

Vergaderjaar 2019–2020

21 501-07

Raad voor Economische en Financiële Zaken

Nr. 1703

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juni 2020

Tijdens de videoconferentie van de Eurogroep in inclusieve samenstelling die op 7 en 9 april jl. plaatsvond zijn afspraken gemaakt over de Europese beleidsreactie om de economische gevolgen van de COVID-19-uitbraak te mitigeren¹. Onderdeel hiervan is het voorstel voor het opzetten van een «*Pan-European Guarantee Fund in response to COVID-19*» (pan-Europees garantiefonds COVID-19, EGF) beheerd door de EIB-groep van 25 miljard euro waarmee tot 200 miljard euro aan financiering voor Europese bedrijven, met name midden- en kleinbedrijf (mkb), kan worden gemobiliseerd. Het fonds heeft als doel de economische gevolgen van COVID-19 in de reële economie op te vangen door het verstrekken van liquiditeit aan de bedrijven in Europa. Het voorstel houdt vanuit budgettair perspectief in dat vanuit Nederland een garantie ter hoogte van 1,3 miljard euro wordt afgegeven aan het garantiefonds.

Op verzoek van de Eurogroep in inclusieve samenstelling heeft de EIB het voorstel tijdens een aantal bijeenkomsten van de EIB Raad van Bewind in april en mei verder uitgewerkt. Zoals vermeld in de aanvulling op de Geannoteerde Agenda² en het verslag³ is er tijdens de Eurogroep in inclusieve samenstelling van 15 mei jl. gesproken over twee openstaande punten: de mate waarin grotere bedrijven gebruik kunnen maken van deze faciliteit en hoeveel risico het fonds kan nemen, wat samenhangt met de verwachte verliezen op de door deelnemende lidstaten afgegeven garantie. Hiervoor zijn vanuit Nederlands perspectief goede oplossingen gevonden, zoals hieronder toegelicht. Het EGF is vervolgens goedgekeurd in de EIB Raad van Bewind op 26 mei jl. onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring. Het EGF komt bovenop het eerder overeengekomen steunprogramma van de EIB met de Europese Commissie (EC) om met bestaande middelen en instrumenten tot 28 miljard euro aan financiering

¹ Kamerstukken 21 501-07 en 25 295, nr. 1686

² Kamerstuk 21 501-07, nr. 1691

³ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1698

voor het Europese mkb te mobiliseren en de gezondheidszorg te steunen met behulp van een pijplijn aan projecten van circa 5 miljard euro⁴.

Vormgeving EGF

Het EGF financiert hoge risicoprojecten die de EIB-groep normaliter niet zou financieren waardoor de activiteiten van het EGF complementair zijn aan de reguliere activiteiten van de EIB-groep. De garanties worden ingezet om *first loss* garanties te verstrekken aan de EIB en het Europees Investeringsfonds (EIF) waarmee eventuele eerste verliezen op in aanmerking komende operaties in deelnemende lidstaten gedekt worden. Een voordeel van deze aanpak is dat het bestaande netwerk en de expertise van de EIB-groep worden ingezet. Verliezen uit het EGF worden door de lidstaten die deelnemen aan het EGF naar rato gedragen en door lidstaten in vaste termijnen van 4 maanden betaald. De totaal te betalen verliezen kunnen niet meer zijn dan de individuele inleg per lidstaat. De hoogte van de in te leggen garanties door lidstaten wordt bepaald naar rato van het stemgewicht van de lidstaat bij de EIB. Voor Nederland betekent dit 1,3 miljard euro (5,21% stemgewicht).

De verwachte netto verliezen van het fonds zijn geraamd op 20%. Voor Nederland komt dit neer op 260 miljoen euro. De EIB baseert zich hierbij op de gemiddelde netto verwachte verliezen in een conservatief scenario (23%) en een basis scenario (16.6%). De netto verwachte verliezen van 20% bestaan uit de verwachte verliezen op het portfolio inclusief de terugvorderingen (29.2%) plus alle kosten die voortkomen uit het opzetten en beheren van het fonds min de verwachte inkomsten uit premies. De EIB zal actief ex ante risicobeheer toepassen om de verwachte netto verliezen rond de 20% te houden en regelmatig rapporteren over de gerealiseerde en verwachte verliezen aan het zogeheten *Contributors Committee* van het EGF, waarin Nederland een zetel zal hebben (zie onder).

De ingelegde garanties kunnen in alle aan het EGF deelnemende landen worden ingezet en zijn niet geoormerkt. Wel is er een gezamenlijke concentratielimiet voor de drie grootste lidstaten die meedoen aan het fonds (50%). Ook zijn er limieten voor de verschillende type eindbegunstigden: minimaal 65% van de steun zal gaan naar leningen aan het mkb, maximaal 28% naar leningen aan grotere bedrijven (waarvan maximaal 5% voor publieke bedrijven die actief zijn in de gezondheidszorg) en maximaal 7% naar equity en durfkapitaal voor mkb en middelgrote bedrijven. Voor steun aan grote bedrijven met meer dan 3.000 werknemers zijn er een aantal extra voorwaarden, waaronder een maximale blootstelling van 250 miljoen euro en dat de condities van de leningen in lijn moeten zijn met het tijdelijke staatssteunkader van de Europese Commissie.

Het fonds staat los van de balans van de EIB en het EIF. Wel kan het fonds impact hebben op de risicoparameters van de EIB omdat het voorstel voorziet in een *liquidity line* vanuit de EIB naar het EGF. Hiermee zal de EIB betalingen voorschieten als er getrokken wordt op de garanties van het fonds zodat lidstaten geen ad hoc betalingen hoeven te doen, maar een betalingsschema met vaste termijnen kunnen volgen. Daarnaast zullen de EIB en het EIF met (gedeeltelijke) dekking van het fonds activiteiten ondernemen waar ze middelen voor nodig hebben. De EIB heeft aangegeven genoeg kapitaal te hebben om het operationele plan voor 2020 te realiseren, een negatieve schok te kunnen absorberen en

⁴ Kamerstuk 35 420, nr. 2

extra operaties t.b.v. de COVID-19 respons uit te kunnen voeren zonder kapitaalverhoging.

Alle deelnemende lidstaten zullen een vertegenwoordiger nomineren voor het EGF *Contributors Committee*. Dit comité is verantwoordelijk voor de besluitvorming van het gebruik van de EGF garantie voor individuele operaties van de EIB en het EIF. Deze besluitvorming zal gebeuren op basis van een gekwalificeerde meerderheid. Dat wil zeggen dat 50% van de deelnemende lidstaten die minimaal twee derde van de totale bijdrages aan het EGF vertegenwoordigen voor moet zijn om goedkeuring voor een besluit te krijgen. Belangrijke strategische besluiten vereisen een supermeerderheid (50% van de deelnemende lidstaten goed voor 80% van de totale bijdrages). Vergaderingen van het comité zullen maandelijks plaats vinden.

Het EGF is operationeel zodra een groep lidstaten die samen goed is voor 60% van het stemgewicht bij de EIB meedoet. Lidstaten kunnen ook op een later moment instappen en zullen op moment van instappen naar rato risico lopen, ook op het al opgebouwde portfolio. De investeringsperiode van het garantiefonds loopt tot 31 december 2021, met mogelijkheid tot een verlenging van 6 maanden als een gekwalificeerde meerderheid van de deelnemende lidstaten hier mee instemt. Hierna kan de investeringsperiode alleen verlengd worden als alle deelnemende lidstaten hier unaniem mee instemmen. Het fonds zal blijven bestaan totdat één van de volgende situaties zich voordoet: het fonds wordt opgeheven met een unaniem besluit van de deelnemende lidstaten, de onderliggende verplichtingen zijn verlopen of de datum 31 december 2037 is bereikt.

