

Fiche 2: Verordening tot instelling van een Garantiefonds

Titel:

Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG, Euratom) nr. 2728/94 tot instelling van een Garantiefonds

Datum Raadsdocument: 7 april 2005
Nr Raadsdocument: 7872/05
Nr. Commissiedocument: COM(2005)130
Eerstverantwoordelijk ministerie: FIN i.o.m. BZ

Behandelingstraject in Brussel: Groep Financiële Raden, Ecofin

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

Garanties die de Unie verleent voor EIB-leningen, Euratom-leningen en macro-financiële leningen aan derde landen worden gedekt door de begroting van de Europese Unie. Het Garantiefonds is ingesteld om te voorkomen dat de begroting onder druk komt te staan bij het honoreren van garanties als debiteuren hun verplichtingen niet nakomen. Het Garantiefonds hanteert een streefwaarde van 9% van het totaalbedrag aan garantiestellingen. Als er minder middelen in het fonds aanwezig zijn dan deze streefwaarde dan moet het fonds worden aangevuld en als de middelen de streefwaarde overtreffen, worden de extra middelen geboekt als ontvangsten in de begroting.

Dit voorstel heeft tot doel om de voorzieningsregeling voor het Garantiefonds te wijzigen. De Commissie stelt dat door de huidige manier waarop het Garantiefonds gevoed wordt er niet optimaal gebruik wordt gemaakt van de allocatie budgettaire middelen. Bovendien zorgt de huidige voorzieningsregeling er ook voor dat - om de middelen in het Garantiefonds op peil te houden - er regelmatig overschrijvingen moeten worden gedaan hetgeen tot meer bureaucratie leidt dan volgens de Commissie nodig is.

De huidige regeling schrijft voor dat vooraf (ex ante) stortingen van/naar het Garantiefonds plaatsvinden. Het thans voorliggende voorstel houdt in dat er achteraf (ex post) gestort wordt en dan nog maar een keer per jaar.

Ook wordt er een “afvlakkingsmechanisme” voorgesteld om de overdracht vanuit de begroting naar het Fonds te temperen wanneer een groot bedrag aan garanties zou worden ingeroepen en de middelen in het Fonds niet toereikend zouden zijn. Op deze wijze worden verliezen gespreid over meerdere jaren.

Rechtsbasis van het voorstel:

Art. 308 EG en art. 203 EURATOM.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: Raad met eenparigheid, adviesrecht EP.

Instelling nieuw Comitologie-comité: n.v.t.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: positief. Het voorstel wijzigt een bestaande begrotingsprocedure.

Proportionaliteit: positief. Een verordening is het geëigende instrument om een verordening te wijzigen.

Consequenties voor de EU-begroting:

- Overdrachten tussen EU begroting en Garantiefonds worden met een jaar vooruit geschoven.
- Indien het bedrag dat vanuit de begroting naar het Fonds moet worden overgemaakt groter is dan wat wordt beschouwd als een “normaal” jaarlijks voorzieningsbedrag (€ 100 mln.), wordt dit bedrag over de volgende jaren uitgespreid.
- Indien de middelen in het Garantiefonds onder 50% van de streefwaarde komen, worden zij per direct uit de EU begroting aangevuld. In dat geval zijn extra middelen nodig en wordt de EU begroting voor mogelijk meer dan € 200 mln. belast.

NB: In de huidige regeling is de daadwerkelijke overdracht uit de begroting op voorhand per jaar gelimiteerd tot € 200 mln. Wel kan onder bijzondere omstandigheden meer benodigd zijn indien debiteuren dusdanig in gebreke blijven dat het Fonds niet over voldoende middelen zou beschikken. Juist door de prudente wijze van garanderen vooraf is dat tot nu toe nooit het geval geweest.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: geen

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): n.v.t.

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

De nieuwe voorzieningsregeling zou 1 januari 2006 van start moeten gaan. Indien deze datum niet haalbaar is dan wordt de startdatum 1 januari van het jaar volgende op de goedkeuring ervan door de Raad.

Consequenties voor ontwikkelingslanden: Geen. Het voorstel betreft een technische voorzieningsregeling voor het Garantiefonds. Het leningenbeleid van de EIB, Commissie (Euratom) en de Raad (Macrofinanciële assistentie) wordt hierdoor niet gewijzigd.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Voor Nederland is het belangrijk dat a) de uitgaven t.l.v. de EU begroting voorspelbaar zijn en de EU begroting voor verrassingen wordt behoed en b) het Garantiefonds over voldoende middelen beschikt om uitstaande garanties te dekken (namelijk wanneer wordt verzocht om uitbetaling bij niet-nakoming van debiteuren). Indien het Garantiefonds over onvoldoende middelen beschikt, komen uitbetalingen ten laste van de Europese begroting waardoor andere uitgaven in het gedrang kunnen komen.

Nederland kan het huidige voorstel niet steunen omdat het negatieve gevolgen zou kunnen hebben op de EU begroting:

- Ten eerste worden er geen beperkingen opgelegd aan de hoogte van het leningbedrag dat in een jaar wordt aangegaan. Dit is een fundamentele breuk met het door Nederland voorgestane prudente beleid op dit moment dat op voorhand de ruimte bepaalt waarbinnen leningen verstrekt mogen worden. In de huidige regeling geldt de reserve als plafond voor de toename van de streefwaarde en zo het nieuwe leningenbedrag. Door ex ante toetsing van de overdracht kan overschrijding van het reserveplafond verhinderd worden. In de nieuwe regeling is de toetsing ex post. Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat het totaal aan nieuwe leningen een grotere overdracht naar het Garantiefonds eist dan in de reserve begroot is.
- Ten tweede is er het bezwaar dat de daadwerkelijke overdracht pas plaatsvindt een jaar na de vaststelling van een tekort/overschot in het Fonds. Als er binnen een jaar relatief grotere uitgaven uit het Fonds worden gedaan zal het Fonds een jaar lang onder de streefwaarde

zitten. Er bestaat dan een groter risico dat het Fonds onvoldoende middelen bezit om te voldoen aan de aanspraken en dat er extra uitgaven uit de begroting gedaan moeten worden.

- Als derde bezwaar geldt dat het voorgestelde “afvlakkingsmechanisme” in de nieuwe voorzieningsregeling haaks staat op het principe van zorgvuldig begroten. Verliezen moeten na vaststelling van de hoogte daarvan volgens Nederland zo snel mogelijk worden genomen, d.w.z. ten laste gebracht van de begroting. In de voorgestelde voorzieningsregeling is dit niet het geval omdat a) de overdracht minimaal een jaar na de vaststelling plaatsvindt en b) verliezen van meer dan € 100 mln. per jaar worden uitgesmeerd over de jaren daarna afhankelijk van de grootte van het verlies. Hoe groter het verlies, des te langer het duurt voordat het Garantiefonds zijn streefwaarde bereikt en des te langer de EU begroting belast wordt met uitgaven die het gevolg zijn van activiteiten in het verleden.

Het argument van de Commissie - jammer van de ongebruikte middelen in het Garantiefonds - wordt door Nederland dan ook niet gedeeld; het Garantiefonds is nu eenmaal ingesteld om risico's af te dekken en die risico's moeten niet via de voorgestelde wijziging weer verhoogd worden. Ook de suggestie van de Commissie dat het voorstel een grote administratieve besparing op zal leveren is overtrokken. In de praktijk vinden slechts enkele overschrijvingen per jaar plaats, te weinig om grotere risico's voor de EU-begroting te aanvaarden.