



Brussel, 12.9.2018  
COM(2018) 644 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
EUROPESE RAAD, DE RAAD EN DE EUROPESE INVESTERINGSBANK**

**Naar een doeltreffendere financiële architectuur voor investeringen buiten de Europese  
Unie**

## 1. Inleiding

Om in te spelen op de steeds complexere uitdagingen in de wereld rondom ons – van armoede, conflicten en migratie tot klimaatverandering en demografische uitdagingen – moet ontwikkelingsfinanciering berusten op een combinatie van financieringsbronnen<sup>1</sup>. Om de impact te vergroten, moeten publieke en particuliere middelen zo efficiënt mogelijk worden ingezet. Met het oog hierop moet de Europese Unie flexibel zijn en bereid zijn haar financiële instrumenten en beleidsinstrumenten voor investeringen buiten te EU aan te passen en verder te ontwikkelen als aanvulling op haar traditionele instrumentarium voor ontwikkelingssamenwerking, teneinde haar ambitieuze toezeggingen inzake duurzame ontwikkeling na te komen.

Wanneer de voorwaarden voor autonome particuliere investeringen in partnerlanden ontoereikend zijn, verleent de EU steeds meer steun in de vorm van garanties. Financiële instrumenten vormen dus een aanvulling op traditionele instrumenten voor ontwikkelingssamenwerking. Als door de EU gesteunde externe investeringen efficiënter worden gebruikt, dragen ze bij tot de modernisering van economische structuren en infrastructuur in partnerlanden, wat op zijn beurt het pad effent voor jobcreatie, ook voor jongeren, en duurzame groei.

De middelen kunnen echter efficiënter worden ingezet. Door de Unie gesteunde externe investeringen moeten het langetermijnbelang van zowel de begunstigde partner als de EU dienen, en duurzame en hechte economische betrekkingen tussen beide partijen bevorderen. Het is belangrijk ervoor te zorgen dat projecten niet alleen worden ingegeven door kortetermijnoverwegingen, maar zowel het partnerland als de EU ook een strategische waarde op lange termijn bieden.

Bovendien moeten door de EU gesteunde externe investeringen voldoen aan de eisen van de Verdragen wat betreft de samenhang met het externe optreden en andere beleidsterreinen van de EU<sup>2</sup>. Door de huidige fragmentering worden investeringsbesluiten niet altijd in volledige coördinatie en in nauw overleg tussen de instellingen en de lidstaten genomen, wat het vermogen van de EU om haar doelstellingen van het externe beleid ten aanzien van derde landen te verwezenlijken, kan ondermijnen. Het betreft onder andere de doelstellingen van de Unie binnen het "partnerschapskader", dat moet leiden tot een "coherente aanpak op maat waarbij de Unie en haar lidstaten gecoördineerd optreden en alle instrumenten, middelen en invloed bundelen om brede partnerschappen (pacten) te sluiten met derde landen, met het oog op beter migratiebeheer"<sup>3</sup>.

Tegen deze achtergrond heeft een aantal lidstaten gewezen op de noodzaak om de Europese financiële architectuur voor ontwikkelingsfinanciering, en met name de respectieve rol van de Europese Investeringsbank en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, nader

---

<sup>1</sup> In overeenstemming met de Agenda 2030 en de actieagenda van Addis Abeba.

<sup>2</sup> Overeenkomstig de artikelen 208 en 212 VWEU moet de Unie ervoor zorgen dat het ontwikkelingsbeleid en andere economische, financiële en technische samenwerkingsmaatregelen worden uitgevoerd in het kader van de beginselen van het externe optreden van de EU. In artikel 21 VWEU is bepaald dat de Unie moet toezien op de samenhang tussen de diverse onderdelen van haar externe optreden en tussen haar externe optreden en haar beleid op andere terreinen.

<sup>3</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad en de Europese Investeringsbank over een nieuw partnerschapskader met derde landen in het kader van de Europese migratieagenda COM(2016) 385 final van 7 juni 2016.

te bekijken<sup>4</sup>. Met het oog hierop hebben Duitsland en Frankrijk hun voornemen kenbaar gemaakt om een groep van wijzen op te richten die zich over deze kwestie moet beraden.

