



Bryssel 19.9.2016
COM(2016) 600 final

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

**ulkoisen yhteistyön rahoituslähteiden yhdistämistä koskevan EU:n laajuisen foorumin
toiminnasta elokuusta 2014 vuoden 2015 loppuun**

Sisällys

1. Johdanto	3
2. Rahoituslähteiden yhdistäminen tuentoimitusmekanismina	4
2.1. Ajantasaista tietoa EU:n rahoituslähteiden yhdistämisjärjestelyjen hallintotavasta	4
2.2. Ulkoisiin arviointeihin perustuvat jatkotoimenpiteet	6
3. Tekniset keskustelut foorumissa	7
3.1. Ilmastotoimet	8
3.2. Yksityinen sektori	8
3.3. Vientiluottolaitokset	10
3.4. Kansalaisyhteiskunta	10
3.5. Tulevat keskustelut	10
4. Päätelmät	11

1. Johdanto

Komissiota pyydettiin 25. lokakuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1080/2011/EU¹ johdanto-osassa selvittämään unionin yhteistyö- ja kehitysfoorumin kehittämistä, jotta avustusten ja lainojen yhdistämiseen unionin ulkoisten toimien alalla käytettävät mekanismit toimisivat parhaalla mahdollisella tavalla. Komissio ehdotti 26. lokakuuta 2012 neuvostolle ja Euroopan parlamentille toimittamassaan kertomuksessa², että perustetaan ulkoisen yhteistyön rahoituslähteiden yhdistämistä koskeva EU:n laajuinen foorumi (jäljempänä ”foorumi”). Foorumi perustettiin 14. joulukuuta 2012 komission asiantuntijatyöryhmän muodossa.

Komissio sitoutui raportoimaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle foorumin toiminnasta. Tämän sitoumuksen mukaisesti toimitettu komission ensimmäinen kertomus kattoi ajanjakson foorumin perustamisesta 14. joulukuuta 2012 vuoden 2014 heinäkuun loppuun saakka³. Tämä toinen kertomus kattaa ajanjakson elokuusta 2014 joulukuuhun 2015.

Ulkoisen yhteistyön rahoituslähteiden yhdistämistä koskevan EU:n laajuisen foorumin tavoitteena on parantaa EU:n kehitysyhteistyöhön ja muuhun ulkoiseen yhteistyöhön liittyvien rahoituslähteiden yhdistämismekanismien laatua ja tehokkuutta ottaen asianmukaisesti huomioon toimintapolitiittiset puitteet, kuten EU:n kehitysyhteistyö-, naapuruus- ja laajentumispolitiikat, jotka ohjaavat EU:n suhteita eri kumppanimaihin. Foorumin on tarkoitus opastaa rahoituslähteiden yhdistämisen keskeisten periaatteiden yhdenmukaistamisessa niin, että ala- ja aluekohtaiset erot ovat kuitenkin mahdollisia. Foorumin olisi keskityttävä maantieteellisten alueiden sisällä ja niiden välillä sellaisiin aloihin, joilla rahoitusvälineiden käytöstä on eniten hyötyä, sekä autettava parantamaan rahoituslähteiden yhdistämisen johdonmukaisuutta EU:n politiikkojen kanssa.

Foorumi toimii politiikkaryhmän kautta, jonka puheenjohtaja on komissio ja joka muodostuu EU:n jäsenvaltioiden ja Euroopan ulkosuhdehallinnon (EUH) edustajista. Euroopan parlamentin ja rahoituslaitosten edustajat ovat mukana teknisessä työssä tarkkailijoina. Muitakin osallistujia voidaan kutsua mukaan tarkkailijoiksi. Lisäksi komissio tarjoaa sihteeripalvelut ja huolehtii näin koordinoinnista ja viestinnästä. Tällä raportointikaudella politiikkaryhmä kokoontui neljä kertaa keskustelemaan teknisestä työstä: 17. joulukuuta 2014, 22. kesäkuuta 2015, 2. lokakuuta 2015 ja 6. marraskuuta 2015.

Tekniseen työhön osallistuvat komission yksiköt, Euroopan ulkosuhdehallinto, rahoituslaitokset ja useat jäsenvaltioiden edustajat sekä Euroopan parlamentti. Raportointikaudella perustettiin kaksi erityistä teknistä ryhmää, joista toinen keskittyi yksityisen sektorin resurssien mobilisointiin ja toinen ilmastonmuutoksen torjuntaan. Molemmat laativat työnsä päätteeksi kertomuksen, ja molemmissa tapauksissa seuranta toteutettiin yhdellä ylimääräisellä teknisen tason kokouksella. Lisäksi järjestettiin kehitysrahoitusta käsittelevä tekninen kokous.

