån i 2002-2005. FEMIP's samlede finansiering af private transaktioner næsten tredoblede i absolutte termer fra 0,3 mia. EUR om året i 2000-2002 til i gennemsnit 0,9 mia. EUR om året i 2003-2005.

Som supplement til disse udlånsaktiviteter har EIB-transaktionerne bestået i at stille risikokapital til rådighed og yde teknisk bistand finansieret over EU-budgettet⁴. Risikokapitalen er hovedsagelig blevet brugt til køb af andele i private equity-fonde, mikrofinansieringsinstitutter og en lånegarantiordning for små og mellemstore virksomheder. Med 350 mio. EUR i tilsagn (hvoraf der er blevet udbetalt over 200 mio. EUR i risikokapital, som fortsat er udestående i den forstand, at pengene ikke er blevet tilbagebetalt eller afskrevet) er EIB blevet den største internationale yder af risikokapital i regionen. Dette instrument er navnlig blevet brugt i nogle få lande (Marokko, Tunesien og Egypten), hvilket afspejler markedsudviklingen (lovgivning, adgang til kvalificeret personale osv.) og økonomiernes størrelse.

³ Grundet Tyrkiets anerkendelse som EU-kandidatland har långivningen i dette land (der tidligere udgjorde gennemsnitlig en tredjedel af FEMIP's aktiviteter) været overført til et andet lånemandat siden 2005. I fremtiden vil transaktioner i Tyrkiet derfor ikke længere blive opgjort under FEMIP, skønt Tyrkiet også fremover vil være involveret i de institutionelle aspekter af FEMIP (såsom FEMIP-møder).

⁴ EIB's nuværende vedtægter begrænser EIB's muligheder for at finansiere sådanne transaktioner ved hjælp af egne midler.

Teknisk bistand har vist sig at være meget nyttig i forbindelse med identificering, forberedelse, gennemførelse og evaluering af projekter. Ordningen med teknisk bistand er blevet modtaget positivt i samtlige mållande og understøtter på effektiv vis overførslen af knowhow til beneficantlandene. Hidtil er under 30 % af den tekniske bistand gået til den private sektor, skønt den kunne yde et ekstra bidrag til udviklingen af lokale finansielle formidlere og små og mellemstore virksomheder.

I slutningen af 2004 blev der dannet en FEMIP donor-trustfond med det formål at finansiere teknisk bistand til sektorspecifikke og tematiske undersøgelser og risikokapitalvirksomhed, der ikke kunne finansieres via de eksisterende EIB-forvaltede EU-budgetmidler. Den påbegyndte sine aktiviteter i begyndelsen af 2005. Der var i august 2006 blevet godkendt tolv transaktioner omfattende teknisk bistand og en transaktion omfattende risikokapital.

1.3. FEMIP kan imidlertid gøre mere for at fremme udviklingen af den private sektor og navnlig små og mellemstore virksomheder

Det er lykkedes FEMIP at tilvejebringe betydelige lån til fordel for store langfristede investeringer, og der er blevet gjort en særlig indsats for at imødekomme mindre virksomheders behov, men det har vist sig at være vanskeligt at forrykke balancen mellem den offentlige og private sektor på en holdbar måde og få FEMIP's bistand til private virksomheder til at repræsentere mere end 50 % af dens aktiviteter.

Globallån til finansieringsinstitutter med henblik på videreudlån til små og mellemstore virksomheder benyttes primært af større eksportorienterede små og mellemstore virksomheder, eftersom de lokale formidlerbanker skal bære den fulde smv-risiko, og EIB-lånene til disse formidlere ydes i udenlandsk valuta. Disse lån har derfor kun i mindre grad været medvirkende til at nå ud til mindre virksomheder i den private sektor. EIB har gjort en stor indsats for at tilbyde lån i lokal valuta, men denne indsats er ofte blevet besværliggjort af det mangelfulde samarbejde med myndighederne i Middelhavslandene, der bør gøre det lettere at udstede obligationer i lokal valuta på deres markeder.

To EIB-evalueringsrapporter om EIB's aktiviteter i Middelhavsområdet og konsultationer med interessenter viser, at de væsentligste problemer, som EIB støder på, er det ugunstige erhvervsklima og navnlig den manglende reform af den finansielle sektor, den utilstrækkelige indsats, som Middelhavslandenes regeringer gør for at lette EIB's transaktioner inden for den private sektor i deres lande, og det forhold, at FEMIP's instrumenter ikke i tilstrækkelig grad kan tilpasses de behov og den risikoprofil, der knytter sig til projekter inden for den private sektor i regionen. De strenge sikkerheds- og garantikrav samt valutarisikoen i forbindelse med EIB-lån har gjort det vanskeligt at dække mindre behov inden for den private sektor. Evalueringsrapporterne har også vist, at man ofte har forsømt muligheden for at skabe merværdi, fordi EIB's rolle i forskellige lande og inden for forskellige sektorer ikke er tilstrækkeligt veldefineret, og fordi der ikke lægges tilstrækkelig vægt på de institutionelle aspekter og samarbejdet med lokale myndigheder, Kommissionen og andre donorer.

Med indførelsen af den særlige FEMIP-finansieringsramme (SFE) blev sikkerhedskravene i visse tilfælde lempet noget. Ved udgangen af 2005 var FEMIP-finansieringsrammen kun blevet brugt to gange (bl.a. fordi visse Middelhavslande er

begyndt at betvivle, om EIB-rammeaftaler kan anvendes på den private sektor), men listen over potentielle projekter tyder på en lovende stigning i antallet af projekter.

For at rette op på de påviste svagheder ved FEMIP's finansielle instrumenter vil det være nødvendigt at finjustere og diversificere faciliteten.

2. VEJEN FREMAD

2.1 Fremtiden for Den Europæiske Naboskabspolitik (ENP)

Indførelsen af Den Europæiske Naboskabspolitik i 2004 har skabt et nyt politisk klima, som der skal tages hensyn til ved vurderingen af fremtiden for FEMIP. Fra 2007 vil EU's samarbejde med nabolandene blive bestemt af Det Europæiske Naboskabs- og Partnerskabsinstrument (ENPI), der er et politisk instrument. Dette nye instrument tager navnlig udgangspunkt i behovet for at sikre kohærens med EIB.

I denne sammenhæng har Kommissionen fremsat et forslag vedrørende EIB's mandat over for tredjelande i 2007-2013, der vil medføre en væsentlig forøgelse af de låneressourcer, der står til rådighed for ENP-lande. I henhold til forslaget skal der også skabes større overensstemmelse mellem EIB's aktioner over for tredjelande og EU's politik og målsætninger i forhold til tredjelande.

Med hensyn til den fremtidige udvikling af ENP forventes det, at der vil finde en omfattende debat sted i EU i løbet af næste år. Denne debat kunne munde ud i en mere ambitiøs og bredere tilgang inden for nogle videre ENP-rammer.

2.2 Valgmuligheder

Nedenfor gennemgås tre valgmuligheder for FEMIP's fremtid, der repræsenterer tre forskellige ambitionsniveauer⁵:

1. En første mulighed (baseline) består i uændrede instrumenter, en forøgelse af mængden af lån og stærkere forbindelser til ENP.
2. En anden mulighed består i en finjustering og diversificering af FEMIP's finansielle instrumenter sammen med en styrkelse af partnerskaber og større lokal tilstedeværelse for derigennem at gøre FEMIP mere virkningsfuld og tilføre noget merværdi til udviklingen af den private sektor.
3. En tredje mulighed består i at opgradere FEMIP til et fuldt udbygget Euro-Middelhavs-datterselskab under EIB.

2.3 Valgmulighed 1: Bibeholde den styrkede FEMIP og forbedre dens forbindelser til ENP

Vælges denne mulighed, vil mængden af udlån til dækning af regionens investeringsbehov stige i overensstemmelse med Rådets forestående afgørelse om

⁵ Arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene indeholder en mere detaljeret gennemgang af disse valgmuligheder.

EIB's mandater over for tredjelande⁶. I henhold til Kommissionens forslag vil forøgelsen af det regionale loft gøre det muligt at forøge udlånene til regionen med 2 % om året i faste priser, hvilket vil kunne medvirke til at dække investeringsbehovet i regionen.

Ifølge forslaget om det eksterne mandat er det hensigten at forbedre sammenkædningen mellem EIB's prioriteringer og EU's politikker som led i ENP for derved at fordybe den økonomiske integration mellem EU og dens naboer gennem en yderligere liberalisering af handelen, fælles transport- og energinetværk og en indbyrdes tilnærmelse af lovgivningen med det formål åbne markeder op og overvinde hindringer for handel og investeringer.

En bedre integration af EIB i EU's landestrategier og ENP (navnlig hvad angår de relevante dele af aktionsplanerne) vil sammen med en bedre koordinering af EIB's og EU's aktiviteter kunne forøge sammenhængen i og effekten af EIB's långivning i et bredere perspektiv med hensyn til både de berørte sektorer og økonomiske reformer. Denne tilgang fordrer en snævrere inddragelse af EIB i Kommissionens programmeringsproces (f.eks. landespecifikke og regionale strategipapirer, vejledende programmer, og handlingsprogrammer) og et snævert samarbejde i forbindelse med den forudgående udvælgelse og gennemførelsen af FEMIP-projekter. I denne forbindelse kunne FEMIP i samarbejde med Kommissionen og eventuelt andre multilaterale/bilaterale institutioner finansiere en række projekter inden for en bestemt sektor og sammenkæde lånet med en reform af eller en strategi for den pågældende sektor. Der tænkes i denne sammenhæng navnlig på en stærkere inddragelse af EIB i udvidelsen af transeuropæiske netværk til Middelhavsområdet.

Risikokapital og teknisk bistand finansieres og vil fortsat blive finansieret over EU-budgettet. I den periode, som dækkes af de næste finansielle overslag, har Kommissionen planer om at fremsætte et forslag inden for rammerne af ENPI-regionalprogrammet for Middelhavsområdet om en finansieringsramme på 32 mio. EUR om året beregnet til gavebistand til FEMIP, der vil blive gjort betinget af iværksættelsen af ENPI og gennemførelsen af relevante komitologiprocedurer. Kommissionen påtænker desuden at revidere aftalen mellem EIB og Kommissionen om forvaltningen af den finansielle bistand til Middelhavslandene, navnlig hvad angår brugen af tilbagestrømninger af risikokapital og speciallån fra tidligere MEDA-transaktioner, der anslås at andrage 35 mio. EUR pr. år, med henblik på at lade disse ressourcer tilflyde FEMIP. Tilbagestrømningerne fra tidligere protokoller og mandater og fra fremtidige transaktioner vil blive benyttet til nye risikokapitaltransaktioner. Dette skulle sætte FEMIP i stand til at satse på gennemførelse af nye risikokapitaltransaktioner til en årlig værdi af omkring 50 mio. EUR (svarende til gennemsnittet i 2005-2006) og afsætte omkring 20 mio. EUR om året til teknisk bistand⁷. Desuden vil det beløb, der står tilbage i donor-trustfonden ved udgangen af 2006, kunne overføres til en ny programmeringsperiode til

⁶ I henhold til Kommissionens forslag til EIB's mandater over for tredjelande i 2007-2013 vil de midler, der står til rådighed for långivningen i Middelhavslandene, stige fra 6,5 mia. EUR i 2000-2007 til 10 mia. EUR i 2007-2013 (garanteret over EU-budgettet). Der er desuden planer om en finansieringsramme uden EU-budgetgaranti på 2 mia. EUR.

⁷ Grundet vanskelighederne forbundet med at forudsige tilbagestrømningerne, er tallene på 50 mio. og 20 mio. EUR vejledende. Der er derfor indbygget en vis fleksibilitet i de relative allokeringer til teknisk bistand og risikokapital i et givet år.

finansiering af ny teknisk bistand og nye risikokapitaltransaktioner. Der vil fortsat være mulighed for at opnå rentetilskud til udvalgte projekter efter anmodning fra nationale myndigheder, og disse rentetilskud vil blive finansieret via ENPI-landebevillingerne.

For at kunne håndtere det større antal lån og den snævrere integration af EIB's aktiviteter i ENP og EU's sektor- og landespecifikke strategier skønner EIB, at det vil være nødvendigt at udvide det operative personale til omkring 110 personer i 2013 fra omkring 70 personer ved udgangen 2005. Antallet af ansatte vil fortsat være lavt sammenlignet med andre internationale finansieringsinstitutter. Under dette scenario vil de administrative omkostninger i henhold til EIB stadig opveje de aktuelle indtægter, skønt FEMIP's omkostningsdækning gradvist vil blive forbedret med tiden⁸.

Denne valgmulighed vil være den billigste. Den vil imidlertid ikke løse problemet med de aktuelle faldgruber forbundet med udviklingen af den private sektor.

2.4 Valmulighed 2: Justere FEMIP inden for rammerne af ENP for at øge støtten til udvikling af små og mellemstore virksomheder og styrke partnerskabet

Denne valgmulighed skal forbedre FEMIP's evne til dels at realisere sit potentiale ved at målrette indsatsen mod den private sektor, dels at overvinde sine svage punkter. Foruden det, der er beskrevet under valgmulighed 1, vil denne valgmulighed indebære en finjustering og forøgelse af FEMIP-instrumenternes rækkevidde og en forbedring af EIB's tilstedeværelse på lokalt plan. Dette vil gøre det nemmere at imødekomme den private sektors (og navnlig de små og mellemstore virksomheders) behov. Det foreslås også, at der oprettes et rådgivende udvalg, der kan styrke partnerskabet med landene i Middelhavsområdet og styrke deres engagement.

Matche den private sektors behov bedre ved hjælp af en bredere vifte af finansielle instrumenter og tjenester med særlig fokus på små og mellemstore virksomheder

En mere proaktiv politik, der er mere imødekommende over for små og mellemstore virksomheders behov, kunne omfatte en bedre risikofordeling mellem FEMIP, lokale finansielle formidlere og lokale virksomheder samt foranstaltninger til forbedring af alle berørte aktørers risikostyring.

EIB kunne påtage sig flere risici ved at gøre mere aktiv brug af det særlige FEMIP-rammebeløb til i visse tilfælde at lempe de strenge sikkerhedskrav i forbindelse med både direkte lån til private virksomheder og garantistillelse og til at forøge udbuddet af globallån til finansielle formidlere. Med henblik herpå er der behov for samarbejde fra Middelhavslandenes side, således at de bilaterale rammeaftaler med EIB om projekter inden for den private sektor kan føres ud i livet.

Den risikosky holdning blandt lokale formidlere kunne også overvindes ved at skærpe konkurrencen om globallån og ved i aftalerne om sådanne lån at indføre en eksplicit bestemmelse om, at der skal fokuseres på små og mellemstore

⁸ De seneste år har FEMIP været i stand til at dække omkring 80 % af sine omkostninger ved hjælp af løbende indtægter. Der henvises i øvrigt til arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene.

virksomheder. Foruden disse forbedringer af udlånsaktiviteterne bør også den tekniske bistand videreudvikles med henblik på at bistå finansieringsinstitutterne med at udvikle systemer, der kan benyttes til at forbedre vurderingen af kreditrisici, til at strømline procedurer og til at indføre nye produkter for små og mellemstore virksomheder. På dette område kunne FEMIP også støtte udviklingen af lånegarantiordninger for små og mellemstore virksomheder (og dermed mindske smv-risikoen for de lokale banker). Virkningen heraf kunne forøges, hvis de foranstaltninger, der er indeholdt i ENP-landeplanerne til fremme af strukturreformer inden for banksektoren, rent faktisk gennemføres.

Ud over at bruge risikokapital kunne den risiko, som små og mellemstore virksomheder løber ved at indskyde egne midler, gøres mindre ved for det første at yde lån i lokal valuta og således også gøre dem tilgængelige for virksomheder og projekter, der genererer færre eller slet ingen eksportindtægter. Det fordrer, at de lovgivende myndigheder i beneficantlandene giver EIB mulighed for at udstede obligationer i lokal valuta på de lokale markeder eller udvikle andre hedging-instrumenter.

Der kunne også ydes teknisk bistand med henblik på at forbedre kvaliteten af små og mellemstore virksomheders investeringsprojekter yderligere og mindske den risiko, de løber. FEMIP kunne støtte udviklingen af erhvervstjenester til små og mellemstore virksomheder, der kan hjælpe dem med at udarbejde forretningsplaner, forbedre deres indberetninger og forøge deres gennemsigthed generelt, således at de bliver mere "bankbare". Instrumenterne til finansiering af handel (i form af globallån eller garantier til lokale finansieringsinstitutter) kunne også forbedres yderligere for at sætte virksomheder i Middelhavslandene i stand til bedre at udnytte de muligheder, der skabes af Euro-Middelhavsfrihandelsområdet i 2010.

Det vil også være et vigtigt skridt, hvis der kanaliseres mere risikokapital i retning af små og mellemstore virksomheder, eftersom dette instrument har den fordel, at der stilles ressourcer til rådighed i lokal valuta, uden at der stilles store sikkerhedskrav. Nye mikrofinansieringsaktiviteter og private equity-fonde kunne tjene dette formål. Hvis FEMIP skal påtage sig flere og større transaktioner (f.eks. foretage investeringer i virksomheder, der er ved at blive privatiseret, eller fælles egenkapitalinvesteringer med lån til store projekter inden for den private sektor), vil finansieringsbehovet i forbindelse med risikokapitaltransaktioner med sikkerhed overstige de 50 mio. EUR om året, der er nævnt under valgmulighed 1 (EIB's eget skøn peger i retning af et minimum på 80 mio. EUR om året i perioden 2007-2013). For at dække finansieringsgabene kunne EU's medlemsstater og Middelhavslandene eller EIB selv (fra egne reserver eller alternative finansieringsordninger) stille yderligere midler til rådighed.

Styrke partnerskabet og den lokale interaktion

Gennem en forbedring af dialogstrukturen vil det være muligt at forstærke Middelhavspartnerlandenes engagement i FEMIP og dermed også afstemme FEMIP's aktiviteter bedre med ENP-processen. På FEMIP-ministermødet i juni 2006 viste flere lande interesse for at erstatte de nuværende halvårlige ekspertmøder med et rådgivende udvalg, der kunne mødes 2-4 gange om året. Udvalget vil i givet fald have medlemmer, der repræsenterer Middelhavslandene, medlemsstaterne og Europa-Kommissionen, og det vil kunne invitere eksterne eksperter til at deltage i

møderne. Foruden at diskutere sektorspecifikke emner, sektorreformer og spørgsmål vedrørende det generelle erhvervsklima, hvilket deltagerne i ekspertmøderne allerede gør i dag, kunne dette udvalg også diskutere FEMIP's strategi, prioriteringer og resultater (f.eks. en FEMIP-forretningsplan, FEMIP's årsberetning og udnyttelse af de forskellige instrumenter) og de forhindringer, som EIB støder på, når den opererer i Middelhavslandene. På denne måde vil FEMIP også kunne give reagerer bedre på behovene ude i marken. Det rådgivende udvalg kunne endvidere få til opgave at forberede det årlige FEMIP-ministermøde.

EIB's lokale tilstedeværelse kunne også forstærkes. EBRD's erfaringer har vist, hvor vigtigt dette element er for en vellykket dækning af den private sektor. På nuværende tidspunkt driver EIB tre lokale kontorer, der beskæftiger i alt syv EIB-ansatte⁹. Grundet deres beskedne størrelse fungerer disse kontorer hovedsagelig som repræsentationer. For at gøre FEMIP mere synlig og bringe den tættere på de begunstigede i Middelhavslandene kunne EIB's lokale kontorer udvides en anelse, ikke blot af hensyn til kontakten til myndigheder og låntagere, men også for at forbedre EIB's integration i bredere strategier og samarbejdet med donorer, lette identifikationen af nye projekter, forbedre overvågningen af eksisterende foranstaltninger og overføre en større del af EIB's viden og erfaringer til landet.

Det bør også overvejes at forøge antallet af lokale kontorer, hvis de operationelle og forretningsmæssige behov tilsiger det. Det vil gøre EIB mere synlig og udgøre et politisk signal for værtslandet om et langsigtet engagement. Ved etableringen af nye kontorer bør der i første omgang stræbes efter synergieffekter med EU og/eller andre bilaterale udviklingsagenturer.

Under valgmulighed 2 skønner EIB, at der vil være behov for at udvide det operative personale, der arbejder direkte med opgaver i Middelhavsområdet, til i alt omkring 130 personer ved udgangen af 2013 for at kunne klare det stadig større antal personalekrævende risikokapitaltransaktioner, udvidelsen af lokalkontorenes rolle og nedsættelsen af et rådgivende udvalg. Det vil resultere i højere omkostninger end under valgmulighed 1. I henhold til EIB vil de administrative omkostninger opveje de aktuelle indtægter, skønt FEMIP's omkostningsdækning gradvist vil blive forbedret mellem 2007 og 2013.

Under valgmulighed 2 vil der blive taget bedre hensyn til den private sektors behov, EIB vil komme tættere på sine kunder og andre interessenter, og Middelhavslandene vil i højere grad blive inddraget i FEMIP's strategi og resultater. Den vil også intensivere FEMIP's støtte til oprettelsen og udviklingen af små og mellemstore virksomheder.

2.5 Valgmulighed 3: Etablering af en egentlig Euro-Middelhavsbank

Også den mere ambitiøse plan bestående i at oprette en fuldt udbygget selvstændig institution (Euro-Middelhavsbank) er blevet undersøgt.

⁹ Ekskl. lokalt ansatte, der i dag kun benyttes til administrative opgaver (f.eks. reception, sikkerhed, rengøring, vedligeholdelse osv.).

En Euro-Middelhavsbank ville operere i Middelhavspartnerlandene (pt. ni lande)¹⁰. Aktionærene kunne omfatte andre Middelhavslande, navnlig kandidatlande og potentielle kandidatlande, foruden EU-medlemsstater, EIB (majoritetsaktionær) og Det Europæiske Fællesskab.

Datterselskabet vil benytte sig af mindst samme vifte af instrumenter til at levere fleksibel finansiering som omhandlet under valgmulighed 2, herunder lån, egenkapital og garantier, men med større fokus på højrisikoprodukter. Ligesom FEMIP og de fleste multilaterale banker vil datterselskabet også forsøge at tiltrække og katalysere midler fra eksterne donorer (f.eks. EU, medlemsstaterne og andre aktionærer) til bistandsfinansierede aktiviteter såsom teknisk bistand og tilskud.

Det forventes, at der vil kunne nås en større forretningsvolumen ved i højere grad at inddrage Middelhavslandene i datterselskabet og styrke den lokale tilstedeværelse, som vil gøre det muligt at støtte flere aktiviteter inden for den offentlige sektor. I henhold til beregninger foretaget af EIB, som bygger på en vurdering af den aktuelle absorptionsevne, kunne långivningen blive større end ellers påtænkt for FEMIP og stige til 1,8 mia. EUR i 2009 og derefter gradvist vokse til 2,6 mia. EUR i 2013.

De instrumenter, der kan forventes fra et Euro-Middelhavsdatterselskab, vil imidlertid også være mere ressourcekrævende, selv hvis det antages, at datterselskabet vil støtte sig til EIB mod betaling af et gebyr. Som illustration heraf skønner EIB, at Euro-Middelhavsbanken vil få brug for 195-390 ansatte i 2009, og at personalebehovet vil vokse til 270-540 ved udgangen af 2013 alt afhængigt af, om datterselskabet vil kunne dele støttetjenester med EIB. Dette vil medføre en kraftig stigning i de administrative tillæg forbundet med nogle eller samtlige produkter eller fordre store kapitalindskud fra aktionærernes side for at generere store indtægter.

En Euro-Middelhavsbank kunne antage forskellige former, der hver især vil stille forskellige operationelle og finansielle krav. EIB skønner¹¹, at instituttet vil få behov for omkring 22 mia. EUR i kapital til dækning af perioden frem til 2013 (hvis det forudsættes, at EIB's portefølje i Middelhavsregionen overføres til det nye institut), som skal hentes hos aktionærene.

Hovedfordelen ved denne valgmulighed vil være et større engagement fra Middelhavslandenes side takket være deres deltagelse i beslutningsprocessen og aktionærkredsen. Sammenlignet med valgmulighed 2 vil den øge risikovilligheden og skabe større fleksibilitet, når det gælder de forskellige instrumenter.

Denne valgmulighed vil imidlertid medføre ekstra omkostninger for aktionærene. Medmindre datterselskabet fortsat tilgodeses af EU-budgetgarantier, vil dets snævrere landegrundlag sammenlignet med EIB fordre et kapitalgrundlag, der er mindst lige så stærkt som andre multilaterale bankers (et gearingsforhold på 100 % sammenlignet med 250 % for EIB). Der vil også være behov for at øge andelen af

¹⁰ Grundet Tyrkiets anerkendelse som EU-kandidatland vil nye transaktioner i Tyrkiet forblive i EIB-regi, skønt Tyrkiet vil blive opfordret til at blive aktionær i den nye bank.

¹¹ Arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, der er vedlagt denne meddelelse, beskriver et scenario for en sådan Euro-Middelhavsbank baseret på forskellige antagelser.

indbetalt kapital (f.eks. 20 %) for at sikre tilstrækkelige indtægter til dækning af de højere personaleudgifter¹².

Der er behov for at overveje, hvor lang tid der skal til for at etablere et sådant institut. For at oprette et datterselskab er det nødvendigt at ændre EIB's vedtægter (artikel 30). Da de udgør en del af EF-traktaten, vil der være behov for en ad hoc-regeringskonference. De nye vedtægter vil derefter skulle undertegnes og ratificeres af hver enkelt medlemsstat. De internationale forhandlinger om det nye instituts vedtægter, kapitalstruktur og arbejdsmetoder vil med al sandsynlighed blive langvarige.

3. KONKLUSION

Analysen viser, at FEMIP har haft succes med kanaliseringen af finansielle midler til investeringer i Middelhavsregionen, men at dens evne til at påvirke økonomiske reformer og dække den private sektors behov kan forbedres. Det kan ske ved 1) at forstærke dens strategiske fokus via en bedre sammenkobling mellem EIB's transaktioner og EU's politikker for økonomisk reform, 2) at udvide og finjustere FEMIP-instrumenterne, så de kommer til matche den private sektors behov bedre, og 3) styrke FEMIP's tilstedeværelse på lokalt plan for bedre at kunne identificere og reagere på Middelhavslandenes behov.

Den mest effektive løsning såvel omkostningsmæssigt som tidsmæssigt synes at bestå i en yderligere tilpasning af FEMIP inden for de nuværende institutionelle rammer (og således bevare den som en facilitet under EIB, jf. valgmulighed 2), som kan tilvejebringes ved at forbedre facilitetens instrumenter, dens lokale interaktion og strategiske fokus. Denne tilpasning vil finde sted som led i vedtagelsen af ENPI og den fremtidige udvikling af Den Europæiske Naboskabspolitik.

¹²

For hver ekstra milliard euro i lån fra EIB kræves der 0,4 mia. EUR i kapital, hvoraf 5 % skal indbetales af EIB's aktionærer. Såfremt der oprettes et Euro-Middelhavsdatterselskab med eget kapitalgrundlag, vil der være behov for fuld kapitaldækning af lån (hver ekstra milliard i lån vil kræve en milliard i kapital), og der vil blive fastsat en højere indbetalingskvote (20 % efter de nuværende antagelser) til dækning af administrative omkostninger.