



Brussel, 23.10.2019
COM(2019) 484 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over garanties die door de algemene begroting worden gedekt
Situatie op 31 december 2018**

{SWD(2019) 379 final}

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Door de EU-begroting gegarandeerde verrichtingen en niet door de EU-begroting gedekte crisismechanismen van de eurozone.....	4
2.1	Leningen van de Europese Unie met een macro-economisch doel.....	4
2.2	Leningen met een micro-economisch doel	4
2.3	Door EU-garanties gedekte leningen van de Europese Investeringsbank ("EIB") ter financiering van verrichtingen in derde landen ("externe financiering van de EIB") (ELM).....	5
2.4	Door EU-garanties gedekte leningen van de Europese Investeringsbank ("EIB") en het Europees Investeringsfonds ("EIF") ter financiering van verrichtingen in lidstaten – Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI)	6
2.5	Niet door de EU-begroting gedekte crisisbeheermechanismen	7
3.	Ontwikkeling van de gegarandeerde verrichtingen.....	8
3.1	Direct door de Commissie beheerde verrichtingen	9
3.1.1	Europees financieel stabilisatiemechanisme (EFSM).....	10
3.1.2	Betalingsbalansmechanisme (BB)	11
3.1.3	Macrofinanciële bijstandsleningen (MFB-leningen)	12
3.1.4	Euratom-leningen.....	13
3.2	Ontwikkeling van de externe financieringsverrichtingen van de EIB	13
4.	Door de EU-begroting gedekte risico's	14
4.1	Definitie van risico.....	14
4.2	Totale samenstelling van het risico	14
4.3	Jaarlijks risico voor de EU-begroting	14
4.3.1	De met lidstaten verband houdende blootstelling	15
4.3.2	Met derde landen verband houdende blootstelling	16
5.	Activering en betaling van garanties.....	17
5.1	Niet door het Garantiefonds gedekte schuldaflissing (Euratom-leningen aan lidstaten, EFSM en BB)	17
5.1.1	Gebruik van kasmiddelen.....	17
5.1.2	Overmakingen uit de EU-begroting.....	18

5.2	Beroepen op het Garantiefonds en invorderingen (ELM-, MFB- en Euratom-leningen aan derde landen)	18
5.3	Ontwikkeling van het Fonds	20
6.	Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI)	21
7.	Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling (EFDO).....	23
7.1	De EFDO-garantie	24
7.2	Het EFDO-garantiefonds	25

1. INLEIDING

Met dit verslag wordt beoogd de kredietrisico's te bewaken die door de EU-begroting worden gedekt als gevolg van de garanties voor de leningen die direct door de Europese Unie of indirect via de voor EIB-financieringsprojecten buiten de Unie verleende garantie zijn toegekend.

Dit verslag wordt ingediend overeenkomstig artikel 149 van het vorige Financieel Reglement¹, dat nog voor een deel van 2018 van toepassing was. Daarom wordt dit verslag over de EU-begrotingsgaranties en de desbetreffende risico's voor het jaar 2018 voor het laatst ingediend en zal het worden vervangen door het toekomstige rapportagesysteem in het nieuwe Financieel Reglement.

Het verslag is gestructureerd als volgt. In hoofdstuk 2 worden de hoofdkenmerken van de door de EU-begroting gegarandeerde verrichtingen gememoreerd; daarnaast worden verschillende andere aanvullende crisisbeheermechanismen gepresenteerd, die geen enkel risico voor de EU-begroting inhouden. In hoofdstuk 3 wordt de ontwikkeling van de gegarandeerde verrichtingen uiteengezet. In hoofdstuk 4 worden de voornaamste risico's die door de EU-begroting worden gedekt, onder de aandacht gebracht. In hoofdstuk 5 worden de activering van de garanties en de ontwikkeling van het Garantiefonds ("het Fonds")² geschetst terwijl in hoofdstuk 6 de ontwikkeling van het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI)³ wordt geschetst.

Een werkdokument van de diensten van de Commissie vult dit verslag aan met een reeks gedetailleerde tabellen en toelichtingen. Het verschaft ook een macro-economische analyse van de landen die van EU-leningen en/of -garanties profiteren, welke het gros van de blootstelling van het Fonds vormen.

¹ Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 (PB L 298 van 26.10.2012, blz. 1).

² Verordening (EG, Euratom) nr. 2728/94 van de Raad van 31 oktober 1994 tot instelling van een Garantiefonds (PB L 293 van 12.11.1994, blz. 1), en vervolgens gewijzigd bij Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009 van de Raad (PB L 145 van 10.6.2009, blz. 10) en Verordening (EU) 2018/409 (PB L 76 van 19.3.2018, blz. 1), de „Garantiefondsverordening”.

³ Verordening (EU) 2015/1017 van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2015 betreffende het Europees Fonds voor strategische investeringen, de Europese investeringsadvieshub en het Europese investeringsprojectenportaal en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1291/2013 en (EU) nr. 1316/2013 — het Europees Fonds voor strategische investeringen (de “EFSI-verordening”), PB L 169 van 1.7.2015, blz. 1. De EFSI-verordening is gewijzigd bij Verordening (EU) 2017/2396 van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2017 wat betreft de verlenging van de looptijd van het Europees Fonds voor strategische investeringen en wat betreft de invoering van technische versterkingen voor dat fonds en de Europese investeringsadvieshub (de “EFSI 2.0-wijziging”), PB L 345 van 27.12.2017, blz. 34. In het kader van de EFSI 2.0-wijziging is, onder andere, de omvang van de EU-garantie uitgebreid en het streefpercentage aangepast. Op 22 juli 2015 hebben de Europese Commissie en de Europese Investeringsbank (“de EIB”) de overeenkomst betreffende het beheer van het EFSI en betreffende de verlening van de EU-garantie (“de EFSI-overeenkomst”) ondertekend; deze is op 21 juli 2016, 21 november 2017, 9 maart 2018 en december 2018 gewijzigd en geherformuleerd.

2. DOOR DE EU-BEGROTING GEGARANDEERDE VERRICHTINGEN EN NIET DOOR DE EU-BEGROTING GEDEKTE CRISISMECHANISMEN VAN DE EUROZONE

De door de EU-begroting gedekte risico's komen voort uit een verscheidenheid van leen- en garantieverrichtingen, die in vier categorieën kunnen worden onderverdeeld:

2.1 Leningen van de Europese Unie met een macro-economisch doel

Tot dit soort leningen behoren 1) macrofinanciële bijstandsleningen⁴ ("MFB-leningen") aan derde landen, 2) betalingsbalansleningen⁵ ("BB-leningen") ter ondersteuning van lidstaten die niet tot de eurozone behoren en die betalingsbalansmoeilijkheden ondervinden, en 3) leningen in het kader van het Europees Financieel Stabilisatiemechanisme ("EFSM")⁶ ter ondersteuning van alle lidstaten die worden geconfronteerd met of ernstig worden bedreigd door een hevige economisch-financiële verstoring als gevolg van buitengewone gebeurtenissen die zij niet kunnen beheersen. Deze worden geactiveerd in combinatie met een financiëlebijstandspakket van het Internationaal Monetair Fonds (IMF).

2.2 Leningen met een micro-economisch doel

Deze rubriek heeft betrekking op Euratom-leningen⁷. De Euratom-leningsfaciliteit kan worden gebruikt:

- *[in lidstaten]*: voor investeringen in kerncentrales en in industriële installaties van de splijtstofcyclus⁸, en
- *[in bepaalde niet-lidstaten]*: voor investeringen ter verbetering van de veiligheid en de efficiëntie van bestaande kerncentrales of kerncentrales in aanbouw, alsmede ontmantelingsprojecten⁹.

⁴ MFB kan ook de vorm aannemen van subsidies aan derde landen (die niet in dit verslag worden behandeld). Zie de bijlage bij tabel A2B van het werkdokument van de diensten van de Commissie voor de verwijzingen naar de rechtsgrondslagen.

⁵ Verordening (EG) nr. 332/2002 van de Raad van 18 februari 2002 houdende instelling van een mechanisme voor financiële ondersteuning op middellange termijn van de betalingsbalansen van de lidstaten (PB L 53 van 23.2.2002, blz. 1).

⁶ Verordening (EU) nr. 407/2010 van de Raad van 11 mei 2010 houdende instelling van een Europees financieel stabilisatiemechanisme (PB L 118 van 12.5.2010, blz. 1).

⁷ Verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom), als gewijzigd en aangevuld.

⁸ Voor de lidstaten: Besluit 77/270/Euratom van de Raad van 29 maart 1977 waarbij de Commissie wordt gemachtigd tot het aangaan van Euratom-leningen teneinde een bijdrage te leveren tot de financiering van kerncentrales (PB L 88 van 6 april 1977, blz. 9), als gewijzigd en aangevuld.

⁹ Voor bepaalde niet-lidstaten: Besluit 94/179/Euratom van de Raad van 21 maart 1994 (Publicatieblad nr. L 84 van 29 maart 1994) tot wijziging van Besluit 77/270/Euratom ten einde de Commissie te machtigen tot het aangaan van Euratom-leningen om aldus een bijdrage te leveren aan de financiering van de verbetering van de efficiëntie en de veiligheid van kerncentrales in bepaalde derde landen.

2.3 Door EU-garanties gedekte leningen van de Europese Investeringsbank ("EIB") ter financiering van verrichtingen in derde landen ("externe financiering van de EIB")¹⁰(ELM).

Via het External Lending Mandate (ELM) verstrekt de EU een garantie uit de EU-begroting, om de EIB in staat te stellen meer leningen te verstrekken in landen buiten de EU ter ondersteuning van het EU-beleid. Het ELM ondersteunt activiteiten van de EIB in pretoetredingslanden, het oostelijke en zuidelijke nabuurschap, Azië, Latijns-Amerika en Zuid-Afrika. In de huidige ELM-periode (2014-2020) wordt uit de EU-begroting een garantie verstrekt voor een bedrag van maximaal 32,3 miljard EUR voor EIB-verrichtingen. Op 14 maart 2018 hebben het Europees Parlement en de Raad in het kader van de tussentijdse herziening van het ELM Besluit (EU) 2018/412 tot wijziging van Besluit nr. 466/2014/EU goedgekeurd, waardoor met name het maximumplafond voor het huidige ELM verhoogd is van 27 miljard EUR tot 32,3 miljard EUR. Met deze herziening wordt een nieuwe doelstelling toegevoegd met betrekking tot de economische veerkracht op lange termijn van vluchtelingen, migranten, gast- en doorreisgemeenschappen en gemeenschappen van oorsprong als strategisch antwoord op de diepere oorzaken van migratie.

De EU-garantie aan de EIB dekt landenrisico's en politieke risico's die verbonden zijn aan de financieringsverrichtingen die de EIB buiten de Unie ontplooit ter ondersteuning van de externe beleidsdoelstellingen van de Unie. Daarnaast financiert de EIB op eigen risico investeringsverrichtingen buiten de Unie, alsmede activiteiten in het kader van specifieke mandaten zoals in ACS-landen¹¹.

Ter ondersteuning van het externe optreden van de Unie en om de EIB in staat te stellen investeringen buiten de EU te financieren zonder afbreuk te doen aan de kredietwaardigheid van de EIB, geniet het merendeel van deze verrichtingen buiten de Unie een EU-begrotingsgarantie.

Garantiefonds¹²

De gegarandeerde externe financiering van de EIB, de MFB-leningen en de Euratom-leningen aan derde landen worden sinds 1994 door het Garantiefonds ("het Fonds") gedekt, terwijl BB-, EFSM- en Euratom-leningen aan lidstaten rechtstreeks door de EU-begroting worden gedekt.

Het Fonds dekt wanbetalingen in verband met leningen en leninggaranties aan derde landen of in verband met projecten in derde landen. Het is ingesteld:

- om een "liquiditeitsbuffer" te vormen zodat wordt voorkomen dat bij elke wanbetaling of betalingsachterstand op een gegarandeerde lening een beroep op de EU-begroting moet worden gedaan; en

¹⁰ Besluit nr. 466/2014/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot verlening van een EU-garantie voor verliezen van de Europese Investeringsbank op financieringsoperaties ter ondersteuning van investeringsprojecten buiten de Europese Unie (PB L 135 van 8.5.2014, blz. 1).

¹¹ De ACS-EU-partnerschapsovereenkomst, die op 23 juni 2000 in Cotonou is ondertekend, is gesloten voor een periode van 20 jaar, van 2000 tot 2020. Het is de meest uitgebreide partnerschapsovereenkomst tussen ontwikkelingslanden en de EU. Zij wordt niet gefinancierd uit de EU-begroting.

¹² Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009 van de Raad tot instelling van een Garantiefonds (PB L 145 van 10.6.2009, blz. 10), zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2018/409 (PB L 76 van 19.3.2018, blz. 1).

- als instrument om de begrotingsdiscipline te bevorderen door een financieel kader vast te stellen voor de ontwikkeling van het EU-beleid inzake garanties op leningen van de EU en de EIB aan derde landen¹³.

Als derde landen lidstaten worden, vervalt de dekking van het Fonds voor de leningen aan deze landen en moet het risico rechtstreeks door de EU-begroting worden gedragen. Het Fonds wordt van middelen uit de EU-begroting voorzien en moet steeds worden gehandhaafd op een bepaald percentage van het uitstaande bedrag van de leningen en leninggaranties die door het Fonds worden gedekt. Dit percentage, het streefpercentage genoemd, bedraagt momenteel 9 %¹⁴. Wanneer het Fonds onvoldoende middelen bevat, worden de benodigde middelen uit de EU-begroting geput. De activa van het Fonds worden beheerd door de EIB.

2.4 Door EU-garanties gedekte leningen van de Europese Investeringsbank ("EIB") en het Europees Investeringsfonds ("EIF") ter financiering van verrichtingen in lidstaten – Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI)

Het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) vormt de kern van het investeringsplan voor Europa, dat in de Europese Unie de economische groei op lange termijn en het concurrentievermogen moet stimuleren.

De EU-garantie¹⁵ dekt financierings- en investeringsverrichtingen die zijn ondertekend door de EIB in het kader van het hoofddeel van het venster infrastructuur en innovatie en door het EIF in het kader van het kmo-venster en het subvenster kmo/midcapfondsinvesteringen van het venster infrastructuur en innovatie. Een deel van de algemene EFSI-verrichtingen wordt door de EU-garantie gedekt en een deel ervan wordt door de EIB-groep op eigen risico uitgevoerd¹⁶.

De EIB en het EIF zijn verantwoordelijk voor de beoordeling van en het toezicht op de individuele verrichtingen en brengen daarover verslag uit aan de Commissie en de Europese Rekenkamer.

Garantiefonds van het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI-garantiefonds)¹⁷

Overeenkomstig artikel 12 van de EFSI-verordening vormt het EFSI-garantiefonds een liquiditeitsbuffer waaruit de EIB wordt betaald indien op de EU-garantie een beroep wordt gedaan. Conform de EFSI-overeenkomst tussen de EU en de EIB wordt een beroep op de EU-garantie door het EFSI-garantiefonds gedekt indien het bedrag ervan hoger ligt dan de middelen waarover de EIB op de EFSI-rekening beschikt. De door de EIB beheerde EFSI-rekening dient voor het innen van de EU-ontvangsten en teruggevorderde bedragen uit hoofde

¹³ Hoewel externe risico's uiteindelijk door de EU-begroting worden gedekt, fungeert het Garantiefonds als een instrument ter bescherming van de EU-begroting tegen het risico van wanbetaling. Het laatste jaarverslag over het Fonds en het beheer ervan van 2018 (COM(2019) 363 final) en het werkdokument van de diensten van de Commissie (SWD(2019) 314 final), dat op 5.8.2019 is goedgekeurd, zijn beschikbaar op <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

¹⁴ Voor een uitvoerig verslag over de werking van het Fonds en het voorzieningsstreefpercentage, zie COM(2014) 214 final van 8.4.2014 en het begeleidend werkdokument van de diensten van de Commissie SWD(2014) 129 final.

¹⁵ De EU-garantie is door de EFSI 2.0-wijziging van 16 miljard EUR tot 26 miljard EUR verhoogd.

¹⁶ De garantie van de EIB-groep is door de EFSI 2.0-wijziging van 5 miljard EUR tot 7,5 miljard EUR verhoogd.

¹⁷ Voor meer informatie over het beheer van het EFSI-garantiefonds, zie COM(2019)244 final van 28.05.2019.

van EFSI-verrichtingen in het kader van de EU-garantie, en, in de mate van het beschikbare saldo, voor uitbetalingen wanneer op de EU-garantie een beroep wordt gedaan.

Het garantiefonds moet worden gehandhaafd op een bepaald percentage¹⁸ (het streefbedrag) van het totale bedrag van de verplichtingen uit hoofde van de EU-garantie, momenteel 35 %. De liquiditeitsbuffer dient dus om een passende veiligheidsmarge te verschaffen en te vermijden dat de begroting van de Unie aan plotselinge garantieverzoeken wordt blootgesteld, wat zou kunnen leiden tot bezuinigingen of begrotingswijzigingen. De liquiditeitsbuffer draagt derhalve bij tot de voorspelbaarheid van het begrotingskader.

Voor het EFSI-garantiefonds wordt geleidelijk aan een voorziening aangelegd, waarbij rekening wordt gehouden met de toename van de blootstelling voor de EU-garantie.

Overeenkomstig artikel 12, lid 4, van de EFSI-verordening worden de middelen van het EFSI-garantiefonds rechtstreeks beheerd door de Commissie en belegd met inachtneming van het beginsel van goed financieel beheer en van adequate prudentiële regels.

De EIB en het EIF zijn verantwoordelijk voor het beoordelen en monitoren van het aan de individuele verrichtingen verbonden risico onder de EU-garantie. Op basis van deze rapportage en van coherente en prudente aannames over de toekomstige activiteiten zorgt de Commissie ervoor dat het streefbedrag en het niveau van het EFSI-garantiefonds in kwestie volstaan. Overeenkomstig artikel 16, lid 3, van de EFSI-verordening hebben de EIB en het EIF in maart 2019 daarover aan de Commissie en de Europese Rekenkamer gerapporteerd.

Krachtens artikel 16, lid 2, van de EFSI-verordening moet het voor het Europees Parlement en de Raad bestemde jaarverslag van de EIB specifieke informatie bevatten over de totale risico's die aan de financierings- en investeringsverrichtingen in het kader van het EFSI verbonden zijn, alsook over het beroep dat op de garantie is gedaan.

2.5 Niet door de EU-begroting gedekte crisisbeheermechanismen

Als onderdeel van de reactie op de crisis zijn diverse andere mechanismen opgezet die echter geen risico voor de EU-begroting inhouden. Deze worden alleen voor de volledigheid vermeld:

- de *Griekse Leningfaciliteit (GLF)*¹⁹, die wordt gefinancierd via centraal door de Commissie beheerde bilaterale leningen van andere lidstaten van de eurozone aan Griekenland;

- de *Europese Faciliteit voor Financiële Stabiliteit (EFSF)*²⁰: De EFSF is in juni 2010 door de lidstaten van de eurozone opgezet als een tijdelijk reddingsmechanisme om in het kader van een macro-economisch aanpassingsprogramma financiële bijstand aan lidstaten van de eurozone te verlenen. Het verdrag tot instelling van een permanent reddingsmechanisme, het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM), is op 27 september 2012 in werking getreden. Sinds 1 juli 2013 zet de EFSF haar lopende programma's ten behoeve van zowel Griekenland (samen met het IMF en sommige lidstaten) als Ierland en Portugal (samen met het IMF,

¹⁸ Het streefbedrag is oorspronkelijk op 50 % van de totale EU-garantieplichtingen vastgesteld in artikel 12, lid 5, van de EFSI-verordening. Sinds de inwerkingtreding van de EFSI 2.0-verordening is dit streefbedrag vastgesteld op 35 % van de totale EU-garantieplichtingen.

¹⁹ Over de GLF: http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/greek_loan_facility/index_en.htm.

²⁰ Over de EFSF: <http://www.efsf.europa.eu>.

sommige lidstaten en de EU/het EFSM)²¹ voort, maar is zij niet langer bij nieuwe financieringsprogramma's of leningfaciliteitsovereenkomsten betrokken.

- *Het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM)*²²: Het ESM vormt een belangrijk onderdeel van de omvattende EU-strategie die erop gericht is de financiële stabiliteit binnen de eurozone te beschermen door verlening van financiële bijstand aan lidstaten van de eurozone die financiële moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden. Het ESM is een intergouvernementele volkenrechtelijke organisatie die in Luxemburg is gevestigd en die over een effectieve uitleencapaciteit van 500 miljard EUR beschikt.

3. ONTWIKKELING VAN DE GEGARANDEERDE VERRICHTINGEN

In dit hoofdstuk wordt de ontwikkeling van de gegarandeerde verrichtingen uiteengezet, eerst die welke rechtstreeks door de Commissie worden beheerd en vervolgens die welke door de EIB worden beheerd.

Tabel 1: Totale uitstaande bedragen in miljoen EUR die op 31 december 2018 door de EU-begroting waren gedekt

	Uitstaand kapitaal	Opgelopen rente	Totaal	%
Lidstaten*				
Euratom	152,9	0,5	153,4	0,2 %
BB-mechanisme	1.700,0	33,9	1.733,9	2,1 %
EIB	1.141,0	9,0	1.150,0	1,4 %
EFSM	46.800,0	600,0	47.400,0	57,5 %
Subtotaal lidstaten**	49.793,9	643,3	50.437,2	61,2 %
Derde landen***				
MFB	4.360,7	26,8	4.387,6	5,3 %
Euratom	100,0	0,5	100,5	0,1 %
EIB****	27.395,2	147,6	27.542,8	33,4 %
Subtotaal derde landen	31.855,9	174,9	32.030,9	38,8 %
Totaal	81.649,9	818,2	82.468,1	100 %
* Dit risico wordt rechtstreeks door de EU-begroting gedekt. Het omvat ook de Euratom- en EIB-leningen die aan lidstaten zijn toegekend vóór de EU-toetreding. ** Deze cijfers hebben geen betrekking op EFSI-verrichtingen, waarvoor 15,8 miljard EUR was uitbetaald op de verslagdatum.				

²¹ De in het kader van de EU/het EFSM verstrekte leningen worden gegarandeerd door de EU-begroting.

²² Over het ESM: <http://esm.europa.eu>.

*** Het door het Fonds gedekte risico is beperkt tot 18 miljard EUR als gevolg van de beperkingen van de garanties die in het kader van elk van de externe leningmandaten (ELM) aan de EIB worden verleend (zie punt 2.1.3 - Guarantees given to the EIB in het bijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie).

**** Inclusief leningen waarvoor subrogatie door de EU heeft plaatsgevonden na wanbetalingen door Syrië en Enfidha (Tunesië) op EIB-leningen (bedrag: 502,02 miljoen EUR , uitstaand kapitaal, opgelopen rente en boetes inbegrepen). Voor deze leningen is een volledige bijzondere waardevermindering opgenomen in de EU-jaarrekeningen voor 2015, 2016 en 2018.

In de tabellen A1, A2a, A2b en A3 van het werkdocument van de diensten van de Commissie wordt nadere informatie over deze uitstaande bedragen verstrekt, met name wat plafonds, uitbetaalde bedragen en garantiepercentages betreft.

3.1 Direct door de Commissie beheerde verrichtingen

De financiële steun aan derde landen en aan lidstaten in de vorm van via de kapitaalmarkten met EU-begrotingsgarantie gefinancierde bilaterale leningen wordt door de Commissie verleend op grond van diverse wetgevingshandelingen van de Raad of van het Europees Parlement en de Raad, naargelang van de nagestreefde doelstellingen. Op de consistentie van de aan derde landen verleende financiële steun met de algemene doelstellingen van het beleid voor het externe optreden van de EU wordt toegezien door de Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, bijgestaan door de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO).

Daarom is de Commissie gemachtigd om namens zowel de Europese Unie als Euratom op de kapitaalmarkten middelen op te nemen ter financiering van de leningen die de Raad heeft besloten toe te kennen. Bij de leningactiviteiten wordt gebruikgemaakt van back-to-backverrichtingen, waardoor is gewaarborgd dat deze voor de EU-begroting geen rente- of valutarisico opleveren. Tegenover opgenomen leningen staan verstrekte leningen.

Tabel 1b Verrichtingen van de EU in 2018 (in miljoen EUR)

Instrument	Begunstigde (tranche)	Datum van uitbetaling	Looptijd	Bedrag	Totalen per programma
EFSM	Ierland - 2e verlenging	06-02-2018	04-04-2025	2 400	4 500
		06-03-2018	04-04-2033	1 000	
	Ierland - 3e verlenging	29-06-2018	04-04-2033	500	
	Portugal - 2e verlenging	29-06-2018	04-04-2033	600	
Euratom	Energoatom (Oekraïne) - 2de tranche	06-07-2018	06-07-2028	50	50
MFB	Georgië MFB II - 1e tranche	11-12-2018	04-04-2033	15	515
	Oekraïne MFB IV - 1e tranche	11-12-2018	04-04-2033	500	
Total					5 065

Tabel 2: Nieuwe verrichtingen voor opnemings en verstrekking van leningen (gegarandeerd door de Uniebegroting) gepland voor 2019 en 2020 (in miljoen EUR)

Instrument	2019	2020
A. Verrichtingen voor het opnemen en verstrekken van leningen van de Unie en Euratom met begrotingsgarantie van de Unie		
1. Macrofinanciële bijstand van de Unie aan derde landen (MFB)'s		
<i>Verrichtingen waartoe is besloten of die zijn gepland:</i>		
Georgië II	20	
Jordanië II	100	
Moldavië	20	40
Tunesië II	150	150
Oekraïne IV	500	
Subtotaal MFB	790	190
2. Euratom-leningen	100	100
3. Betalingsbalans	0	0
4. Europees Financieel Stabilisatiemechanisme (EFSM)	0	0
Subtotal A	890	290
B. Leningen van de Europese Investeringsbank met begrotingsgarantie van de Unie		
1. Pretoetredingslanden	1 200	1 490
2. Nabuurschaps- en partnerschapslanden	2 523	2 749
3. Azië en Latijns-Amerika	559	623
4. Republiek Zuid-Afrika	78	79
Subtotaal B	4 359	4 940
Algemeen totaal	5 249	5 230

3.1.1 Europees financieel stabilisatiemechanisme (EFSM)

In zijn conclusies van 9/10 mei 2010 ging de Raad (Ecofin) uit van een maximale omvang van het mechanisme van 60 miljard EUR²³. Daarnaast waren de lidstaten van de eurozone bereid om deze middelen zo nodig aan te vullen. In artikel 2, lid 2, van Verordening (EU) nr. 407/2010 van de Raad²⁴ wordt het uitstaande bedrag van de aan de lidstaten te verstrekken leningen of kredietlijnen beperkt tot de voor betalingskredieten op basis van het plafond van de eigen middelen beschikbare marge.

Naar aanleiding van de besluiten van de Raad tot verlening van financiële bijstand van de Unie aan Ierland²⁵ (maximaal 22,5 miljard EUR) en Portugal²⁶ (maximaal 26 miljard EUR) is 22,5 miljard EUR aan Ierland en 24,3 miljard EUR aan Portugal uitbetaald (de Portugese regering heeft niet verzocht om de betaling van de overige 1,7 miljard EUR). Het EFSM heeft daardoor een resterende capaciteit van 13,2 miljard EUR om verdere bijstand te verstrekken, mocht zulks noodzakelijk blijken.

²³ Zie de persmededeling over de buitengewone vergadering van de Raad (Ecofin) van 9/10 mei 2010 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/ecofin/121119.pdf).

²⁴ Verordening (EU) nr. 407/2010 van de Raad van 11 mei 2010 houdende instelling van een Europees financieel stabilisatiemechanisme (PB L 118 van 12.5.2010, blz. 1).

²⁵ Uitvoeringsbesluit 2011/77/EU van de Raad van 7 december 2010 tot verlening van financiële bijstand van de Unie aan Ierland (PB L 30 van 4.2.2011, blz. 348).

²⁶ Uitvoeringsbesluit 2011/344/EU van de Raad van 30 mei 2011 tot verlening van financiële bijstand van de Unie aan Portugal (PB L 159 van 17.6.2011, blz. 88). zie ook de rectificatie (PB L 178 van 10.7.2012, blz. 15).

De Eurogroep/Ecofin-Raad heeft in april 2013 besloten tot een verhoging van de maximale gewogen gemiddelde looptijd van de EFSM-leningen van 12,5 tot 19,5 jaar, waardoor de begunstigde landen de mogelijkheid kregen om een verlenging van de looptijd van de leningen tot 2026 aan te vragen (per tranche).

Ontwikkelingen in 2018

Ierland

Op 27 november 2017 heeft Ierland verzocht om verlenging van de looptijd van de EFSM-lening van 3,4 miljard EUR, die in maart 2011 aan Ierland was uitgekeerd en op 4 april 2018 was komen te vervallen. De lening is in het eerste kwartaal van 2018 geherfinancierd in twee transacties met vervaldatum in april 2025 (2,4 miljard EUR) en april 2033 (1 miljard EUR).

Voorts is een bijkomend verzoek tot verlenging van de in oktober 2011 aan Ierland uitgekeerde EFSM-lening van 500 miljoen EUR – met vervaldatum 4 oktober 2018 – ontvangen van Ierland in het tweede kwartaal van 2018. De lening is in juni 2018 geherfinancierd door de bestaande obligatie met vervaldatum april 2033 (500 miljoen EUR) te verhogen.

Na de looptijdverlengingen met 7 jaar (2,4 miljard EUR) en met 15 jaar (1,5 miljard EUR) in het eerste kwartaal van 2018 en het tweede kwartaal van 2018, bedraagt de gewogen gemiddelde looptijd van de EFSM-leningen aan Ierland nu 17,1 jaar.

Portugal

Een verzoek tot verlenging van de in oktober 2011 aan Portugal uitgekeerde EFSM-lening van 600 miljoen EUR – met vervaldatum 4 oktober 2018 – is ontvangen van Portugal in het tweede kwartaal van 2018. De lening is in juni 2018 geherfinancierd door de bestaande obligatie met vervaldatum april 2033 (600 miljoen EUR) te verhogen.

Na de verlenging van de looptijd met 15 jaar (600 miljoen EUR) in het tweede kwartaal van 2018 bedraagt de gewogen gemiddelde looptijd van de EFSM-leningen aan Portugal nu 15,3 jaar.

3.1.2 Betalingsbalansmechanisme (BB)

Het betalingsbalansmechanisme voor de verlening van financiële bijstand op middellange termijn door de EU is eind 2008 gereactiveerd om eerst Hongarije, en vervolgens Letland en Roemenië, te helpen het marktvertrouwen te herstellen, voor een totale vastlegging van 14,6 miljard EUR, waarvan 13,4 miljard EUR is uitbetaald.

Ontwikkelingen in 2018

Roemenië heeft in april 2018 twee leningstranches van 1,2 miljard EUR en in oktober 2018 twee leningstranches van 150 miljoen EUR terugbetaald. Het uitstaande bedrag aan BB-leningen is aldus teruggelopen van 3,05 miljard EUR tot 1,7 miljard EUR in 2018.

Het betalingsbalansmechanisme, waarvan het totale plafond 50 miljard EUR bedraagt, had op 31 december 2018 een resterende capaciteit van 48,3 miljard EUR om zo nodig verdere bijstand te verstrekken.

3.1.3 Macrofinanciële bijstandsleningen (MFB-leningen)

MFB-besluiten worden in de regel vastgesteld door het Europees Parlement en de Raad (artikel 212 VWEU). Wanneer wegens de situatie in een derde land dringende financiële bijstand vereist is, kan de Raad echter het desbetreffende besluit vaststellen op voorstel van de Commissie (artikel 213 VWEU). In 2014 is die procedure gevolgd voor het tweede MFB-pakket ten gunste van Oekraïne.

Ontwikkelingen in 2018

Georgië

Op 18 april 2018 hebben het Europees Parlement en de Raad besloten Georgië verdere MFB voor maximaal 45 miljoen EUR (MFB II) te verlenen: een subsidie van 10 miljoen EUR en een lening van 35 miljoen EUR²⁷.

De eerste leningtranche van 15 miljoen EUR (van de 35 miljoen EUR waartoe besloten is) van het tweede programma van Georgië (MFB II) is uitbetaald

in december 2018.

Oekraïne

Op 4 juli 2018 hebben het Europees Parlement en de Raad besloten Oekraïne verdere MFB voor maximaal 1 miljard EUR (MFB IV) te verlenen, bestaande uit twee tranches van elk 500 miljoen EUR, ter ondersteuning van de economische stabilisatie en de omvangrijke hervormingsagenda van Oekraïne²⁸.

De eerste tranche van 500 miljoen EUR van het vierde programma van Oekraïne (MFB IV) is in december 2018 uitgekeerd.

Moldavië

Op 13 september 2017 hebben het Europees Parlement en de Raad besloten verdere macrofinanciële bijstand aan de Republiek Moldavië te verlenen voor een bedrag van 100 miljoen EUR (waarvan 60 miljoen EUR in de vorm van leningen en 40 miljoen EUR in de vorm van subsidies)²⁹.

Deze verrichting is momenteel opgeschort omdat niet aan de politieke basisvoorwaarden is voldaan.

Aanvullende informatie

De begunstigde landen hebben 55,73 miljoen EUR terugbetaald: Albanië (1,8 miljoen EUR), Bosnië en Herzegovina (4 miljoen EUR), Noord-Macedonië (5,6 miljoen EUR), Montenegro (1,10 miljoen EUR) en Servië (43,23 miljoen EUR).

²⁷ Besluit (EU) 2018/598 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 tot toekenning van verdere macrofinanciële bijstand aan Georgië (PB L 103 van 23.04.2018, blz. 8).

²⁸ Besluit (EU) 2018/947 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018 tot toekenning van verdere macrofinanciële bijstand aan Oekraïne (PB L 171 van 6.7.2018, blz. 11).

²⁹ Besluit (EU) 2017/1565 van het Europees Parlement en de Raad van 13 september 2017 tot toekenning van macrofinanciële bijstand aan de Republiek Moldavië (PB L 242 van 20.09.2017, blz. 14).

Het totale bedrag aan uitstaande MFB-leningen is tussen 31 december 2017 en 31 december 2018 gestegen van 3,9 miljard EUR tot 4,4 miljard EUR. 76 % van de totale MFB-blootstelling bestaat uit leningen aan Oekraïne.

3.1.4 Euratom-leningen

Voor Euratom-leningen aan lidstaten of in bepaalde in aanmerking komende derde landen (momenteel de Russische Federatie, Armenië en Oekraïne) geldt een plafond van 4 miljard EUR, waarvan ongeveer 92 % reeds is uitbetaald. 326 miljoen EUR van het vastgestelde maximumbedrag van 4 miljard EUR blijft over.

Oekraïne

Een lening van 300 miljoen EUR aan Oekraïne voor de verbetering van de veiligheid van bestaande nucleaire installaties is toegekend bij COM-besluit van 24/06/2013³⁰. De lening wordt verstrekt in nauwe samenwerking met de EBWO, die parallel daaraan een aanvullende lening van 300 miljoen EUR verstrekt.

Deze leningen vallen onder staatsgaranties die 100% van de per jaareinde uitstaande bedragen dekken. De eerste Euratom-tranche van 50 miljoen EUR is in mei 2017 uitgekeerd en de tweede Euratom-tranche van 50 miljoen EUR is in juni 2018 uitgekeerd.

Bulgarije en Roemenië

Een lening van 212,5 miljoen EUR is toegekend aan Bulgarije in de vorm van een multivalutafaciliteit voor de modernisering van de kerncentrale van Kozloduy (eenheden 5 en 6). De leningsovereenkomst tussen de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en AEZ "Kozloduy" EAD is op 29 mei 2000 ondertekend. Op 31 december 2018 stond nog 33,8 miljoen EUR uit.

Een lening van 223,5 miljoen EUR is toegekend aan Roemenië in de vorm van een multivalutafaciliteit voor de voltooiing van eenheid 2 van de kerncentrale Cernavoda. De leningsovereenkomst tussen de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en Societatea Nationala Nuclearelectrica S.A. is op 11 juni 2004 ondertekend. Op 31 december 2018 stond nog 119,1 miljoen EUR uit.

Sinds 1 januari 2007, toen Bulgarije en Roemenië lidstaten werden, wordt het uitstaande risico van deze verrichtingen rechtstreeks gedekt door de EU-begroting en niet langer door het Garantiefonds.

3.2 Ontwikkeling van de externe financieringsverrichtingen van de EIB

Ontwikkelingen in 2018

In het kader van het ELM mandaat van de EIB voor de periode 2014-2020 waren op 31 december 2018 overeenkomsten gesloten voor een totaalbedrag van 17,64 miljard EUR, waarvan op die datum slechts 5,77 miljard EUR was uitbetaald, wat het uitstaande kapitaal op 5,41 miljard EUR brengt (zie tabel A3 van het werkdocument van de diensten van de Commissie). Voor meer informatie over de landen die onder de EIB-mandaten vallen, zie de tabellen A1, A3 en A4 van het werkdocument van de diensten van de Commissie.

³⁰ (2013)3496.

Voor eerdere externe leningmandaten van de EIB, zie tabel A3 van het werkdokument van de diensten van de Commissie.

De wanbetalingen op rentebetalingen en leningaflossingen door de Syrische regering zijn in 2018 doorgegaan. De EIB heeft een beroep op het Garantiefonds gedaan om deze wanbetalingen te dekken (zie punt 5.2 hieronder).

In tabel 1 zijn de uitstaande bedragen per 31 december 2018 gepresenteerd voor de verschillende faciliteiten waarvan in dit hoofdstuk sprake is.

4. DOOR DE EU-BEGROTING GEDEKTE RISICO'S

4.1 Definitie van risico

Het risico voor de EU-begroting vloeit voort uit het uitstaande bedrag aan kapitaal en interesten met betrekking tot gegarandeerde verrichtingen.

In het kader van dit verslag worden de volgende twee methoden gehanteerd om de risico's voor de EU-begroting (hetzij direct, hetzij indirect via het Fonds) te beoordelen:

- "het totale gedekte risico" is berekend als het totale uitstaande bedrag aan kapitaal, vermeerderd met de verschuldigde en niet-betaalde interesten met betrekking tot de desbetreffende verrichtingen op een gegeven datum³¹.
- de budgettaire benadering, gedefinieerd als "het jaarlijkse risico voor de EU-begroting", is gebaseerd op de berekening van het maximumbedrag dat de EU in een begrotingsjaar zou moeten uitbetalen indien alle gegarandeerde leningen in wanbetaling zouden zijn³².

4.2 Totale samenstelling van het risico

Tot en met 2010 hield het maximumrisico in termen van gedekte totale uitstaande bedragen hoofdzakelijk verband met leningen ten gunste van derde landen. Vanaf 2011 had de financiële crisis ernstige negatieve gevolgen voor de overheidsfinanciën van de lidstaten, hetgeen heeft geleid tot een toename van de leningactiviteit van de EU ter dekking van de financieringsbehoeften van de overheid in de lidstaten.

Als gevolg daarvan is de samenstelling van het risico veranderd. Op 31 december 2018 heeft 61,2 % van het totale uitstaande bedrag³³ (tegen 45 % op 31.12.2010) betrekking op opgenomen leningen in verband met aan lidstaten verstrekte leningen die rechtstreeks door de EU-begroting worden gedekt.

4.3 Jaarlijks risico voor de EU-begroting

Met betrekking tot de op 31 december 2018 uitstaande leningen (zie tabel 1) bedraagt het maximumbedrag dat de EU (direct en via het Fonds) in 2019 zou moeten uitbetalen - *ervan*

³¹ Zie tabel 1 van het verslag.

³² Bij deze berekening wordt aangenomen dat leningen in wanbetaling niet versneld worden ingevorderd, d.w.z. dat alleen met de verschuldigde betalingen rekening wordt gehouden (zie de tabellen 2 en 3 van het verslag en tabel A4 van het werkdokument van de diensten van de Commissie).

³³ Zie tabel 1.

uitgaande dat alle gegarandeerde leningen in wanbetaling zouden zijn - 6 337 miljoen EUR. Dat bedrag stemt overeen met de betalingen (kapitaal en rente) voor gedurende 2019 vervallende gegarandeerde leningen, ervan uitgaande dat in wanbetaling zijnde leningen niet versneld worden ingevorderd (voor nadere bijzonderheden, zie tabel A4 van het werkdocument van de diensten van de Commissie).

4.3.1 De met lidstaten verband houdende blootstelling

In 2019 zal het jaarlijkse maximumrisico voor de EU in verband met verrichtingen met lidstaten (LS) 2 953,1 miljoen EUR belopen (46,6 % van het totale jaarlijkse risico). Dat risico betreft:

- a) EIB- en/of Euratom-leningen die vóór de toetreding van het land tot de EU zijn toegekend;
- b) de leningen die uit hoofde van het betalingsbalansmechanisme zijn verstrekt, en
- c) de leningen die uit hoofde van het EFSM zijn toegekend.

Tabel 2: Rangorde van lidstaten volgens het jaarlijkse risico voor de EU-begroting in 2019 (miljoen EUR)

Positie	Land	Leningen	Maximaal jaarlijks risico	Gewicht van het land t.o.v. het jaarlijkse risico van LS	Gewicht van het land t.o.v. het jaarlijkse risico (LS en niet-LS)
1	Roemenië	a)+b)	1.188,58	40,2 %	18,8 %
2	Portugal	c)	584,84	19,8 %	9,2 %
3	Letland	a)+b)	524,04	17,7 %	8,3 %
4	Ierland	c)	518,98	17,6 %	8,2 %
5	Bulgarije	a)	54,85	1,9 %	0,9 %
6	Kroatië	a)	34,11	1,2 %	0,5 %
7	Polen	a)	18,90	0,6 %	0,3 %
8	Slowakije	a)	13,40	0,5 %	0,2 %
9	Tsjechië	a)	12,62	0,4 %	0,2 %
10	Litouwen	a)	2,74	0,1 %	0,0 %
Totaal			2.953,1	100,0 %	46,6 %

4.3.2 Met derde landen verband houdende blootstelling

In 2019 bedraagt het jaarlijkse maximumrisico voor het Fonds in verband met de blootstelling aan derde landen 3 383,8 miljoen EUR (53,4 % van het totale jaarlijkse risico). Het met derde landen verband houdend risico betreft EIB-, MFB- en Euratom-leningen (voor nadere bijzonderheden, zie tabel A2b van het werkdocument van de diensten van de Commissie). Het Fonds dekt de gegarandeerde leningen aan derde landen met looptijden tot 2042.

Hierna volgt een lijst van de eerste tien landen (van de 46 niet-lidstaten) gerangschikt volgens de in 2019 te verrichten terugbetalingen. Zij zijn samen goed voor 2 864,50 miljoen EUR of 84,7 % van het met derde landen samenhangende jaarlijkse risico dat door het Fonds wordt gedekt gedurende 2019. De economische situatie van die landen wordt geanalyseerd en toegelicht in punt 3 van het werkdocument van de diensten van de Commissie. In elke landentabel wordt ook de kredietwaardigheid vermeld, als beoordeeld door de ratingbureaus.

Tabel 3: Rangorde van de **10 derde landen** met het hoogste jaarlijkse risico voor de EU-begroting in 2019 (miljoen EUR)

Positie	Land	Maximaal jaarlijks risico	Gewicht van het land t.o.v. het jaarlijkse risico van derde landen	Gewicht van het land t.o.v. het jaarlijkse risico 2019 (LS en niet-LS)
1	Turkije	977,50	28,9 %	15,4 %
2	Egypte	739,28	21,8 %	11,7 %
3	Tunesië	279,98	8,3 %	4,4 %
4	Marokko	260,06	7,7 %	4,1 %
5	Servië	187,00	5,5 %	3,0 %
6	Oekraïne	161,05	4,8 %	2,5 %
7	Bosnië en Herzegovina	73,41	2,2 %	1,2 %
8	Libanon	64,53	1,9 %	1,0 %
9	Zuid-Afrika	62,76	1,9 %	1,0 %
10	Panama	58,94	1,7 %	0,9 %
Totaal (top 10)		2.864,50	84,7 %	45,2 %

5. ACTIVERING EN BETALING VAN GARANTIES

5.1 Niet door het Garantiefonds gedekte schuldaflissing (Euratom-leningen aan lidstaten, EFSM en BB)

Artikel 323 VWEU bepaalt dat “de Unie beschikt over de financiële middelen waarmee de Unie haar juridische verplichtingen jegens derden kan voldoen”. Het wetgevingskader van de EU en de bestaande procedures garanderen dan ook dat de lidstaten verplicht de financiële middelen ter beschikking van de EU-begroting stellen die de Unie nodig heeft om altijd aan haar wettelijke verplichtingen te voldoen.

De EU beschikt dus over meerdere lagen van zeer robuuste veiligheidsmechanismen om ervoor te zorgen dat zij haar eigen kredietverstrekkers altijd tijdig en volledig zal terugbetalen. Elk van de belangrijkste veiligheidsmechanismen zou op zich al voldoende zijn om de terugbetalingen te garanderen.

5.1.1 Gebruik van kasmiddelen

De EU-begroting dekt voorlopig de uitstaande bedragen op de vervaldatum indien een debiteur er niet in slaagt zijn lening tijdig aan de EU terug te betalen. De Commissie maakt gebruik

van haar kasmiddelen om vertragingen en daaruit resulterende kosten in verband met de aflossing van haar opgenomen leningen te voorkomen³⁴.

Rekening houdend met het feit dat de meeste uitgaven in het eerste kwartaal van elk jaar plaatsvinden, wordt de schuldaflissing gestructureerd voor de maanden daarna en voor het begin van elke maand wanneer de kassaldi het hoogst zijn.

5.1.2 Overmakingen uit de EU-begroting

Bij wanbetaling van een lidstaat³⁵ en als de eigen middelen van de EU niet volstaan, kan de Commissie beschikbare EU-begrotingsmiddelen gebruiken en voorrang geven aan schuldaflissing boven andere niet-verplichte uitgaven. Overeenkomstig artikel 14, lid 4, van Verordening (EU) nr. 609/2014 van de Raad verplicht de EU-wetgeving de lidstaten om, indien dit ontoereikend blijkt, extra bijdragen te betalen om de schuld af te lossen en de begroting in evenwicht te brengen tot een plafond van 1,20 % van het bni van de EU. De EU-wetgeving stelt de lidstaten in staat indien nodig los van hun bijdrage aan de EU-begroting bij te dragen.

Aangezien in 2018 geen wanbetaling van de lidstaten is voorgekomen, is niet om kredieten verzocht.

5.2 Beroepen op het Garantiefonds en invorderingen (ELM-, MFB- en Euratom-leningen aan derde landen)

Wanneer de begunstigde van een door de EU toegekende of gegarandeerde lening aan derde landen in gebreke blijft, wordt binnen drie maanden na het verzoek om betaling een beroep op het Garantiefonds gedaan.

Voor ELM-leningen worden de bedragen waarop de EIB een beroep doet, afgeboekt van de rekening van het Garantiefonds na machtiging door de diensten van de Commissie. Wanneer de EU een betaling uit hoofde van de EU-garantie heeft gedaan, treedt zij in de rechten en rechtsmiddelen van de EIB³⁶. Voor Euratom- en MFB-leningen doet de Commissie, indien de betaling drie maanden na de vervaldag uitblijft, een beroep op het Fonds om de wanbetaling te dekken³⁷ en haar kasmiddelen aan te vullen.

³⁴ Zie artikel 14 van Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 van de Raad van 26 mei 2014 betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de traditionele eigen middelen, de btw- en de bni-middelen, en betreffende de maatregelen om in de behoefte aan kasmiddelen te voorzien (PB L 168 van 7.6.2014, blz. 39).

³⁵ Zie artikel 14, lid 3, van Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014.

³⁶ Zie artikel 8, lid 7, van Besluit nr. 466/2014/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot verlening van een EU-garantie voor verliezen van de Europese Investeringsbank op financieringsverrichtingen van projecten buiten de Unie (PB L 135 van 8.5.2014, blz. 1), gewijzigd bij Besluit (EU) 2018/412 van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2018 tot wijziging van Besluit nr. 466/2014/EU tot verlening van een EU-garantie voor verliezen van de Europese Investeringsbank op financieringsverrichtingen ter ondersteuning van investeringsprojecten buiten de Unie (PB L 76 van 19.3.2018, blz. 30).

³⁷ Behalve voor Bulgarije en Roemenië die Euratom-leningen hebben ontvangen voor hun toetreding tot de Unie. Leningen (en leninggaranties) aan toetredingslanden werden door het Fonds gedekt tot de datum van toetreding. Vanaf die datum maakten nog steeds uitstaande leningen geen deel meer uit van het externe optreden van de Unie en werden zij dus rechtstreeks gedekt door de EU-begroting.

In ELM-verband gebeurt invordering door de EIB namens de EU ten aanzien van de bedragen met betrekking waartoe subrogatie heeft plaatsgevonden

EIB-leningen voor projecten in Syrië

De EIB is vanaf december 2011 geconfronteerd met wanbetalingen op een aantal rentebetalingen en aflossingen van leningen door de Syrische overheid. Aangezien officiële betalingsverzoeken zonder gevolg zijn gebleven, is de EIB vanaf mei 2012 een beroep op het Garantiefonds beginnen te doen. De ontwikkeling van de beroepen op de garantie naar aanleiding van in wanbetaling zijnde leningen in Syrië is weergegeven in tabel 4a.

Tabel 4a: Beroepen op het Garantiefonds wegens in wanbetaling zijnde leningen in Syrië (in miljoen EUR)

Jaar (Opnemings van Garantiefondrekening)	Aantal betaalde beroepen op de garantie	Bedrag van vervallen tranches	Boetes en opgelopen rente ³⁹	Ingevorderd bedrag	Totaal
2012	2	24,0	0,0	2,1	21,8
2013	8	59,3	1,4	0,0	60,7
2014	8	58,7	1,5	0,0	60,2
2015	8	58,7	1,5	0,0	60,2
2016	12	103,8	2,4	0,0	106,2
2017	13	56,1	0,2	0,0	56,3
2018	12	55,7	0,1	0,0	55,7
Totaal	63	416,17	7,03	2,1	421,1

Op 31 december 2018 bedroeg het totale uitstaande kapitaal van de gegarandeerde leningen aan Syrië 555 miljoen EUR⁴⁰; de laatste lening loopt in 2030 af.

TAV Tunisië S.A. (Enfidha airport)

In 2016 heeft de EIB een beroep gedaan op de EU-garantie in het kader van het External Lending Mandate met betrekking tot een lening aan TAV Tunisië S.A. (Enfidha airport).

³⁸ Zie voor nadere informatie over de invorderingen ook de invorderingsovereenkomst die op 3 oktober 2018 is ondertekend door de Europese Unie en de Europese Investeringsbank, met betrekking tot de kenmerken en de procedures voor de invordering van door de EU verrichte betalingen uit hoofde van de door haar aan de EIB verstrekte garanties voor verliezen op financieringsverrichtingen van projecten buiten de EU.

³⁹ Boetes en opgelopen rente worden door de EIB alleen bij het tweede betalingsverzoek van elke afzonderlijke lening gevorderd en lopen vanaf de datum van wanbetaling tot de datum van betaling door het Garantiefonds.

⁴⁰ Dit omvat het bedrag van 375,39 miljoen euro (kapitaal) waarop de EIB reeds tot 31.12.2018 een beroep heeft gedaan.

Op 15 januari 2018 is een bedrag van 0,14 miljoen EUR ingevorderd van Enfidha Airport en gecrediteerd aan het Garantiefonds. Dit bedrag was reeds opgenomen als een actief (vordering) in de balans van 31 december 2017.

De beroepen op het Garantiefonds voor de in wanbetaling zijnde lening aan TAV Tunisie S.A. (Enfidha airport) zijn weergegeven in tabel 4b.

Tabel 4b: Beroep op het Garantiefonds voor de in wanbetaling zijnde lening aan TAV Tunisie S.A. (Enfidha airport) (miljoen EUR).

Jaar van opneming	Aantal betaalde beroepen op de garantie	Bedrag van vervallen tranches	Boetes en opgelopen rente ³²	Ingevorderd bedrag	Totaal
2016	1	4,63	0,03	0,00	4,65
2017	3	30,16	0,01	0,00	30,17
2018	0	0,0	0,0	0,14	-0,14
Totaal	4	34,78	0,04	0,14	34,68

Ontwikkelingen na 31 december 2018 (tot 30 juni 2019)

In februari en maart 2019 is een totaalbedrag van 10,6 miljoen EUR uitbetaald in twee gehonoreerde garanties voor wanbetalingen van Syrië (3,2 miljoen EUR en 7,4 miljoen EUR, met inbegrip van door de EIB opgelegde boetes).

5.3 Ontwikkeling van het Fonds

Overeenkomstig de verordening tot instelling van het Garantiefonds ("de Garantiefondsverordening")⁴¹ is het passende niveau (streefbedrag) vastgesteld op 9% van de totale uitstaande kapitaalverplichtingen uit hoofde van elke verrichting, te vermeerderen met de opgelopen rente. Een voorzieningsmechanisme is in werking om ervoor te zorgen dat aan het streefbedrag wordt voldaan.

Op basis van het voorzieningsmechanisme is in februari 2018 137,8 miljoen EUR uit de EU-begroting aan het Fonds betaald, terwijl in februari 2019 de betrokken betaling 103,2 miljoen EUR bedroeg.

Op 31 december 2018 bedroegen de netto activa⁴² van het Fonds 2 608,84 miljoen EUR. Aangezien de netto activa van het Fonds lager waren dan het streefbedrag⁴³ (2.848,99 miljoen miljoen), zal het Garantiefonds in 2020 worden voorzien van 240,15 miljoen .

⁴¹ Verordening (EG, Euratom) nr. 480/2009 van de Raad tot instelling van een Garantiefonds (PB L 145 van 10.6.2009, blz. 10), zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2018/409 (PB L 76 van 19.3.2018, blz. 1).

⁴² Totale activa van het Fonds na aftrek van de te betalen posten (EIB-vergoedingen en auditvergoedingen).

⁴³ 9 % van 31 655,46 miljoen EUR. Het streefbedrag wordt berekend door een percentage van 9% toe te passen op de totale uitstaande kapitaalverplichtingen uit hoofde van elke verrichting, vermeerderd met de

Bij de tussentijdse evaluatie van het EIB-mandaat voor leningen in derde landen moest een evaluatie worden verricht van de belangrijkste parameters van het Fonds, en met name het streefbedrag. Daarom is een evaluatie van het Garantiefonds uitgevoerd door een externe contractant, rekening houdend met het risicoprofiel van het Fonds en de doeltreffendheid ervan in het licht van de ontwikkeling van de door het Fonds gedekte externe financiering en de daaraan verbonden risico's. In augustus 2016 is hierover een verslag opgesteld, waarvan de voornaamste conclusie luidde dat een streefbedrag van 9 % nog steeds optimaal wordt geacht voor het huidige risiconiveau van de leningportefeuille, zelfs bij verdere ratingdowngrades van de voornaamste debiteuren. Het streefbedrag van 9 % is dus niet gewijzigd.

6. EUROPEES FONDS VOOR STRATEGISCHE INVESTERINGEN (EFSI) ⁴⁴

Voor het EFSI-garantiefonds wordt geleidelijk aan een voorziening aangelegd, waarbij rekening wordt gehouden met de toename van de blootstelling voor de EU-garantie.

Overeenkomstig artikel 12, lid 4, van de EFSI-verordening worden de middelen van het EFSI-garantiefonds rechtstreeks beheerd door de Commissie en belegd met inachtneming van het beginsel van goed financieel beheer en van adequate prudentiële regels.

De EIB en het EIF zijn verantwoordelijk voor het beoordelen en monitoren van het aan de individuele verrichtingen verbonden risico onder de EU-garantie. Op basis van deze rapportage en van coherente en prudente aannames over de toekomstige activiteiten zorgt de Commissie ervoor dat het streefbedrag en het niveau van het EFSI-garantiefonds in kwestie volstaan. Overeenkomstig artikel 16, lid 3, van de EFSI-verordening hebben de EIB en het EIF in maart 2019 daarover aan de Commissie en de Europese Rekenkamer gerapporteerd.

Overeenkomstig artikel 16, lid 2, van de EFSI-verordening moet het voor het Europees Parlement en de Raad bestemde jaarverslag van de EIB specifieke informatie bevatten over de totale risico's die aan de financierings- en investeringsverrichtingen in het kader van het EFSI verbonden zijn, alsook over het beroep dat op de garantie wordt gedaan.

Ontwikkelingen in 2018⁴⁵

Op 31 december 2018 bedroegen de totale gecumuleerde ondertekende verrichtingen in het

lopende rente (MFB-, Euratom- en EIB-leningen aan derde landen) en verminderd met de gesubrogeerde leningen aan het einde van het jaar "n-1".

⁴⁴ Verordening (EU) 2015/1017 van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2015 betreffende het Europees Fonds voor strategische investeringen, de Europese investeringsadvieshub en het Europese investeringsprojectenportaal en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1291/2013 en (EU) nr. 1316/2013 — het Europees Fonds voor strategische investeringen (de "EFSI-verordening"), PB L 169 van 1.7.2015, blz. 1. De EFSI-verordening is gewijzigd bij Verordening (EU) 2017/2396 van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2017 wat betreft de verlenging van de looptijd van het Europees Fonds voor strategische investeringen en wat betreft de invoering van technische versterkingen voor dat fonds en de Europese investeringsadvieshub (de "EFSI 2.0-wijziging"). In het kader van de EFSI 2.0-wijziging is, onder andere, de omvang van de EU-garantie uitgebreid en het streefpercentage aangepast. Op 22 juli 2015 hebben de Europese Commissie en de Europese Investeringsbank ("de EIB") de overeenkomst betreffende het beheer van het EFSI en betreffende de verlening van de EU-garantie ("de EFSI-overeenkomst") ondertekend; deze is op 21 juli 2016, 21 november 2017, 9 maart 2018 en december 2018 gewijzigd en geherformuleerd.

⁴⁵ De informatie voor dit deel is afkomstig uit het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en de Europese Rekenkamer over het beheer van het Garantiefonds van het Europees Fonds voor strategische investeringen in 2018 – COM(2019)244 final van 28.05.2019.

kader van EFSI 53,6 miljard EUR voor 28 lidstaten, waarvan 39,1 miljard EUR in het kader van het venster innovatie (407 verrichtingen) en 14,5 miljard EUR in het kader van het kmo-venster (470 verrichtingen). Dit betekent over het algemeen een significante stijging ten opzichte van 2017: aan het einde van dat jaar bedroegen de totale ondertekende verrichtingen 37,4 miljard EUR.

Op 31 december 2018 bedroeg de totale uitstaande blootstelling uit hoofde van uitbetaalde verrichtingen onder de EU-garantie nagenoeg 15,8 miljard EUR, tegenover 10,1 miljard EUR in 2017.

De blootstelling van de EU-begroting aan mogelijke toekomstige betalingen in het kader van de EU-garantie in termen van (uitbetaalde en niet-uitbetaalde) ondertekende verrichtingen bedroeg 19,8 miljard EUR.

De blootstelling uit hoofde van de EU-garantie in verband met uitbetaalde uitstaande EFSI-verrichtingen door de EIB-Groep bedroeg per 31 december 2018 15,8 miljard EUR, op een totaal van de door de EU gegarandeerde netto beschikbare juridische verbintenis⁴⁶ van 25,9 miljard EUR. Het bedrag van 15,8 miljard EUR is als een voorwaardelijke verplichting vermeld in de toelichting bij de jaarrekening van de EU voor 2018.

In het kader van het venster infrastructuur en innovatie bedroeg de uitstaande blootstelling uit hoofde van uitbetaalde verrichtingen onder de EU-garantie 14,8 miljard EUR, waarvan 14,2 miljard EUR voor vreemdvermogensverrichtingen en 600 miljard EUR voor eigenvermogensverrichtingen.

In 2018 is bij door de EIB beheerde EFSI-verrichtingen in het kader van het venster infrastructuur en innovatie netto ontvangsten van 112,7 miljoen EUR voor de EU gegenereerd. Van dit bedrag is op 31 december 2018 een netto vordering van de Commissie op de EIB van 38,9 miljoen EUR⁴⁷ geboekt in de jaarrekening van de EU voor 2018.

Op 31 december 2018 bedroeg de door de EU-garantie gedekte totale uitstaande blootstelling in het kader van het kmo-venster 995 miljoen EUR, waarvan 880 miljoen EUR voor garantieverrichtingen en 115 miljoen EUR voor eigenvermogensverrichtingen.

Voor de EFSI-verrichtingen in het kader van het kmo-venster heeft de EU in 2018 30,3 miljoen EUR kosten gemaakt. Hiervan is een bedrag van 21,9 miljoen EUR administratieve vergoedingen van het EIF, dat in de EU-jaarrekening van 2018 is geboekt, op of na 30 juni 2019 aan het EIF verschuldigd.

De totale activa van het EFSI-garantiefonds⁴⁸ bedroegen 5 452 miljoen EUR op 31 december 2018. De activa bestonden uit de portefeuille beleggingseffecten, geclassificeerd als voor verkoop beschikbaar (5 000 miljoen EUR), een valutatermijncontract voor de verkoop van USD met een positieve netto contante waarde, geclassificeerd als financiële activa gewaardeerd tegen reële waarde met verwerking van waardeveranderingen in overschot of

⁴⁶ Overeenkomstig artikel 11 van de EFSI 2.0-wijziging mag het bedrag van de EU-garantie op geen enkel moment meer bedragen dan 26 miljard EUR en vóór 6 juli 2018 niet hoger liggen dan 16 miljard EUR. Beroep op en gebruik van de EU-garantie, en de voorzieningen voor portefeuillegarantieproducten in het kader van het kmo-venster, worden in mindering gebracht op het maximumbedrag van de EU-garantie.

⁴⁷ Na aftrek van uitstaande invorderingskosten van 0,5 miljoen EUR die in 2019 aan de EIB moeten worden betaald in verband met een verrichting in wanbetaling.

⁴⁸ De gecontroleerde jaarrekening van het EFSI-garantiefonds wordt bekendgemaakt in het werkdocument van de diensten van de Commissie bij het verslag over het EFSI-garantiefonds— SWD (2019) 188.

tekort (2 miljoen EUR) en geldmiddelen en kasequivalenten (450 miljoen EUR).

Voorziening van het EFSI-garantiefonds

In 2018 is een totaal begrotingskrediet van 2 069 miljoen EUR vastgelegd met betrekking tot de voorziening van het EFSI-garantiefonds. Van dit bedrag is 1 905 miljoen EUR aan begrotingskredieten vastgelegd in overeenstemming met Besluit C(2018)307 van de Commissie. Er zijn extra vastleggingskredieten voor een bedrag van 105 miljoen EUR beschikbaar gesteld uit het begrotingsonderdeel "Reserves voor financiële interventies". Ten slotte is een bedrag van 59 miljoen EUR vastgelegd als bestemmingsontvangsten.

In het EFSI-garantiefonds is in de loop van het jaar daadwerkelijk een totaalbedrag van 2 014 miljoen EUR gestort. Het grootste deel hiervan was afkomstig van betalingskredieten uit de algemene begroting van de EU, terwijl een bedrag van 59 miljoen EUR (53,4 miljoen EUR uit hoofde van EFSI-ontvangsten en 5,6 miljoen EUR uit hoofde van ontvangsten van het Margueritefonds) als bestemmingsontvangsten is ingevorderd en een bedrag van 154,9 miljoen EUR aan extra betalingskredieten aan het einde van het begrotingsjaar is overgeboekt.

Beroepen op en gebruik van de EU-garantie

Overeenkomstig artikel 8.1(a) van de EFSI-overeenkomst is op de EU-garantie een beroep gedaan voor een bedrag van 97,1 miljoen EUR in verband met een verrichting in wanbetaling in het kader van het venster infrastructuur en innovatie. Overeenkomstig artikel 11 van de EFSI-overeenkomst heeft de EIB aanvankelijk 18,6 miljoen EUR ingevorderd, waardoor het te betalen bedrag is teruggebracht tot 78,5 miljoen EUR. Het beroep op de garantie is betaald uit de EFSI-rekening (17,7 miljoen EUR) en uit het EFSI-garantiefonds (60,8 miljoen EUR). Vervolgens is het bedrag van 1,6 miljoen EUR ingevorderd. In verband met deze verrichting in wanbetaling heeft de EIB een beroep op de garantie gedaan voor een bedrag van 1,0 miljoen EUR aan invorderingskosten en 0,6 miljoen EUR aan invorderbare administratieve kosten.

In 2018 is een bedrag van 0,6 miljoen EUR aan de EIB betaald voor financieringskosten⁴⁹ en 10,7 miljoen EUR voor waardeaanpassingen⁵⁰.

Voor meer informatie over het beheer van het EFSI-garantiefonds, zie de meest recente versie van het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en de Rekenkamer over het beheer van het Garantiefonds van het Europees Fonds voor strategische investeringen⁵¹ en het begeleidend werkdocument van de diensten van de Commissie (SWD).

7. EUROPEES FONDS VOOR DUURZAME ONTWIKKELING (EFDO)

De Europese Commissie heeft op 14 september 2016 een voorstel ingediend voor een plan voor externe investeringen (EIP) om investeringen in de partnerlanden van de EU in Afrika en de nabuurschapsregio van de EU aan te moedigen, de partnerschappen te versterken en bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling, en bij te dragen tot het aanpakken van een aantal fundamentele oorzaken van migratie.

⁴⁹ Zie artikel 8.1(d) van de EFSI-overeenkomst. Dit bedrag omvat niet de 1,6 miljoen EUR kosten in verband met het bovengenoemde beroep op de garantie.

⁵⁰ Zie artikel 8.1(b) van de EFSI-overeenkomst.

⁵¹ Meest recente versie - COM(2019)244 final van 28.5.2019.

Een onderdeel van het externe investeringsplan (EIP) is het nieuwe Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling (EFDO, een geïntegreerd financieringsmechanisme ter ondersteuning van investeringen door publieke financiële instellingen en de private sector. Door open te staan voor een reeks uitvoeringspartners kan het EFDO veel meer publieke en private investeringen in de doellanden aantrekken dan anders mogelijk zou zijn. Het omvat:

- een begrotingsgarantie en
- blendinginstrumenten.

De EFDO-wetgeving is op 26 september 2017 in werking getreden.⁵²

7.1 De EFDO-garantie

De EFDO-garantie zal worden gebruikt om de risico's voor investeringen in duurzame ontwikkeling in de partnerlanden te beperken en zo investeringen, met name uit private bronnen, te helpen mobiliseren.

De garantie is bestemd om private investeringen ter waarde van 1,54 miljard EUR te mobiliseren. Dit bedrag is toegewezen ten behoeve van 28 voorgestelde investeringsprogramma's, die naar verwachting tot 17,5 miljard EUR aan duurzame investeringen in de partnerlanden (waarvan een groot deel uit private bronnen) zullen opleveren. De garantie kan dienen:

- voor het aantrekken van financiering voor een deel van het startkapitaal ("eigen vermogen" of "risicokapitaal") dat voor een project nodig is om van de grond te komen;
- als onderpand ("garantie") voor de terugbetaling van een deel van een lening als een kredietnemer verliezen lijdt en wanbetaalt.

Investeringsprogramma's

Tegen april 2018 had een aantal financiële partnerinstellingen (FI's) meer dan 40 investeringsprogramma's voorgesteld voor een bedrag van meer dan 3,5 miljard EUR voor dekking door de EFDO-garantie in het kader van de vijf prioritaire gebieden voor investeringen (investeringsvensters), d.w.z. a) duurzame energie en connectiviteit, b) financiering van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen ("mkmo's"), c) duurzame landbouw, agrarische ondernemers en de agro-industrie, d) duurzame steden, en e) Digital for Development.

In juni en november 2018 heeft de EU op basis van de voorstellen van de FI's uiteindelijk 1,54 miljard EUR voor 28 garanties toegewezen.

NASIRA

⁵² Verordening (EU) 2017/1601 van het Europees Parlement en de Raad van 26 september 2017 tot instelling van het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling (EFDO), de EFDO-garantie en het EFDO-garantiefonds (PB L 249 van 27.9.2017, blz. 1).

De eerste EFDO-garantieovereenkomst is op 18 december 2018 ondertekend met de Nederlandse ontwikkelingsbank FMO (triple A-rating) voor de NASIRA-risicodelingsfaciliteit.

FMO verwacht dat NASIRA tot 800.000 banen zal opleveren en ondersteunen en ten goede zal komen aan kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), intern ontheemden, vluchtelingen, repatrianten, vrouwen en jonge mensen.

Er zijn meerdere parallelle onderhandelingen met andere financiële partnerinstellingen (FI's) gepland, waarvan een aanzienlijk aantal naar verwachting vóór eind 2019 zal worden afgerond.

7.2 Het EFDO-garantiefonds

Het EFDO-garantiefonds vormt een liquiditeitsbuffer waaruit de in aanmerking komende tegenpartijen worden betaald in geval van een beroep op de EFDO-garantie na het sluiten van garantieovereenkomsten met in aanmerking komende tegenpartijen en in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen, in overeenstemming met hoofdstuk III van Verordening (EU) nr. 2017/1601.

De middelen van het EFDO-garantiefonds worden rechtstreeks beheerd door de Commissie en belegd met inachtneming van het beginsel van goed financieel beheer en van adequate prudentiële regels.

De middelen van het EFDO-garantiefonds zijn afkomstig van bijdragen uit de begroting van de Unie en het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF), alsmede vrijwillige bijdragen van de lidstaten en andere contribuanten en andere bronnen, overeenkomstig artikel 14 van Verordening (EU) nr. 2017/1601 .

Het voorzieningspercentage is vastgesteld op 50 % van de totale EFDO-garantieplichtingen die uit de algemene begroting van de Unie worden gedekt.