Appreciatie van het voorstel

Het kabinet is voornemens deel te nemen aan het voorgestelde garantiefonds. De economische gevolgen van COVID-19 zijn groot, zowel in Nederland als in de EU, en het fonds kan bijdragen aan de weerbaarheid en het herstel van bedrijven in Europa. Het kabinet ziet het garantiefonds daarom als een goede aanvulling op de maatregelen die op nationaal niveau worden getroffen. Het kabinet vindt dat er goed gebruik wordt gemaakt van het bestaande netwerk van de EIB-groep, omdat de middelen met name via garanties aan financiële intermediairs maar ook *national promotional banks and institutions* (NPBI's) worden weggezet. Het kabinet acht het positief dat het fonds wordt opgezet onder een bestaand raamwerk van de EIB waardoor het gebruik kan maken van bestaande wettelijke kaders, gestandaardiseerde processen en *governance* bepalingen. Hierdoor kan het fonds snel operationeel zijn en efficiënt te werk gaan. Ook is het fonds interessant voor Nederlandse partijen, bijvoorbeeld voor banken die leningen verstrekken aan mkb in de meest getroffen sectoren. Het kabinet ziet het fonds daarom als een relatief efficiënt en effectief, vraaggestuurd en tijdelijk instrument om de negatieve economische effecten van het COVID-19 virus te mitigeren.

Budgettaire gevolgen voor Nederland

Met een totale omvang van het fonds van 25 miljard euro en een Nederlandse kapitaalsleutel van 5,21% is de Nederlandse inbreng 1,3 miljard euro. Dit zal aanvankelijk volledig bestaan uit garanties. Indien het fonds moet uitbetalen aan een garantiehouders, worden de deelnemende lidstaten gevraagd om een deel van hun garanties om te zetten in *cash* zodat het fonds aan zijn verplichtingen kan voldoen. De EIB stelt voor om eigen liquiditeit in te zetten, zodat de betalingen van de deelnemende lidstaten in vaste termijnen (elk kwartaal) kunnen worden voldaan aan het fonds.

Gezien het risicoprofiel van de voorgestelde garanties, zijn de netto verwachte verliezen van het fonds 20%. Voor Nederland komt dit neer op 260 miljoen euro welke in 2020 is opgenomen in de bijgaande incidentele suppletoire begroting van Financiën. De netto verwachte verliezen van 20% bestaan uit de verwachte verliezen op het portfolio inclusief de terugvorderingen (29.2%) plus alle kosten die voortkomen uit het opzetten en beheren van het fonds en minus de verwachte inkomsten (exclusief terugvorderingen). De verwachting is dat de verliezen met name in de komende jaren zullen plaatsvinden, terwijl de inkomsten uit premies en uitgaven aan beheer verspreid zijn over de looptijd van het fonds. Op de vastgelegde momenten (kwartaalbasis) zal aan de dan openstaande verplichtingen worden voldaan. Mocht het betaallritme van de 260 miljoen euro aanpassing behoeven, zal dit in de reguliere begrotingsmomenten worden verwerkt.

Vervolgproces

Op 16 april jl. heeft de Raad van bewind goedkeuring gegeven het EGF op te richten en op 26 mei jl. heeft de Raad van bewind ingestemd met de structuur en invulling van het fonds. Nederland heeft onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring ingestemd. Deelnemende lidstaten tekenen een individuele overeenkomst («*Contribution Agreement*») met de EIB waarin is opgekomen voor welk bedrag de lidstaat garant staat (op basis van het stemgewicht bij de EIB) voor de verliezen van het fonds (pro rata) over de gehele looptijd van het fonds. Daarnaast zal een overeenkomst worden getekend tussen alle deelnemende lidstaten en de EIB («*Guarantee Agreement*»). Beide documenten zijn bijgevoegd aan deze brief⁵. De Nederlandse garantie aan het fonds is opgenomen in de vijfde incidentele suppletoire begroting van Financiën (Kamerstuk 35 492).

Conform het beleidskader risicoregelingen worden nieuwe garanties getoetst aan de hand van een toetsingskader. Dit ingevulde toetsingskader vindt u bijgevoegd bij deze brief⁶. Pas nadat het parlement de incidentele suppletoire begroting heeft goedgekeurd zal het kabinet definitief instemmen met een Nederlandse bijdrage aan het pan-Europese garantiefonds.

Ik zal u regelmatig inlichten over de voortgang van het EGF. Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl