

Monitor exportkredietverzekeringen 2021

Inhoud

1.	Inleiding.....	3
2.	Financiële Resultaten.....	3
2.1	Obligobenuutting.....	3
2.2	Premies.....	5
2.3	Schades.....	5
2.4	Recuperaties.....	6
2.5	Vergoeding Atradius Dutch State Business.....	7
2.6	Risicovoorziening.....	7
3.	Samenstelling Portefeuille.....	8
3.1	Sector.....	8
3.2	Groen.....	9
3.3	Mkb.....	9
4.	Good Governance.....	10
4.1	Mvo-beleid.....	10
4.2	Anti-omkopingsbeleid.....	10
4.3	Sustainable Development Goals.....	11
5.	Vergroening van de ekv.....	11
5.1	Ondertekening van de COP26-verklaring.....	11
5.2	Uitsluiten van kolen en routine flaring.....	12
5.3	E3F conferentie.....	12
5.4	Groenmaatregelen.....	12
5.5	Dekking op Groene Fondsen (CI2 & GSF).....	13
6.	Internationale Ontwikkelingen.....	13
6.1	IWG.....	13
6.2	OESO Participanten: modernisering arrangement.....	14
6.3	ECG: common approaches.....	14
6.4	Raadswerkgroep Exportkrediet.....	14
7.	Overige beleidsontwikkelingen.....	15
7.1	Samenwerking met Invest International.....	16
7.2	Covid-19 maatregelen & resultaten.....	16
7.3	Beëindiging Pilot Omzetpolis Opkomende Markten.....	16

1. Inleiding

De Nederlandse staat had op 31 december 2021 voor 21,9 miljard euro¹ aan verplichtingen in de boeken staan die samenhangen met exportkredietverzekeringen (ekv). Met de ekv worden betalingsrisico's van exporttransacties en buitenlandse investeringen door Nederlandse bedrijven verzekerd. Daarbij is het goed te benadrukken dat geen sprake is van investeringen of subsidie door de Staat, maar het verzekeren van betalingsrisico's waar een kostendekkende premie voor wordt betaald. Door het verzekeren van deze risico's worden exporttransacties mogelijk gemaakt. De betalingsrisico's die worden verzekerd door de ekv kunnen niet op de private markt verzekerd worden, aangezien het over het algemeen om grote transacties met een lange looptijd gaat, veelal in landen met een hoog risicoprofiel. Daarmee vervult de ekv een complementaire rol aan de markt. Een voorbeeld van zo'n transactie is het afdekken van de betalingsrisico's op een private koper uit Ghana, die met financiering voor 10 jaar een schip koopt bij een Nederlandse scheepsbouwer.

Atradius Dutch State Business (ADSB) te Amsterdam is de uitvoerder van het ekv-instrumentarium in opdracht van de Staat. De minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) en de staatssecretaris van Financiën zijn beleidsverantwoordelijken stellen de randvoorwaarden vast waaronder ADSB verzekeringen mag afgeven op rekening en risico van de Staat. ADSB publiceert, aanvullend op de monitor, jaarlijks een jaaroverzicht en houdt een website bij met actuele informatie bij over producten en polissen.²

In de jaarlijkse ekv-monitor wordt een nadere toelichting gegeven op de financiële en beleidsmatige ontwikkelingen van de ekv. Dit is de vierde monitor die met de Tweede Kamer gedeeld wordt. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de financiële resultaten. Vervolgens gaat hoofdstuk 3 in op de portefeuilleontwikkelingen. Hoofdstuk 4 richt zich op *good governance*, waarbij het ingaat op mvo- en anti-omkopingsbeleid, waarna hoofdstuk 5 ingaat op de vergroening van de ekv. Hoofdstuk 6 behandelt de ontwikkelingen op het internationale speelveld en tot slot benoemt hoofdstuk 7 de overige relevante ontwikkelingen.

2. Financiële Resultaten

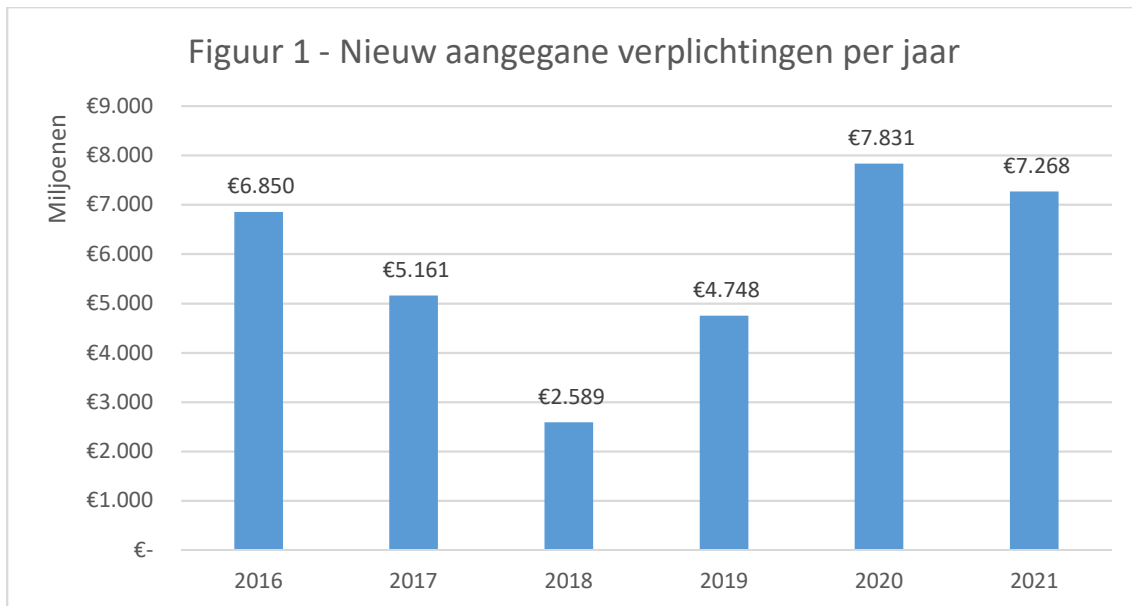
De financiële stromen en verplichtingen van de ekv worden verantwoord in artikel 5 van begroting IX en zijn ook terug te vinden in het 2021 Jaarverslag van het ministerie van Financiën. De ekv genereert inkomsten en uitgaven, die ieder op hun beurt weer in twee soorten opgesplitst worden. De inkomsten bestaan uit premies voor afgegeven verzekeringspolissen en recuperaties van eerder uitgekeerde schade. De uitgaven bestaan uit schade-uitkeringen en de vergoeding aan ADSB voor het uitvoeren van de ekv. Bij de ekv is geen sprake van subsidie van of investeringen door de Staat aan bedrijven of projecten. De ekv richt zich op het in verzekering nemen van risico's die betrekking hebben op exporttransacties en investeringen. Volgens internationale afspraken dient de ekv op middellange termijn kostendekkend te zijn. In een enkel jaar is een tekort toegestaan, mits de ontvangsten en uitgaven verspreid over enige jaren gelijk aan elkaar zijn of een positief saldo vertonen. Om tussentijdse tekorten op te vangen hanteert de ekv een begrotingsreserve als buffer.

2.1 Obligobenuutting

Voor de ekv-faciliteit is in de begroting een plafond van 10 miljard euro aan nieuwe verplichtingen per jaar vastgesteld. In 2021 is de Staat uit hoofde van de ekv 7,27 miljard euro aan nieuwe verplichtingen aangegaan. Dit is een verlaging ten opzichte van vorig jaar, maar ligt hoger dan het 5-jarig gemiddelde (zie figuur 1). Over de afgelopen vijf jaar is de Staat gemiddeld 5,74 miljard euro per jaar aan nieuwe verplichtingen aangegaan.

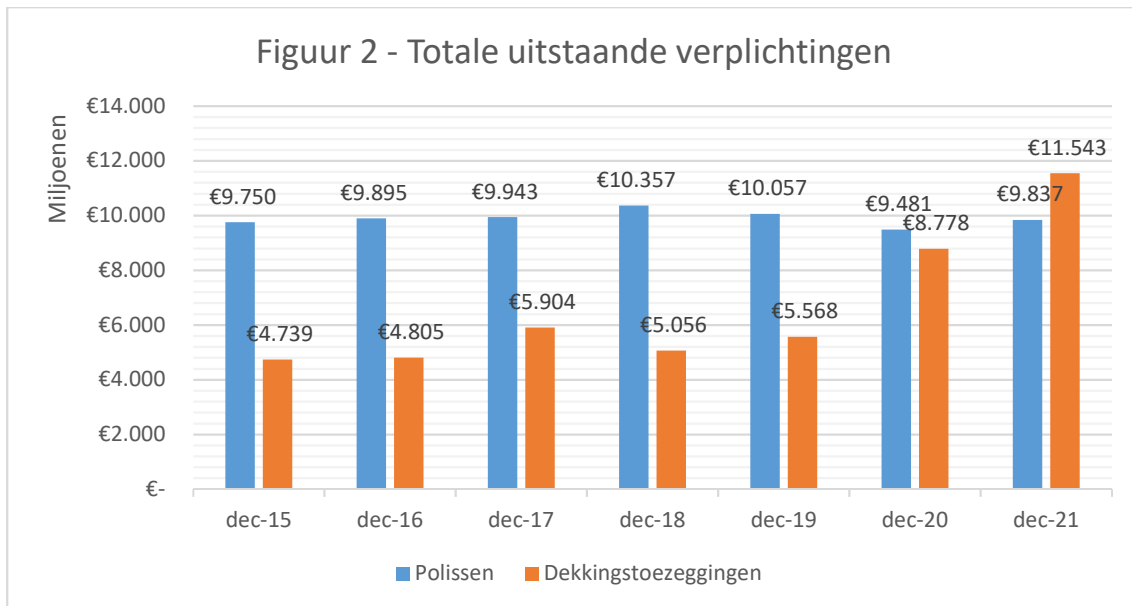
¹ Dit betreft de maximale verplichting, zoals opgenomen in het Jaarverslag van begroting IX van het ministerie van Financiën en betreft de Bruto Reële verplichtingen. Bruto Reël verwijst naar alle uitstaande verzekerde termijnen van polissen/dekkingstoezeggingen zonder correctie voor uitgaande herverzekeringen.

² Voor meer informatie zie: <https://atradiusdutchstatebusiness.nl/nl/publicaties/>



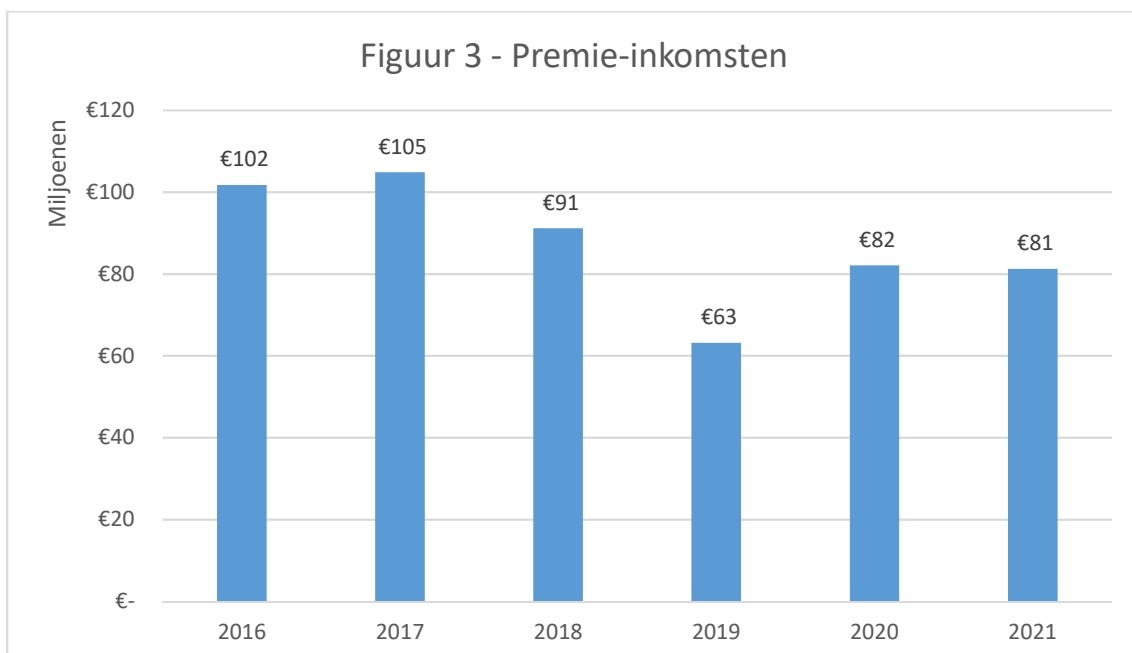
Gezien het vraaggestuurde karakter van de ekv is het normaal dat er schommelingen zijn in de nieuwe verplichtingen. Schommelingen zijn vooral het gevolg van het wel of niet afgeven van omvangrijke polissen en dekkingstoezeggingen. Nieuwe verplichtingen betreffen vaak dekkingstoezeggingen, die maanden of zelfs jaren kunnen doorlopen voordat ze omgezet worden in een polis (of komen te vervallen, bijvoorbeeld indien een exporteur de opdracht toch niet gegund krijgt). Bij een dekkingstoezegging zegt de Staat toe om een verzekering af te geven op het moment dat er een (export)contract wordt gesloten. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer een Nederlandse exporteur zich inschrijft voor een contract in een aanbestedingsprocedure. In die situatie is het dus nog niet zeker of de Nederlandse partij daadwerkelijk de opdracht gegund krijgt. Een exporteur heeft baat bij het gebruik van dekkingstoezeggingen, doordat de toegezegde dekking zekerheid biedt. Een dekkingstoezegging wordt omgezet in een polis zodra het onderliggend te verzekeren contract getekend wordt. Daarbij is de aspirant-verzekerde ook verplicht de polis af te nemen. Ongeveer 50% van alle dekkingstoezeggingen worden daadwerkelijk omgezet in een polis.

Terwijl Figuur 1 de in 2021 nieuw aangegane verplichtingen laat zien, laat Figuur 2 de totale uitstaande verplichtingen van de ekv-portefeuille zien (stand per einde jaar), uitgesplitst in polissen en dekkingstoezeggingen. Ondanks de mogelijke schommelingen in jaarlijkse nieuwe verplichtingen, laat Figuur 2 een vrij constant verloop zien van de totale verplichtingen van de ekv-portefeuille sinds 2015, met een groei in 2020 en 2021. Deze groei is met name het gevolg van een aantal zeer grote dekkingstoezeggingen. Één van deze dekkingstoezeggingen die in 2020 is afgegeven betreft een project op de Filippijnen, welke in 2022 is omgezet tot een polis. De 21,3 miljard euro aan verplichtingen van de ekv-portefeuille eind 2021 bestond voor 9,8 miljard uit polissen en voor 11,5 miljard uit afgegeven dekkingstoezeggingen. Een deel hiervan (750 miljoen euro) is door middel van een herverzekering ondergebracht bij externe partijen.



2.2 Premies

De Staat heeft 81 miljoen euro ontvangen aan premie-inkomsten over 2021. Dit ligt iets lager dan het gemiddelde van de afgelopen jaren (2016-2021) van 87 miljoen euro (zie figuur 3). Dit komt door de beperkte hoeveelheid aan omvangrijke transacties in de jaren ervoor, wat inherent is aan een vraaggestuurd instrument. Ook speelt mee dat een groot deel van de nieuw aangegane verplichtingen dekkingstoezeggingen betreffen, die wél als verplichting gekarakteriseerd worden, maar pas bij omzetting tot polis tot premie-inkomsten leiden.

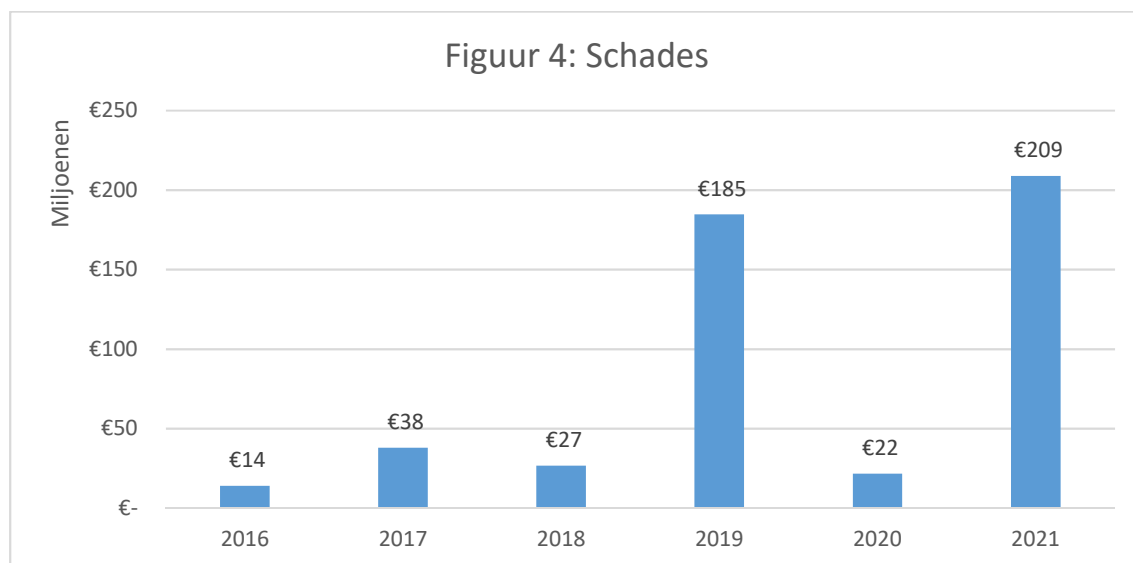


2.3 Schades

Over 2021 is 209 miljoen euro aan schade uitgekeerd. De bedragen in figuur 4 geven de kasstroom van de Staat weer en bestaan uit zowel definitieve als niet-definitieve schades. Een schade wordt pas definitief zodra er geen recuperatie mogelijkheden meer zijn, tot die tijd wordt gesproken over een niet-definitieve schade. Het uitkeren van schade is voor een verzekeraar onlosmakelijk verbonden aan het proces van het in verzekering nemen van risico's.

Het grootste deel van de schade van 2021 heeft te maken met het steunpakket ten behoeve van scheepsbouwer IHC in 2020³. Daarvan betreft 100 miljoen euro een definitieve schade en 67 miljoen euro niet-definitieve schade waarbij nog recuperatiemogelijkheden bestaan. Dankzij de steunoperatie is destijds een grote dreigende schade voor de ekv afgewend. Sinds deze steun is de organisatie van IHC ingrijpend veranderd, onder andere door een wisseling van management, een kleiner personeelsbestand en een industrieconsortium wat zich inzet voor de toekomst van het bedrijf. De Staat blijft zich voortdurend inzetten om dreigende schades te minimaliseren.

Over het algemeen kan voorzichtig geconcludeerd worden dat de Staat een prudent beleid voert in het accepteren van risico's, aangezien jaren van aanzienlijke schade, zoals 2019 en 2021, kunnen worden opgevangen met de ontvangen premies. De schade uit 2019 is afkomstig van een schadezaak op een lening voor de levering van schepen aan een private debiteur in Mexico. Dit betreft momenteel, gezien de recuperatiemogelijkheden, nog een niet-definitieve schadezaak.



Het grillige verloop van de schade-uitkeringen komt door het asymmetrische karakter van de verzekeringsportefeuille. De portefeuille bestaat uit een klein aantal grote transacties, aangevuld met een groot aantal relatief kleine transacties, waardoor de grote transacties aanzienlijke financiële risico's vertegenwoordigen. Door deze verdeling kent de verzekeringsportefeuille (vanuit verzekeringsperspectief) geen optimale risicospreiding. Dit laatste is inherent aan het vraaggestuurde karakter van de ekv. De spreiding in de portefeuille is immers afhankelijk van de voorgedragen transacties door banken en exporteurs. Om het concentratierisico van de portefeuille deels te verkleinen bestaan er landenplafonds en regresnormen die het risico wat gelopen wordt op respectievelijk een land en een exporteur maximaliseren.

2.4 Recuperaties

Figuur 5 laat zien dat de recuperaties van schade in 2021 42 miljoen euro bedroegen. Omdat er vaak jaren overheen kunnen gaan voordat schades gerecupereerd worden, heeft het geen zin beide grafieken (figuur 4 en figuur 5) met elkaar te vergelijken.

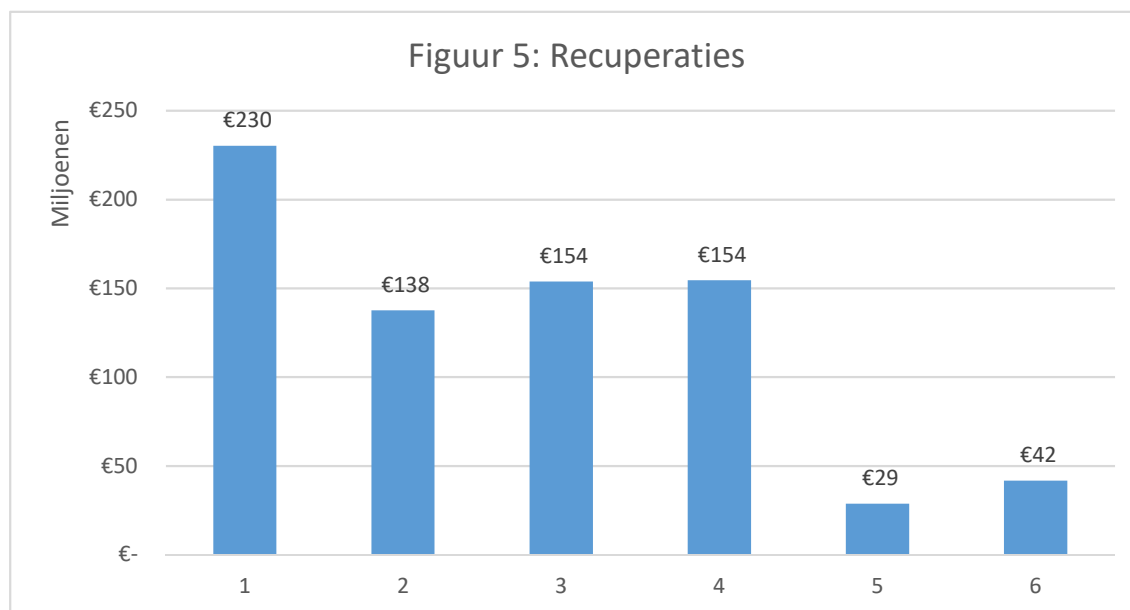
In de jaren van 2016 tot 2019 lagen jaarlijkse recuperaties een stuk hoger vanwege de terugbetaling van vorderingen op Argentinië. In 2014 is in de Club van Parijs een schuldenakkoord getroffen tussen Argentinië en zijn crediteuren, waarop tot 2019 jaarlijkse betalingen ontvangen zijn. De laatste betaling aan Nederland, die gepland stond voor 2020, is nog niet ontvangen. Argentinië verkeert nog altijd in financiële problemen en is met het IMF in gesprek over een nieuw programma. Daarvoor dient het land met de Club van Parijs-crediteuren een regeling te treffen over het uitsmeren van de laatste betalingstermijn over een aantal jaar.

Daarnaast is in 2021 een akkoord bereikt tussen de Club van Parijs-crediteuren, waaronder Nederland, en de Cubaanse autoriteiten over uitstel van betaling onder de schuldenregeling uit

³ Kamerstuk 35300, nr. 102.

2015. Een dergelijk akkoord, wat als een Memorandum of Understanding kan worden gezien, dient te worden geratificeerd met een bilateraal akkoord.

In juli 2021 is een multilateraal akkoord gesloten tussen de Club van Parijs en Soedan, over de kwijtschelding van 75% van de schuld van Soedan. Dit is gebeurd op basis van het IMF/Wereldbank HIPC (Heavily Indebted Poor Countries)-initiatief uit 1996, waarbij is afgesproken dat overheden en multilaterale organisaties samenwerken om de schuldenlast van arme landen met een onhoudbare schuld te verlichten. Voor Nederland betekende dit dat 113 miljoen euro aan schuld (exclusief rente) zou worden kwijtgescholden. Deze schulden zijn vóór 1984 aangegaan. Het bilaterale akkoord met Soedan is echter (nog) niet getekend vanwege een staatsgreep in november, waardoor alle Club van Parijs-leden het akkoord hebben opgeschort tot nader order.

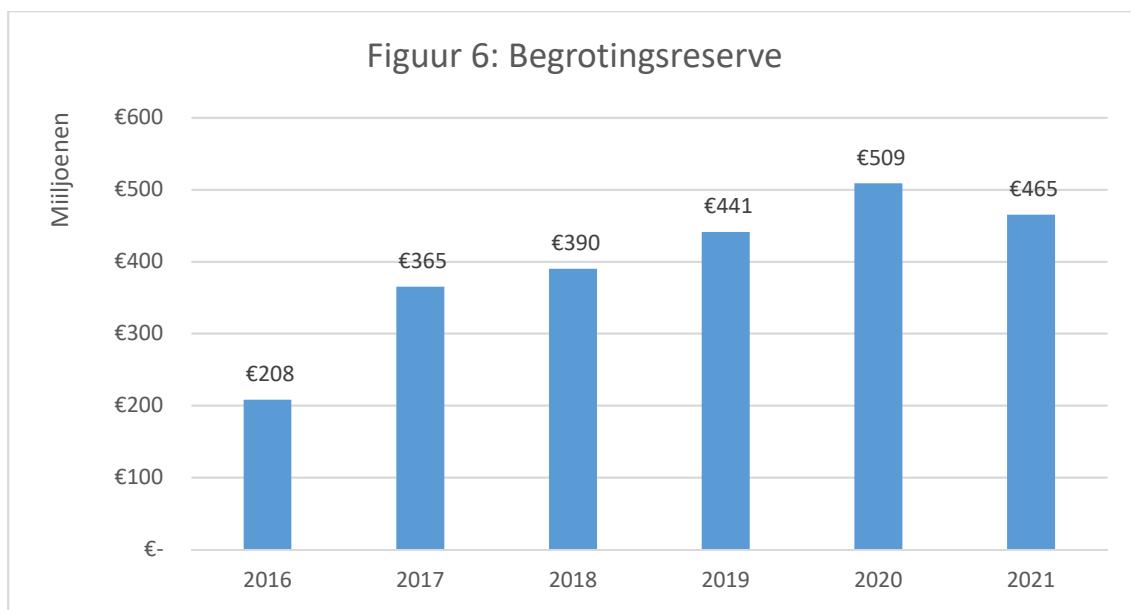


2.5 Vergoeding Atradius Dutch State Business

De Staat betaalde ADSB 19,2 miljoen euro voor het uitgevoerde werk van 2021. Deze vergoeding bestaat uit een vaste en een variabele component. De vergoeding voor het variabele gedeelte is voor een gedeelte afhankelijk van de hoeveelheid premieontvangsten, recuperaties op private debiteuren en schade-uitkeringen. Naast de bedrijfsmatige component is een variabele vergoeding vastgesteld aan de hand van een prestatiecomponent. Zo is een variabele vergoeding gekoppeld aan het aantal mkb- en groene transacties, waarbij de doelstelling is om ieder jaar 15% meer te behalen dan het jaar ervoor. Deze doelstelling is in 2021 grotendeels behaald. Ook zijn in 2021 drie prioriteitsprojecten gestart, waarvoor ADSB een vergoeding heeft ontvangen: (1) het digitaliseren van dossiers, (2) samenwerking met Invest International en (3) een pilot voor business development om de ekv-faciliteit te promoten via vijf buitenlandse kantoren van Atradius. Voor 2022 zijn opnieuw afspraken gemaakt over prioriteitsprojecten.

2.6 Risicovoorziening

Naar aanleiding van het nationale garantiekader voor risicoregelingen is een begrotingsreserve voor de ekv opgebouwd. Deze werkt als een buffer om meerjarige grote budgettaire schommelingen in de uitgaven op te kunnen vangen. De ontvangen premies worden gestort in de begrotingsreserve, terwijl uitgaven aan definitieve schades op afgesloten polissen en de uitvoeringskosten van ADSB gedekt worden met een onttrekking uit de begrotingsreserve. Niet-definitieve schades worden niet uit de begrotingsreserve getrokken, maar uit de algemene middelen. In 2021 is 43,2 miljoen euro aan de begrotingsreserve onttrokken, waarmee de stand van de reserve per 31 december 2021 op 465,3 miljoen euro is komen te staan (zie figuur 6). De mutatie van de reserve bestaat uit de toevoeging van 81,2 miljoen aan premie en een onttrekking van 124,4 miljoen; 19,2 miljoen aan uitvoeringskosten en 105,1 miljoen aan definitieve schades.



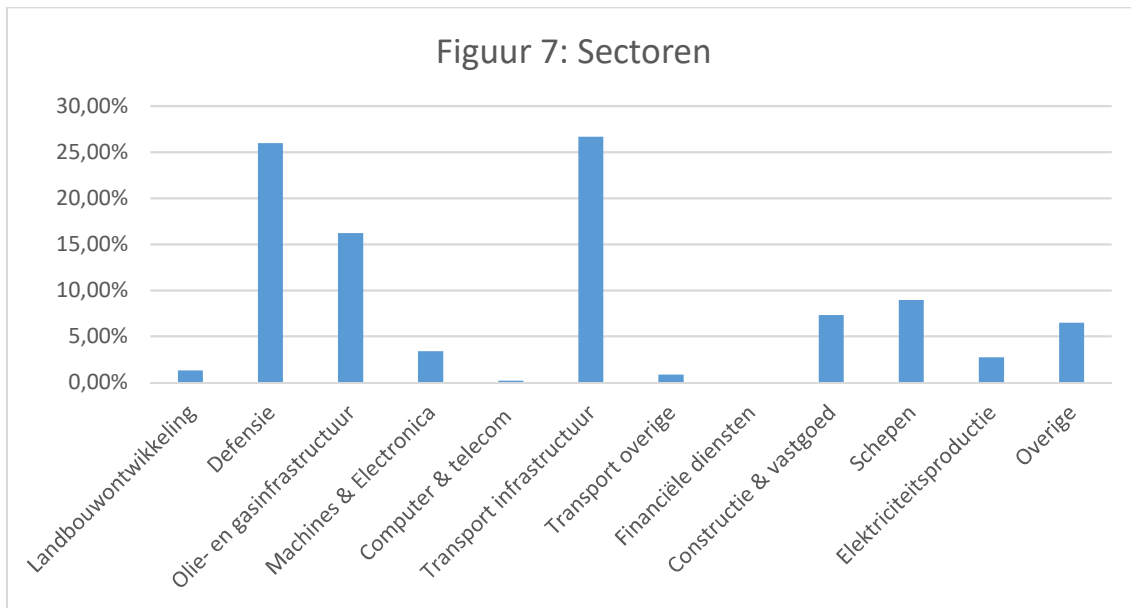
3. Samenstelling Portefeuille

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de verdeling van de ekv-portefeuille op basis van sector en groen- en mkb-kwalificatie (stand per eind 2021). De portefeuille heeft een asymmetrisch karakter, omdat deze bestaat uit een klein aantal grote projecten, aangevuld met een groot aantal middelgrote en kleine projecten. Vaak behoeven de grotere projecten extra aandacht, o.a. vanwege de omvang en mvo-aspecten die eraan verbonden zijn. Een voorbeeld daarvan is een LNG-project in Mozambique, waarbij de Nederlandse Staat werkzaamheden van exporteur Van Oord en financier Standard Chartered Bank verzekert, waarover de kamer eerder geïnformeerd is.⁴

3.1 Sector

De samenstelling van de ekv-portefeuille wordt grotendeels gedomineerd door de transportinfrastructuur, defensiemateriaal en de olie- en gasinfrastructuur (zie figuur 7). De grote representatie van deze sectoren is een weerspiegeling van de Nederlandse exportsector in combinatie met het karakter van deze sectoren waarin grote kapitaalgoederen geëxporteerd worden, die in algemene zin moeilijker te verzekeren zijn in de private markt. De classificatie van onderstaande tabel is tot stand gekomen door transacties in te delen aan de hand van de sector waarin de afnemer opereert. Daarnaast worden transacties ook geclassificeerd op basis van het groene label, zie paragraaf 3.3.

⁴ Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2020-2021, nr's. 1760, 2944, 2946, 4003 en 4004, vergaderjaar 2021-2022, nr's. 152 en 951



3.2 Groen

Vergroening van de ekv is een van de kernpunten van ons beleid. In 2021 zijn 24 groene transacties afgesloten. Op basis van het Groene Label⁵ zijn negen transacties aangemerkt als donkergroen, vijf als middelgroen en tien als lichtgroen. Dat is een stijging ten opzichte van 2020 waarin 14 groene transacties zijn afgesloten. Het aantal aanvragen en uitreikingen van groene polissen loopt niet gelijk, omdat er simpelweg tijd tussen zit; sommige aanvragen uit 2020 worden pas in 2021 omgezet in een polis. Naast 24 polissen, zijn er 16 groene dekkingstoezeggingen afgegeven, die mogelijk in 2022 worden omgezet naar een polis. Hoofdstuk 5 gaat dieper in op vergroening van de ekv.

Op basis van de meetmethodiek fossiel⁶ wordt tevens inzichtelijk gemaakt welk aandeel van de verzekeringsportefeuille bestaat uit transacties die direct gelinkt zijn aan de fossiele waardeketen. Per eind 2021 bedraagt het netto reëel obligo dat als fossiel is geclassificeerd 4,4 miljard euro, zo'n 21% van de portefeuille. Dit is 5 procentpunt minder dan in 2020.

3.3 Mkb

Met name de exporteurspolis en de financieringsverzekering helpt de Nederlandse exporteurs door met financiering voor de buitenlandse afnemer transacties mogelijk te maken. De afnemers van het Nederlandse mkb hebben vaak geen behoefte hieraan, omdat het bij het mkb vaker om kleinere bedragen gaat. Het mkb heeft, in grotere mate dan het grootbedrijf, behoefte aan ondersteuning bij het verkrijgen en/of behouden van toegang tot voldoende werkkapitaal. Om deze reden worden onder de ekv nieuwe liquiditeitsverruimende producten ontwikkeld en worden meer mkb-transacties ondersteund.

In 2021 zijn van de 123 uitgereikte polissen, 35 polissen uitgereikt aan mkb-bedrijven; een stijging ten opzichte van 2020, aangezien het voorgaande jaar 33 polissen uitgereikt zijn aan mkb-bedrijven. Ten opzichte van het totaal betekent dit echter een kleine afname, zoals ook in *tabel 1* af te lezen is.

⁵ Zie hiervoor: [Atradius Document Tweede Kamer 04.indd \(overheid.nl\)](#)

⁶ Zie hiervoor: [bijlage-meetmethodiek-fossiel.pdf \(overheid.nl\)](#)

Tabel 1: Verdeling groen en mkb in de portefeuille

	2020		2021	
	Aantal	%	Aantal	%
Groen	14	13,4%	24	19,5%
MKB	33	31,7%	35	28,4%
Totaal	104		123	

4. Good Governance

Aspecten van *Good Governance* nemen in het maatschappelijke debat een steeds belangrijkere rol in, ook in relatie tot de ekv. Het toegenomen belang van *Good Governance* komt onder meer tot uitdrukking in het mvo-beleid voor de ekv dat ervoor moet zorgen dat de Staat geen transacties verzekert die onaanvaardbare gevolgen hebben voor mens, dier en milieu. Daarnaast behoedt het anti-omkopingsbeleid voor de ekv dat de Staat zich verbindt aan transacties waarbij omkoping een rol heeft gespeeld. Het beleid op dit gebied wordt in grote mate op internationaal niveau ontwikkeld in de Export Credit Group (ECG) bij de OESO. Nationaal heeft dit beleid en de uitvoering ook de nodige aandacht. Tot slot wordt toegelicht aan welke Sustainable Development Goals (SDG's) de ekv-transacties bijdragen.

4.1 Mvo-beleid

Het mvo-beleid is eind 2020 geëvalueerd door een onafhankelijke consultant. Zoals toegezegd in de monitor van 2020 is de beleidsevaluatie alsmede de beleidsreactie voor eind 2021 naar de Kamer verzonden⁷. De beleidsevaluatie concludeert dat huidige mvo-beleid voor de ekv-faciliteit effectief is in het voorkomen van het verzekeren van transacties met onaanvaardbare risico's voor mens en milieu. Volgens de beleidsevaluatie voldoet het mvo-beleid ook aan de internationale standaarden en daarnaast wordt door aanvullende nationale beleidskaders een breder beleid gevoerd. De exporteurs vinden het huidige beleid over het algemeen helder, al worden uitdagingen rond het *level playing field* soms ook ervaren. De beleidsevaluatie heeft een aantal aanbevelingen gedaan (1) ten aanzien van het mvo-beleid en (2) ten aanzien van de uitvoering van het mvo-beleid. Ten aanzien van het mvo beleid is onder meer de aanbeveling gedaan om het monitoren van projecten verder uit te breiden. Afgelopen jaar is hier onderzoek naar gedaan en dit heeft geleid tot uitbreiding van monitoring naar alle projecten met het hoogste risico (categorie A). Ten aanzien van de overige projectcategorieën in een lagere risico-categorie zal op *case-by-case* basis gekeken worden of monitoring nodig is. De uitbreiding van het monitoringsbeleid is geconsulteerd met de ekv-stakeholders: exporteurs, ngo's, belangenorganisaties en financiële instellingen. Het aangepaste monitoringsbeleid geldt voor alle aanvragen die vanaf 1 januari 2022 worden ingediend. Over de uitvoering van het mvo-beleid trekt de beleidsevaluatie onder meer de conclusie dat de bezetting van de mvo-desk bij ADSB te krap is. Tevens adviseert de evaluator dat er gekeken moet worden naar een bredere inbedding van de mvo-discipline binnen ADSB. Afgelopen jaar is de capaciteit van de mvo-desk uitgebreid van 3 naar 5 personen. Daarnaast is de positie van de mvo-desk binnen de organisatie van ADSB versterkt doordat het team een eigen manager heeft gekregen die het onderwerp IMVO op managementniveau en in de processen van ADSB borgt.

4.2 Anti-omkopingsbeleid

Wij achten van groot belang dat er geen ondersteuning verleend wordt aan exporttransacties die door omkoping tot stand zijn gekomen. In de ekv-monitor van vorig jaar is aangegeven dat er zou worden gestart met een externe evaluatie van het aangescherpte anti-omkopingsbeleid en dat de resultaten hiervan in 2022 aangeboden zouden worden aan de Kamer. Dit betrof de vraag in hoeverre het anti-omkopingsbeleid, zoals dat in 2018 is aangescherpt, effectief en efficiënt

⁷ Kamerstuk 26 485, nr. 380.

bijdraagt aan het voorkomen van transacties die tot stand zijn gekomen middels omkoping. Deze evaluatie is in het voorjaar van 2021 gestart en het rapport is inmiddels aangeboden aan de kamer⁸. Om navolging te geven aan de aanbevelingen uit het evaluatierapport is er een Taskforce anti-omkoping opgericht, samen met uitvoerder ADSB.

4.3 Sustainable Development Goals

Sinds 2019 rapporteert het ministerie van Financiën jaarlijks wat het effect van de verzekerde transacties is op de SDG's in de ontvangende landen. Methodologisch blijkt dit een lastige onderzoeksvraag. Het kwantificeren van het effect van een ekv-polis op de SDG's is namelijk erg lastig.

Om op kwalitatieve basis in kaart te brengen welke impact de verzekerde transacties op de SDG's hebben heeft onderzoeksbureau *Steward Redqueen* de zogeheten *SDG-mapping* methodiek ontwikkeld. De methodiek kent een aantal belangrijke kanttekeningen. Zo betreffen de resultaten potentiële positieve of negatieve effecten, aangezien ze gebaseerd zijn op basis van literatuuronderzoek naar interacties in vergelijkbare sectoren.

Uit het jaarlijks onderzoek blijkt dat de potentiële positieve bijdragen in 2021 zich met name toespitsen op SDG-7 (Affordable and Clean Energy), SDG-8 (Decent Work and Economic Growth) en SDG-9 (Industry, Innovation and Infrastructure). Deze blijken zowel in omvang als aantal transacties het grootst te zijn. Verder is er een groot aantal transacties die bijdragen aan SDG-2 (Zero Hunger), SDG-3 (Good Health and Well-Being) en SDG-11 (Sustainable Cities and Communities). De toename aan groene transacties met duurzame energieoplossingen maar ook klimaatadaptatieprojecten dragen bij aan SDG-13 (Climate Action).

SDG-12 (Responsible Consumption and Production), SDG 13 (Climate Action) en SDG-14 (Life on Land) tonen ook potentieel negatieve bijdrage van verzekerde transacties. Dit komt met name door het industriële karakter van de sectoren waar de meeste onderliggende kapitaalgoederen en diensten worden ingezet. De methodiek die is gebruikt kent namelijk inherente negatieve impacts toe aan deze SDG's indien de transactie gerelateerd is aan bijvoorbeeld de agrarische sector, de maakindustrie, energiesector of de constructiesector.

5. Vergroening van de ekv

Ook in 2021 was vergroening van het ekv-instrumentarium een beleidsprioriteit. Er is een start gemaakt in 2020 voor een aantal beleidswijzingen en deze zijn in 2021 verder uitgewerkt.

5.1 Ondertekening van de COP26-verklaring

Tijdens de COP26 in Glasgow (november 2021) heeft Nederland de verklaring ondertekend voor het in lijn brengen van internationale overheidssteun met de groene energietransitie ('de COP26-verklaring'). De verklaring beoogt internationale overheidssteun te prioriteren richting de groene energietransitie. Specifiek committeren ondertekenaars zich aan het beëindigen van nieuwe directe overheidssteun voor de internationale *unabated* fossiele energiesector voor het einde van 2022, met uitzondering van beperkte en duidelijk gedefinieerde omstandigheden die consistent zijn met 1,5°C opwarming en de doelen van het Klimaatakkoord van Parijs.

Op 8 november 2021 heeft het kabinet een brief naar de Tweede Kamer gestuurd, waarin de contouren van de uitwerking van de COP26-verklaring zijn geschetst⁹. Hierbij is aangegeven dat het kabinet hecht aan een zorgvuldige implementatie ende benodigde transitie wil vorm geven op een manier die haalbaar is, met behoud van kennis en banen, en rekening houdend met de effecten op de minst ontwikkelde landen. Ook heeft het kabinet aangegeven dat het zich in zal zetten voor een gelijkwaardig speelveld.

Om tot een zorgvuldige implementatie van de verklaring te komen is in 2021 een traject gestart met stakeholders. Onder de Rijkscommissie is een High Level Group (HLG) opgericht met daarin, naast VNO-NCW, exporteurs voor wie de verklaring directe consequenties heeft), de betrokken

⁸ Kamerstuk 35925, nr. 39.

⁹ Kamerstuk 31793, nr. 202.

ministeries (Financiën, Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Klimaat en Infrastructuur en Waterstaat), de uitvoerder van de ekv (ADSB) en Invest International. In twee werkstromen wordt gesproken over 1) de reikwijdte en interpretatie van de COP26-verklaring en 2) flankerend beleid ter ondersteuning van Nederlandse bedrijven in de energietransitie. Daarnaast vindt overleg plaats met ngo's (Both ENDS, Milieudefensie en Oil Change International) over de uitwerking van de COP26-verklaring.

Het kabinet streeft ernaar om tijdig voor COP27 (november 2022) een gedetailleerde invulling van het beleid aan de Tweede Kamer te sturen.

5.2 Uitsluiten van kolen en routine flaring

Er is in 2021 een aantal beleidswijzingen doorgevoerd voor ekv steun aan fossiele transacties. Transacties en/of projecten komen niet in aanmerking voor een exportkredietverzekering indien zij gerelateerd zijn aan steenkool. Het gaat hierbij om zowel de winning, het transport, de verwerking van steenkolen alsmede het gebruik van kolen ten behoeve van elektriciteitsproductie (kolencentrales). Uitzondering hierop is indien steenkool wordt gebruikt als *feedstock* voor de productie van staal (metallurgisch steenkool). Voor staalproductie bestaat namelijk nog geen duurzaam alternatief. Verder wordt het transport van kolen uitgesloten indien het verwachte droge bulkvolume van een *Multi Transport Vehicle* bestaat uit meer dan 20% kolentransport.

Transacties en/of projecten die gerelateerd zijn aan de ontmanteling van steenkolen gerelateerde infrastructuur, zoals het sluiten van kolenmijnen, het hergebruiken en/of herbestemmen van kolencentrales (bijv. voor duurzame energie) komen wel voor verzekering in aanmerking. Transacties en/of projecten komen niet in aanmerking voor een exportkredietverzekering indien bekend is dat er sprake is van routinematig affakkelen en/of routinematig ontgassen. Uitzondering hierop zijn transacties en/of projecten waarbij sprake is routinematig affakkelen omdat er geen alternatieven beschikbaar zijn.

5.3 E3F conferentie

Op 14 april 2021 heeft Nederland met zes gelijkgezinde landen de Export Finance for Future (E3F) coalitie opgericht, namelijk Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. De E3F coalitie wil klimaatdoelen beter integreren in de publieke export financiering en de leden van de coalitie hebben zich daarom gecommitteerd aan (1) het uitfaseren van overheidsfinanciering op het gebied van handel en export aan fossiele projecten, (2) het ontwikkelen van nieuwe vormen van groene exportfinanciering, (3) het verhogen van transparantie door gezamenlijke rapportage op klimaat gerelateerde activiteiten, en (4) het bevorderen van een gelijkwaardig speelveld en samenwerking in internationale fora zoals de OESO.

Nederland organiseerde de tweede E3F-conferentie op 24 november 2021 digitaal vanuit Den Haag. De conferentie bracht vertegenwoordigers van overheden, export credit agencies, het bedrijfsleven, ngo's en de academische wereld bij elkaar om te spreken over welke bijdrage publieke exportfinanciering kan leveren aan de klimaatdoelen. Belangrijk onderdeel van de conferentie was de ministeriële bijeenkomst die werd voorgezeten door staatssecretaris Vijlbrief. Tijdens de ministeriële bijeenkomst traden België, Finland en Italië officieel toe tot het samenwerkingsverband en werd afgesproken om binnen een half jaar de eerste gezamenlijke rapportage over steun aan projecten met klimaataspecten te presenteren (zowel fossiele transacties en groene transacties).

Tijdens de conferentie werd verder afgesproken dat E3F als platform zal dienen voor afstemming over de implementatie van de COP-26 verklaring over overheidssteun aan de internationale fossiele energiesector. Alle E3F-landen hebben immers deze verklaring getekend. Ook blijft de coalitie zich inzetten om zoveel mogelijk andere landen bij dit initiatief te betrekken, ook met het oog op een gelijkwaardig speelveld. De volgende E3F-conferentie wordt door Duitsland georganiseerd in november 2022.

5.4 Groenmaatregelen

In 2021 heeft ADSB verschillende vergroeningsmaatregelen uitgewerkt, zoals de groendekking. Hiermee worden bedrijven geholpen om financiering aan te trekken voor investeringen en onderzoek die groene export stimuleren. Het gaat om kleine en grote investeringen op het gebied

van vergroening waar nog geen concrete exporttransactie aan ten grondslag ligt, maar waarbij het investeringsplan aantoont dat op den duur groene export wordt gestimuleerd. Vanaf 2022 wordt dit instrument ook daadwerkelijk ingezet om de vergroening van exporteurs te faciliteren.

Naast groendekking is er specifiek aandacht voor kleine groene transacties. Over het algemeen beschikken 'groene' mkb'ers namelijk niet over hetzelfde trackrecord als grote Nederlandse ondernemingen waardoor zij niet voor dekking in aanmerking komen. Voor risicovolle groene transacties die kleiner zijn dan 5 miljoen euro is daarom in 2019 een pilot gestart waarin de eisen die aan de exporteur en de debiteur worden gesteld zijn versoepeld:

- Voor exporteurs zijn onder bepaalde voorwaarden de regereisen versoepeld.
- Voor de debiteuren van deze transacties worden de acceptatiecriteria soepeler toegepast.
- Daarnaast worden in de pilot langere looptijden van leningen dan gebruikelijk geaccepteerd. Hier wordt een *case-by-case* benadering toegepast waarbij de looptijd van de financiering nooit langer mag zijn dan de economische levensduur van het kapitaalgoed. De versoepeling van looptijden blijft binnen de grens uit de Arrangement van tien jaar.

Deze pilot kent een plafond van in totaal 50 miljoen euro. Eind 2021 was hiervan 11 miljoen euro benut. De pilot wordt naar verwachting nog in 2022 geëvalueerd.

Net zoals in 2020 en 2019 is er verder ingezet op optimale transparantie van de portefeuille. Daarom zijn alle transacties ingedeeld volgens de meetmethodiek fossiel en groen. De meetmethodieken worden begin 2023 geëvalueerd.

5.5 Dekking op Groene Fondsen (CI2 & GSF)

In 2021 is er verder gewerkt aan de ontwikkeling, en afgifte van dekking aan twee innovatieve klimaatfondsen: het Green Shipping Fund en Climate Investor 2. De betrokkenheid van de ekv bij deze transacties ondersteunt de financiering van deze thematische impactfondsen. Daar waar er voldoende financiering in de markt op zoek is naar groene projecten, zien we vaak nog een mismatch tussen de risicobereidheid van dit kapitaal en veel van de projecten waar kansen bestaan voor onze exporteurs. Door ekv-dekking te bieden op deze fondsen wordt de thematische prioriteit van vergroening gecombineerd met het creëren van marktkansen in sectoren waarin de Nederlandse export een competitief voordeel behelst. Het Green Shipping Fund betreft een privaat fonds waaruit scheepseigenaren geld kunnen lenen om duurzame schepen aan te schaffen en/of bestaande schepen om te bouwen. Climate Investor 2 betreft een *blended finance* fonds gericht op oceaan- en waterinfrastructuur projecten in opkomende markten.

6. Internationale Ontwikkelingen

Volgens de doelstelling van begrotingsartikel 5 dient een internationaal gelijkwaardig speelveld voor bedrijven op het terrein van de ekv-faciliteit zoveel mogelijk worden gewaarborgd. Hiervoor zijn internationale afspraken nodig, waarvoor Nederland zich in verschillende internationale gremia inzet.

6.1 IWG

In de International Working Group (IWG) werd sinds 2012 onderhandeld tussen OESO- en BRIC-landen over internationale richtlijnen voor publieke exportfinanciering. Dit is in het belang van een internationaal gelijkwaardig speelveld. In 2020 zijn de technische onderhandelingen opgeschort. Concrete resultaten waren tot dusverre uitgebleven en overeenstemming op politiek niveau over belangrijke principes zoals transparantie bleek ook niet mogelijk. Eind 2021 heeft de EU de situatie opnieuw bekeken en is besloten om de IWG (nog) niet te heractiveren. Vanuit China is er geen contact gezocht sinds de opschorting en de EU werkt nu aan eigen prioriteiten zoals de modernisering van de Arrangement en EU strategie voor exportkredieten. Eind 2022 wordt opnieuw bekeken of het zin heeft de gesprekken op *high level* niveau opnieuw op te starten.

6.2 OESO Participanten: modernisering arrangement

Nederland neemt via de EU deel aan de Participantenvergadering over de Arrangement, waarin afspraken over de financiële voorwaarden voor het bieden van publieke exportfinanciering zijn vastgelegd. De inzet in 2021 was hierbij, net als in 2020, vooral gericht op de noodzakelijke modernisering van de Arrangement. De afspraken zijn aan herziening toe om publieke exportfinanciering beter aan te laten sluiten bij de marktontwikkelingen in exportfinanciering. Nadat het werkprogramma van de Participanten in 2020 was vastgesteld, waarbij een holistische aanpak voor flexibelere regels centraal stond, zijn in 2021 de onderhandelingen op technisch niveau daadwerkelijk van start gegaan. Nederland spant zich samen met andere EU-landen in om de onderhandelingen tot een zo spoedig mogelijk resultaat te laten leiden. Vooruitlopend hierop is mede op initiatief van Nederland in 2021 al een wijziging van de lokale kosten-afpraak gerealiseerd. Hierdoor kunnen meer lokale kosten meeverzekerd worden, een belangrijk resultaat voor een gelijk spelveld voor met name de aannemerijsector.¹⁰

6.3 ECG: common approaches

In de Export Credit Group (ECG) van de OESO worden afspraken gemaakt over milieu en sociale due diligence beleid, anti-omkoping en duurzaam leenbeleid voor publieke exportfinanciering. In 2021 is een bijeenkomst georganiseerd waar voor het eerst sinds het vaststellen van de *Anti-Bribery Recommendation* (2019) ervaringen zijn uitgewisseld over de implementatie van de aanbevelingen. Nederland heeft hier haar anti-omkopingsbeleid gepresenteerd en aandacht gevraagd voor onder andere de vormgeving van 'enhanced due diligence'. Verder is er in de ECG gesproken over aanpassingen van de Common Approaches (het milieu en sociale due diligence kader op basis waarvan ADSB en andere exportkredietverzekeraars beoordelingen uitvoeren). Nederland heeft een aantal voorstellen gedaan voor het updaten van de lijst met projecten die een strenge beoordeling krijgen (de zogenaamde categorie-A projecten). Verschillende landen, waaronder Nederland, hebben aangegeven de Common Approaches ook te willen updaten op het gebied van klimaat, mensenrechten en biodiversiteit. Dit wordt meegenomen in de *full review* die in 2022/23 zal plaatsvinden.

6.4 Raadswerkgroep Exportkrediet

De besluitvorming over de internationale inzet van de EU wordt voorbereid in de Brusselse Raadswerkgroep voor exportkredieten. In 2021 heeft Nederland zich in het bijzonder hardgemaakt om (1) de exportfinanciering verder te vergroenen en (2) een gelijk internationaal spelveld te creëren. Nederland heeft via de Raadswerkgroep in het kader van het gelijke spelveld sterk ingezet op modernisering van de arrangement (zie Box 6.4), mede omdat voortgang in de IWG uitbleef. Daarnaast is in de Raadswerkgroep afgesproken dat de lidstaten en de Europese Commissie aan de slag gaan met aanbevelingen van een publicatie van de ExFi-Lab, een Europese denktank voor publieke exportfinanciering. In dit rapport, waar Nederland aan heeft bijgedragen, wordt het gelijke spelveld met derde landen ter discussie gesteld en wordt opgeroepen actie te ondernemen ("Take Action or Fall Behind"¹¹). De Europese Commissie is vervolgens eind 2021 een haalbaarheidsstudie gestart naar een Europese strategie voor exportfinanciering, met als doel om te komen tot een versterkte coördinatie tussen verschillende vormen van handelsfinanciering in de EU en het versterken van de Europese positie op het internationale spelveld.

¹⁰ Kamerstuk 26 485, nr. 368.

¹¹ Zie hiervoor: [Aangepast White Paper on Public Export Finance in the EU A4 01.indd \(ekf.dk\)](#)

Box: Arrangement on Officially Supported Export Credits

De "Arrangement on Officially Supported Export Credits", ook wel de "Arrangement", is een herenakkoord met afspraken over de financiële voorwaarden en condities waaronder publieke exportfinanciering wordt geboden. Het doel van de Arrangement is een eerlijk speelveld creëren waarbij concurrentie tussen exporteurs plaatsvindt op basis van kwaliteit en prijs van de geëxporteerde goederen en diensten in plaats van de meest gunstige financieringsvoorwaarden die de betreffende overheden bieden.

Om dit te realiseren kent de Arrangement afspraken over financiële voorwaarden van publieke exportfinanciering, zoals de maximale afbetalingstermijn (8.5 jaar voor hogere inkomenslanden en 10 jaar voor lagere inkomenslanden), terugbetaling (in gelijke delen in halfjaarlijkse termijnen), een verplichte aanbetaling (15%) en afspraken over de minimumrente en -premie (afhankelijk van o.a. de marktrente, de looptijd en risicoklasse van een land). Voor bepaalde sectoren bestaan afwijkende afspraken in zogenaamde 'sector understandings'. Dit geldt bijvoorbeeld voor schepen, luchtvaart, kolencentrales en water- en klimaatprojecten.

Uniek aan de Arrangement zijn de afspraken die de Participanten hebben gemaakt over het bieden van transparantie op algemeen niveau én op het niveau van transacties. Door dit stelsel van 'notificaties' kunnen de Participanten van de Arrangement van elkaar volgen hoe zij een bepaalde transactie financieren als het bepaalde financieringsvoorwaarden biedt.

De OESO voert het secretariaat van de Arrangement, hoewel het officieel geen OESO instrument is. Het is een herenakkoord tussen een aantal landen van de OESO, de zogenaamde 'Participanten'. De EU is lid namens de Europese landen. Dit betekent dat de Europese landen eerst onderling overeenstemming moeten bereiken voor zij een standpunt inbrengen bij de Participanten van de Arrangement. Voor de afstemming en coördinatie tussen lidstaten en de Europese Commissie bestaat de Raadswerkgroep voor exportkrediet in Brussel.

De Europese Unie is de enige Participant die de Arrangement in haar wetgeving heeft opgenomen. Aanpassingen in de Arrangement moeten dan ook een procedure voor wetwijziging doorlopen bij de Raad van de Europese Unie. Hoewel de Arrangement voor de overige participanten een herenakkoord is, biedt het wel een zogenaamde 'Safe Haven' onder de WTO. In de ASCM (Agreement on subsidies and countervailing measures) is bepaald dat publieke exportfinanciering die aan de regels van de Arrangement voldoet niet als verboden export subsidie beschouwd wordt. Daarnaast is bepaald dat de premies op langere termijn voldoende moeten zijn om de kosten en verliezen te dekken, wat ook uitgangspunt van de Arrangement is.

Hoewel de afspraken in de loop van de tijd op onderdelen zijn aangepast en uitgebreid, hebben er sinds het ontstaan in 1978 geen grote aanpassingen plaatsgevonden. De wereld is ondertussen wel aanzienlijk veranderd. Ook vindt steeds meer financiering buiten de Arrangement plaats, door niet-participanten zoals China of door alternatieve financieringsmethoden van Participanten. Momenteel wordt daarom gewerkt aan een modernisering van de Arrangement om het concurrerender en toekomstbestendiger te maken. De EU is hiervoor in de lead en afstemming met EU-landen, waaronder Nederland, vindt plaats in Raadswerkgroep verband.

7. Overige beleidsontwikkelingen

In 2020 lag de nadruk van de beleidswijzigingen vooral op maatregelen om door COVID-19 getroffen handelstromen op gang te houden. In 2021 zijn deze maatregelen afgelopen, terwijl ook de pilot voor opkomende markten beëindigd is. Tot slot is in 2021 Invest International opgericht en wordt actief ingezet op samenwerking met ADSB.

7.1 Samenwerking met Invest International

In oktober 2021 is Invest International opgericht. Deze organisatie ondersteunt Nederlandse ondernemingen bij financiering van hun internationale activiteiten (export en buitenlandse investeringen) alsmede financiering van innovatieve oplossingen die een bijdrage leveren aan het realiseren van de Sustainable Development Goals. Invest international heeft daarbij toegang tot de ekv en vormt samen met ADSB een aanspreekpunt voor het Nederlands exporterend bedrijfsleven. Het is daarom van belang dat beide organisaties goed samenwerken en waar mogelijk een 'één loketfunctie' vormgeven. In december 2021 is daarvoor een samenwerkingsovereenkomst tussen ADSB en Invest International getekend. Vooruitlopend hierop is al een begin gemaakt met samenwerking op verschillende terreinen, zoals het bedienen van het mkb (gezamenlijke mkb-propositie), vergroening (beleid, rapportage en producten) en een bescheiden start op het gebied van marketing en communicatie en operationele samenwerking. De samenwerking zal in 2022 verder vorm krijgen.

7.2 Covid-19 maatregelen & resultaten

Naar aanleiding van COVID-19 zijn maatregelen binnen de ekv getroffen om handelsstromen op gang te houden, mede mogelijk gemaakt door verruiming van het Europese staatssteunkader. Deze maatregelen waren in eerste instantie tot 31 december 2020 van kracht, maar zijn na een verlenging beëindigd per 1 juli 2021. Voor alle maatregelen geldt hierbij dat de bestaande beleidskaders met betrekking tot mvo, anti-omkoping, internationale regelgeving, nationaal bestanddeel en landenbeleid onverminderd van toepassing zijn.

In 2021 zijn er 49 aanvragen gedaan waarbij gebruik wordt gemaakt van de ruimte die de extra maatregelen in de ekv bieden. Hiervan zijn er 37 per eind 2021 toegekend door middel van een dekkingstoezegging, dekkingsadvies of polis. In het geval dat al deze aanvragen uiteindelijk tot een polis zouden leiden kan er gesteld worden dat de maatregelen hebben bijgedragen aan de totstandkoming van ca. 850 miljoen euro aan export.

Tabel 2: Overzicht gebruik maatregelen per 31 december 2021.

Maatregelen op gebied van de ekv	1. Het verhogen van het gedekte percentage op contragaranties en werkkapitaaldekkingen	2. Het mogelijk maken van dekking op kortlopende exportkredieten	3. Het in verzekering nemen van transacties die indirect export gerelateerd zijn	4. Het leveren van maatwerk binnen het landenbeleid	Totaal
Aantal aanvragen	44	5	0	0	49
DA/DT/polis	32	5	0	0	37

DA staat voor Dekkingsadvies en DT voor dekkingstoezegging.

In 2020 is voor 12 miljard euro een garantie gegeven die bestemd is voor de COVID-19 crisismaatregel Herverzekering Leverancierskredieten. Dit betrof een eenmalig garantiebdrag dat niet gerelateerd is aan de traditionele verplichtingen van de ekv, als maatregel in de coronacrisis, om te voorkomen dat de kortlopende kredietverlening in de private verzekeringssector stilviel. De garantie is per 1 juli 2021 beëindigd. In het voorjaar van 2023 zal de crisismaatregelen worden geëvalueerd.

7.3 Beëindiging Pilot Omzetpolis Opkomende Markten

In maart 2019 is het Ministerie van Financiën in samenwerking met ADSB en de private tak van Atradius een pilot van 1,5 jaar gestart met als doel het ontwikkelen van een nieuw product voor het in verzekering nemen van kortlopende betaalrisico's die privaat onverzekerbaar zijn: de Omzetpolis Opkomende Landen (OOM). Middels de OOM werd het voor exporteurs mogelijk dekking te verkrijgen bij de uitvoer van bijvoorbeeld consumentengoederen naar opkomende landen. Anders dan bij de reguliere ekv, waarbij een verzekering telkens op basis van één specifieke transactie met één specifieke debiteur wordt gesloten, werd onder de OOM alle omzet

van een exporteur in een opkomend land verzekerd. Door een beperkt aantal polissen, o.a. als gevolg van de COVID-19 crisis, beperkte marketing maar ook product-technische beperkingen, is in augustus 2020 gekozen om de pilot met een jaar te verlengen. Per 1 januari 2022 is de pilot beëindigd, omdat de kosten niet voldoende opwogen tegen de kosten. Het is niet voldoende bewezen dat de noodzakelijke uitvoeringskosten en het verhoogde kredietrisico uit de opbrengsten gefinancierd zouden kunnen worden, waardoor is besloten om de OOM niet structureel op te nemen in het ekv-instrumentarium.