¹ EUVL L 280, 27.10.2011, s. 1.

² Ares(2012)1274079

³ COM(2014)733 Tarkempia työasiakirjoja ja kertomuksia on saatavilla komission asiantuntijaryhmien rekisterissä osoitteessa <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm>; foorumi on rekisteröity nro:lla E02852.

Tässä kertomuksessa esitetään ensin ajankohtaista tietoa rahoituslähteiden yhdistämisyjärjestelyihin liittyvistä rakenteellisista kysymyksistä: niiden hallintotavasta, tilintarkastustuomioistuimen suositukseen liittyvistä toimenpiteistä sekä muiden sidosryhmien osallistumisesta. Tämän jälkeen kertomuksessa kootaan yhteen teknisen ryhmän ja politiikkaryhmän raportointikauden aikana käymät keskustelut, jotka koskevat rahoituslähteiden yhdistämisyjärjestelyjen vaikutusta yksityisen sektorin resurssien mobilisointiin, ilmastonmuutoksen torjuntaan ja kehitysrahoitukseen. Lopussa esitetään päätelmät.

2. Rahoituslähteiden yhdistäminen tuentoimitusmekanismina

2.1. Ajantasaista tietoa EU:n rahoituslähteiden yhdistämisyjärjestelyjen hallintotavasta

Foorumin julkaiseman ja politiikkaryhmän 11. heinäkuuta 2014 vahvistaman rahoituslähteiden yhdistämisyjärjestelyjen hallintoa käsittelevän asiakirjan suositusten mukaisesti EU:n rahoituslähteiden yhdistämistoimenpiteet järjestetään **yhdistämiskehyksiksi** kunkin asianomaisen rahoitusinstrumentin osalta (DCI, ENI, EKR ja IPA), ja kullakin kehyksellä on vain yksi hallintorakenne. Yhdistämiskehyksen puitteissa olisi järjestettävä asiaankuuluvien hallintoelinten kokouksia. Kokoukset tulisi aina kun mahdollista pitää peräkkäin niitä vastaavien rahoitusvälinekomiteoiden kokousten kanssa.

Kertomuksen pohjalta päätettiin, että yhteen yhdistämiskehykseen pitäisi olla mahdollista ryhmittää useita **"rahoituslähteiden yhdistämisyjärjestelyitä"**⁴. Näin olisi mahdollista käsitellä erilaisia alueellisia ja temaattisia strategisia painopisteitä paremmin, lisätä politiikan vipuvaikutuksia, lisätä EU:n avun vaikuttavuutta, tehokkuutta ja näkyvyyttä vahvistamalla koordinoitua yhdistämistoimien sovittamiseksi yhteen EU:n kolmansien maiden kanssa käymän poliittisen vuoropuhelun ja prioriteettien kanssa sekä lisätä raportoinnin avoimuutta. Rahoituslähteitä yhdistävien EU:n järjestelyjen tulevaa hallinnointia koskevaan keskusteluasiakirjaan tehdystä täydennyksestä, jossa viitataan temaattisten rahastojen kanavointiin, käytiin keskusteluja ja se hyväksyttiin.

Tätä taustaa vasten perustettiin kehitysyhteistyövälineen (DCI) yhdistämiskehys Latinalaisen Amerikan investointivälineen (LAIF) osalta 4. joulukuuta 2014 annetulla komission päätöksellä C(2014) 9128, Aasian investointivälineen (AIF) osalta 26. marraskuuta 2014 annetulla päätöksellä C(2014) 8785, Keski-Aasian investointivälineen (IFCA) osalta 16. joulukuuta 2014 annetulla päätöksellä C(2014) 9534 ja temaattisten yhdistämistoimien osalta 15. joulukuuta 2014 annetulla päätöksellä C(2014) 9451.

Euroopan naapuruusvälineelle (ENI) laadittiin yhdistämiskehys naapuruuspolitiikan investointivälineen (NIF) kanssa komission 14. helmikuuta 2008 tekemällä päätöksellä SI(2008)190, jota on tarkistettu komission 20. elokuuta 2014 tekemällä päätöksellä C(2014)5750, sekä 26. tammikuuta 2009 päivätyllä naapuruuspolitiikan investointivälineen erityisrahastoa koskevalla sopimuksella.

⁴ Nämä "rahoituslähteiden yhdistämisyjärjestelyt" on perustettu rahoituspuitteina eikä niillä ole erillistä oikeushenkilöllisyyttä.

Euroopan kehitysrahaston yhdistämiskehys koostuu Afrikan investointivälineestä (AfIF) (komission päätös C(2015)5210 29.7.2015), Karibian investointivälineestä (CIF) ja Tyynenmeren investointivälineestä (IFP). Toiminta-asiakirjat, joilla uusitaan Karibian ja Tyynenmeren investointivälineet, hyväksytään vuonna 2016. Uuden Afrikan investointivälineen alakohtainen soveltamisala on laajempi kuin vanhan EU–Afrikka-infrastruktuurirahaston (ITF), ja sen hallintotapa on yhdenmukainen muiden rahoituslähteiden yhdistämisyjärjestelyjen kanssa.

On myös mahdollista luoda **erityisiä yhdistämisyjärjestelyrahastoja**, joiden avulla EU:n jäsenvaltiot ja muut avunantajat voisivat antaa lisävastuksia rahoituslähteiden yhdistämisyjärjestelyjen alaisille yhdistämistoimille. Yhdistämisyjärjestelyrahastoja koskevat säännöt määritellään asianmukaisessa yhdistämisyjärjestelyrahaston sopimuksessa. Rahastoja on jo perustettu tukemaan NIF-välinettä ja Länsi-Balkanin investointikehystä (WBIF).

Yhdistämisyjärjestelyjen **työjärjestyksiä** oli lisäksi mukautettava, jotta ne olisivat täysin yhteensopivia uuden hallintorakenteen kanssa. Kullekin EU:n yhdistämiskehykselle päätettiin laatia säännöt. Niiden menettelyt olisivat rinnakkaisia, mutta niitä olisi mahdollista mukauttaa erilaisten yhdistämiskehysten ominaispiirteisiin (esim. strategiset keskustelut EKR:ssä).

Päätöksentekoprosessi on tarkoitus järjestää kunkin yhdistämiskehymyksen osalta kaksitasoisena rakenteena, johon kuuluu:

- tekniset arviointikokoukset, joissa puheenjohtajana on komissio ja joihin osallistuu komission yksiköiden, Euroopan ulkosuhdehallinnon ja rahoituslaitosten edustajia, sekä
- hallituksen kokoukset, joissa puheenjohtajana on komissio ja joihin osallistuu äänivaltaisina jäseninä komission yksiköiden, Euroopan ulkosuhdehallinnon ja jäsenvaltioiden edustajia ja tarkkailijoina rahoituslaitoksia⁵.

Näin ollen hallitus vastaa yhdistämiskehysten toiminnoista, erityisrahastot mukaan lukien. Hallitusta tukevat tekniset arviointikokoukset, joissa tarkastellaan rahoituslaitosten hakemusluonnoksia teknisistä ja taloudellisista näkökulmista ennen niiden lähettämistä hallitukselle. Hallituksen päätelmät sisällytetään asianmukaisesti komission täydentäviin päätöksiin, muttei kuitenkaan erityisten rahastojen rahoittamien hankkeiden osalta (jotka noudattavat rahastosopimuksen sääntöjä).

Strategisten keskustelujen osalta komission yksiköt, Euroopan ulkosuhdehallinto ja EU:n jäsenvaltiot käyvät DCI- ja ENI-yhdistämiskehymyksissä säännöllistä vuoropuhelua kumppanuusmaiden ja asianmukaisten alueellisten organisaatioiden kanssa kunkin välineen strategisista linjauksista. Yleisenä periaatteena on se, että komission yksiköt ja Euroopan ulkosuhdehallinto järjestävät strategisia keskusteluja korkeimmalla asianmukaisella tasolla jäsenvaltioiden, edunsaajamaiden ja asianomaisten paikallisten järjestöjen kanssa ja toimivat yhdessä niiden puheenjohtajina. Keskusteluja olisi järjestettävä aina, kun hallitus katsoo sen tarpeelliseksi, tavallisesti kerran

⁵ Tässä asiakirjassa tarkoitettavat rahoituslaitokset ovat johtavia rahoituslaitoksia, jotka osallistuvat rahoituslähteiden yhdistämistoimiin, sekä muita osallistumaan kutsuttuja rahoituslaitoksia, mukaan lukien Euroopan kehitysrahoituslaitokset. Tietyllä alueella toimivat Euroopan ulkopuoliset rahoituslaitokset olisi kutsuttava osallistumaan oleellisiin teknisiin kokouksiin tarkkailijoina sekä hallituksen kokouksiin.

vuodessa. Keskusteluissa olisi käsiteltävä rahoituslähteiden yhdistämistäjärjestelyihin liittyviä strategisia kysymyksiä, yleisiä linjauksia ja pääpainopisteitä. Vuoropuhelu perustuu asianmukaisiin strategisiin ohjelma-asiakirjoihin, jotka on hyväksytty asianmukaisen komiteamenettelyn ja demokraattisen valvonnan mukaisesti.

Euroopan kehitysrahaston (EKR) yhdistämiskehityksen yhteydessä strategisista linjauksista keskustellaan EU:n kehitysyhteistyön omistajuusperiaatteen mukaisesti erityisissä kokouksissa⁶ edunsaajamaiden ja/tai asiaankuuluvien alueellisten järjestöjen kesken. Näissä keskusteluissa käsitellään alueellisia investointisuunnitelmia ja painopisteitä, ja niissä tarjotaan strategista ja poliittista ohjausta ja neuvoja tärkeimpien rahoituslähteiden yhdistämistä koskevien ehdotusten tunnistamista ja valmistelua varten. Myös hallitus saa niistä tukea suunnitteilla olevien hankkeiden tarkastelemiseksi ja mielipiteen muodostamiseksi siitä, mitkä hankkeet ovat tärkeimpiä EU:n tavoitteiden saavuttamiseksi.

2.2. Ulkoisiin arviointeihin perustuvat jatkotoimenpiteet

Euroopan tilintarkastustuomioistuimien julkaisi 22. lokakuuta 2014 erityiskertomuksen nro 16/2014: *"Alueellisia investointikehityksiä koskevien avustusten ja rahoituslaitosten myöntämien lainojen yhdistämisen vaikuttavuus EU:n ulkopoliittikan tukemisen kannalta."*⁷

Erityiskertomuksen julkaisemisen jälkeen Euroopan parlamentin talousarvion valvontavaliokunta järjesti 19. tammikuuta 2015 ja Euroopan parlamentin kehitysyhteistyövaliokunta 22. tammikuuta 2015 tilaisuudet näkemysten vaihtamiseksi. Tilaisuuksiin osallistuivat myös tilintarkastustuomioistuin ja komissio. Talousarvion valvontavaliokunta järjesti komission kanssa toisen näkemystenvaihdon 23. helmikuuta 2015 ja kehitysyhteistyövaliokunta kolmannen 6. toukokuuta 2015.

Neuvoston kehitysyhteistyöryhmä tutki kertomuksen tilintarkastustuomioistuimen laatimien erityiskertomusten tarkastelumenettelystä annetuissa neuvoston päätelmissä vahvistettujen määräysten mukaisesti.⁸ Työryhmä pääsi 21. huhtikuuta 2015 sopimukseen puheenjohtajan laatimasta ehdotuksesta neuvoston päätelmiksi ja pysyvien edustajien komitea (Coreper) vahvisti sopimuksen tekstin ennen sen lähettämistä neuvostolle hyväksyttäväksi.

Komissio on vastannut useimpiin foorumia koskeviin tilintarkastustuomioistuimen suosituksiin seuraavilla toimillaan:

- yhdenmukaistetun ja parannetun hankehakemuslomakkeen ja siihen liittyvien ohjeiden kehittäminen
- tulosten arviointikehityksen kehittäminen, yhteiset indikaattorit mukaan lukien
- suuntaviiva-asiakirjan hyväksyminen rahoituslähteiden yhdistämistoimille
- EU:n edustustojen ennakoiampi ja läheisempi rooli yhdistämishankkeiden tunnistamisessa ja valinnassa

⁶ Nämä strategiset kokoukset ovat alueellisia ohjauskomiteoita, jotka on perustettu eri alueellisten toimeenpano-ohjelmien, AKT:n ja EU:n yksityisen sektorin kehitysfloorumin ja yleisafrikkalaisen ohjelman puitteissa perustetun neuvoantavan komitean yhteydessä.

⁷ Kyseinen erityiskertomus on saatavilla tilintarkastustuomioistuimen sivustolta <http://eca.europa.eu>

⁸ Asiak. 7515/00 FIN 127 + COR 1

- rahoituslähteiden yhdistämisyjärjestelyjen uusi, tarkistettu hallintotapa
- selkeytetty ja lyhennetty hyväksymisprosessi
- laaja koulutusohjelma yhdistämisyjärjestelyjä käsitteleville komission virkamiehille Brysselissä ja edustustoissa
- lyhyen kuvauksen julkaiseminen kustakin yhdistämishankkeesta erityisillä verkkosivulla⁹ näkyvyyden varmistamiseksi.

Komission sisällä käsitellään edelleen komission tulosperusteiseen seurantajärjestelmään perustuvan menetelmän tarpeellista mukauttamista yhdistämisyjärjestelyjen ominaispiirteisiin sopivaksi.

Komissio toteuttaa myös parhaillaan yhdistämisyjärjestelyjen arviointia, joka on jo hyvässä vauhdissa. Rahoituslähteiden yhdistäminen on edelleen suhteellisen uusi väline, jota pidetään innovatiivisena ja suuren potentiaalinen omaavana. Samalla väline herättää yhä enemmän kiinnostusta useissa eurooppalaisissa, alueellisissa ja kansainvälisissä sidosryhmissä. Sen tehokkuudesta on selkeästi kerättävä lisää näyttöä. Arvioinnissa hyödynnetään aiemmista ja tulossa olevista arvioinneista ja tutkimuksista saatavaa näyttöä (mukaan lukien NIF-, ITF-, WBIF-arvioinnit sekä Cambridge Economic Policy Associatesin (CEPA) vuonna 2013 toteuttama IFT-tuettuja hankkeita koskeva tulosten mittaustutkimus), ja näin vältetään jo aiemmin tehdyn työn tekemiseltä toistamiseen. Arviointi perustuu jo tiedossa olevaan tietoon ja vahvistaa näyttöä yhdistämisyjärjestelyjen tehokkuudesta. Arviointi käynnistettiin tammikuussa 2015 ja siihen liittyvä työ jatkuu edelleen.

3. Tekniset keskustelut foorumissa

Addis Abeban toimintasuunnitelma (AAAA) hyväksyttiin **Addis Abeban huippukokouksessa 13.–16. heinäkuuta 2015**. Siinä vahvistettiin siirtyminen uuteen kestäväen kehityksen paradigmaan, johon sisältyy hallintoon, sukupuoleen, kumppanuuksiin ja yksityisellä sektorilla työskentelyyn liittyviä näkökulmia. Useilla Addis Abeban toimintasuunnitelman osista on merkitystä EU:n rahoituslähteiden yhdistämisyjärjestelyille: keskeisenä tavoitteena oleva työllisyys ja ihmisarvoinen työ kaikille; mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuudet saada rahoitusta, avoimet ja vakaat säännöt ja standardit sekä vapaa ja reilu kilpailu, joka edistää kansallisen kehityspolitiikan toteuttamista.

Huippukokouksen tiimoilta Afrikan unioni (AU) ja EU järjestivät yhdessä yksityistä sektoria ja yhdistämisyjärjestelyjä käsittelevän oheistapahtuman, joka veti yli 200 osallistujaa. Kahden paneelikeskustelun aiheina olivat seuraavat ”Osallistuminen strategisen viitekehyksen luomiseen yksityisen sektorin puolesta ja sen kanssa työskentelylle AU:n ’Agenda 2063’-ohjelman saavuttamiseksi” ja ”Yksityisen sektorin resurssien käytön ja kehitykseen sitoutumisen kannustaminen rahoituslähteiden yhdistämisyjärjestelyjen avulla erityisesti maanviljelys- ja energiasektorilla”.

⁹ Osoitteessa https://ec.europa.eu/europeaid/policies/innovative-financial-instruments-blending/blending-operations_en

Pakolaisten ja maahantulijoiden virtojen voimistuessa vuoden 2015 aikana foorumi katsoi, että yhdistämisjärjestelyt olisi asetettava ensisijaiseksi prioriteetiksi, sillä ne voivat merkittäväällä tavalla auttaa vastaamaan tähän haasteeseen, erityisesti poistamaan muuttoliikkeen perussyitä. Poliittikkaryhmän kokouksessa marraskuussa 2015 foorumin jäsenet sopivat asiaan liittyvän tiedon vaihtamisesta ja asiaankuuluviissa maissa käytettävissä olevien yhdistämisvarojen koordinoinnista. Jo käytössä olevat rahoitusinstrumentit kuvailtiin ja rahoituslaitoksia pyydettiin kantamaan kortensa kekoon parhaan kykynsä mukaan kukin omien vahvuksiensa mukaisesti. Jatkossa lisätään ponnisteluja täydentävyyden ylläpitämiseksi, ja muuttoliikkeestä on muodostumassa kiinteä osa poliittikkaryhmän kokouksia. Koska foorumi käsittää niin rahoituslaitosten asiantuntemuksen kuin jäsenvaltioiden poliittisen ohjauksenkin, se tulee olemaan tärkeä apuväline, kun EU muotoilee kokonaisvaltaista lähestymistapaansa tähän ratkaisevan tärkeään haasteeseen.

3.1. Ilmastotoimet

Ilmastotoimet ovat kiinteä osa EU:n yhdistämisjärjestelyjä, ja noin 62 prosenttia toimista liittyy niihin suoraan. Yhdistämisjärjestelyt ovat tehokas keino tukea EU:n ilmastoan liittyviä sopeutumis- ja lieventämistoimia, koska ne mahdollistavat ilmastoinvestointien toteuttamisen suuressa mittakaavassa, mikä puolestaan vauhdittaa uusien ilmastorahoituksen lähteiden syntymistä. Alueelliset rahoituslähteiden yhdistämisjärjestelyt ovat keskeinen osa EU:n tukea kehitysmaille vähähiiliseen ja ilmastomuutoksen sopeutuvaan kehityksen edistämiseksi.

Heinäkuusta 2014 alkaen foorumi on etsinyt keinoja parantaa EU:n yhdistämistoimenpiteiden ilmastovaikutuksia. Tätä varten perustettiin ilmastoasioita käsittelevä tekninen ryhmä (tekninen ryhmä 7), jossa keskusteltiin mahdollisista parannuksista ja valmisteltiin kertomus, jossa esitettiin vaihtoehtoja ilmastotoimien vahvistamiseksi EU:n rahoituslähteiden yhdistämisjärjestelyjen puitteissa.

Ryhmässä oltiin vahvasti yksimielisiä siitä, että EU:n rahoituslähteiden yhdistämisjärjestelyjen tulisi jatkaa ilmastorahoituksen myöntämistä sen todettujen vahvuuksien perusteella ja hyödyntäen synergiaa muiden instrumenttien kanssa. Niillä tulisi jatkossakin olla vahva rooli hankejatkumoiden valmistelussa sekä käynnissä olevan vähähiilisen, ilmastomuutokseen sopeutuvan kehityksen valtavirtaistamisessa. Lisäksi niiden olisi tehtävä yhteistyötä yksityisen ja julkisen sektorin toimijoiden ja monenvälisen ilmastorahastojen kanssa (esim. vihreä ilmastorahasto), etenkin yksityisen pääoman mobilisoimiseksi ilmastoinvestointeihin. Foorumi jatkoi myös viestinnän, näkyvyyden ja avoimuuden parantamista EU:n yhdistämisjärjestelyihin liittyvien ilmastotoimien yhteydessä.

Foorumissa käydyt keskustelut edesauttoivat EU:n valmisteluja Pariisin ilmastopimuksen aikaansaamiseksi ja EU:n osallistumista COP21-ilmastokokoukseen ja sen aikana järjestettyyn hyvän vastaanoton saaneeseen oheistapahtumaan.

3.2. Yksityinen sektori

Ottaen huomioon EU:n yksityisen sektorin toimijoiden tukemista koskevat EU:n periaatteet ja kriteerit, joita on yksityiskohtaisesti kuvailtu yksityisen sektorin kehittämistä koskevassa tiedonannossa ja joita neuvoston 12. joulukuuta 2014 tekemät päätelmät tukevat, ja foorumin puitteissa aikaisemmin tehty määrättyjen rahoitusinstrumenttien jatkokäyttöä koskeva työ, tekninen