De Commissie steunt alle inspanningen om het institutionele en operationele kader voor externe investeringen nog doeltreffender en operationeler te maken zodat het volledig is afgestemd op de huidige uitdagingen op het gebied van investeringen in Afrika, de buurlanden van de EU en elders in de wereld, maar wijst tegelijk op de behoefte aan snelle en operationele oplossingen. In het geval van Afrika heeft de Commissie vandaag een specifieke mededeling over een nieuwe Afrikaans-Europese alliantie voor duurzame investeringen en banen<sup>5</sup> goedgekeurd, met concrete maatregelen om werk te maken van de met de Afrikaanse Unie in het kader van het partnerschap tussen de EU en Zuid-Afrika overeengekomen toezeggingen.

Begin 2018 heeft de Commissie reeds specifieke workshops over de Europese financiële architectuur voor externe investeringen georganiseerd met lidstaten en belanghebbenden.

Als **eerste prioriteit** verzoekt de Commissie de belangrijkste financiële en ontwikkelingsinstellingen die actief zijn in ontwikkelingsfinanciering - op nationaal en Europees niveau - om bij de financiering van door EU-begrotingsgaranties gesteunde investeringen een **meer op samenwerking gebaseerde aanpak** te overwegen die coherent is met de doelstellingen van het externe optreden van de EU. Met het oog op een volledige uitvoering van het algemene beginsel van coördinatie van het ontwikkelingsbeleid van de Unie en de lidstaten, zoals bepaald in artikel 210 VWEU, worden deze belangrijkste actoren met name aangemoedigd om operationele synergieën te versterken en te zorgen voor meer complementariteit in termen van geografische en sectorale gebieden en portefeuilles van deskundigheid en ervaring, en tegelijk te zorgen voor voldoende innovatie en een gezond niveau van concurrentie en diversiteit op de markt. Deze samenwerking kan ook worden uitgebreid tot andere wereldwijde internationale financiële instellingen.

Gezien de complexe en kwetsbare situatie in veel van de naburige regio's van de EU en in Afrika is de Commissie er vast van overtuigd dat tijd van essentieel belang is en dat de EU nu moet focussen op operationele en praktische oplossingen, veeleer dan op maatregelen die fundamentele institutionele en structurele veranderingen zouden vereisen, zoals de oprichting van nieuwe instanties of entiteiten of het mobiliseren van extra kapitaal uit de EU-begroting. De brede kaders voor het externe beleid die zijn ontwikkeld door het Europees Parlement, de Raad, de Commissie en de hoge vertegenwoordiger zullen een leidraad blijven conform de EU-prioriteiten en de partnerschappen met de betrokken landen, waardoor wordt ingespeeld op hun investeringsbehoeften. De Commissie zal ervoor blijven zorgen dat de EU-begroting optimaal wordt besteed, met een grotere toegevoegde waarde voor elke uitgegeven euro.

## 2. Bestaande instrumenten ten volle benutten

Om haar ambitieuze doelstellingen van het externe optreden te bereiken<sup>6</sup> wil de EU alle relevante instrumenten en instellingen samenbrengen, financieringsbronnen combineren en

---

<sup>4</sup> <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/germany/events/article/europe-franco-german-declaration-19-06-18>

<sup>5</sup> Mededeling over een nieuwe Afrikaans-Europese alliantie voor duurzame investeringen en banen: ons partnerschap voor investeringen en banen naar een hoger niveau tillen COM(2018) 643

<sup>6</sup> Zie artikel 208 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, de integrale strategie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU

ervoor zorgen dat de financiële instrumenten de verwezenlijking van de doelstellingen van het externe beleid van de EU op adequate en coherente wijze ondersteunen. Door de EU-begroting gesteunde investeringen spelen in dit verband een cruciale rol omdat zij een doeltreffende aanvulling vormen op andere instrumenten zoals subsidies, die essentieel zullen blijven om uitdagingen aan te gaan die zich niet lenen voor investeringen. In dit verband moet rekening worden gehouden met de diversiteit van de investeringsbehoeften en -uitdagingen voor de EU-partners, met name wat de kwetsbaarste partners betreft, zoals de minst ontwikkelde landen, arme landen met een zware schuldenlast en landen die in een kwetsbare situatie of een conflict verkeren.

### *2.1 Het plan voor externe investeringen*

De EU heeft reeds concrete stappen in de richting van efficiëntere ontwikkelingsfinanciering gezet. Het in 2016 gepresenteerde **Europees plan voor externe investeringen**<sup>7</sup> biedt een innovatieve manier om publieke en particuliere financieringsbronnen voor ontwikkeling te mobiliseren, als aanvulling op traditionele bijstand in de vorm van subsidies, waarbij wordt voortgebouwd op de deskundigheid van relevante publieke en particuliere actoren. Een kernpunt van het plan voor externe investeringen is **het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling**<sup>8</sup>, dat voortbouwt op de ervaring met het plan Juncker en het Europees Fonds voor strategische investeringen<sup>9</sup>, alsook op een decennialange ervaring met blendingverrichtingen in derde landen, om particuliere financiering voor meer innovatieve en risicovollere investeringen aan te trekken.

Het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling is gebaseerd op de erkenning dat publieke en particuliere investeringen een vitale motor voor duurzame ontwikkeling zijn, dat particuliere investeringen overheidsuitgaven kunnen aanvullen en dat bedrijven partners kunnen zijn bij duurzame ontwikkeling, waardoor win-winsituaties ontstaan. In de context van het huidige meerjarig financieel kader voorziet het plan voor externe investeringen in een geïntegreerd pakket voor de financiering van investeringen in Afrika en de buurlanden van de EU, en zal het naar verwachting ten minste 44 miljard aan investeringen mobiliseren. Met even hoge bijdragen van de lidstaten of uit andere bronnen kan het plan de mobilisering van aanvullende financiering verdubbelen tot 88 miljard EUR. Voor de eerste oproepen tot het indienen van investeringsprojecten in het kader van het plan waren er te veel aanvragen, en de blendingverrichtingen (waarbij subsidies en leningen worden gecombineerd) zijn reeds geïntensiveerd. De eerste programma's worden nu op het terrein uitgevoerd en vertonen reeds tastbare resultaten<sup>10</sup>. Op 20 juni 2018 zijn de eerste voor de EU-garantie in aanmerking

---

([https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf)) en de nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling "Onze wereld, onze waardigheid, onze toekomst", PB C210/1 van 30.6.2017), die voortbouwt op de algemeen aanvaarde beginselen van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties en de actieagenda van Addis Abeba.

<sup>7</sup> Mededeling van de Commissie, Stimuleren van Europese investeringen voor banen en groei: naar een tweede fase van het Europees Fonds voor strategische investeringen en een nieuw Europees extern investeringsplan, 14 september 2016, COM(2016) 581 final.

<sup>8</sup> Verordening (EU) 2017/1601 van het Europees Parlement en de Raad van 26 september 2017 tot instelling van het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling (EFDO), de EFDO-garantie en het EFDO-garantiefonds (PB L 249 van 27.9.2017, blz. 1).

<sup>9</sup> Verordening (EU) 2015/1017 van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2015 betreffende het Europees Fonds voor strategische investeringen, de Europese investeringsadvieshub en het Europese Investeringsprojectenportaal en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1291/2013 en (EU) nr. 1316/2013 – het Europees Fonds voor strategische investeringen.

<sup>10</sup> Europese Commissie, The European Fund for Sustainable Development – 2017 Operational Report, 11 juli 2018 ([https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/efds-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/efds-report_en.pdf)).

komende investeringsprogramma's in Afrika en de buurlanden goedgekeurd, waardoor onder andere toegang tot betaalbare bankleningen wordt geboden aan kwetsbare personen die momenteel moeilijk tegen betaalbare tarieven kunnen lenen, en meer dan 25 000 kleine ondernemingen toegang krijgen tot mobiele rekeningen en langetermijnkrediet. Deze garanties ten bedrage van ongeveer 800 miljoen EUR moeten helpen naar schatting 8-9 miljard EUR aan extra publieke en particuliere investeringen te mobiliseren. **Hoewel deze eerste resultaten bemoedigend zijn, moet meer bekendheid worden gegeven aan het plan voor externe investeringen en moet de uitvoering op het terrein verder worden bespoedigd, bijvoorbeeld via gerichte voorlichtingscampagnes.**

Door de EU-begroting gesteunde investeringen moeten ook in toenemende mate **bijdragen aan de uitvoering van structurele hervormingen**. Investeringen kunnen een krachtig instrument zijn om hervormingen en een betere governance in partnerlanden te stimuleren. Zij kunnen bijdragen tot betere voorwaarden voor inclusieve economische activiteit door het bevorderen van duurzamere beleidslijnen en regelgevende kaders en internationale mensenrechtennormen, waaronder fundamentele arbeidsnormen en zorgvuldigheidseisen, gunstigere ondernemingsklimaten, nieuwe bedrijfsmodellen en een groter bestuurlijk vermogen. Bij een correct gebruik kunnen zij een middel zijn om anti-corruptiemaatregelen te versterken, het beheer van de overheidsfinanciën te verbeteren en de regulering van de financiële sector versterken. Naast het financieren van individuele investeringsprogramma's moet de EU, via technische bijstand en een versterkte beleidsdialoog, beleidsmaatregelen die meer investeringen uit zowel de overheids- als de particuliere sector aantrekken, extra ondersteunen. Dit is het doel van de derde pijler van het plan voor externe investeringen. Door met partnerlanden samen te werken op het gebied van governance en regelgevingshervormingen, de bestrijding van corruptie en illegale geldstromen, alsook institutionele opbouw en capaciteitsopbouw, kan de EU helpen een omgeving te creëren waarin toegang tot financiering voor kleine en middelgrote ondernemingen wordt vergemakkelijkt, het wettelijke kader voor zowel publieke als particuliere investeringen wordt verbeterd en procedures voor overheidsopdrachten efficiënter worden, investeringen ten goede komen aan lokale economieën en binnenlandse jobcreatie en internationale normen worden bevorderd. Het handhaven van een geschikte reeks projecten is ook essentieel voor de ondersteuning van banen en groei door de jaren heen.

## *2.2 De huidige architectuur heeft ruimte voor meer samenwerking en synergieën...*

De bestaande financiële architectuur voor externe investeringen van de EU heeft de afgelopen decennia een ontwikkeling doorgemaakt. De **Europese Investeringsbank**<sup>11</sup> - de bank van de EU - richt zich in de eerste plaats op projecten binnen de EU, maar is ook buiten de Unie actief ter ondersteuning van het beleid van de Unie, op basis van bestaande EU-instrumenten zoals het externe leningsmandaat en de investeringsfaciliteit voor Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan. De Europese Investeringsbankgroep<sup>12</sup> heeft ook zijn initiatief voor economische veerkracht<sup>13</sup> gepresenteerd parallel aan het EU-plan voor externe investeringen en voorziet in grote investeringspakketten voor specifieke landen zoals Oekraïne. De Europese Investeringsbank heeft zich onlangs beraden over de vraag of zij een nieuw ontwikkelingsfiliaal zou opzetten.

---

<sup>11</sup> Artikel 308 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en protocol nr. 5.

<sup>12</sup> De Europese Investeringsbank en het Europees Investeringsfonds.

<sup>13</sup> [http://www.eib.org/attachments/thematic/eib\\_economic\\_resilience\\_initiative\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/thematic/eib_economic_resilience_initiative_en.pdf)

De **Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling**<sup>14</sup> is een multilaterale ontwikkelingsbank voor investeringen - waarvan de EU-lidstaten meerderheidsaandeelhouders zijn - die haar inspanningen concentreert op Midden- en Oost-Europa, Azië en Noord-Afrika. Zij heeft een aanzienlijke plaatselijke deskundigheid opgebouwd via een bestaand netwerk van kantoren ter plaatse en houdt zich onder andere bezig met beleidswerkzaamheden met partners, zoals het ondersteunen van hervormingen.

Bovendien hebben vele lidstaten hun eigen nationale ontwikkelingsbanken of -instellingen<sup>15</sup> die bijdragen aan de uitvoering van de beleidslijnen van de Unie en daarmee verband houdende operationale acties op het terrein. Ook het aantal regionale ontwikkelingsbanken neemt toe.

Deze actoren mobiliseren momenteel het grootste deel van de kredietverlening voor externe ontwikkeling. Zij hebben verschillende mandaten, capaciteiten en soorten deskundigheid, bijvoorbeeld wat betreft geografische reikwijdte, bedrijfsmodel en aanwezigheid van deskundigen op het terrein in het land waar zij actief zijn. Er zijn goede voorbeelden van samenwerking tussen landen en instellingen, zoals het EU-platform voor gecombineerde mechanismen in de context van externe samenwerking (EUBEC<sup>16</sup>). In een aantal gevallen dingen actoren echter mee naar investeringen buiten de EU en door de EU-begroting gesteunde garanties, veeleer dan te zoeken naar nuttige synergieën en complementariteit.

Om dit probleem aan te pakken moeten relatief snel meer synergieën en schaalvoordelen worden bereikt binnen de bestaande structuren, bijvoorbeeld door middel van **regionale en thematische specialisatie** van bestaande individuele financiële partnerinstellingen, of **gezamenlijke initiatieven** van de Europese Investeringsbank en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, wat een manier kan zijn om gebruik te maken van de gezamenlijke deskundigheid van beide instellingen zonder andere spelers van de markt uit te sluiten. Momenteel werken de Europese Investeringsbank en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling in de context van het investeringskader voor de Westelijke Balkan (WBIF<sup>17</sup>) samen bij het beheer van een gemeenschappelijk fonds. Hieruit blijkt dat een dergelijke samenwerking reeds bestaat en mogelijk is. Nationale ontwikkelingsbanken en -instellingen, evenals eventuele mondiale partners kunnen zich in de toekomst ook aansluiten bij een dergelijke samenwerking.

### *2.3 ...en een sterkere aansturing van het beleid*

De EU moet streven naar een nog sterkere aansturing van het beleid om de effecten van haar externe optreden, en meer bepaald van haar beleidsinstrumenten voor ontwikkelingssamenwerking, te maximaliseren met het oog op een coherente afspiegeling van haar politieke streefdoelen en doelstellingen in alle uitvoeringsfasen. Dit is ook cruciaal voor een zo efficiënt mogelijk gebruik van het geld van de belastingbetaler en voor een volledige samenhang met andere gebieden van het externe beleid van de EU. Verdere schaalvoordelen in termen van de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen van de EU kunnen worden

<sup>14</sup> <https://www.ebrd.com/news/publications/institutional-documents/basic-documents-of-the-ebrd.html>

<sup>15</sup> <https://www.edfi.eu/members/meet-our-members/>

<sup>16</sup> <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2852>

<sup>17</sup> Het WIBF is ingesteld in 2009 als gezamenlijk initiatief van de Europese Commissie, de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa, de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, de Europese Investeringsbank en een aantal bilaterale donoren. Het is een regionale blendingfaciliteit ter ondersteuning van de uitbreiding van de EU en de sociaal-economische ontwikkeling in Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Montenegro en Servië.

bereikt door de samenhang tussen de diverse acties van de uitvoerende partners te vergroten. De huidige toetsing van de bestaande overlegmechanismen moet bijdragen tot de verwezenlijking van dit doel.

#### *2.4 Betere samenwerking binnen de EU in internationale financiële instellingen*

Het is hoe dan ook van essentieel belang snel te zorgen voor een betere initiële EU-coördinatie in internationale financiële instellingen. Hier is tot dusver niet voldoende voor gezorgd. De lidstaten en de Unie zijn in verschillende samenstellingen vertegenwoordigd in de governancestructuren van internationale financiële instellingen. Alleen door in overleg en coherent op te treden kunnen de EU-doelstellingen inzake ontwikkelingsfinanciering worden bereikt. Dit betreft met name de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling. Na de terugtrekking van het VK uit de Europese Unie zal het gezamenlijke aandeel van de EU en de lidstaten in de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling dalen van 62,8 % tot 54,3 %, waardoor een goede coördinatie van het standpunt van de EU vóór de vergaderingen van de Raad van Gouverneurs van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling steeds belangrijker wordt<sup>18</sup>. Een dergelijke versterkte initiële coördinatie tussen de lidstaten en de Commissie kan op langere termijn het pad effenen voor een verandering van de statuten van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, en zo een gezamenlijke stemming in de raad van die bank namens alle EU-lidstaten mogelijk maken.

### **3. Opschaling van de capaciteit van de EU voor externe investeringen op middellange termijn**

#### *3.1 Het voorstel voor een instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking*

Het beginsel van een maximale impact ligt ook ten grondslag aan het voorstel van de Commissie voor het toekomstige **instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking**<sup>19</sup>, dat in juni 2018 is voorgesteld als onderdeel van de voorstellen voor het volgende meerjarig financieel kader. De architectuur van dit instrument is een afspiegeling van de geografische en thematische prioriteiten van de EU en zorgt ervoor dat de EU beschikt over een modern, krachtig, soepel en flexibel instrument voor duurzame ontwikkeling als onderdeel van het externe optreden van de EU. Dit voorstel berust dan ook op het beginsel dat het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid wordt uitgevoerd met het meest geschikte instrument in een bepaalde context, zoals subsidies, begrotingssteun, financiële instrumenten of garanties, of een combinatie van instrumenten. Het voorgestelde nieuwe instrument integreert het model van het plan voor externe investeringen en volgt dezelfde innovatieve aanpak op het vlak van ontwikkelingsfinanciering. Het omvat een uitgebreid Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling+ (EFDO+) en een nieuwe garantie voor extern optreden tot 60 miljard EUR<sup>20</sup>. In dit kader zijn de bestaande bepalingen voor het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling, het externe leningsmandaat van de Europese Investeringsbank en het Garantiefonds voor extern optreden geïntegreerd.

---

<sup>18</sup> De grootste aandeelhouders van buiten de EU in de Bank zijn: de Verenigde Staten van Amerika (10,10 %), Japan (8,60 %), de Russische Federatie (4,04 %), Canada (3,43 %) en Turkije (1,16 %). China bezit 0,10 %.

<sup>19</sup> COM(2018) 460 final van 14 juni 2018.

<sup>20</sup> Dit bedrag is ook bestemd voor de financiering van macrofinanciële bijstandspakketten van de EU ter ondersteuning van landen met een betalingsbalanscrisis (tot 14 miljard EUR in de periode 2021-2027).

Het nieuwe instrument zal zorgen voor een opschaling van blending, garanties en andere financiële verrichtingen ter ondersteuning van externe investeringen. Bovendien zal de garantie geografisch worden uitgebreid, ook al blijven Afrika, de buurlanden van de EU en de Westelijke Balkan bijzondere aandacht krijgen. In samenwerking met de particuliere sector en dankzij het hefboomeffect zou hiermee in de periode 2021-2027 tot 500 miljard euro aan investeringen kunnen worden gegenereerd. Met het oog op een zo efficiënt mogelijk beheer van de EU-middelen en in het licht van de aanzienlijke verhoging van de EU-garantie moet het bestaande kader worden aangepast.

### *3.2 Versterking van de Europese financiële architectuur*

Om tegemoet te komen aan de ambitie van het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling+ (EFDO+) is een architectuur voor externe financiering nodig waarmee efficiënte projecten kunnen worden uitgewerkt en uitgevoerd en tegelijk de strategische beleidslijnen van de EU kunnen worden gerealiseerd. Gezien de huidige fragmentatie moet de architectuur worden versterkt binnen het door de Commissie in juni 2018 voorgestelde kader.

Om de door het Europees Parlement en de Raad vastgestelde beleidsdoelstellingen te bereiken met behulp van de financiële instrumenten van de EU, moet de EU zorgen voor een sterkere aansturing en controle met het oog op een zo efficiënt mogelijk gebruik van het geld van de belastingbetaler voor zowel geografische als thematische prioriteiten. In de context van het volgende meerjarig financieel kader zou hiervoor **een EU-platform voor externe investeringen** kunnen worden opgezet, dat alle actoren bijeenbrengt die in aanmerking komen voor EU-begrotingsgaranties voor externe investeringen. Dit nieuwe gemeenschappelijke kader zou op de onderstaande beginselen berusten.

- Het **eerste niveau** betreft de vaststelling van prioritairere sectoren en geografische gebieden voor investeringen. Die zullen worden vastgesteld door middel van het **meerjarig programmeringsproces**, op basis van de doelstellingen van het externe optreden van de Unie, zoals bepaald in de verordening tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking.
- Het **tweede niveau** betreft het beheer van het gebruik van de EU-garantie. **Het beheer van de garantie is een verantwoordelijkheid van de Commissie.** Het omvat de goedkeuring van het gebruik van de garantie (inclusief nalevingscontrole van de projectontwerpen), de vaststelling van en het toezicht op de risicoparameters ter bescherming van de EU-begroting en het algemene beheer van het gebruik van de garantie<sup>21</sup>. De Commissie is niet voornemens algemene bankverrichtingen uit te voeren, noch elders beschikbare technische expertise te repliceren of dupliceren. De beoordeling van het risico van de verschillende projecten/projectontwerpen, die zijn vastgesteld volgens de op politiek niveau vastgelegde prioriteiten, moet worden verricht door een **risicobeoordelingsgroep**<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Bijlage VI bij het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de nabuurschap, ontwikkeling en internationale samenwerking, COM (2018) 460 final van 14.6.2018.

<sup>22</sup> Voor een dergelijke risicobeoordelingsgroep zijn meerdere opties mogelijk. De onafhankelijke deskundigen die de Commissie adviseren, kunnen worden geselecteerd i) na een concurrerende aanbesteding met de particuliere sector en werken als externe consultants, of ii) worden aangeleverd door de uitvoerende partners (instellingen voor ontwikkelingsfinanciering en nationale ontwikkelingsbanken). In dat laatste geval mag de deskundige geen projecten van zijn eigen instelling van herkomst beoordelen, teneinde mogelijke belangenconflicten te vermijden.



De voorziening voor het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling+ (EFDO+) zal deel uitmaken van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds van de Unie overeenkomstig de relevante bepalingen van het Financieel Reglement<sup>23</sup>. Dat voorziet in een onafhankelijke evaluatie door een deskundige op uiterlijk 30 juni 2019 om uit te maken wie wordt belast met het financieel beheer van de activa van het gemeenschappelijk voorzieningsfonds.

- Op het **derde niveau** zouden de investeringen op het terrein worden uitgevoerd en de projectontwerpen ter beoordeling worden voorgelegd. De Europese Investeringsbank en andere instellingen voor ontwikkelingsfinanciering moeten op basis van hun respectieve deskundigheid en met inachtneming van hun eigen zorgvuldigheidsprocedures en beheersprocedures toegang hebben tot de EU-garantie om de projecten met de hoogste toegevoegde waarde voor de EU op het terrein uit te voeren. Het voorstel voor een instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking voorziet reeds in het bevorderen van samenwerking tussen in aanmerking komende tegenpartijen<sup>24</sup>. Een model voor gezamenlijke initiatieven voor specifieke regio's of sectoren zou aanbeveling verdienen. De Commissie zal projectontwerpen die door verschillende instellingen samen worden gepresenteerd, positief beoordelen wanneer zij beslist over het doeltreffende, doelmatige en eerlijke gebruik van de beschikbare middelen.

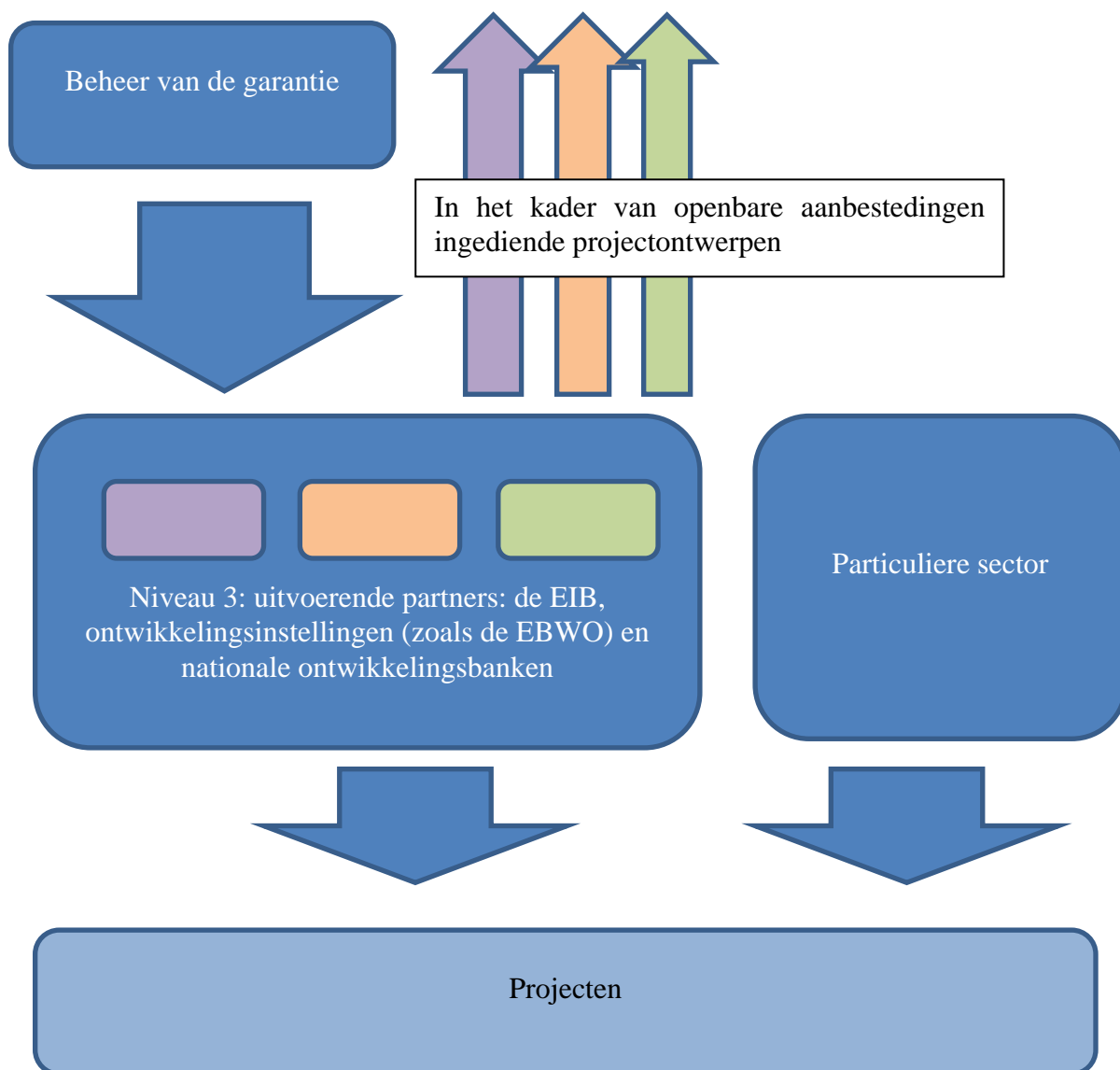
Het platform zal worden voorgezeten door de Commissie, die er in samenspraak met de andere deelnemers voor zal zorgen dat de reikwijdte, de locatie en het tijdstip van investeringsbesluiten in overeenstemming zijn met de vastgestelde investeringsprioriteiten en de overkoepelende doelstellingen van het externe beleid van de EU.

### Een sterkere architectuur voor de externe investeringen van de Europese Unie



<sup>23</sup> Artikel 26, lid 5, van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de nabuurschap, ontwikkeling en internationale samenwerking, COM (2018) 460 final van 14.6.2018, en artikel 212 van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (PB L193 van 30.7.2018, blz.1).

<sup>24</sup> Artikel 27, lid 5, van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de nabuurschap, ontwikkeling en internationale samenwerking, COM (2018) 460 final van 14.6.2018.



#### 4. Conclusies

De vele uitdagingen en kansen op het gebied van investeringen in Afrika, de buurlanden van de EU en andere delen van de wereld kunnen niet wachten. De EU moet haar acties beter focussen en de huidige EU-instrumenten, instellingen en actoren zo efficiënt mogelijk inzetten om de politieke en beleidsstreefdoelen en -doelstellingen van de Unie te realiseren. Ook al is er iets te zeggen voor een beraad over meer structurele en fundamentele hervormingen op langere termijn, is de Commissie van mening dat acties op korte termijn erop moeten zijn gericht het huidige systeem zo doeltreffend en operationeel mogelijk te maken.

Met het oog hierop zijn de volgende prioriteiten en acties vastgesteld:

- *Alle Europese partners wordt verzocht hun samenwerking te versterken om bij te dragen aan de uitvoering van het externe beleid van de Unie, in volledige samenhang met de politieke streefdoelen en strategische belangen van de Unie.*

- *Alle betrokken partners wordt verzocht de uitvoering van het plan voor externe investeringen te bespoedigen. Aan het plan zal meer bekendheid worden gegeven via gerichte voorlichtingsacties.*
- *Zonder voorbij te gaan aan de bevoorrechte rol van de Europese Investeringsbank als bank van de EU wordt de EIB-groep en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, eventueel samen met andere actoren, verzocht te zoeken naar meer synergieën, bijvoorbeeld in de vorm van gezamenlijke initiatieven met specifieke doeleinden, in het kader van de lopende uitvoering van het plan voor externe investeringen en het toekomstige instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking.*
- *Het Europees Parlement en de Raad wordt verzocht een akkoord te bereiken over de belangrijkste parameters van het voorstel voor een instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking in het kader van het volgende meerjarig financieel kader.*
- *Voor de uitvoering van de externe financiële investeringen van de Europese Unie moet een sterkere Europese financiële architectuur worden ontwikkeld.*
- *Er dient een samenwerkingsmechanisme te worden opgezet dat ervoor zorgt dat de standpunten van de EU-lidstaten, met name in de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, beter gecoördineerd zijn.*

Voortbouwend op de zinvolle reflecties begin 2018 zal de Commissie in oktober 2018 alle betrokken actoren, inclusief de lidstaten, instellingen voor ontwikkelingsfinanciering en andere belanghebbenden, bijeenroepen om de eerder genoemde prioriteiten zo snel mogelijk operationeel te maken, zonder afbreuk te doen aan de lopende wetgevingsprocedure voor het instrument over nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking of bredere reflecties over een Europese financiële architectuur voor ontwikkeling lange termijn.