



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 5.4.2005
KOM(2005) 130 endelig

2005/0025 (CNS)

Forslag til

RÅDETS FORORDNING

**om ændring af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2728/94 om oprettelse af
en garantifond for aktioner i forhold til tredjeland**

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. INDLEDNING/MOTIVERING

Denne ændring af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2728/94 af 31. oktober 1994 om oprettelse af en garantifond for aktioner i forhold til tredjeland¹ (i det følgende benævnt "forordningen") har til formål at forbedre reglerne for ordningen for tilførsel af midler til garantifonden (i det følgende benævnt "fonden"), dvs. de regler, der fastsætter, hvordan fondens aktiver bringes i overensstemmelse med fondens målbeløb.

Erfaringen har vist, at de nuværende regler ofte har ført til, at fonden tilføres for store midler, hvilket er ensbetydende med en ikke særlig optimal udnyttelse af budgetmidlerne. Dette problem skyldes primært brugen af usikre prognosetal i kapitaltilførselsprocessen. Endvidere medfører de nuværende regler mange overførsler ind og ud af fonden i løbet af et år, hvilket giver anledning til overflødige administrative procedurer, der ikke kun involverer Kommissionens tjenestegrene, men også de to grene af budgetmyndigheden.

Den foreslåede ændring falder i tråd med de behov, der peges på i den samlede beretning om garantifondens virke (KOM(2003) 604).

Ændringen består kun i ændringer af ordningen for tilførsel af midler til fonden.

2. FONDEN

Ved forordningen oprettedes en fond for aktioner i forhold til tredjelande, således at Fællesskabets kreditorer kan opnå tilbagebetaling i tilfælde af, at låntagere misligholder lån, der er ydet eller garanteret af Fællesskabet. Fondens primære funktion er at skærme EU's budget mod chok, som skyldes misligholdelser på lån eller lånegarantier, som er dækket af fonden. Fonden tilføres midler fra EU's budget og skal holdes på en vis procentdel, målbeløbet (på nuværende tidspunkt 9 %), af det udestående beløb for de lån og lånegarantier, der er dækket af fonden.

Den nuværende tilførselsordning bygger på ex ante-tilførsel baseret på individuelle rådsafgørelser (makrofinansiel bistand), individuelle prognoser af kommissionsafgørelser (Euratom-lån) og en samlet årlig prognose af de planlagte låneundertegnelser (EIB-garanterede lån).

3. DEN NYE TILFØRSELSORDNING

3.1. Grundlæggende principper for den nye tilførselsordning

Den foreslåede nye ordning bygger på ex post-tilførsel baseret på det udestående beløb for lån og lånegarantier, dvs. de faktiske nettoudbetalinger (dvs. udbetalinger minus gældsudlydninger minus annullationer).

¹ EFT L 293 af 12.11.1994, s. 1. Forordningen er ændret ved forordning (EF, Euratom) nr. 1149/1999 (EFT L 139 af 2.6.1999, s. 1) og ved forordning (EF, Euratom) nr. 2273/2004 (EUT L 396 af 31.12.2004, s. 28).

I denne sammenhæng er en af de største fordele ved den nye tilførselsordning, at den er enkel og skaber vished om budgetkravene. Under den nye ordning kendes alle tal, der er nødvendige for at fastslå størrelsen af overførslen fra budgettet til fonden (eller fra fonden til budgettet) med sikkerhed, når processen med det foreløbige budgetforslag starter, og der er ikke behov for prognoser (og de fejl, prognoser uvægerligt er behæftet med) og ex post-budgetjusteringer.

For at undgå den nuværende praksis med en række overførsler til fonden i løbet af året og én enkeltbetaling fra fonden til budgettet vil der kun være én nettooverførsel mellem EU-budgettet og fonden hvert år under den nye tilførselsordning.

Denne forenkling er en velkommen forbedring i forhold til den nuværende ordning, som indebærer utallige, forholdsvis store pengestrømme ind og ud af fonden. F.eks. blev der i perioden 2000-2004 indbetalt 894 mio. EUR til fonden i tretten overførsler (det højeste enkeltbeløb var på 169 mio. EUR), og ca. 1 132 mio. EUR blev tilbageført til budgettet i fem årlige betalinger, hvilket svarer til en nettooverførsel fra fonden til EU's budget på ca. 238 mio. EUR igennem denne periode. I forhold til disse atten betalinger ville den nye ordning kun have givet anledning til fem årlige betalinger. Ifølge simulationer af den nye ordning ud fra den antagelse, at den blev indført i 1999, ville den højeste årlige enkeltbetaling fra EU's budget til fonden have været på ca. 88 mio. EUR.

Den årlige enkeltoverførsel er beregnet på følgende måde:

- (a) anvendelse af målbeløbet, på nuværende tidspunkt 9 %, på beløbet for de udestående lån og lånegarantier
- (b) bestemmelse af den reelle værdi af fondens aktiver, inklusive renteindtægter og træk på fonden som følge af tab
- (c) overførsel af forskellen a) minus b) fra budgettet til fonden (eller til budgettet i tilfælde af overskud i fonden).

Kronologisk set vil tilførslen af midler finde sted på følgende måde:

På grundlag af det udestående beløb for lån og lånegarantier ultimo år "n-1" beregnes det krævede tilførselsbeløb ved begyndelsen af år "n". Dette beløb anmodes der om i det foreløbige budgetforslag, og der opnås en tilhørende kredit på den relevante budgetpost ved begyndelsen af år "n+1". Subsidiært opføres der i tilfælde af overskud på fondens aktiver i forhold til fondens målbeløb en budgetindtægt på det foreløbige budgetforslag for år "n+1".

Dette betyder, at der er en tidsforskydning på omkring et år (fra januar i år "n" til januar/februar i år "n+1") mellem det tidspunkt, hvor det udestående beløb ultimo året kendes, og det tidspunkt, hvor den faktiske tilførsel af midler sker. Denne tidsforskydning er begrundet i, at den skaber vished om dataene og større åbenhed og forudsigelighed i budgetvirkningen af tilførselsordningen. Dette skal ikke ses som en underfinansiering af fonden. De udestående beløb skal, når de én gang er opført på det foreløbige budgetforslag for det følgende år, reelt betragtes som en slags udskudt betaling fra EU's budget svarende til "endnu ikke indbetalt kapital", hvis der var tale om selskaber.

3.2. Afbødning af virkningen af større tab som følge af misligholdelser af lån for behovet for at øge indbetalingerne til fonden – en stødpudemekanisme

I tilfælde af større misligholdelser foreslås indført en stødpudemekanisme for at fastholde fondens primære formål, nemlig at fungere som stødpude for EU's budget.

Tab som følge af misligholdelser af lån og lånegarantier i år "n-1" vil, hvis ikke andet bestemmes, resultere direkte i en forhøjelse af overførslen til fonden i år "n+1". Fondens funktion som stødpude for budgettet til imødegåelse af uventede udgiftschok kunne blive bragt i fare.

Dette problem løses i forslaget ved, at der indføres en stødpudemekanisme, som fordeler virkningen af større tab som følge af misligholdelser over flere år. Da mindre tab uden problemer kan absorberes af budgettet, udløses stødpudemekanismen kun, hvis tabene overstiger et bestemt beløb.

Der foreslås et tærskelbeløb på 100 mio. EUR ud fra følgende ræsonnement:

Ud fra skøn baseret på forskellige scenarier, bl.a. en mulig stigning i vækstraten for lån og lånegarantier i løbet af de næste finansielle overslag, vil det beløb, der kræves til en "normal" tilførsel, kun sjældent overstige 100 mio. EUR pr. år. Føjes et beløb på 100 mio. EUR til dækning af tab for fonden som følge af misligholdelser (det største beløb for tab, der absorberes af den "normale" tilførselsordning uden at udløse stødpudemekanismen) eller særlig høj udlånsaktivitet til denne tilførsel, vil den største årlige budgetoverførsel til fonden ud fra alle rimelige antagelser være et beløb svarende til 2005-beløbet for budgetreserven til fonden (223 mio. EUR).

Et yderligere argument for, at stødpudemekanismen først bør udløses, hvis tabene overstiger 100 mio. EUR, er, at den højeste årlige risiko² for et givet land på nuværende tidspunkt er på under 250 mio. EUR, altså et beløb, som ud over den normale tilførsel ville sætte budgettet for et givet år under for stort pres. Det kan naturligvis ikke udelukkes, at der kan forekomme mere end én misligholdelse i løbet af et år, eller at beløb vil kunne akkumulere over tid, hvis en misligholdelse forløber over en årrække, hvilket blot forstærker argumentet for indførelse af en stødpudemekanisme.

