

Vergaderjaar 2011–2012

33 098

EU-mededeling: Een kader voor de volgende generatie innovatieve financiële instrumenten – de EU-platforms voor eigen en vreemd vermogen COM(2011)662

B

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 februari 2012

Naar aanleiding van uw brief van 18 november 2011 inzake «EU-mededeling: Een kader voor de volgende generatie innovatieve financiële instrumenten – de EU-platforms voor eigen en vreemd vermogen» en in aanvulling op het BNC-fiche van 29 november 2011 (Kamerstuk 22 112, 33 098 ET) bericht ik u graag het volgende.

De commissie Financiën geeft aan thans in het duister te tasten over de vraag hoe de «volgende generatie» van deze financiële instrumenten (hierna FI) zich exact verhoudt tot de huidige generatie. Om licht te laten schijnen op deze kwestie, kan het kabinet u meedelen dat het verschil niet zozeer gelegen is in het «innovatieve» karakter van de financiële instrumenten aangezien diverse instrumenten reeds worden toegepast. Het gaat met name om het intensiveren van het inzetten van FI en het *uitbreiden* van de mogelijkheden om deze instrumenten in te zetten. Dat wil zeggen het uitbreiden naar meer beleidsterreinen, meer toepassingsgebieden en meer eindbegunstigden dan nu reeds het geval is (via het creëren van een nieuwe rechtsbasis in diverse verordeningen). In de Commissievoorstellen voor het Meerjarig Financieel Kader 2014–2020 zal slechts een beperkt aandeel van het totaal aan FI daadwerkelijk nieuw zijn. Een voorbeeld van een nieuw instrument zijn door de EU gewaarborgde projectobligaties ter aanvulling van de bestaande bronnen van financiering voor infrastructuur. Het kabinet heeft u over dit instrument geïnformeerd in de kabinetsreactie op het Europa 2020 project obligatie initiatief van 2 mei 2011 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 532).

Een belangrijk onderdeel van deze «nieuwe generatie» innovatieve financiële instrumenten is daarnaast het stroomlijnen van de huidige versnipperde regelgeving ten aanzien van financieel beheer. De Commissie is voornemens om zowel huidige als nieuw opgerichte instrumenten, samen te brengen onder zogenoemde «platforms», waarbij controle- en beheersverplichtingen alsmede de governance per platform

op coherente wijze worden vastgelegd, in samenhang met het Financieel Reglement van de EU begroting. Korthedshalve verwijs ik in dit kader graag naar de toelichting van het kabinet in het BNC-fiche van 29 november 2011 (Kamerstuk 22 112, 33 098 ET).

De leden van de commissie Financiën geven voorts aan geïnteresseerd te zijn in de inhoudelijke duiding door het kabinet van wat de Europese Commissie aanmerkt als «innovatieve financiële instrumenten». Het kabinet verstaat onder «innovatieve financiële instrumenten» hetzelfde als hetgeen de Europese Commissie aangeeft in onderhavige mededeling, te weten het aanwenden van EU begrotingsmiddelen voor andere interventies dan die waarbij uitsluitend subsidies worden verstrekt. Innovatieve FI hebben betrekking op een breed scala aan gevallen, met inbegrip van gevallen waarbij EU-subsidies worden vermengd met kredieten die door financiële instellingen, waaronder (investerings-)banken, worden verstrekt. Te denken is daarbij aan projectobligaties, aandelen- of risicokapitaal of schuldinstrumenten zoals leningen of garanties voor intermediairs die kredieten verstrekken aan eindbegunstigden, of risicodeling met financiële instellingen ter vergroting van het volume van de financiering door middel van het aantrekken van private investeerders (hefboomeffect). In voorkomende gevallen kan dergelijke EU-steun indirect worden verleend via specifieke investeringsinstrumenten of fondsen, vooral wanneer gestreefd wordt naar gezamenlijke participatie van particuliere en overheidsinvesteerders. Dit kan bijvoorbeeld via fondsen met een «doorlopend» karakter waarbij eventuele rendementen terugvloeien in het instrument (en dus niet in de EU begroting zelf) gedurende de looptijd van het instrument. Naar de mening van het kabinet is het hierbij van groot belang dat deze looptijd begrensd is c.q. dat per instrument een goede exit-strategie geformuleerd wordt voor een correcte en soepele afwikkeling. Hoewel het kabinet de potentiële voordelen van dergelijke (innovatieve) financiële instrumenten erkent, stelt het kabinet als inzet voor de onderhandelingen, zoals aangegeven in het BNC-fiche van 29 november, een aantal andere randvoorwaarden zoals het vermijden van budgettaire risico's, het tegengaan van marktverstoring en het waarborgen van gedegen financieel beheer. Om aan deze voorwaarden tegemoet te kunnen komen, dient financiering vanuit de EU begroting ten behoeve van FI op beperkte schaal te blijven plaatsvinden.

Vervolgens vraagt de commissie Financiën om een inschatting van de financiële risico's. Het kabinet komt graag tegemoet aan uw vraag, maar ziet zich daarin beperkt door een gebrek aan cijfermatige gegevens. De Europese Commissie heeft geen exacte gegevens, maar schat dat er FI zijn opgezet die eind 2010 betalingen ten bedrage van 5,2 miljard euro hadden ontvangen uit de EU begroting. Dit betreft ongeveer de helft van de beoogde betalingen aan dergelijke fondsen voor de huidige programmeringsperiode 2007–2013. De Europese Rekenkamer heeft over het gebrek aan gegevens en controles zijn zorg uitgesproken in zijn Jaarverslag over de EU begroting van 2010, met het oog op risico's voor de rechtmatigheid van bestedingen via financiële instrumenten. Dit is één van de redenen waarom het kabinet randvoorwaarden heeft geformuleerd ten aanzien van het financieel beheer van dergelijke instrumenten. Helaas is er momenteel geen cijfermatig inzicht in het totale aandeel van FI in het volgende Meerjarig Financieel Kader en als afgeleide daarvan geen inzicht in het effect op de afdrachten van Nederland. Ten tweede is er momenteel geen cijfermatig beeld te geven van het potentiële risico voor uitvoeringinstanties en lagere overheden wanneer bijvoorbeeld afgegeven garanties worden ingeroepen door eindbegunstigden, terwijl daarvoor niet of niet afdoende dekking is gereserveerd. Indien wel voldoende dekking wordt gereserveerd gedurende de looptijd van het instrument, is het de vraag of deze publieke middelen dan voldoende productief worden ingezet.

Wel kan het kabinet u inzicht geven in het financieel belang van de inzet van financiële instrumenten in Nederland, voor zover deze ingezet zijn via het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) tussen 2008 en 2010. Het totale financiële belang over genoemde periode bedraagt 26,25 miljoen euro. Momenteel kan het financieel belang voor Nederland, in termen van investeringsvolume via EU financiële instrumenten, dus in deze orde van grootte gezien worden. Hierbij is het van belang te benadrukken dat dit bedrag exclusief de inzet is van financiële instrumenten in Nederland die onder direct beheer van de Europese Commissie vallen. Ook geeft dit bedrag geen inzicht in de effecten of in de «output» van de inzet van deze middelen. Tot slot illustreren bovengenoemde bedragen dat het overgrote deel van FI, voor zover gefinancierd vanuit structuurfondsen, momenteel wordt toegepast in andere lidstaten dan Nederland. Dit is in lijn met de randvoorwaarde dat FI alleen ingezet worden bij aantoonbaar marktfalen en/of onvoldoende beschikbaarheid van financieringsmiddelen via reguliere (investerings-)kanalen.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager