

Vergaderjaar 2007–2008

31 382

Wijziging van de Kaderwet financiële verstrekkingen Financiën, in verband met de verzekering door de Staat van handelsrisico's en de verbetering van het risicobeheer

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 23 juni 2008

Ik dank de leden van de verschillende fracties voor de in het verslag betuigde instemming met onderscheidenlijk kennisname van het voorstel. Er zijn veel vragen gesteld over de acceptatiecriteria, het risicobeheer, de relatie met ontwikkelingssteun, de rollen van Atradius en De Nederlandse Bank en het effect op de administratieve lasten. Hieronder ga ik op deze punten in.

Criteria

Zowel de leden van de CDA-fractie als de leden van de VVD-fractie hebben vragen over de criteria voor het afsluiten van exportkredietverzekeringen. De leden van de CDA-fractie vragen of de gegevens over de dekkingsmogelijkheden beschikbaar zijn anders dan via de website van de uitvoerder. De leden van de VVD-fractie vragen in welke omstandigheden een onderneming voor een exportkredietverzekering in aanmerking komt, en hoe ondernemingen daarover worden ingelicht.

De Staat neemt bij exportkredietverzekering voor eigen rekening en risico het terugbetalingsrisico over dat Nederlandse exporteurs of hun financiers in verband met door hen afgesloten transacties lopen. De Staat doet dat alleen als hij het risico waar het om gaat acceptabel vindt. Om te bepalen of een risico volgens de Staat acceptabel is worden verschillende uitgangspunten gehanteerd. Zo dient het overnemen van het risico te passen in het algemene acceptatiebeleid en dient het te voldoen aan de daarvoor geldende internationale en nationale regelgeving. Deze uitgangspunten worden grotendeels uitgewerkt in beleid, maar ten dele is de uitwerking ook van de modaliteiten van de concrete, gefinancierde exporttransactie afhankelijk.

Wanneer een exporteur behoefte heeft aan dekking van een transactie onder de EKV wendt hij zich gewoonlijk tot de uitvoerder, Atradius DSB. Dit is ook het (algemeen bekende) loket dat in eerste instantie inschat of een aanvraag binnen de algemene dekkingsmogelijkheden valt of hoe een transactie eventueel anders kan worden vormgegeven zodat deze aan de algemene voorwaarden voldoet. Het geldende beleid, dat medebepalend is voor de dekkingsmogelijkheden, wordt door de Staat vastgesteld. Om redenen van klantvriendelijkheid is er voor gekozen de veelheid aan informatie over het geldende beleid, dat als gevolg van internationale ontwik-

kelingen ook regelmatig aan verandering onderhevig is, voornamelijk bekend te maken via Atradius DSB. Dit gebeurt onder meer via haar website en haar periodieke uitgave *Credit Notes*, maar ook door middel van mondelinge informatie-uitwisseling, zoals hiervoor al is aangegeven. Dit wordt door de exporteurs als voldoende laagdrempelig en informatief ervaren.

De leden van de CDA-fractie en de leden van de VVD-fractie vragen welke risico's de Staat mag lopen dan wel welke risico's niet meer in de markt kunnen worden verzekerd en door de overheid – voor zover mogelijk – door de Staat dienen te worden opgevangen, en wensen te vernemen hoe hiermee wordt omgegaan in de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Frankrijk en Duitsland.

De Staat hanteert als algemeen uitgangspunt dat niet-marktbare risico's worden (her)verzekerd. Bij de bepaling welke risico's op niet onredelijke voorwaarden marktbaar zijn wordt gebruik gemaakt van het Groningen rapport¹ en van informatie over de herverzekeringmarkt die de Staat van Atradius krijgt. Daarnaast wordt jaarlijks een benchmarkonderzoek uitgevoerd om de concurrentiepositie van de Nederlandse EKV inzichtelijk te maken (ook tegenover die van de VS, Frankrijk en Duitsland). De set indicatoren die in de benchmark zijn opgenomen bestaat uit acceptatiebeleid, omvang van de dekking, aangeboden assortiment, premies en gebruiksvriendelijkheid. De benchmark geeft ieder jaar een goede indicatie of de doelstellingen op het gebied van concurrentievermogen van het Nederlandse bedrijfsleven worden gehaald. Op basis van al deze informatie worden jaarlijks met de uitvoerder afspraken gemaakt over welke risico's voor rekening van de Staat komen (risicodracht)².

Overigens heeft ook de Europese Commissie onderzoek gedaan naar exportkredietverzekeringen, dat heeft geresulteerd in de «Mededeling kort»³. Hierin definieert de Commissie wat «marktbaar» is overigens aanmerkelijk beperkter dan Nederland. Verder vindt dit jaar een periodieke beleidsdoorlichting van de EKV plaats, waarin ook de risicodracht in de beschouwing wordt meegenomen. De resultaten hiervan worden naar verwachting voor het einde van dit jaar aan de Kamer toegezonden.

De leden van de VVD-fractie constateren terecht dat de Raad van State opmerkelijk kritische kanttekeningen plaatste, en zij delen deze grotendeels. Zij vragen de regering de kritiek van de Raad van State puntsgewijs aan een diepgravende beschouwing te onderwerpen. In aanvulling op het nader verslag en de memorie van toelichting daarom, puntsgewijs, het volgende.

1. De Raad van State heeft terecht geconstateerd dat het wetsvoorstel niet langer zorgt voor een grondslag voor de implementatie van EU richtlijn 98/29/EG. Daarom heb ik een lid aan artikel 3 van het voorstel toegevoegd dat in implementatie van EU richtlijnen voorziet.
2. De Raad maakte zich zorgen over de objectiviteit en transparantie in de uitvoering van de Kaderwet en de kenbaarheid van het acceptatiebeleid. Ik heb geen signalen dat marktpartijen en andere stakeholders deze zorgen delen. Deze tonen zich zelfs tevreden over de laagdrempelige kenbaarheid van de dekkingsmogelijkheden, de standaard polisteksten en het landenbeleid. Vertegenwoordigers van het bedrijfsleven hebben bovendien aangegeven tevreden te zijn over de wijze waarop de Staat afweegt of een risico in verzekering wordt genomen en de hierbij gehanteerde afwegingscriteria. Zij delen de opvatting dat verankering hiervan in de wet of de regelgeving leidt tot juridisering en rigidisering en dat dit uiteindelijk leidt tot beperking van de flexibiliteit van de dekkingsmogelijkheden. Ik meen daarom, anders dan de Raad van State stelde, dat het beleid en de uitwerking, die daaraan wordt gegeven, voldoende objectief en kenbaar is.
3. De Raad van State veronderstelde verder abusievelijk dat de vorige

¹ Insurability of export credit risks (2003), Alsem, K.J., Antuffjew, J., Huizingh, K.R.E., Koning, R.H., Sterken, E., and Woltil, M., Universiteit van Groningen; Kamerstukken II 2002/03, 28 600 IXB, nr. 22.

² Zie hierover ook een uitgave van de credit notes over de risicodracht (juli 2004, <http://www.atradius.com/nl/dutchstatebusiness/documenten/creditnotes/010creditnotesarchief.jsp>).

³ 2005/C 325/11.

Kaderwet in het kader van staatssteun bij de Europese Commissie was gemeld. Dat betrof echter de implementatiemelding van de EU-richtlijn onder punt 1. Die zal eveneens voor dit wetsvoorstel worden verzorgd.

4. Voor de beantwoording van de vragen van de Raad van State over actief risicobeheer, de beëindiging van de taken van DNB en rechtsbescherming verwijs ik graag naar de memorie van toelichting en naar de overige punten in deze nota naar aanleiding van het verslag, waarin deze aspecten verder worden toegelicht.
5. Voor de vragen van de Raad van State over aanbesteding van de dienstverlening verwijs ik daarnaar eveneens (zie tevens hieronder, Rollen van Atradius en DNB).
6. De opmerking van de Raad van State over de rechtspersoonlijkheid van ministers heb ik in de memorie van toelichting verduidelijkt.

Risicobeheer

De leden van de CDA-fractie vragen of er geen voorwaarden gesteld moeten worden aan de inzet van instrumenten voor actief risicobeheer, om te voorkomen dat de Staat zelf – al dan niet op advies van banken – met te risicovolle en complexe producten gaat werken, en hoe hierop toezicht wordt gehouden. De leden van de SP-fractie vragen of de ministers van Financiën en Economische Zaken wel voldoende kennis in huis hebben voor het toepassen van financiële instrumenten voor actief risicobeheer, en hoe het op grotere schaal inzetten van onder meer kredietderivaten teneinde meer ruimte in de portefeuille te creëren, een vermindering van de risico's betekent. De leden van de VVD-fractie vragen hoe een obligoswap bijdraagt aan risicobeheer, hoe de obligoswap van juli 2006 heeft bewezen effectief te zijn en hoe deze vorm van risicobeheer de belastingbetaler kan beschermen tegen mogelijke claims.

De Staat neemt door het afsluiten van een CDS geen positie in, maar dekt daarmee juist risico af dat hij al draagt uit hoofde van door hem afgesloten verzekeringen. De Credit Default Swap (CDS) is een transparant product dat internationaal bewezen werkt. Dat geldt ook voor de CDS die de Staat heeft afgesloten. Hierover is onafhankelijk advies ingewonnen, en de CDS is uitgevoerd door de Agent die veel verstand van de financiële markt heeft. Er is dus geen sprake van dat de Staat met te risicovolle en complexe producten werkt. Anders gezegd, de Staat loopt door het afsluiten van een CDS juist minder in plaats van meer risico. Het financiële toezicht vindt zoals gebruikelijk plaats, onder andere door de Audit Dienst Financiën (ADF) en door de Rekenkamer.

Overigens spreekt het voor zich dat de Staat bij de inzet van instrumenten voor actief risicobeheer altijd een afweging maakt tussen de (transactie-) kosten en de met spreiding van risico te behalen voordelen.

Door de inzet van obligoswaps worden risico's van vergelijkbare omvang tussen twee publieke exportkredietverzekeraars geruild. Een dergelijke risicoruil leidt in de regel tot een verbetering van de spreiding van de risicoportefeuille voor beide EKV's. De risico's voor de Staat en dus ook voor de belastingbetaler verbeteren dus. Met betrekking tot de specifieke obligoswap waaraan de leden van de VVD-fractie refereren kan ik onder verwijzing naar de brief van de minister van Financiën van 3 juli 2006 over dit onderwerp¹ meedelen, dat door gebruikmaking van deze obligoswap de mogelijkheid is gecreëerd om de betalingsrisico's uit hoofde van de levering van een aantal boeienleggerschepen van Damen Shipyards in herverzekering te nemen, zonder dat dit heeft geleid tot een verdere toename van het risico op Indonesië.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een overzicht van de meer risicovolle landen en wensen te vernemen wie de voornaamste begunstigden van exportkredietverzekeringen zijn, exporterende bedrijven of importe-

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 300 IXB, nr. 45.

rende landen. De leden van de PvdA-fractie willen tevens weten om welke bedragen het jaarlijks gaat, hoe vaak een beroep gedaan wordt op de verzekering in de zin dat sprake is van blijvende wanbetaling en of in het importerende land ook incassobureaus worden ingezet.

In overleg met de lidstaten worden alle landen in OESO-verband geassocieerd naar de mate van het risico dat gelopen wordt bij het verstrekken van exportkredietverzekeringen. Daarbij zijn de meest risicovolle categorieën landenklasse 6 en 7. Deze classificatie wordt in verband met de economische ontwikkelingen regelmatig aangepast. Op dit moment classificeert de OESO 46 landen als landenklasse 7 en 34 landen als landenklasse 6 (zie tabel). De Nederlandse overheid heeft als regel geen redenen om van de classificatie af te wijken, voor zover dat gelet op de internationale afspraken terzake al mogelijk zou zijn. EKV-dekking door de Nederlandse Staat is in beginsel niet mogelijk voor landen in landenklasse 7 en evenmin voor enkele landen in landenklasse 6. Voor landen waarvoor wel EKV-dekking mogelijk is worden in veel gevallen aanvullende zekerheids-eisen gesteld.

Tabel: landenklassen OESO (stand 18 april 2008)

OESO Landenklasse 6	OESO Landenklasse 7
Albanië, dekking thans mogelijk	Afghanistan
Angola, dekking thans mogelijk	Argentinië
Antigua en Barbuda	Witrusland
Armenië	Belize
Bangladesh, dekking thans mogelijk	Bolivia
Benin	Bosnië-Herzegovina
Cambodja	Burkina Faso
Kaapverdië	Burundi
Gabon	Kameroen
Georgië	Centraal Afrikaanse Republiek
Ghana, dekking thans mogelijk	Tsjaad
Honduras	Congo
Iran, dekking thans mogelijk	Congo-DR
Jamaica, dekking thans mogelijk	Ivoorkust
Kenya	Cuba
Libië	Ecuador
Malediven, dekking thans mogelijk	Equatoriaal Guinee
Mali	Eritrea
Mongolië, dekking thans mogelijk	Ethiopië
Montenegro	Gambia
Mozambique	Guinee
Nigeria, dekking thans mogelijk	Guinee-Bissau
Pakistan, dekking thans mogelijk	Haiti
Paraguay	Irak
Senegal, dekking thans mogelijk	Noord-Korea
Sri Lanka, dekking thans mogelijk	Kyrgyzstan
Tanzania, dekking thans mogelijk	Laos
Turkmenistan	Libanon, dekking thans mogelijk
Oeganda	Liberia
Oezbekistan	Madagascar
Venezuela, dekking thans mogelijk	Malawi
Jemen, dekking thans mogelijk	Mauritanië
Zambia	Moldavië
	Myanmar
	Nepal
	Nicaragua
	Niger
	Rwanda
	Servië, dekking thans mogelijk
	Sierra Leone
	Somalië
	Soedan
	Syrië, dekking thans mogelijk
	Tadzikistan
	Togo
	Zimbabwe

Hoeveel voordeel exporterende bedrijven enerzijds en importerende landen anderzijds van de faciliteit hebben valt niet precies te kwantificeren. In het algemeen kan worden gesteld dat de EKV een belangrijk instrument van handelsbevordering is, omdat het de verstrekking van kredieten mogelijk maakt in gevallen waarin de commerciële financiers niet kunnen voorzien. Voor de meer risicovolle landen is de faciliteit van groot belang omdat ze door gebruikmaking daarvan kapitaalgoederen kunnen importeren die ze anders niet, of op basis van hun eigen kredietwaardigheid alleen tegen veel hogere kosten kunnen importeren. Daarmee kunnen ze investeren in hun economische infrastructuur, die van cruciaal belang is voor hun economische ontwikkeling. Verder verhoogt handel de welvaart van beide handelspartners, en draagt de EKV ook bij aan innovatie en versterking van de concurrentiekracht van de handelspartners. Daardoor profiteren nagenoeg alle betrokken partnerlanden als importeur van kapitaalgoederen vaak direct in economische zin. Het totale bedrag (maximum schadevergoedingen) van in 2007 in verzekering genomen transacties was 4,1 miljard euro (2006: 2,4 miljard euro). Het aantal schadezaken is de laatste jaren betrekkelijk gering, in 2007 werd ruim 11 miljoen euro aan schade uitgekeerd¹. De recuperatie verloopt in de meeste gevallen in het kader van de Club van Parijs, omdat schadeuitkeringen veelal het gevolg zijn van het in gebreke raken van overheden. Bij private debiteuren worden in enkele gevallen incasso-intermediairs ingezet; te denken valt daarbij aan advocaten, deurwaarders en andere intermediairs met een goede reputatie. Bij publieke debiteuren gebeurt dit alleen in uitzonderlijke gevallen en onder strikte voorwaarden.

Relatie met ontwikkelingssteun

Leden van een aantal fracties hebben vragen over (de duurzaamheid van) het Nederlandse leenbeleid. Zo vragen de leden van de CDA-fractie naar de relatie tussen de exportkredietverzekering en het budget van het ministerie van Ontwikkelingssamenwerking en, wensen zij te vernemen in hoeverre de kosten van deze leningen als ontwikkelingssteun beschouwd kunnen worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het waar is dat uitkering van een exportkredietverzekering bij wanbetaling ten koste van het budget van Ontwikkelingssamenwerking (OS) gaat, zo ja waarom, en waarom schades niet gewoon betaald worden uit premie-opbrengsten, en hoe het OS-budget kan worden gevrijwaard van aanspraken vanuit de EKV-regeling. De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of het denkbaar is dat het instrument van de exportkredietverzekeringen ook wordt ingezet voor het bereiken van doelen op het vlak van maatschappelijk verantwoord ondernemen, mensenrechten, kinderarbeid en milieu.

Over de toerekening van de kwijtschelding van exportkredietsschulden heb ik Uw Kamer vorig jaar een brief gestuurd². Daarin schreef ik over de Herijking van de begroting 1996 voor Ontwikkelingssamenwerking, bij welke gelegenheid is afgesproken dat alles wat onder de ODA-definitie (Official Development Assistance) van de OESO/DAC valt, voortaan ook werkelijk zou worden toegerekend aan de ODA-inspanning die Nederland levert. Tevens werd toen het ODA-budget vastgesteld op 0,8% BNP. Dit was nadrukkelijk een politieke keuze, waarmee bereikt is dat Nederland sindsdien jaarlijks een ODA-prestatie van precies 0,8% BNP behaalt. Hierdoor is er «begrotingsrust» ontstaan en stijgen de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking jaarlijks automatisch mee met de economische groei. Het huidige Coalitieakkoord heeft beide elementen van deze afspraak (0,8% BNP en toerekening van kwijtschelding) in stand gehouden en daarbovenop nog middelen beschikbaar gesteld voor duurzame energie in ontwikkelingslanden. Volgens de regels van het Development Assistance Committee van de OESO (OESO/DAC) mogen kwijtscheldingen van overheidsschulden in het kader van de Club van Parijs worden aange-

¹ Jaarverslag en slotwet ministerie van Financiën 2007, Kamerstukken II 2007/08, 31 444 IXB, nr. 1, p. 61.

² Kamerstukken II 2006/07, 30 800 V en 26 234, nr. 102, p. 4.

merkt als ODA. Nederland past deze regel toe, net zoals de meeste donoren (alleen Noorwegen en Zwitserland doen dit niet). Schuldkwijtschelding is te kwalificeren als ODA omdat zij bijdraagt aan de ontwikkeling en welvaart van het debiteurland. Landen krijgen immers weer een houdbare schuld en kunnen hierdoor weer deelnemen aan het financieel economisch verkeer. Daarnaast kunnen landen de vrijvallende middelen nu besteden aan zaken als zorg en onderwijs. Schuldkwijtschelding is derhalve ontwikkelingsrelevant. Dit is ook de mening van het OESO/DAC.

De EKV-faciliteit wordt – anders dan wel wordt gesteld – niet (deels) gefinancierd vanuit het ODA-budget. De EKV is kostendekkendheid. Dat wil zeggen dat op de lange termijn de premiebetalingen door het bedrijfsleven voldoende dienen te zijn om alle schade-uitkeringen die niet teruggevorderd kunnen worden plus de uitvoeringskosten van de faciliteit te dekken. Het WTO-ASCM-verdrag (*«Agreement on Subsidies and Countervailing Measures»*) verbiedt de meeste soorten exportsubsidies. Kostendekkende exportkredieten, die in overeenstemming zijn met de OESO *Arrangement*¹, zijn expliciet toegelaten onder dit verdrag. Om marktverstoring en een *race to the bottom* te voorkomen zijn in OESO-verband afspraken gemaakt ten behoeve van de kostendekkendheid, minimum premiestelling, maximale looptijden etc. De Nederlandse EKV-faciliteit voldoet aan alle internationale afspraken en is kostendekkend². Dit betekent dus dat de EKV geen subsidie is en daarmee «WTO-bestendig» is. De vragen van de fractieleden gaan verder in op de systematiek en de duurzaamheid van het leenbeleid, en sluiten aan bij de Principes voor Duurzaam Leenbeleid bij Exportkredieten aan Lage-Inkomenslanden, waarover de OESO-landen recentelijk overeenstemming hebben bereikt. Voor de beantwoording hiervan verwijs ik graag naar de brief die ik Uw Kamer onlangs over dit onderwerp heb gestuurd³.

Wat betreft de vragen van leden van de PvdA-fractie over het gebruik van de EKV voor het bereiken van doelen op het vlak van maatschappelijk verantwoord ondernemen, mensenrechten, kinderarbeid en milieu kan ik meedelen, dat daar al sprake van is. Iedere transactie die ter verzekering wordt aangeboden wordt namelijk beoordeeld op mogelijke negatieve milieu-effecten in brede zin en dient vergezeld te gaan van een verklaring van de aspirant-verzekerde, dat hij kennis draagt van de door de OESO gestelde eisen op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de voorstellen van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking met betrekking tot de ORET/ ORIO-regeling.

Het betreft verschillende instrumenten met verschillende beleidsdoelstellingen. De regeling voor Ontwikkelingsrelevante Infrastructuurontwikkeling (ORIO) is een ontwikkelingssamenwerkingsinstrument gericht op het ontwikkelen van publieke infrastructuur in ontwikkelingslanden dat bijdraagt aan economische groei, armoedebestrijding en het bereiken van de millenniumontwikkelingsdoelen. Voor de betrokken ontwikkelingslanden vullen ORIO en de exportkredietverzekering elkaar aan. Zo is de ORIO-regeling ook opgezet. Een ORIO-schenking zal meestal variëren van 35% tot 80% van de totale financiering van een project. Het restant van de financiering zal elders vandaan moeten komen. In de meeste gevallen komt dat neer op commerciële bankfinanciering, die veelal zal worden afgedekt door een exportkredietverzekering.

Zodra bekend is wie de uitvoerder wordt van de nieuwe ORIO-regeling zullen er goede werkafspraken gemaakt moeten worden tussen deze uitvoerder en de uitvoerder van de EKV (Atradius), zodat onnodige administratieve lasten voor het bedrijfsleven vermeden worden.

¹ Arrangement on Officially Supported Export Credits, deze is omgezet in EU-regelgeving.

² Kamerstukken II 2006/07, 31 031 IXB, nr. 1, pp. 59–60.

³ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 IXB, nr. 28.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het kan dat de Europese Commissie geen staatssteuntoezicht houdt op exportkredietverzekeringen terwijl richtlijn 98/29/EC stelt dat verliezen en uitvoeringskosten niet gefinancierd dienen te worden uit staatssteun.

Richtlijn 98/29 geeft regels voor middellange- en lange termijn exportkredietverzekeringen. Deze regels zijn ontleend aan de OESO-consensus, die wat dit punt betreft gebaseerd is op de door de Europese Commissie onderschreven *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* van de WTO. Op grond van de richtlijn moeten de lidstaten zich houden aan minimumregels over de bestanddelen van de dekking, de premies en het landenbeleid. Het doel hiervan is onder meer te voorkomen dat landen hun exporteurs langs de weg van de EKV subsidiëren. Om dit te vermijden mogen onder meer de definitieve verliezen en uitvoeringskosten op lange termijn niet gefinancierd worden door de overheid, maar slechts uit de premies, waarvan het minimumniveau met instemming van de Commissie door de deelnemers aan de OESO-consensus worden vastgesteld.

Overigens is de Europese Commissie van mening, dat het tegengaan van eventuele concurrentievervalsing tussen de ondernemingen in de Gemeenschap als gevolg van de EKV primair moet worden bereikt door harmonisatie op basis van eenvormige beginselen van de nationale regelgeving op het gebied van de EKV.

Rollen van Atradius en De Nederlandsche Bank

De leden van de CDA-fractie vragen of de beëindiging van de rol van DNB gevolgen heeft voor de kwaliteit van het risicomanagement en in hoeverre de kwaliteit van het risicomanagement in de nieuwe situatie voldoende is gewaarborgd.

De beëindiging van de rol van DNB heeft geen negatieve gevolgen voor de kwaliteit van het risicomanagement. Voorafgaand aan de beëindiging van de rol van DNB is een inventarisatie gemaakt van de expertise van DNB op het terrein van de EKV. Die expertise is vervolgens op gestructureerde wijze overgedragen aan een aantal deskundige medewerkers in dienst van het ministerie van Financiën, die zich intensief met het risicomanagement van de Staat bezighouden. De kwaliteit van het risicomanagement in de nieuwe situatie is daardoor naar mijn mening net als voorheen voldoende gewaarborgd.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het feit dat Atradius optreedt als vertegenwoordiger van de Staat zich verhoudt tot de Europese aanbestedingsregels.

Door de stelselwijziging worden de Europese aanbestedingsregels van toepassing op de dienstverlening ten behoeve van de EKV. Ik zal de dienstverlening ten behoeve van de EKV daarom Europees aanbesteden. Dit is echter een complex en langdurig traject. Teneinde de continuïteit van de EKV in de periode tot het aanbestede regime te waarborgen, en om de Staat in de gelegenheid te stellen aangegane verplichtingen af te wikkelen, zal Atradius DSB in de tussenliggende periode als uitvoerder blijven fungeren.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom niet eerder is besloten om de kennelijk overbodige tussenschakel Atradius DSB eruit te halen en of er nog meer vergelijkbare rationalisaties denkbaar zijn.

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting is na afschaffing van het eigen risico in de jaren '80, in 2003 (als uitvloeisel van het Pauwenhofproces) besloten tot afsplitsing van de herverzekeringsactiviteiten in Atradius DSB, waardoor haar status in de praktijk geleidelijk verschoven is van verzekeraar naar uitvoerder van de EKV-faciliteit. Voorgesteld wordt, die status nu te formaliseren door over te gaan op de afgifte van staats-

polissen. Zonder genoemde afsplitsing was de nu voorgestelde stelselwijziging niet goed denkbaar geweest. Enkele wijzigingen in het aandeelhouderschap van Atradius en daarmee gepaard gaande statutaire bepalingen vormden een natuurlijk moment voor onderhavig voorstel. Atradius DSB is derhalve (ook na de stelselwijziging) geen overbodige tussenschakel, maar als gevolg van de stelselwijziging wordt haar veranderde rol van zelfstandig verzekeraar in die van uitvoerder gecodificeerd. Dit is thans de enige denkbare rationalisatie.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het denkbaar is dat de regering komt met een herwaardering van het instrument van de staatsgaranties om zo kapitaalkosten te drukken en of het denkbaar is dat bij de inning van superdividenden uit staatsdeelnemingen het instrument van de staatsgarantie vaker wordt ingezet, zodat de creditrating op peil blijft en de kapitaalkosten niet toenemen.

Het kabinet hanteert een «nee, tenzij-beleid» ten aanzien van het verstrekken van garanties. Dit met het oog op de risico's die garanties met zich meebrengen voor de beheersbaarheid van de begroting. Het kabinet ziet geen aanleiding om dit beleid ten aanzien van het verstrekken van garanties te wijzigen. Het drukken van kapitaallasten voor organisaties die worden gerekend tot de collectieve sector is op dit moment al mogelijk door deel te nemen aan het zogenaamde schatkistbankieren. Het verstrekken van garanties aan organisaties buiten de collectieve sector is niet wenselijk, omdat dit tot ongeoorloofde staatsteun en concurrentievervalsing kan leiden.

Voor staatsdeelnemingen geldt dat voor de vorm van een vennootschap is gekozen, omdat het gaat om bedrijfsmatige activiteiten die in de regel het beste op afstand van de Rijksoverheid kunnen worden uitgevoerd. Daarvoor is een vermogensstructuur vereist waarmee de onderneming over voldoende buffervermogen beschikt om mee- en tegenvallers zelfstandig op te kunnen vangen. Bij de meeste staatsdeelnemingen wordt een *A credit rating* gezien als voldoende borg voor dit buffervermogen waarmee de onderneming tegen nog steeds acceptabele kosten en voorwaarden toegang heeft tot de kapitaalmarkt (voor banken onder de staatsdeelnemingen is dit *AAA*). Een staatsgarantie is dus niet nodig. Als de achtergrond van de vraag is een verdere vermogensonttrekking dan behoud van een *A credit rating* toestaat, dan moet er rekening mee worden gehouden dat een beroep wordt gedaan op de garantie en zal daarvoor – net al in het geval van de EKV – een adequate prijs of premie berekend moeten worden. Los daarvan zou zo'n garantie zich slecht verhouden met het beleid de onderneming voldoende zelfstandige financiële slagkracht te geven. Het zou ook een vermenging van financiële verantwoordelijkheden van bedrijf en overheid opleveren, die de Staat juist via de vorm van een staatsdeelneming probeert te vermijden.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de terugtrekking van DNB los kan worden gezien van de EKV-stelselwijziging terwijl de regering aan de andere kant stelt dat juist het gevolg van de rechtstreekse afgifte van staatspolissen, oftewel de wetswijziging, is dat dit tot een nauwere samenwerking tussen de Staat en de uitvoerder leidt alsmede minder overlap van taken en expertise dan in het huidige stelsel het geval is. Beide passages in de memorie van toelichting kunnen inderdaad tegenstrijdig overkomen. De terugtrekking van DNB heeft in het bestaande (herverzekerings)stelsel plaatsgevonden. De stelselwijziging die dit voorstel beoogt moet leiden tot meer grip op de activa van de Staat en het risicobeheer daarvan, meer rechtszekerheid voor banken, een directere betrokkenheid van de Staat bij de EKV en meer transparantie van het stelsel als geheel. Beide ontwikkelingen liggen echter wel in elkaars verlengde.

Administratieve lasten en financiële paragraaf

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering een inschatting kan geven van de te bereiken daling van de administratieve lasten en nalevingskosten. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kwantitatief kan onderbouwen wat de gevolgen zijn van deze wetgeving, hoeveel de efficiencywinst bedraagt en waar deze precies neerslaat alsmede welke risico's bij de Staat blijven hangen.

De beëindiging van de rol van DNB levert netto (na aftrek van de kosten voor de inzet van expertise bij het ministerie van Financiën) jaarlijks structureel 2,5 miljoen euro besparing op. Die besparing zal ten gunste van de exporteurs komen door middel van een verlaging van bepaalde premies. Voor het overige zal de wijziging nauwelijks of geen wijziging van de uitvoeringskosten met zich meebrengen.

De minister van Financiën,
W. J. Bos