ryhmä 6 kartoitti seikkoja, joista voidaan oppia, sekä joukon hyviä käytänteitä, jotka tulisi ottaa huomioon yhdistämistoimia toteutettaessa. Ryhmä esitti joulukuun 2014 politiikkaryhmälle suosituksia, jotka voidaan tiivistää seuraavasti: 1) menestystä yksityisen sektorin resurssien houkuttelemisessa rahoituslähteiden yhdistämismekanismien puitteissa rahoitetuille hankkeille seurataan yhteistä metodologiaa ja erityistä vaikutusindikaattoria käyttäen; 2) yksityisten sidosryhmien rahoituslähteiden yhdistämismekanismien tasolla antamat avustukset ja jäsenvaltioiden lisäsuoritukset voitaisiin toteuttaa erityisten rahastojen välityksellä siten, että EU:lla säilyy mahdollisuus varmistaa, että tuetut hankkeet ovat EU:n strategisten tavoitteiden ja painopisteiden mukaisia; 3) avunantajien tuki on EU:lle ja rahoituslaitoksille tärkeä työväline paikallisten markkinoiden kehittämiseksi, esimerkiksi paikallisvaluuttamääräisten rahoitusinstrumenttien, erityisten rahastojen ja salkkujen riskinjoon kautta; 4) tekninen tuki kaikille asianosaisille osapuolille on välttämätöntä investointeja suosivan paikallisen liiketoimintaympäristön kehittämiseksi, kannattavien hankkeiden tarjonnan lisäämiseksi, liiketoimintaa tukevien paikallisten palvelujen kehittämiseksi ja mahdollisten tuensaajien vastaanottokyvyn parantamiseksi; 5) läheisemmän yhteistyön mahdollisuutta sellaisten valittujen sosiaalisten investoijien ja järjestöjen kanssa, jotka ovat kehittäneet erityisosaamista aloilla, joilla rahoituslaitokset ovat yhdistämisinstrumenttien osalta vähemmän aktiivisia, voitaisiin tarkastella; 6) on tärkeää, että yhdistämisjärjestelyihin turvautuminen yksityisen sektorin toimenpiteiden yhteydessä on asianmukaisesti perusteltua ja että korjattavat markkinahäiriöt tai jakotavoitteet on yksilöity selvästi ja että tuen varmistetaan olevan oikein mitoitettua ja todellisen tarpeen mukaista, ottaen huomioon myös muut kuin taloudelliset riskit, jotka liittyvät tiettyjen rahoitusinstrumenttien käyttöön yhdistämistoimissa silloin, kun yksityinen sektori on mukana; 7) on tärkeää varmistaa, että hankkeet, joissa yksityinen sektori on mukana, arvioidaan hankkeiden tuottamien kehitystulosten perusteella ja erityisesti ottaen huomioon se riski, että taloudelliset kannustimet ohittavat kehitysperiaatteet. Tämä voidaan saavuttaa vahvoja seurantajärjestelmiä soveltamalla ja sillä, että edunsaajat noudattavat tiukasti korkeita käyttäytymisnormeja, jotka liittyvät ympäristö- ja sosiaalipolitiikkaan ja -käytänteisiin, omistajaohjaukseen, avoimuuteen ja luotettavuuteen, mukaan lukien verovilpin ja veronkierron ehkäiseminen.

Osana teknisen ryhmän 6 puitteissa tehdyn työn seuranta järjestettiin 16. lokakuuta 2015 tekninen kokous, jossa keskityttiin niihin pääasiallisiin esteisiin, jotka estävät institutionaalisia ja muita yksityisiä sijoittajia osallistumasta hankkeiden rahoittamiseen nousevan talouden maissa. Asioihin, joihin tulisi kiinnittää huomiota, katsottiin kuuluvan riittämättömät riski-/tuottoprofiilit, luokitukset, likviditeetti, valuutta ja transaktioiden koot. Mahdollisiin ratkaisuihin kuuluvat lainojen syndikointi, yksityisten sijoittajien osallistuminen lainamarkkinoille, osakerahastoihin osallistuminen ja avunantajien tukeminen ennakoitujen tappioiden vähentämiseksi ja kiinnostavuuden lisäämiseksi. Rahoituslaitokset painottivat, että jonkin verran menestystä on saavutettu institutionaalisten sijoittajien houkuttelemisessa mukaan oleellisiin hankkeisiin. Salkkutasolla onnistuminen on kuitenkin ollut tähän mennessä rajoitettua, vaikka ponnistelut jatkuvat. Kokouksessa keskusteltiin muutamista innovatiivisista esimerkeistä, joilla pyritään houkuttelemaan yksityisiä sijoittajia osallistumaan jaetun salkun pohjalta. Rahoituslaitoksia pyydettiin toimittamaan konkreettisia käsitteitä jatkokeskustelujen aiheiksi tulevaisuuden keskusteluja ajatellen, jotta voitaisiin parantaa yksityisen sektorin osallistumista ja mahdollista EU:n osallisuutta.

3.3. Vientiluottolaitokset

Rahoituslaitosten ja vientiluottolaitosten välisen mahdollisen yhteistyön tiimoilta osallistajat keskustelivat mahdollisista ongelmista, joita voisi tulla eteen, jos vientiluottolaitokset ja kaupalliset pankit otetaan mukaan komission ja rahoituslaitosten rahoittamiin julkisen sektorin ohjelmiin.