Det skal bemærkes, at stødpudemekanismen fungerer uafhængigt af den "normale" tilførsel, som vil fortsætte på sædvanlig vis. I løbet af stødpudeperioden vil de budgetressourcer, der hvert år anvendes til stødpudemekanismen og overføres til fondsporteføljen (dvs. højst 100 mio. EUR pr. år), blive fratrukket det samlede beløb, der skal trækkes fra budgettet, når beløbet rent faktisk overføres til fonden (sammen med den "normale" tilførsel), indtil det fulde beløb er indbetalt til fonden. Denne løsning har den fordel, at den sikrer fuld gennemsigtighed, idet det fremgår, hvor stort et beløb ud af den samlede tilførsel til fonden der hidrører fra den normale tilførsel, og hvor stort et beløb der hidrører fra tilbagebetalingen af beløb, som skal dækkes over budgettet via stødpudemekanismen.

Varigheden af stødpudeperioden afhænger af, hvor stort et tab eller serie af tab som følge af misligholdelser der vil skulle dækkes over budgettet. F.eks. vil tilbagebetalingen af et tab på 350 mio. EUR, som indtræffer i 2010, blive fordelt over perioden frem til 2015

² Da misligholdelser normalt ikke fører til fremskyndet indfrielse af hele lånebeløbet, kan den årlige risiko defineres som de skyldige beløb i et år til gældsudgifter og renter.

(100 mio. EUR i 2012-2014 og 50 mio. EUR i 2015). Beløb, som dækkes over budgettet via stødpudemekanismen, vil blive behandlet som et aktiv i fonden, dvs. det vil blive inkluderet i fondens aktiver, når den "normale" tilførsel beregnes.

For at undgå, at fonden i det ekstremt usandsynlige tilfælde, at der forekommer en serie af alvorlige tab, kommer ned under det kritiske niveau på 50 % af målbeløbet, hvor der ikke er tilstrækkelige midler til, at fonden kan opfylde sin funktion som stødpude for budgettet, foreslås det at bibeholde bestemmelsen (nuværende artikel 5, stk. 2, som bliver artikel 5, stk. 3), hvorefter Kommissionen forelægger en rapport for budgetmyndigheden om, hvilke ekstraordinære foranstaltninger der skal træffes for at tilføre fonden ny kapital.

3.3. Finansielle virkninger af den nye tilførselsordning og finansieringsoversigten

I finansieringsoversigten er der opført et beløb svarende til en "normal" tilførsel (= tilførsel til dækning af udestående lån og lånegarantier plus op til 100 mio. EUR til dækning af tab) på op til ca. 200 mio. EUR. Dette beløb er resultatet af simulationer, der bygger på tidligere observerede vækstrater for de udestående beløb og tab som følge af misligholdelser på op til 100 mio. EUR pr. år.

Som det påpeges i det foregående afsnit, vil der i det meget usandsynlige tilfælde, at stødpudemekanismen udløses i en situation, hvor fonden påføres større tab som følge af misligholdelser, blive tilføjet "stødpudebeløb" til det beløb, som vil blive betalt over budgettet til den "normale" tilførsel. Den måde, tilførselsordningen er udformet på, sikrer imidlertid, at de beløb som følge af misligholdelser, der skal betales over budgettet, aldrig vil overstige 100 mio. EUR på årsbasis ud over den "normale" tilførsel, og at beløbet på 200 mio. EUR derfor ikke vil blive overskredet under normale omstændigheder.

Det skal dog bemærkes, at hvis der sker store ændringer i vækstraten for lån og lånegarantier, vil dette have en indvirkning på, hvor store budgetressourcer der er behov for til garantifonden. Et eksempel på en sådan situation kunne være en kraftig stigning i Den Europæiske Investeringsbanks lånegarantier i forbindelse med det nye mandat for de næste finansielle overslag for 2007-2013.

Opstår der et overskud i fondens aktiver i forhold til målbeløbet ved udgangen af et givet år "n-1", f.eks. på grund af store gældsudbetalinger, et højt afkast på fondens portefølje eller inddrivelse af udestående fordringer, vil dette beløb blive indbetalt på en særlig budgetpost ved begyndelsen af år "n+1" som en indtægt på samme måde som en tilførsel af midler. Medlemsstaterne vil i dette tilfælde ikke blive ringere stillet end under den nuværende tilførselsordning, idet overskudsbeløbet i år "n" vil blive opført i det foreløbige budgetforslag for år "n+1" som en indtægt.

4. OVERGANGSPERIODE

I løbet af det første år af sin anvendelse, dvs. pr. 1. januar 2006, indebærer den nye tilførselsordning, at der ikke vil forekomme nogen budgetoverførsler (overgang fra ex ante- til ex post-ordning). Da det imidlertid er muligt, at der træffes nye låneafgørelser hen imod udgangen af 2005, bør betalinger mellem budgettet og fonden, som under sådanne betingelser på grund af administrative forsinkelser først kan effektueres i løbet af det første år af anvendelsen af den nye tilførselsordning, alligevel stadig effektueres som fastsat i den gældende forordning.

Det skal bemærkes, at ændringen af indlysende budgetmæssige grunde kun kan gennemføres ved begyndelsen af et år. Er det ikke muligt at benytte 1. januar 2006 som startdato, bør ændringen træde i kraft pr. 1. januar i det år, der følger efter vedtagelsen i Rådet.

5. KONKLUSION

De vigtigste forbedringer i fondens tilførselsordning er:

- den mere effektive anvendelse af budgetmidler og reduktionen af antallet af årlige overførsler mellem EU's budget og fonden til én
- en tilførsel baseret på variationerne i de observerede nettoudbetalinger med deraf følgende større gennemsigtighed og øget nøjagtighed i budgetplanlægningen.

Forslag til

RÅDETS FORORDNING

om ændring af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2728/94 om oprettelse af en garantifond for aktioner i forhold til tredjeland

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 308, under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab, særlig artikel 203,

under henvisning til forslag fra Kommissionen³,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet⁴,

under henvisning til udtalelse fra Revisionsretten⁵, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Anvendelsen af de budgetmidler, der er afsat til den ved Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2728/94⁶ oprettede garantifond, bør effektiviseres, og det administrative arbejde i forbindelse med budgetforvaltningen af garantifonden bør reduceres.
- (2) Gennemsigtigheden i og programmeringen af budgettransaktionerne i forbindelse med tilførsler til garantifonden bør forbedres.
- (3) Reservebeløbet for 2006 under de finansielle overslag for 2000-2006 er fastsat til 229 mio. EUR⁷ (løbende priser) i henhold til punkt 15 i den interinstitutionelle aftale af 6. maj 1999 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om gennemførelse af budgetdisciplin og forbedring af budgetproceduren⁸.
- (4) Afskaffes den reserve, der er oprettet for at tilføre midler til garantifonden, under de finansielle overslag for 2007-2013, bør garantifonden tilføres midler fra Den Europæiske Unions almindelige budget som en obligatorisk udgift.

³ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁴ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁵ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁶ EFT L 293 af 12.11.1994, s. 1. Forordningen er senest ændret ved forordning (EF, Euratom) nr. 2273/2004 (EUT L 396 af 31.12.2004, s. 28).

⁷ KOM(2004) 837 endelig.

⁸ EFT C 172 af 18.6.1999, s. 1.

- (5) Garantifondens primære funktion, som er at skærme Den Europæiske Unions almindelige budget mod chok som følge af misligholdelser af lån og lånegarantier, der er dækket af fonden, bør bibeholdes.
- (6) Forordning (EF) nr. 2728/94 bør derfor ændres i overensstemmelse hermed.
- (7) Traktaterne indeholder ingen anden hjemmel for vedtagelsen af denne forordning end EF-traktatens artikel 308 og Euratom-traktatens artikel 203 -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

Artikel 1

I forordning (EF, Euratom) nr. 2728/94 foretages følgende ændringer:

1. Artikel 2, første led, affattes således:

"- ved én årlig betaling fra Den Europæiske Unions almindelige budget i overensstemmelse med artikel 4 og 5"

2. Artikel 3, stk. 3, affattes således:

"På grundlag af forskellen ved udgangen af år $n-1$ mellem målbeløbet og værdien af garantifondens nettoaktiver beregnet ved begyndelsen af år n tilbageføres et eventuelt overskudsbeløb i én transaktion til en særlig konto i oversigten over indtægter i Den Europæiske Unions almindelige budget i år $n+1$."

3. Artikel 4 affattes således:

"Artikel 4

På grundlag af forskellen ved udgangen af år $n-1$ mellem målbeløbet og værdien af garantifondens nettoaktiver beregnet ved begyndelsen af år n indbetales det krævede tilførselsbeløb til fonden i én transaktion i år $n+1$ fra Den Europæiske Unions almindelige budget."

4. Artikel 5 affattes således:

"Artikel 5

1. Overstiger indfrielsen af garantiforpligtelser i løbet af år $n-1$ som følge af en eller flere misligholdelser 100 mio. EUR, tilbagebetales det beløb, der overstiger 100 mio. EUR, til garantifonden i årlige rater, der begynder i år $n+1$ og fortsætter i de efterfølgende år, indtil der er sket fuld tilbagebetaling (stødpudemekanisme). De årlige rater skal være den mindste af følgende beløb, nemlig:

- enten 100 mio. EUR
- eller det resterende skyldige beløb i henhold til stødpudemekanismen.

2. De beregninger, denne stødpudemekanisme er baseret på, skal foretages uafhængigt af de beregninger, der er omhandlet i artikel 3, stk. 3, og artikel 4. De skal dog tilsammen kun give anledning til én årlig overførsel. Beløb, der betales fra Den Europæiske Unions almindelige budget under denne stødpudemekanisme, skal betragtes som nettoaktiver i fonden med henblik på beregningen i henhold til artikel 3 og 4.

3. Falder fondens midler som følge af indfrielse af garantiforpligtelser i tilfælde af en eller flere større misligholdelser til under 50 % af målbeløbet, forelægger Kommissionen en rapport om, hvilke ekstraordinære foranstaltninger det kan blive nødvendigt at træffe for at tilføre fonden ny kapital."

5. Bilaget udgår.

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft den 1. januar 2006.

Denne forordning finder ikke anvendelse på løbende fællesskabstransaktioner vedrørende lånoptagelse eller långivning eller garantier til finansieringsorganer af den art, der er omhandlet i litra a) i punkt 1 i bilaget til forordning (EF, Euratom) nr. 2728/94, hvis disse transaktioner eller garantier er blevet indledt eller ydet i løbet af kalenderåret 2005.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*

FINANSIERINGSOVERSIGT

DATO:

1. BUDGETPOST: Udgiftsområde 6 (for 2006) og udgiftsområde 4: EU som global partner (fra 2007)		BEVILLINGER:	
2. FORANSTALTNINGENS BETEGNELSE: Lånegarantier til fordel for tredjelande			
3. RETSGRUNDLAG: Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF, Euratom) nr. 2728/94 om oprettelse af en garantifond for aktioner i forhold til tredjeland			
4. FORANSTALTNINGENS FORMÅL: At tilføre garantifonden for aktioner i forhold til tredjelande midler			
5. FINANSIELLE VIRKNINGER		REGNSKABSÅR n (mio. EUR)	FØLGENDE REGNSKABSÅR (mio. EUR)
5.0 UDGIFTER, SOM AFHOLDES: Konto 01 04 01 14 Indbetalinger til Garantifonden i forbindelse med nye transaktioner		0	200
5.1 INDTÆGTER Konto 302 Overskud af egne indtægter som følge af en overførsel af overskuddet fra Garantifonden for aktioner i forhold til tredjeland		p.m.	p.m.
5.0.1 UDGIFTSOVERSLAG		[n]	
5.1.1 INDTÆGTSOVERSLAG		0	200
5.2 BEREGNINGSMÅDE: Normal tilførsel af midler til transaktioner anslås til 100 mio. EUR. Et yderligere beløb på 100 mio. EUR tilføjes for at dække indfrielse af garantiforpligtelser som følge af større misligholdelser.			
6.0 ER FINANSIERING MULIG OVER DE BEVILLINGER, DER PÅ DET LØBENDE BUDGET ER OPFØRT UNDER DET RELEVANTE KAPITEL?			NEJ
6.1 ER FINANSIERING MULIG VED OVERFØRSEL MELLEM KAPITLER PÅ LØBENDE BUDGET?			NEJ
6.2 ER ET TILLÆGSBUDGET NØDVENDIGT?			NEJ
6.3 BEVILLINGER TIL OPFØRSEL PÅ KOMMENDE BUDGETTER?			JA
BEMÆRKNINGER: <u>Året 2006</u> Vedtages forslaget inden den 31.12.2005, er beløbet på nul. I modsat fald finder den gældende forordning anvendelse, og garantireserven fastsættes derfor til 229 mio. EUR (løbende priser).			