

Ehdotus neuvoston päätökseksi Cotonoun sopimukseen liittyvän investointikehyksen hoitamisesta EIP:lle aiheutuvien kulujen korvaamisesta

(2003/C 45 E/24)

KOM(2002) 603 lopull.

(Komission esittämä 7 päivänä marraskuuta 2002)

PERUSTELUT

Kesäkuussa 2000 allekirjoitettu Cotonoun sopimus antaa keskeisen roolin yksityissektorille AKT-EY-yhteistyön päätavoitteiden täyttämässä. Päätavoitteita ovat köyhyyden vähentäminen ja poistaminen lopulta, kestävä kehitys ja AKT-maiden asteittainen yhdentyminen maailmantalouteen. Sopimuksessa tunnustetaan, että investointeja edistämällä ja yksityissektorin kehittämistä kannustamalla AKT-maat voivat huomattavasti parantaa mahdollisuuksiaan nopeammasta ja kestävästä kasvusta, millä puolestaan on myönteinen vaikutus köyhyyden vähentämiseen. Tässä tarkoituksessa 21 artiklan mukaisesti AKT-EY-yhteistyöllä tuetaan muun muassa yrittäjyyteen liittyvää osaamista ja liiketoimintakulttuurin kehittämistä, yksityistämistä ja yritystoiminnan uudistamista, sovittelu- ja välimiesmenettelyjen kehittämistä, yksityisyrittäjille tarkoitettujen rahoituspalvelujen ja muiden palvelujen laadun, tarjonnan ja saannin parantamista, sekä kotimaisten että ulkomaisten yksityisten sijoituspääomavirtojen ohjaamista ja houkuttelemista yksityisyrittäjien rahoittamiseen, sekä takausjärjestelyjen ja teknisen tuen tarjontaa.

Yksityissektorin kehittämisessä käytettäviä pääinstrumentteja on investointikehys. Se on Euroopan investointipankin (EIP) hoitama 2,2 miljardin euron suuruinen rahasto. Kehyksen avulla "saadaan käyttöön pitkän aikavälin rahoitusresursseja, myös riskipääomaa, joka auttaa edistämään kasvua yksityisellä sektorilla, sekä hankitaan kotimaista ja ulkomaista pääomaa tähän tarkoitukseen" (76 artiklan 1 kohta). Huomiota kiinnitetään erityisesti paikallisen rahoitussektorin kehittämiseen niin, että siitä muodostuu tehokas rahoituskanava pienyritysten kehittämiseen, sekä AKT-maiden kotimaisten pääomamarkkinoiden kehittämiseen parantamaan niiden toimintaedellytyksiä kotimaisten sijoituspääomien käyttöön saamiseksi. Investointikehyksestä rahoitetaan myös elinkelpoisia julkisia ja yksityisiä infrastruktuurihankkeita, jotka ovat perusedellytys investointien rohkaisemiselle ja kestäväälle kehitykselle. Kehyksen käytössä ovat seuraavallaiset rahoitusinstrumentit: lainat, pääomasijoitukset, oman pääoman ehtoinen pääoma ja takaukset.

Investointikehyksen erityispiirteet

Investointikehys poikkeaa Lomén sopimuksen nojalla annettavasta riskipääomarahoituksesta seuraavilta kohdilta:

1. sijoitetun pääoman suuruus: 2 200 miljoonaa euroa, tai 120 prosentin korotus neljännen Lomén sopimuksen toiseen rahoituspöytäkirjaan nähden
2. painopiste yksityissektorin rahoittamisessa alueilla, joiden investointimahdollisuudet ovat epävarmat ja useimmiten rajalliset
3. kehyksen uudistuva luonne. Se merkitsee, että jatkossa rahoitusvarat riippuvat lopulta takaisinmaksuista, ja vaatimusta pitkäkestoisesta taloudellisesta kannattavuudesta. Tämä vaatii entistäkin suurempaa huolellisuutta hankkeiden arviointityössä ja tilivalvonnassa sekä riskianalyysissä ja riskien hallinnassa riskien rajoittamiseen tähtäävien toimenpiteiden soveltaminen mukaan lukien.

Henkilöstötarve

Pankki katsoo, että rahaston täysitehoinen hoitaminen edellyttää lopulta 49 kokopäivätoimisen työntekijän lisäystä. Tämä tarkoittaa, että henkilöstömäärän lisäys on toteutettava ennen ensimmäisen rahoituspöytäkirjan umpeutumista seuraavin perustein:

- Erityisosaamista ei nykyisin käytettävissä ja lisää henkilökuntaa tuomaan helpotusta olemassa oleviin pullonkauloihin (16 henkilöä). Rahoituksen välittäminen enenevästi ja pankin uusi tehtävä AKT-maiden rahoitusmarkkinoiden tukijana ja kehittäjänä edellyttävät uutta asiantuntemusta, joka liittyy suoraan AKT-ympäristöön. Erityisesti osaamista tarvitaan kapasiteetin luomiseksi ja vahvistamiseksi seuraavilla alueilla: pankkianalyysi; sijoitusrahastojen arvioiminen ja valvonta; takaustoimien arvioiminen ja strukturointi. Osaamista tarvitaan myös investointikehyksen operaatioihin ja maakohtaisiin luottokelpoisuuskysymyksiin liittyvien periaatekysymysten seurannassa; toimialakohtaisten analyysien ohjaamisessa ja valvonnassa, joita saatetaan tarvita uusien tulevaisuuden investointimahdollisuuksien valinnassa; pääomamarkkinatutkimuksissa (instrumentit, varovaisuussäännökset, pankkivalvonta), joita rahoitussektorin operaatiot edellyttävät; toimintojen taloudellisen ja kehityksellisen kokonaisvaikutuksen arvioimisen tarkastelussa.
- Yhteensä 33 työntekijän nettolisäys hoitamaan kasvavaa toimintavolyymia. Näistä 5 työntekijää voitaisiin sijoittaa kentälle. Kosketuksesta toiminnan konkreettisiin kohteisiin voitaisiin saada kahtalainen hyöty, kun hankkeiden valinta helpottuu ja koordinaatio tehostuu muiden lahjoittajien, ja erityisesti EU:n komission valtuuskuntien kanssa. Se olisi myös linjassa valtuutuksen vaatimuksen kanssa pankin lisääntyvästä osallistumisesta AKT-maiden kehitysprosessiin. Näitä hyötyjä pitäisi tosin arvioida muiden toimielinten kokemusta vasten, sitä riskiä vasten, että toiminta ei tuota merkittäviä tuloksia ja toimintaan sisältyviä lisäkustannuksia vasten. Tällaiset riskit voitaisiin minimoida toiminnan käynnistämällä pilottihankkeena aloittamalla yhdellä maantieteellisellä alueella väliaikaisesti.

Enintään 49 työntekijän lisäyksen jälkeen AKT-maiden toimintoja hoitavan henkilökunnan kokonaismäärä pankissa on 115 kokopäivätoimista työntekijää. Heistä 75 henkilöä on vastuussa investointikehyksen perusteella tehtävistä toimista. Näistä 75 työntekijästä suunnilleen kolmen neljänneksen tulee olla asiantuntevaa henkilöstöä ja avustajia, ja loput tukihenkilöstöä. Osastokohtaisesti noin puolet tästä määrästä on tarkoitus kohdentaa AKT-maiden luotonannosta vastaavalle osastolle, 40 prosenttia lakiasiainosastolle ja hankkeet-pääosastolle, ja loppuosa muille tehtäväalueille.

Hallintokustannukset

EIP on ollut Euroopan unionin kehitysapuohjelmien perinteinen kumppani, joka rahoittaa investointeja omista rahoitusvaroistaan sekä jäsenvaltioiden valtuutuksella riskipääomista. Omista rahoitusvaroista tehtävän toiminnan kustannukset katetaan lainoista perittävällä marginaalilla, kun taas jäsenvaltiot ovat korvanneet pankille kokonaisuudessaan riskipääomaoperaatioiden hoitamisesta aiheutuneet kulut. Samaa periaatetta sovelletaan tulevaisuudessa investointikehyksen hallinnointiin, kuten siitä on säädetty yhdeksättä EKR:ää koskevan sisäisen sopimuksen 8 artiklan 2 kohdassa. Tässä asiakirjassa esitetyt kustannukset koskevat siten vain niitä 75 työntekijää, jotka on varattu investointikehyksen hoitamista varten. Lomén toiminnan valvontaan liittyvät kustannukset katetaan olemassa olevalla palkkioiden maksamista koskevalla sopimuksella sekä omista rahoitusvaroista tehtävien toimien kustannukset pankin marginaaleilla.

Investointikehyksen toimintaan liittyvät kustannukset on rakennettu edellä käsitellyn vähin erin tapahtuvan henkilöstön luomisen ja muiden kustannusten pohjalta. Kustannuksia on oikaistu arvioitu kustannusten kohoaminen huomioon ottaen, ja ne sisältävät viisi osatekijää:

- Henkilöstökulut on suurin erä. Niiden perusteeksi on otettu valtuutuksella hoidettavien toimien standardikustannukset pankille vuonna 2001 laskettuna täysimääräisen kulukorvauksen periaatteen mukaan, toisin sanoen ottamalla huomioon sekä suorat kustannukset että osuuden pankin yleisistä hallintokustannuksista, mikä itse asiassa kaksinkertaistaa suorat kustannukset. Henkilökulut ovat siten arviolta 178 miljoonaa euroa ensimmäisiltä viideltä vuodelta olettaen, että henkilöstön palkkaaminen porrastetaan neljälle vuodelle siten, kuin jäljempänä olevassa taulukossa on esitetty.

- Toisen kuluerän taustalla on toimintojen laadullisesta muuttumisesta aiheutuva vaikutus: muun muassa entistä laaja-alaisemmat ja/tai ylimääräiset tehtävät, ulkopuolisen erityisosaamisen käyttö enenevästi, erityiset tietotekniikkaan liittyvät vaatimukset ja ohjelmat. Nämä kustannukset ovat arviolta 10 miljoonaa euroa.
- Käynnistyskustannukset ovat arviolta noin 8 miljoonaa euroa. Kustannukset ovat merkittäviltä osin toteutuneet jo kolmen viime vuoden aikana. Näihin menoihin sisältyvät myös investointikehyskomitean kokouskulut ennen investointikehyskomitean toiminnan käynnistymistä.
- Enintään 5 työntekijän komennuksesta kohdealueille on arvioitu tulevan kuluja yhteensä noin 3 miljoonaa euroa.
- Laskelmiin liittyvät epävarmuustekijät huomioon ottaen satunnaisiin kuluihin on varattu 10 prosentin lisäsumma.

Tältä pohjalta kokonaiskustannukset ovat yhteensä 219 miljoonaa euroa viisivuotiskaudelta. Keskimääräiset vuosikustannukset ovat siten vajaat 44 miljoonaa euroa, tai 2 prosenttia kehyskomitean määrärahoista. Tämä luku on verrannollinen yksityisten sijoitusrahastojen hallintokulujen kiinteän osuuden alarajaan; näiden hallintokulut ovat keskimääräisesti 2–3 prosenttia vuodessa laskettuna varallisuuden arvosta.

Alla olevassa taulukossa on esitetty yhteenveto liiketoimintasuunnitelman, henkilöstön ja arvioitujen enimmäiskustannusten kehityksestä.

	2002 ⁽¹⁾	2003	2004	2005	2006	2007	Yhteensä
Liiketoimintasuunnitelma (milj. euroa)	–	350	400	450	500	500	2 200
Henkilöstö	34	51	63	75	75	75	75
Kokonaiskustannukset (milj. euroa)	8 ⁽²⁾	26	34	41	44	46	199 + 10 % satunnaiset kulut = 219

⁽¹⁾ Sisältää suunnitellut henkilöstön hankinnat.

⁽²⁾ ¼ vuosikustannuksista oletetaan, että vain neljännän vuosineljänneksen toiminnot koskevat tulevia investointikehyskomitean operaatioita.

Pankille aiheutuvien kulujen korvausperiaatteet

Kehittyvillä markkinoilla yksityiset sijoitusrahastot perivät tyypillisesti 2–3 prosentin vuotuisen hallinnointipalkkion, joka lasketaan sijoitusrahaston sijoitusjakson aikaisen arvon perusteella ja käytössä olevien sijoitussummien perusteella tämän jälkeen.

On tarpeen tehdä ero pitkäaikaisen ratkaisun ja tilapäisten järjestelyjen välillä investointikehyskomitean ensimmäisten toimintavuosien aikana.

Pitkällä aikavälillä on johdonmukaista, että pankki saa korvauksen suoraan kehyskomiteasta. Cotonoun sopimuksessa määrätään, että investointikehyskomitean alaisten toimien tuottamat nettotakaisinmaksut siirretään investointikehyskomiteaan. Tämä merkitsee, että ainoastaan takaisinmaksut – pääoma ja korko, sekä oman pääoman tuotto – nettona ilman pankin palkkioita siirretään takaisin kehyskomiteaan. Tämä vaihtoehto on kuitenkin mahdollinen vasta sitten, kun kokoon on kertynyt riittävän suuret rahavirrat. Talousennusteista käy ilmi, että tämä tapahtuisi parhaimmillaan 6. tai 7. toimintavuonna. Toisen rahoituspöytäkirjan tulisikin siten sisältää täsmällinen määräys, jonka mukaan pankin palkkiot rahoitettaisiin kehyskomiteasta niin, että ainoastaan takaisinmaksut nettona ilman pankin palkkioita palautuisivat takaisin kiertoon. Jäsenvaltioiden tulisi päättää nyt pankin palkkioista käytävän keskustelun yhteydessä tämän asian ottamisesta seuraavan neuvottelukierroksen (2004–2005) esityslistalle.

Välivaiheen ajaksi, ja nimenomaan Cotonoun ensimmäistä rahoituspöytäkirjaa varten, on valittava toisenlainen korvausmenetelmä.

Pankin hallinnointipalkkioiden korvausjärjestelmä

Tästä aiheesta käytiin keskusteluja sekä investointikehyskomiteassa, jossa jäsenvaltiot ovat edustettuina, että AKT-maiden rahoitusvaliokunnassa. Keskusteluissa nousi pinnalle kaksi mahdollista vaihtoehtoa:

- palkkiot vähennetään nimenomaisesti kehyksestä
- palkkiot vähennetään aikaisempien yleissopimusten alaisten riskipääomatoimien tuottamista takaisinmaksuista.

Ensimmäistä vaihtoehtoa ei valittu, koska itse rahoituspöytäkirjassa eikä myöskään Cotonoun sopimuksen liitteessä II ole minkäänlaista mainintaa siitä, että investointikehyksen hoitamisesta EIP:lle aiheutuvat kustannukset voidaan vähentää jälkimmäisistä määrärahoista.

Palkkioiden vähentäminen Lomé sopimuksiin sisältyvien riskipääomien takaisinmaksuista

Tämä vaihtoehto pitää sisällään, että sama kulukorvausjärjestelmä ulotetaan koskemaan investointikehystä, jota sovelletaan pankin palkkioiden maksamiseen eri Lomé sopimusten alaisten riskipääomatoimien osalta. Pankki perii AKT-maiden velanhoitomaksut talousarviovaroista eri Lomé valtuutusten nojalla ja tilittää varat EU:n jäsenvaltioiden tileille. Pankki kuitenkin vähentää edeltäkin omat palkkionsa. Jäsenvaltioille siirretään siten ainoastaan takaisinmaksut ilman pankin palkkioita.

Investointikehyksen hoitamisesta tulevat pankin palkkiot voitaisiin maksaa samalta pohjalta samoista Lomé rahavaroista. Ne vähennettäisiin velanhoitomaksuista riskipääomien hoitamisesta perittävien palkkioiden ohella siten, että vain rahamäärät ilman Lomé sopimusten ja investointikehyksen alaisten toimien hallinnointipalkkioita palautuisivat jäsenvaltioille. Lisävaikeutena tosin on, että kolme uusinta jäsenvaltiota ovat osallistuneet ainoastaan Lomé IVa -sopimuksen rahoitukseen, eikä niiden takaisinmaksut ole riittävän suuret korvaamaan niiden osuutta ennen vuotta 2006. Pankki suunnittelee rahoittavansa ennakolta näiden jäsenvaltioiden maksuosuudet, kunnes niiden osuus takaisinmaksuista on kasvanut riittävän suureksi.

Laskelmista käy ilmi, että nämä velanhoitomaksut olisivat riittävän suuret. Jos ne kuitenkin osoittautuisivat riittämättömiksi, jäsenvaltioiden täytyy sitoutua korvaamaan pankin palkkiot muista lähteistä.

On pidettävä mielessä, että korvaus kohdistuu ainoastaan investointikehyksen hoitamisesta pankille aiheutuviin nettokustannuksiin. Toisin sanoen jäsenvaltioiden maksettavaksi tulevat palkkiot vastaavat toteutuneita kuluja, jotka saattavat osoittautua vuositason alhaisemmiksi kuin 2 prosenttia. Investointikehyksen vuotuisen liiketoimintasuunnitelmaan tulee sisältymään henkilökunnan hankintaa koskeva erityinen jakso käsittäen suunnitellut henkilömäärän lisäykset ja kustannusennusteen. Investointikehystä koskeva vuosikertomus tulee käsittämään kehyksen hallinnointikustannuksia koskevan jakson sekä kustannuskohtaisen erittelyn. Jos toteutuneet kulut jäävät alkuperäisiä ennusteita alhaisemmiksi, tehdään erotusten käyttöä koskevia varauksia joko vuodeksi kerrallaan, tai ensimmäisen rahoituspöytäkirjan voimassaolon päättyessä. Saldot voitaisiin hyvittää investointikehykselle erikseen määrittäviä käyttötarkoituksia varten, tai palauttaa jäsenvaltioille.

Voimassaoloaika

Tämän neuvoston päätöksen oikeusperusteena on yhdeksättä EKR:ää koskeva sisäinen sopimus. Jos päätös hyväksytään, se voi siten tulla voimaan vasta kyseisen sopimuksen voimaan tullessa. Lisäksi päätösehdotuksen 9 artiklassa säädetään, että päätöstä sovelletaan sisäisen sopimuksen soveltamisen ajan.

Päätelmä

Edellä esitetyistä syistä komissio ehdottaa neuvostolle, että tämä hyväksyisi liitteenä olevan päätöksen.

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

1 artikla

ottaa huomioon Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmän sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välisen Cotonoussa 23 päivänä kesäkuuta 2000 ⁽¹⁾ allekirjoitetun kumppanuussopimuksen,

ottaa huomioon neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien sisäisen sopimuksen 12 päivästä syyskuuta 2000 Cotonoussa Beninissä 23 päivänä kesäkuuta 2000 allekirjoitetun Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välisen kumppanuussopimuksen rahoituspöytäkirjan mukaisesta yhteisön tukien rahoituksesta ja hoidosta sekä taloudellisen avun jakamisesta EY:n perustamissopimuksen neljännessä osassa tarkoitetuille merentakaisille maille ja alueille ⁽²⁾ ja erityisesti sen 8 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen, joka on laadittu yhteisymmärryksessä pankin kanssa,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Cotonoun sopimus ei sisällä määräystä niiden kulujen korvaamisesta, jotka aiheutuvat Euroopan investointipankille, jäljempänä "pankki", investointikehyksen hoitamisesta.

(2) Pankki käyttää investointikehyksen edunsaajilta perityt arviointien standardipalkkiotuotot kokonaisuudessaan säännönmukaisten kulujensa kattamiseen, lukuun ottamatta poikkeuksellisia palkkioita, jotka on saatu satunnaisten menojen kattamista varten,

⁽¹⁾ EYVL L 317, 15.12.2000, s. 3.

⁽²⁾ EYVL L 317, 15.12.2000, s. 355.

Varaus, joka tehdään pankin perimiä palkkioita vastaan koskien investointikehyksen ja korkotukien sekä merentakaisia maita ja alueita, jäljempänä "MMA", varten saatujen rahoitusvarojen hoitamista, on enintään 220 miljoonaa euroa. Palkkioilla korvataan täysimääräisesti kulut, jotka johtuvat investointikehyksen, ja myös AKT-valtioiden ja MMA:n toimien korkotukiin varattujen rah summien hoitamisesta Cotonoun sopimuksen ensimmäisen rahoituspöytäkirjan viisivuotiskauden aikana.

2 artikla

Sikäli kuin pankin panostus, siten kuin Cotonoun sopimuksen liitteessä II ja investointikehyksen alaista toimintaa koskevissa suuntaviivoissa määritellään, pysyy entisellä tasollaan, 1 artiklassa määrätty enimmäispalkkio muodostaa palkkioiden ylärajan.

3 artikla

Jokaisena vuotena viimeistään syyskuun ensimmäisenä päivänä pankki esittää investointikehyskomitealle seuraavaa vuotta koskevat kustannusarvionsa sekä näiden edellyttämät palkkiot vastaavasti. Nämä tiedot liitetään investointikehyskomitean hyväksymään investointikehystä koskevaan liiketoimintasuunnitelmaan. Ensimmäistä vuotta koskeva kustannusesitys riippuu Cotonoun sopimuksen voimaantulopäivästä.

4 artikla

Jokaisena vuotena pankki esittää edellisen vuoden aikana toteutuneet kustannukset investointikehystä koskevassa vuosikertomuksessa, jonka investointikehyskomitea hyväksyy, sekä investointikehyksen edunsaajilta saman vuoden aikana perittyjen arviointipalkkioiden määrän. Vuosikertomusehdotus, joka sisältää nämä luvut, annetaan investointikehyskomitealle viimeistään helmikuun 28 päivänä ja lopullinen kertomus viimeistään kesäkuun 30 päivänä.

5 artikla

Jos pankille johtuvat kustannukset määrätyltä vuodelta ovat alhaisemmat tai korkeammat kuin mitä vastaavassa liiketoimintasuunnitelmassa on esitetty, pankki pyytää investointikehyskomitean päätöstä tarpeellisista järjestelyistä.

6 artikla

Edellä 1 artiklassa tarkoitetut palkkiovaraukset katetaan jäsenvaltioille velanhoitomaksuina tulevista takaisinmaksuista, jotka syntyvät riskipääomaoperaatioista ja peräkkäisten Lomé'n sopimusten perusteella myönnettyistä erityislainoista. Kullekin jäsenvaltiolle kuuluva rahamäärä määritellään jäsenvaltion suhteellisen osuuden perusteella sen maksuosuudesta yhdeksänteen EKR:ään. Jäsenvaltioiden osalta, joiden takaisinmaksusaamiset eivät toistaiseksi ole määrällisesti riittävän suuret, pankki veloittaa näiden tilejä sekä perii vuotuista korkoa, jonka määrä on kulloinkin voimassa oleva EONIA-korko vähennettynä kahdellatoista ja puolella korkopisteellä.

7 artikla

Neuvosto, pankin kanssa yhteisymmärryksessä laaditusta komission esityksestä, päättää 1 artiklassa tarkoitettujen pankin

palkkioiden rahoittamistavasta, jos velanhoitomaksuina tulevat takaisinmaksut eivät ole riittävän suuret tähän tarkoitukseen.

8 artikla

Jäsenvaltiot antavat pankille valtuudet vähentää palkkiot suoraan investointipankissa olevilta tileiltään, joille 6 artiklassa määrättyt takaisinmaksut hyvitetään. Palkkiot vähennetään jokaisen vuosineljänneksen ensimmäisenä arkipäivänä ja niille maksetaan vuotuista korkoa, joka on kulloinkin voimassa oleva EONIA-korko vähennettynä kahdellatoista ja puolella korkopisteellä.

9 artikla

Tämä päätös tulee voimaan sen hyväksymispäivänä. Sitä sovelletaan sisäisen sopimuksen soveltamisen ajan.

Tämä päätös on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.