Jotkut rahoituslaitokset huomauttivat, että on olemassa vaara, että vientiluottolaitokset syrjäyttäisivät muuten saatavilla olevaa kaupallista rahoitusta, vääristäen näin markkinoita ja luoden vääranlaisia kannustimia. Rahoituslaitokset huomauttivat myös, että etuoikeutetun velkojan aseman jakamiseen liittyviä lisäetuja ei saataisi, koska vientiluottolaitokset ovat lainanantajina yleensä etuoikeutettuja velkojia. Rahoituslaitokset ilmaisivat näkemyksensä, että etuoikeutetun velkojan aseman jakaminen kaupallisten pankkien kanssa ei ole vaihtoehto rahoituslaitoksille julkisen sektorin hankkeissa, joissa valtio toimii lainaajana tai takaajana, kun taas yksityisellä sektorilla tämä on varsin tavallista. Kuten rahoituslaitokset, Euroopan pankkiyhdistys ja Tanskan vientiluottolaitos huomauttivat, esimerkkejä on jo olemassa rahoituslaitosten, kaupallisten pankkien ja vientiluottolaitosten yhteistyöstä kehitysmaissa, esimerkkeinä Belgian, Tanskan ja Itävallan sekaluottojärjestelmät sekä rahoituslaitosten ja vientiluottolaitosten välinen yhteistyö Bernin unionin puitteissa useilla alueilla.

Osallistajat päättelivät, että rahoituslähteiden yhdistämisyhteistyön yhteydessä tehtävä yhteistyö vientiluottolaitosten ja kaupallisten pankkien kanssa on jo olemassa oleva vaihtoehto, eikä uusia tapaamisia enää tarvita. Osallistujia pyydettiin esittämään sellaisia konkreettisia hankeideoita, joissa vientiluottolaitokset ja kaupalliset pankit ovat mukana ja joita voitaisiin harkita rahoituslähteiden yhdistämiskehysten puitteissa.

3.4. Kansalaisyhteiskunta

Komissio jatkoi rahoituslähteiden yhdistämisyhteistyötä koskevaa keskustelua kansalaisyhteiskuntajärjestöjen ja yksityisen sektorin kanssa. Vuoden 2014 aikana järjestettiin neljä tapaamista: kolme kehityspolitiikan foorumin puitteissa järjestetyissä kokouksissa Limassa (Peru), Bangkokissa (Thaimaa) ja Brysselissä. Marraskuussa 2014 järjestettiin myös erityinen työpaja teknisen ryhmän 6 tekemän työn pohjalta.

3.5. Tulevat keskustelut

Foorumin puitteissa jatketaan teknisen ryhmän ja politiikkaryhmän kokousten järjestämistä. Kokouksissa käsitellään EU-politiikan avainkysymyksiä, kuten pakolaiskriisiin ja ilmastonmuutokseen vastaamista sekä kysymyksiä, jotka liittyvät yksityisen sektorin sitoutumiseen ja takuumallin mahdolliseen käyttämiseen kolmansissa maissa Euroopan investointiohjelmasta saatujen kokemusten perusteella. Tältä pohjalta kansainvälisten rahoituslaitosten olisi mahdollista puuttua erityisiin investointiin liittyviin pullonkauloihin ja houkutella näin yksityisiä toimijoita toimintaan mukaan.

4. Päätelmät

- 1) EU:n rahoituslähteiden yhdistämisjärjestelyt suoriutuvat edelleen EU:n ulkopoliitiikan tukemisen tehtävästään asianmukaisesti. Käytössä on nyt selkeä ja yhdenmukainen hallintotapa.
- 2) Suurin osa tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa esille tuoduista rahoituslähteiden yhdistämisjärjestelyjen tehokkuuteen liittyvistä suosituksista on jo toteutettu, pääosin foorumissa. Komissio kiinnittää jatkossakin tarkkaa huomiota prosessiin ja mahdollisesti esille tuotaviin huolenaiheisiin.
- 3) Yhdistämisjärjestelyt ovat edelleen suhteellisen uusi instrumentti. Tällä hetkellä on käynnissä niiden tehokkuuden riippumaton, ulkopuolinen arviointi, joka perustuu tähän mennessä saatuun näyttöön. Lisäksi muiden sidosryhmien, kuten kansalaisjärjestöjen, kuuleminen jatkuu edelleen.
- 4) Yksityisen sektorin mobilisoimisen osalta käydään foorumin aikaisemman työn pohjalta teknisiä keskusteluja rahoituslaitosten esittämistä ajatuksista, ja rahoituslaitoksia on pyydetty jatkamaan konkreettisten ajatusten esittämistä jatkokeskusteluja varten.
- 5) Ilmastotoimien osalta alueellisissa rahoituslähteiden yhdistämisjärjestelyissä on jatkettava ilmastotoimien integroimista EU:n yhdistämistöimiin ja tuettava Pariisin ilmastosopimuksen toteuttamista. Foorumin keskustelujen tulisi tukea toteuttamista ja tarjota tarpeen mukaan horisontaalista lisäohjausta.