

# **Periodieke evaluatie van de Exportkredietverzekeringsfaciliteit van de Staat**

Beleidsvaluatie over de periode 2001 – 2006

# **Inhoud**

## **Inhoud**

- 1 Inleiding**
- 2 Samenvatting en conclusies**
- 3 Algemene en operationele doelstellingen en de rol van de overheid**
- 4 Doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid en uitvoering**

**Annex 1: Aanbevelingen evaluatie exportkredietverzekeringsfaciliteit 1993 - 1998**

# 1 Inleiding

De exportkredietverzekeringfaciliteit (EKV faciliteit) van de Staat bedient met name Nederlandse exporteurs die naar landen in opkomst willen exporteren. Voor export naar dergelijke landen is het betalingsrisico lastig in de markt te verzekeren, in het bijzonder voor omvangrijke bedragen en looptijden langer dan twee jaar. De financiering van exporttransacties komt vaak niet tot stand zonder een exportkredietverzekering. Door haar lange tijdshorizon kan de Staat beter omgaan met de betalingsrisico's die zijn verbonden aan de export naar deze landen dan de markt.

Het overgrote deel van de Nederlandse export gaat overigens naar westerse economieën en is hierdoor niet afhankelijk van de EKV-faciliteit van de Staat, alhoewel in het geval van zeer grote bedragen ook export naar deze categorie landen wordt herverzekerd door de Staat. De faciliteit is met name van belang voor sectoren waarbij de exportproducten dure kapitaalgoederen of kapitaalintensieve diensten betreft, zoals scheepsbouw, baggerwerk, aannemerswerk, kassenbouw, maar ook medische apparatuur. Veelal gaat het om sectoren waar Nederland traditioneel een sterke positie heeft. Het kunnen blijven exporteren van dergelijke producten heeft een belangrijk positief uitstralingseffect binnen Nederland voor het behoud en verdere ontwikkeling van hoogwaardige werkgelegenheid, het wetenschappelijk onderwijs en innovatie. Daarnaast draagt deze, vaak duidelijk zichtbare, export bij aan een goede reputatie van de Nederlandse export in het buitenland. Een goed werkende EKV faciliteit is dus van belang voor de Nederlandse export van goederen en diensten uit dergelijke sectoren én voor de Nederlandse economie in zijn geheel.

Voor de EKV faciliteit gelden verschillende randvoorwaarden die zowel nationaal als internationaal zijn vastgesteld. De belangrijkste randvoorwaarde voor de EKV faciliteit hangt samen met het streven naar het voorkomen van concurrentievervalsing tussen exporteurs uit verschillende landen. Om concurrentievervalsing door overheidsingrijpen te minimaliseren zijn door diverse internationale organisaties en multilaterale overleggroepen (WTO, OESO, EU en Participanten) richtlijnen opgesteld. Nederland is gebonden aan deze richtlijnen. De belangrijkste afspraak binnen dit internationale kader is het verbod op exportsubsidies. Het uitgangspunt is dat de door de Staat aangeboden EKV faciliteit over de lange termijn kostendekkend dient te zijn. Om de kostendekkendheid van de portefeuille te monitoren is door Nederland voor de Nederlandse EKV faciliteit een systeem opgezet voor bedrijfseconomische resultaatbepaling. De eerste resultaten van dit systeem zullen later in 2007 gereed zijn.

Een tweede belangrijke randvoorwaarde is dat de Staat aanvullend aan de markt opereert. Door deze randvoorwaarde wordt voorkomen dat de Staat marktpartijen uit de markt drukt, oftewel 'crowding out' veroorzaakt.

Verder is het van belang dat de verzekeringsportefeuille niet leidt tot onaanvaardbare begrotingsrisico's. Om te voldoen aan deze randvoorwaarde wordt binnen de EKV faciliteit het risicomanagementraamwerk (RMF) gehanteerd. Met behulp van dit framework wordt gestuurd op aanvaardbare risico's voor de portefeuille.

Een vierde randvoorwaarde ligt op het vlak van het Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO). Zowel internationaal als nationaal gelden er regels met betrekking tot MVO. Belangrijke onderwerpen die hierbij een rol spelen zijn milieu en omkoping. De eisen die in verband hiermee worden gesteld worden als randvoorwaarde opgelegd aan exporteurs die in aanmerking willen komen voor een exportkredietverzekering. Door deze regels internationaal vast te leggen wordt afgedwongen dat de exporteurs van alle OESO landen zich aan deze richtlijnen moeten houden. Hierdoor worden regels die door de Nederlandse Staat als wenselijk worden gezien door meerdere partijen nageleefd. Daarnaast zijn Nederlandse exporteurs via deze wijze er zeker van dat hun buitenlandse concurrenten aan dezelfde regels zijn gebonden.

De laatste randvoorwaarde houdt in dat het te dekken risico een Nederlands belang vertegenwoordigt. Momenteel wordt dit Nederlands belang gemeten aan de hand van het buitenlands bestanddeel en kan standaard tot 50% buitenlands bestanddeel worden geaccepteerd. Hogere percentages buitenlands bestanddeel worden geaccepteerd, indien kan worden aangetoond dat met de exporttransactie toch een voldoende groot Nederlands belang wordt gediend.

### *Methodologie*

De vorige evaluatie van de EKV heeft plaatsgevonden in 2000 en is uitgevoerd door PriceWaterhouseCoopers (PWC). Uit de vorige evaluatie zijn enkele belangrijke aanbevelingen naar voren gekomen<sup>1</sup>. In de afgelopen jaren hebben er diverse verbeteringen plaatsgevonden op deze aandachtspunten. Met name de recente professionaliseringsslag binnen de EKV, het Pauwenhofproces, heeft een grote bijdrage geleverd aan deze verbeteringen. Het Pauwenhofproces is in 2003 gestart met als doel de uitvoering van de door de Staat aangeboden exportkredietverzekeringfaciliteit slagvaardiger en efficiënter te maken. Het bedrijfsleven is daarbij regelmatig geïnformeerd. De Kamer heeft in oktober 2005 een brief ontvangen over de resultaten van dit proces<sup>2</sup>.

De aanbevelingen uit de vorige evaluatie vormen de rode draad door deze evaluatie. In deze evaluatie onderzocht hoe en met welk resultaat de aanbevelingen uit de voorgaande evaluatie zijn opgepakt. Op deze wijze kan verantwoording worden afgelegd over het gevoerde beleid in de periode na 2000 conform de VBTB afspraken. De periodieke evaluatie geldt als prestatie-indicator bij operationele doelstelling 1 voor beleidsartikel 5 van begrotingshoofdstuk IXB. Daarnaast komen ook de resultaten van de eerste fase na de implementatie van het Pauwenhofproces aan bod.

---

<sup>1</sup> Zie Kamerbrief 27 400 IXB, nr 16, vergaderjaar 2000 - 2001

<sup>2</sup> Zie kamerbrief 30 300 IXB, nr. 6, vergaderjaar 2005 - 2006

Deze evaluatie is uitgevoerd door het ministerie van Financiën. De begeleidingscommissie van de evaluatie wordt gevormd door de directeuren van de vier verschillende betrokken partijen, het Ministerie van Financiën, het Ministerie van Economische Zaken, DNB en Atradius DSB. Tevens zijn verschillende gesprekken gevoerd met gebruikers van de faciliteit en VNO NCW.

## **2 Samenvatting en conclusies**

De aanbevelingen uit de vorige evaluatie hebben betrekking op verschillende onderdelen binnen de EKV faciliteit: (1) een vergroting van de innovativiteit binnen de faciliteit door een onderzoek naar de wensen van de markt, (2) een onderzoek naar de flexibiliteit van het instrumentarium, (3) een betere informatie-uitwisseling tussen de betrokken partijen, (4) een verbetering van de doorlooptijden, (5) een betere ondersteuning van het MKB en (6) het herinvoeren van het accountmanagement bij Atradius DSB.

Sinds de vorige evaluatie hebben er belangrijke verbeteringen plaatsgevonden in de EKV faciliteit. Een deel van de aandachtspunten uit de vorige evaluatie is gericht aangepakt, maar een deel van de verbeteringen vloeit ook voort uit het streven van alle betrokken partijen naar een efficiënte en doeltreffende faciliteit.

### *Innovativiteit*

In de afgelopen jaren zijn diverse producten ontwikkeld waardoor de EKV faciliteit meer aansluit bij de marktontwikkelingen. Een groot deel van deze productvernieuwing is dan ook in samenwerking met het bedrijfsleven tot stand gekomen. De producten die als gevolg van deze samenwerking tot stand zijn gekomen sluiten met name goed aan op de specifieke behoeften van banken en exporteurs binnen bepaalde sectoren.

Voor banken zijn zo nieuwe producten ontwikkeld die betrekking hebben op het confirmeren van creditieven. Het confirmeren van creditieven houdt in dat een bank betaalt namens de debiteur aan de exporteur wanneer deze zijn producten of diensten op de juiste wijze heeft geleverd. Voor exporteurs zijn vooral sectorspecifieke producten ontwikkeld. Hieronder valt onder andere de beperkte dekking voor onderhoudswerkzaamheden zoals baggerwerken en een repatriëringspolis voor exportgoederen die goed zijn terug te halen zoals schepen. Ook de medische faciliteit is een goed voorbeeld van een nieuw product dat is opgezet naar aanleiding van de sectorspecifieke behoeftes.

In het geval van de modernisering van de koersrisicoverzekering in 2004 is ook veel contact geweest met exporteurs waardoor het product beter aansluit bij de markt. In 2007 zal een verdere modernisering van de koersrisicoverzekering verder worden doorgevoerd op basis van gesprekken die in 2006 met exporteurs zijn gevoerd.

### *Flexibiliteit*

Deze aanbeveling is gemaakt met het doel om de Nederlandse exporteurs in een zoveel mogelijk vergelijkbare positie te brengen ten opzichte van hun buitenlandse concurrenten. Hierbij spelen twee factoren een belangrijke rol. Ten eerste zijn er de internationale regels die worden vastgesteld en waar zowel de Nederlandse EKV faciliteit als de faciliteiten die andere exportkredietverzekeraars (ECA's) aanbieden zich moeten houden. Ten tweede kan binnen deze regels op verschillende manieren invulling worden gegeven aan de inrichting van de door de Staat aangeboden faciliteit.

Internationaal worden afspraken gemaakt tegen welke voorwaarden verzekeringen mogen worden afgegeven. Zo zijn er in het verleden afspraken gemaakt over de landenrisicopremies om te voorkomen dat landen hier onderling grote verschillen laten zien. Momenteel kunnen debiteurenpremies nog tot variatie in de totale premie leiden, maar op dit vlak wordt in 2007 voortgang verwacht. In de afgelopen jaren is ook veel vooruitgang geboekt op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO), waaronder het bestrijden van omkoping en het bewaken van milieunormen. Door gemeenschappelijke regels te handhaven is het effect veel groter dan wanneer slechts één land het goede voorbeeld geeft. Bovendien wordt er op deze wijze voor gezorgd dat de eisen die aan Nederlandse exporteurs ook gelden voor andere exporteurs en dus niet leiden tot een slechtere concurrentiepositie maar juist bijdragen aan een level playing field.

Op verschillende manieren kan gezocht worden naar ruimte binnen de randvoorwaarden zodat de EKV faciliteit zo goed mogelijk aansluit bij de behoeftes van Nederlandse exporteurs. De invoering van nieuwe instrumenten ten behoeve van het risicomanagement, zoals obligoswaps en herverzekering bij commerciële herverzekeraars, heeft het makkelijker gemaakt om het risico van de EKV portefeuille te sturen op een andere wijze dan via het afwijzen van verzekeringsaanvragen. Deze nieuwe instrumenten hebben ertoe geleid dat bij knellende landenplafonds extra flexibiliteit beschikbaar is voor het afsluiten van verzekeringen. In 2006 zijn zowel een obligoswap als herverzekering bij een commerciële herverzekeraar ingezet om nieuwe exportkredietverzekeringen te kunnen blijven afsluiten op Indonesië zonder dat het risico op dit land voor de begroting verder toeneemt. Door de inzet van deze instrumenten is een bedrag van bijna € 250 miljoen vrijgemaakt voor nieuwe herverzekeringen.

Flexibiliteit wordt voor een exporteur extra belangrijk als blijkt dat concurrenten wel gebruik kunnen maken van bepaalde voorzieningen. Een belangrijke stap is het monitoren van het beleid van andere nationale exportkredietverzekeraars, zodat duidelijk wordt op welke punten de positie van de Nederlandse exporteur nog niet voldoende vergelijkbaar is. In 2003 is gestart met de benchmark, waarbij de EKV faciliteit van verschillende landen met elkaar wordt vergeleken. Jaarlijks wordt gemeten hoe de ruimte die andere landen binnen de afgesproken spelregels bieden zich verhouden tot de ruimte c.q. flexibiliteit die door de Nederlandse faciliteit wordt geboden. Een deel van de product vernieuwing is tot stand gekomen door de resultaten van de benchmark. Dit heeft al geleid tot een verruiming van de voorwaarden waartegen de verzekeringsfaciliteiten worden aangeboden, zoals

de uitbreiding van het gedekt percentage voor politiek risico en de beperkte weging van toeleveranties van buitenlandse dochter-, moeder- en zusterbedrijven als buitenlands bestanddeel.

#### *Informatie-uitwisseling en doorlooptijden*

De nieuwe rolverdeling van de betrokken partijen (het Ministerie van Financiën, het Ministerie van Economische Zaken, DNB en Atradius DSB) na het Pauwenhofproces heeft geleid tot een betere informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de betrokken partijen. Dit leidt onder andere tot kortere doorlooptijden. Polisaanvragen die buiten de machtiging van Atradius DSB vallen, worden voorgelegd aan het KredietComité (KC). Hierin zijn alle vier betrokken partijen vertegenwoordigd. Hooguit 10 dagen nadat verzekeringsaanvragen zijn voorgelegd aan het KC dient te worden besloten over het al dan niet accepteren van de voorgelegde verzekeringsaanvraag.

Daarnaast is een monitoringsysteem ontwikkeld voor de doorlooptijden. Hierdoor kan gemeten worden hoe de doorlooptijden zich ontwikkelen. Gestreefd wordt naar een geleidelijke daling van de doorlooptijden. Het grootste deel van de doorlooptijd wordt bepaald door het voortraject, waarbij onder andere informatie moet worden ingewonnen voor de verzekeringsaanvraag. Hier valt dan ook potentieel de meeste tijdswinst te behalen, zoals ook is opgemerkt door PWC in haar aanbevelingen. In de begroting IXB 2006 is aangekondigd dat wordt gestreefd naar een geleidelijke afname van de doorlooptijden naar maximaal 48 dagen in uiterlijk 2010. In 2006 is een gemiddelde doorlooptijd van 57 dagen behaald, waarmee de norm met twee dagen is overschreden. Om op korte termijn een daadwerkelijke afname van de doorlooptijden te realiseren worden in 2007 verdere maatregelen getroffen.

#### *Het MKB*

Hoewel deze exporteurs mede vanwege de aard van hun exportproducten meestal niet tot de meest frequente gebruikers van de exportkredietverzekeringen behoren, staat de faciliteit wel degelijk voor het MKB open en wordt er ook naar innovatieve manieren gezocht om in de behoefte naar exportkredietverzekeringen van het MKB te voorzien. Eind 2006 is een nieuwe faciliteit ontwikkeld voor het MKB (Midden- en KleinBedrijf), de Trade Finance Facility. Deze innovatieve faciliteit biedt het MKB de mogelijkheid om gebruik te blijven maken van de expertise van financiële instellingen die tegen hun eigen landenplafonds aanlopen. Uit het rapport van de Rijkscommissie Exportkredietverzekeringen 'EKV in de markt' uit 2006, dat de lage deelname van het MKB aan de EKV met name samenhangt met een terughoudendheid van het MKB ten aanzien van nieuwe exportmarkten en de onbekendheid met professioneel risicomanagement. Hierdoor begeeft het grootste deel van het MKB zich niet op dat deel van de exportmarkt waarbij gebruik gemaakt wordt van exportkredietverzekeringen.

#### *Het accountmanagement*

Het accountmanagement is na de uitkomsten van de vorige evaluatie vrijwel direct weer ingevoerd binnen Atradius DSB. Uit de gesprekken met exporteurs ten behoeve van deze evaluatie is naar voren gekomen dat, hoewel er natuurlijk onderlinge verschillen zijn tussen accountmanagers, men over het algemeen tevreden is over het accountmanagement.

Naast de verbeteringen die hebben plaatsgevonden naar aanleiding van de aanbevelingen van de vorige evaluatie, komen in deze evaluatie nog enkele aandachtspunten naar voren: (1) de verdere ontwikkeling van het risicomanagement, (2) het afbakenen van het level playing field binnen de internationale fora en (3) de benchmark als monitoringinstrument.

#### *Het risicomanagement*

Het risicomanagement is een belangrijk onderdeel van de EKV faciliteit. Een goed ontwikkeld risicomanagement zorgt ervoor dat het risico voor de Rijksbegroting acceptabel blijft, terwijl exporteurs optimaal gebruik kunnen maken van de ruimte. Recentelijk is een goede start gemaakt met een verdere flexibilisering binnen deze randvoorwaarde door de inzet van een obligoswap met de Deense exportkredietverzekeraar EKF en herverzekering bij een commerciële verzekeraar. Het Risk Management-Framework (RMF) waarbinnen dergelijke instrumenten verantwoord kunnen worden ingezet, is echter nog niet volledig ingericht. De problematiek met betrekking tot het knellende landenplafond op Indonesië vroeg echter om een pragmatische instelling en een snelle oplossing. De obligoswap is op een verantwoorde wijze ingezet, het is echter wel een aandachtspunt om het RMF aan te laten sluiten bij nieuwe ontwikkelingen binnen de EKV faciliteit. De kwantificering van risico's door middel van het portefeuillemodel en een concrete beschrijving van risicomanagement in de Kaderwet Financiële Verstrekkingen Financiën, zal in de komende 2 jaar worden afgerond.

#### *Het "level playing field"*

Om exporteurs in een zoveel mogelijk vergelijkbare positie ten opzichte van hun buitenlandse concurrentie te brengen, is het van belang om het "level playing field", ofwel de afgesproken spelregels, te bewaken en uit te breiden. Dit kan op twee manieren plaatsvinden. Ten eerste kunnen via internationale fora deze spelregels goed worden afgebakend. Zo maakt Nederland zich onder andere sterk voor het harmoniseren van de debiteurenpremies. Op dit moment kunnen landen deze nog zelf vaststellen en kan door middel van deze premies concurrentievervalsing plaatsvinden. Ten tweede kan tijdens dergelijke bijeenkomsten worden bereikt dat zoveel mogelijk overheden zich ook aan deze spelregels committeren. Door de toenemende internationalisering neemt het aantal spelers op de EKV markt steeds meer toe. Landen die voorheen debiteurenlanden waren worden steeds belangrijkere concurrenten, zoals Brazilië, India en China. Hierdoor wordt het steeds belangrijker om landen op hun gedrag aan te spreken en te bevorderen dat alle partijen zich aan dezelfde spelregels houden.

#### *De Benchmark*

Om de positie van de Nederlandse exporteur verder te versterken wordt het beleid van de Nederlandse EKV jaarlijks vergeleken met het beleid van de nationale EKV faciliteiten van de belangrijkste concurrenten van Nederlandse exporteurs, de benchmarklanden. De benchmark is in 2006 geëvalueerd zodat de meest recente ontwikkelingen binnen de EKV worden meegenomen in de benchmark. De ambitie is ervoor te zorgen dat de Nederlandse EKV faciliteit binnen de benchmark tot de top 3 behoort en zal blijven behoren. Daarbij zullen wel continu de randvoorwaarden van onder andere kostendekkendheid en verantwoord risicomanagement in acht moeten worden genomen.



### **3 Algemene en operationele doelstellingen en de rol van de overheid**

In de begroting van 2007 zijn de onderstaande algemene beleidsdoelstelling en 2 operationele doelstellingen geformuleerd:

#### **De algemene beleidsdoelstelling:**

*Een zo compleet mogelijke markt voor verzekering van risico's die zijn verbonden aan export en investeringen in het buitenland.*

#### **Operationele doelstelling 1**

*Het aanbieden van herverzekeringsfaciliteiten voor risico's verbonden aan export en investeringen in het buitenland, die door de markt niet kunnen worden aangeboden.*

#### **Operationele doelstelling 2**

*Het minimaliseren van concurrentievervalsing tussen landen met als inzet het creëren en handhaven van een gelijk speelveld voor bedrijven, waarbij wordt gestreefd naar kostendekkendheid van de exportkredietverzekeringsfaciliteiten.*

In de algemene doelstelling en de operationele doelstellingen komen het doel van de EKV-faciliteit en de verschillende randvoorwaarden tot uitdrukking. Operationele doelstelling 1 omschrijft de rol van de faciliteit ten aanzien van marktfalen. Operationele doelstelling 2 heeft betrekking op een van de belangrijkste internationale afspraken die is gemaakt met betrekking tot concurrentievervalsing (kostendekkendheid) en het algemene streven van de Nederlandse Staat om Nederlandse exporteurs gelijke kansen te bieden als hun concurrenten. Hieronder vallen ook de afspraken die worden gemaakt voor Maatschappelijk Verantwoord ondernemen.

De operationele doelstellingen worden getoetst met behulp van prestatie-indicatoren. Voor operationele doelstelling 1 gelden de doorlooptijden en deze periodieke evaluatie van de EKV-faciliteit als prestatie-indicator. Voor operationele doelstelling 2 gelden de ontwikkeling en implementatie van het model voor bedrijfseconomische resultaatbepaling en de internationale vergelijking door middel van de benchmark als prestatie-indicatoren.

### **4 Doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid en uitvoering**

Uit de vorige evaluatie over de periode 1993 - 1998 is naar voren gekomen dat de EKV-faciliteit verbeterd kan worden door middel van de volgende aanbevelingen: (1) een vergroting van de innovativiteit binnen de faciliteit, (2) een onderzoek naar de flexibiliteit van het instrumentarium, (3) een betere informatie-uitwisseling tussen de betrokken partijen, (4) een verbetering van de doorlooptijden, (5) een betere ondersteuning van het MKB en (6) het herinvoeren van het accountmanagement bij Atradius DSB.

In de onderstaande tekst zal puntsgewijs worden ingegaan op deze aanbevelingen. Hierbij wordt aangegeven in hoeverre er een verbetering heeft plaatsgevonden en of er nog verdere verbeteringen mogelijk zijn. In de laatste paragraaf wordt vervolgens aangegeven welke aandachtspunten binnen de EKV faciliteit naar voren zijn gekomen uit de gespreken die zijn gevoerd met exporteurs en de eerste ervaringen na de invoering van de werkwijze volgens het Pauwenhofproces.

## **1 De innovativiteit binnen de EKV faciliteit**

Uit interviews ten behoeve van de vorige evaluatie is naar voren gekomen dat er een duidelijke roep was naar meer toegesneden verzekeringsproducten. In de eerste subparagraaf wordt aangegeven welke nieuwe producten de afgelopen periode zijn ontwikkeld en in welke behoeftes deze producten voorzien. In de tweede subparagraaf wordt ingegaan op welke wijze externe contacten kunnen bijdragen aan de inventarisatie van behoeftes die leven onder de exporteurs.

### **1.1 Productontwikkeling**

In de afgelopen paar jaar zijn verschillende producten ontwikkeld die aansluiten bij de specifieke behoeftes van banken en exporteurs. Ten tijde van de polismodernisering in 2003 is intensief contact geweest met marktpartijen. Hierdoor was het mogelijk nieuwe producten voor de EKV faciliteit beter aan te laten sluiten op de behoeftes. Zo kwam naar voren dat banken behoefte hadden aan een product voor het gebruik van Letters of Credit (L/C) voor uitgestelde betaling. Deze L/C's worden steeds meer gebruikt in plaats van de gebruikelijke wissels en, voor kleinere contracten, ook in plaats van leningen. Daarom zijn in 2004 de accreditief confirmatie-polis en de directe garantie op accreditief in het productassortiment opgenomen.

Ook voor exporteurs in sectoren met specifieke behoeftes zijn nieuwe producten ontwikkeld. Zo is onder andere voor terugkerende onderhoudswerkzaamheden (met name zoals deze door baggeraars worden uitgevoerd) de zogenaamde beperkte dekking opgenomen. Het risico beperkt zich tot een specifieke tijdsperiode, waardoor behoefte is aan een beperkte schadevergoeding en dus ook een lagere premie. Ook is er een speciale medische faciliteit opgezet voor exporteurs van medische apparatuur. Een onteigenings- en repatriëringspolis is eveneens toegevoegd en is met name nuttig voor exporteurs van roerende middelen die bij wanbetaling het recht hebben om het geëxporteerde goed te repatriëren, maar hierbij worden belemmerd door de overheid.

Meer algemeen heeft een verruiming van de dekkingsvoorwaarden plaatsgevonden en is de lokale valutadekking geïntroduceerd. De verruiming van de dekkingsvoorwaarden geeft de exporteurs de mogelijkheid om de dekking beter te laten aansluiten bij de behoeftes. Tabel 1 geeft een overzicht van alle nieuwe producten sinds 2000.

Tabel 1: Nieuwe producten sinds 2000

	Product	Omschrijving
<b>Banken</b>		
1	Accreditief confirmatie-polis	Polis voor banken die een accreditief met uitgestelde betaling confirmeren.
2	Directe garantie op accreditief	Een bank die een accreditief met uitgestelde betaling negotieert, kan hiervoor een directe garantie krijgen.
3	Accreditief met interbancaire nafinanciering	Polis voor banken die zicht L/C s confirmeren en deze nafinancieren middels een bank-to-bank-loan.
4	Trade Finance Facility	Faciliteit voor banken met een L/C confirmatie portefeuille
<b>Exporteurs</b>		
4	Beperkte dekking	Polis voor eenvoudige (onderhouds) baggerwerken en andere eenvoudige diensten.
5	Onteigenings- en repatriëringspolis	Dekking voor het risico van de crediteur dat, indien bij wanbetaling een vonnis bestaat dat om het vervoermiddel te repatriëren, dit door de overheid van het debiteurland wordt verhinderd.
6	Medische Faciliteit	Bijzondere faciliteit voor exporteurs die medische apparatuur aan particulieren leveren zonder aanvullende zekerheden.
7	Duurzame energie en waterprojecten	Maximum krediettermijn naar 15 jaar.
<b>Vreemde valuta</b>		
8	Koersrisicoverzekering	Dekking vanaf het moment van een offerte met vaste prijs.
9	Lokale valuta-financiering	Dekking onder voorwaarden van financiering in lokale valuta.
10	Vreemde valuta dekking exporteur/aannemer	Uitkering en premiebetaling in vreemde valuta.
<b>Verruiming</b>		
11	Vooraf geaccepteerd debiteurenrisico	Vaststelling op bepaalde debiteuren van een totaal te accepteren plafond alsmede een transactieplafond, waarbinnen Atradius DSB binnen haar machtiging zaken kan afhandelen.
12	Uitbreiding investeringsdekking	Verhoging gedekt investeringsbedrag naar € 100 mln (banken € 75 mln).
13	Verhoging gedekt percentage	Verhoging van standaard 95% naar standaard 98%
14	Verlaging standaard wachtermijn	Voor de meeste landen verlaagd van 6 naar 3 maanden.
15	Afschaffing termijn bij vastgesteld verlies	Als het verlies definitief vaststaat (in praktijk alleen bij faillissement of schuldenregeling) is de wachtermijn afgeschaft.
16	Versoepeling buitenlandsbestanddeel	Toeleveranties van dochters in het buitenland worden niet meer als 100% maar 70% buitenlands bestanddeel gerekend. Toeleveranties van buitenlandse moeder- en zusterbedrijven worden voor 85% meegewogen als buitenlands bestanddeel.
17	Vervallen aanbetalingseis van 5% bij contract.	De nationale aanbetalingsvereiste is in overeenstemming gebracht met de internationale regel dat 15% voor het startpunt van het krediet betaald dient te zijn. De 5% eis bij in werking treden van het contract vervalt als standaardvereiste.

## 1.2 Externe contacten met exporteurs

Door directe contacten met exporteurs kunnen verschillende ontwikkelingen in de exportkredietverzekeringen worden opgepikt door de overheid. Dit komt zowel de innovativiteit als de flexibiliteit van de EKV faciliteit ten goede. Atradius DSB is in principe het loket voor exporteurs.

Exporteurs kunnen dus in eerste instantie met hun vragen en problemen bij Atradius DSB terecht.

Atradius DSB signaleert vervolgens de trends die leven bij exporteurs en andere

exportkredietverzekeraars. Daarnaast is er ook periodiek contact met exporteurs via de reguliere overleggen, zoals de Rijkscommissie EKV. In deze vergaderingen zijn exporteurs, financiële instellingen en de vier betrokken partijen vertegenwoordigd. Ten slotte onderhoudt de overheid ook zelf regelmatig informele contacten met exporteurs en banken om ervoor te zorgen dat nieuwe ontwikkelingen tijdig worden verwerkt in de faciliteit.

## **2      *Flexibiliteit van het instrumentarium***

Deze aanbeveling is gemaakt met het doel om de Nederlandse exporteurs in een zoveel mogelijk vergelijkbare positie te brengen ten opzichte van hun buitenlandse concurrenten. Hierbij spelen twee factoren een belangrijke rol.

Ten eerste zijn er de internationale regels die worden vastgesteld en waar zowel de Nederlandse EKV faciliteit als de faciliteiten die andere exportkredietverzekeraars (ECA's) aanbieden zich moeten houden. Deze regels vormen het "level playing field", ofwel het gelijke speelveld, voor exporteurs. Aan de ene kant leveren deze randvoorwaarden een beperking op voor de flexibiliteit van de EKV faciliteit. Hier staat echter tegenover dat het maken van afspraken met zoveel mogelijk andere ECA's een gelijkwaardigere positie oplevert voor de exporteurs.

Ten tweede kan binnen deze regels op verschillende manieren invulling worden gegeven aan de inrichting van de door de Staat aangeboden faciliteit. Het is van belang om binnen de regels van het level playing field te zorgen voor voldoende flexibiliteit zodat de Nederlandse exporteurs zoveel mogelijk worden ondersteund en de dekking zo goed mogelijk aansluit op de behoeftes. Om te meten in hoeverre de Nederlandse EKV faciliteit vergelijkbaar is met andere ECA's is in 2003 door de Nederlandse Staat een benchmark ingevoerd. Deze benchmark meet op bepaalde punten het beleid van de verschillende ECA's en vergelijkt deze met de Nederlandse EKV faciliteit. Hieronder vallen het acceptatiebeleid, dekking, assortiment en premie.

Op diverse punten binnen het beleid heeft verbetering plaatsgevonden die hebben bijgedragen tot meer flexibiliteit. De verbeteringen op het vlak van het assortiment zijn behandeld in paragraaf 1.1 productontwikkelingen. Ook hebben er verbeteringen plaatsgevonden op het vlak van het acceptatiebeleid (het risicomanagement) en dekking (buitenlands bestanddeel/Nederlands belang). In de eerste subparagraaf wordt ingegaan op de rol van internationale regels en het level playing field. In de tweede subparagraaf komt de benchmark aan bod als monitoringinstrument en wordt toegelicht wat de resultaten van de evaluatie in 2006 zijn geweest. In de derde paragraaf komen de bijdragen van het nieuwe risicomanagement aan bod als onderdeel van het acceptatiebeleid. Ten slotte wordt in de laatste subparagraaf ingegaan op de rol van Nederlands belang bij de dekking van verzekeringsaanvragen.

### **2.1      Internationale regels en het "level playing field"**

Internationaal zijn regels opgesteld die een "level playing field" moeten garanderen. De belangrijkste overeenkomsten zijn vastgelegd in de OESO-Consensus, 'Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits', en hebben betrekking op de verstrekking en de verzekering van exportkredieten met een looptijd langer dan twee jaar. De richtlijnen van de Consensus gaan onder

meer over aanbatalingen, krediettermijnen en de premiestelling. In de praktijk komt dit er op neer dat er grenzen worden gesteld op basis van maximale en minimale waarden. Zo is binnen de Consensus een minimale premie vastgesteld voor landenrisico's. Naast de richtlijnen van de Consensus worden internationaal ook afspraken gemaakt op het vlak van maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO).

Het "level playing field" legt beperkingen op, maar ondersteunt exporteurs in hun concurrentiepositie. De afbakening van het "level playing field" vindt plaats in internationale fora in Brussel en Parijs. Het is van belang voor de Nederlandse exporteur dat de overheid zich inzet voor een breed gedragen "level playing field", zodat oneerlijke concurrentie wordt geminimaliseerd. Het is van belang dat zoveel mogelijk overheden zich hier ook daadwerkelijk aan houden.

De afgelopen periode is veel gebeurd op het vlak van MVO. Sinds 2001 zijn binnen de EKV faciliteit verschillende MVO vereisten ingevoerd. In overleg met het bedrijfsleven en NGO's is onder andere een grotere transparantie bereikt. Verzekeringen worden gemeld op de website van Atradius DSB nadat deze zijn afgesloten. De evaluatie van het MVO beleid in 2004 meldt dat de invoering van het MVO beleid uiteindelijk niet tot grote bezwaren van het bedrijfsleven heeft geleid<sup>3</sup>. Op het vlak van MVO zal ook in de toekomst overleg plaatsvinden met het bedrijfsleven en NGO's om tot een goede invoering van MVO vereisten te komen.

## **2.2 De benchmark**

Sinds 2003 wordt gebruik gemaakt van de benchmark. Dit is een instrument dat de Nederlandse EKV faciliteit op een aantal indicatoren vergelijkt met de EKV faciliteit van landen waar zich de belangrijkste concurrenten van de EKV gebruikers bevinden. Op deze wijze kan worden gemeten of de Nederlandse exporteur een gelijkwaardige positie heeft ten opzichte van zijn concurrenten binnen het level playing field.

De benchmark vergelijkt de volgende indicatoren met elkaar: 'Acceptatiebeleid', 'Dekking', 'Assortiment', en 'Premies'. De afgelopen 3 jaar bleek uit de benchmark dat de Nederlandse EKV faciliteit gemiddeld genomen in de middenmoot terecht kwam qua flexibiliteit van de indicatoren. In 2006 heeft er een evaluatie plaatsgevonden van de benchmark zodat beter wordt aangesloten bij de meest recente ontwikkelingen binnen de EKV faciliteit.

Uit de evaluatie zijn ruwweg drie aanpassingen naar voren gekomen. Ten eerste een uitbreiding van het aantal benchmarklanden van 8 naar 10. De groep benchmarklanden bestond sinds 2003 uit Nederland (Atradius DSB), België (OND), Frankrijk (Coface), Spanje (CESCE), Zweden (EKN), Duitsland (Euler Hermes), Italië (SACE) en het VK (ECGD). Deze groep landen wordt per 2007 uitgebreid met Denemarken (EKF) en de VS (US-Exim). Uit een inventarisatie is gebleken dat enkele

---

<sup>3</sup> Kamerstuk 2004-2005, 26485, nr. 35, Maatschappelijk verantwoord ondernemen; Brief staatssecretaris met resultaten evaluatie over ervaringen met de MVO-vereisten in het financieel buitenland instrumentarium.

sectoren die veel gebruik maken van de faciliteit aanzienlijke concurrentie ondervinden van exporteurs uit deze landen.

Ten tweede wordt de groep indicatoren uitgebreid met een indicator voor gebruiksvriendelijkheid.

Deze indicator zal in eerste instantie proberen om tot een meting te komen van de doorlooptijden van verzekeringsaanvragen en de hoeveelheid informatie die aanwezig is op de websites. Deze indicator moet meten of het gebruik van de faciliteit van de Nederlandse Staat aansluit bij de flexibiliteit in het gebruik van andere faciliteit van andere ECA's. Daarnaast zal onder de indicator assortiment worden gekeken naar speciale producten die ECA's aanbieden, zoals kredietlijnen.

Ten slotte is besloten dat de benchmark dient te worden gekwantificeerd zodat de relatieve prestatie van de Nederlandse EKV in een oogopslag kan worden bekeken. Deze kwantificering zal plaatsvinden door middel van een rangschikking per indicator. Naarmate een bepaald land minder gunstige faciliteiten aanbiedt dan andere landen zal de rangschikking lager uitvallen. Hierdoor zal duidelijk zichtbaar zijn waar per indicator de zwakke punten zich bevinden binnen de Nederlandse EKV faciliteit ten aanzien van de gelijkwaardige positie van exporteurs.

### **2.3 Risicomanagement**

Op het vlak van het acceptatiebeleid is het risicomanagement een belangrijke beperkende voorwaarde. In de periode 2002 – 2005 is het risicomanagementraamwerk (RMF) voor de EKV faciliteit ontwikkeld. Door objectivering van de beleidskaders kan de verzekeringsportefeuille meer risicogeïënteerd worden gestuurd. Dit heeft onder meer geleid tot de invoering van de spreidingsrichtlijn. De spreidingsrichtlijn geeft aan wat een wenselijke verdeling is van de portefeuille over de verschillende landenklassen met het oog op de kostendekkendheid van de faciliteit. Overschrijdingen van de spreidingsrichtlijn zijn mogelijk, maar leiden tot een premietoeslag. De invoering van de spreidingsrichtlijn heeft het mogelijk gemaakt om landenplafonds op afzonderlijke landen op te hogen, doordat wordt gestuurd op de ontwikkeling van de totale portefeuille. Dit heeft ertoe geleid dat bij de invoering van het RMF de landenplafonds van bijna alle landen zijn verruimd, waardoor de flexibiliteit voor exporteurs is vergroot.

Sinds 2003 wordt onderzoek gedaan naar instrumenten die het mogelijk maken om het risico van de portefeuille als geheel, dat wil zeggen los van de acceptatie van individuele polisaanvragen, te sturen. Dit betekent dat in het geval van een knellend landenplafond alsnog de mogelijkheid bestaat om verzekeringsaanvragen op het betreffende land te accepteren. Als gevolg van dit onderzoek is in 2006 voor het eerst een nieuw instrument, de obligoswap, concreet ingezet. De obligoswap is per 1 juli 2006 afgesloten met de Deense exportkredietverzekeraar EKF. Achtergrond daarvan was het knellende landenplafond op Indonesië. Momenteel het enige land waar het landenplafond beperkingen oplevert in de acceptatie van nieuwe exportverzekeringen. Met de obligoswap is in totaal € 50 miljoen betalingsrisico op Indonesië geruild voor Vietnam en Jamaica (voor meer informatie over de obligoswap zie box 1). Daarnaast is in 2006 extra ruimte vrijgemaakt door herverzekering bij een commerciële exportkredietverzekeraar en de exportkredietverzekeraar van de Belgische Staat. In totaal is hierdoor bijna € 250 miljoen aan ruimte onder het landenplafond gecreëerd. De ontstane ruimte op Indonesië is ultimo oktober 2006 nog niet geheel opgevuld.

De problematiek met betrekking tot het knellende landenplafond op Indonesië vroeg om een pragmatische instelling en een snelle oplossing. Het raamwerk waarbinnen dergelijke instrumenten kunnen worden ingezet is echter nog niet volledig ingericht, zowel binnen het risicomangement als het wettelijke kader (Kaderwet).

Momenteel staat het punt van de absolute risiconorm nog open binnen het RMF. De absolute risiconorm is een maatstaf voor het totale verwachte verlies die zich binnen de gehele portefeuille maximaal mag voordoen binnen een 95% betrouwbaarheidsinterval. Deze risiconorm moet worden bewaakt door het portefeuillemodel. Dit model is nog in ontwikkeling. Na ontwikkeling van het portefeuillemodel kunnen de risico-instrumenten verder ontwikkeld worden en op een bredere schaal worden ingezet. Dit komt de flexibiliteit van de faciliteit verder ten goede. Voor de komende periode geldt het verder uitwerken van het RMF dan ook als aandachtspunt.

### **Box 1: Obligoswaps**

Een swap betekent letterlijk een ruil. Een obligoswap is in feite de afspraak tussen twee partijen waarbij het betalingsrisico op het ene land wordt geruild voor het betalingsrisico op het andere land. Recentelijk is door Atradius DSB een deel van het betalingsrisico dat de Nederlandse Staat op Indonesië loopt, geruild met de exportkredietverzekeraar voor de Deense Staat, EKF, voor een deel van hun betalingsrisico op Vietnam.

Beide partijen hebben baat bij deze ruil, aangezien de zich in andere landen concentreren. Een grootst deel van de Nederlandse portefeuille, circa 15%, bestaat momenteel uit obligo op Indonesië. In 2005 is het landenplafond Indonesië overschreden. Dit leverde een belemmering op voor de acceptatie van nieuwe verzekeringsaanvragen op Indonesië. Denemarken kent een dergelijke situatie voor Vietnam. Door de obligoswap kan voor € 50 miljoen nieuwe Nederlandse export naar Indonesië worden verzekerd zonder dat dit leidt tot een verdere overschrijding van het landenplafond. Daarnaast is er nog voldoende ruimte onder het landenplafond op Vietnam waardoor de obligoswap geen knelpunt oplevert voor acceptaties van nieuwe Nederlandse exporttransacties op Vietnam.

De obligoswap tussen de nationale EKV faciliteit van Nederland en Denemarken is een gelijkwaardige ruil. Dit betekent dat de waarde van de swap voor beide partijen gelijk aan nul is. Zowel Indonesië als Vietnam hebben op het moment een OESO landenklasse 5. Dit betekent dat de OESO het betalingsrisico van beide landen gelijk schat. Voor beide landen geldt dus internationaal dezelfde minimale premie op landenrisico. Dit betekent dat Indonesië obligo kan worden geruild voor een gelijk bedrag aan Vietnam obligo zonder dat dit verwachte negatieve gevolgen heeft voor de kostendekkendheid van de faciliteit.

Aangezien de Deense exportkredietverzekeraar EKF in de toekomst een knelpunt verwacht op Jamaica is de swap uitgebreid, waarbij EKF de mogelijkheid heeft om tot een bedrag van € 25 miljoen Vietnam risico te ruilen voor € 19 miljoen Jamaica risico. De Deense EKF kan van deze mogelijkheid gedurende twee jaar gebruik maken, maar uitsluitend in het geval dat het betalingsrisico op Jamaica en Vietnam niet wijzigt. Aangezien Jamaica volgens de OESO tot een landenklasse 6 land behoort, kent het land een groter betalingsrisico dan Indonesië. Door in de swap deze mogelijkheid op te nemen is EKF bereid geweest om een groter bedrag aan betalingsrisico op Indonesië te ruilen, in totaal een bedrag van € 50 miljoen.

## **2.4 Nederlands belang**

In principe komt alleen een in Nederland gevestigde ondernemer in aanmerking voor dekking binnen de EKV faciliteit, aangezien tegenover de kosten van de Staat (i.c. de Nederlandse belastingbetaler) bij schade opbrengsten voor de Nederlandse economie moeten staan. Exporteurs werken echter niet

uitsluitend met Nederlandse producten. Door de toenemende globalisering maken steeds meer bedrijven gebruik van onderdelen die in het buitenland zijn geproduceerd. Ook hebben steeds meer bedrijven vestigingen in verschillende landen. Als gevolg is de afgelopen jaren het buitenlands bestanddeel in Nederlandse exportproducten toegenomen.

Standaard kunnen exporttransacties tot 50% buitenlands bestanddeel binnen de EKV faciliteit worden geaccepteerd. Bij een buitenlands bestanddeel boven de 50% worden een transactie op een case-by-case basis beoordeeld of sprake is van een voldoende groot belang voor de Nederlandse economie om het bijkomende risico te accepteren. Om meer duidelijkheid te creëren over de overwegingen die een rol spelen bij de acceptatie van transacties met een hoger buitenlands bestanddeel is in 2006 voor Atradius DSB een hulpmiddel, de scoretabel voor het nationaal belang, opgesteld. Op deze manier kan Atradius DSB de inschatting maken of het wenselijk is om transacties met een hoger bestanddeel voor te leggen aan de Staat.

Een belangrijke oorzaak van hogere buitenlandse bestanddelen zijn de toeleveranties van buitenlandse moeder-, dochter-, en zusterbedrijven. Meestal heeft elke vestiging een eigen specialisatie, waardoor tussenleveranties noodzakelijk zijn en het buitenlands bestanddeel toeneemt. In 2006 is het beleid verruimd ten aanzien van de bepaling van het buitenlands bestanddeel in het voordeel van tussenleveranties tussen gerelateerde bedrijven. Toeleveranties van buitenlandse dochters tellen voor slechts 70% mee als buitenlands bestanddeel. Er zijn namelijk duidelijk opbrengsten voor het Nederlandse moederbedrijf als het goed gaat met een buitenlandse dochter. Deze bijdrage kan bestaan uit dividend, maar ook bijv. uit andere effecten, zoals de mogelijkheid van de nationale exporteur om concurrerend te kunnen aanbieden (als de arbeidskosten in het buitenland lager zijn) en het kunnen penetreren in buitenlandse markten.

De positieve relatie tussen een Nederlandse exporteur en buitenlandse moeder- en zusterbedrijven is minder vanzelfsprekend. Het effect is minder groot dan in geval toeleveranties van buitenlandse dochters aan een Nederlandse moeder, omdat in het geval van buitenlandse zusters en moeders geen dividend naar Nederland wordt overgemaakt. Wel wordt aangenomen dat het positieve effect groter is dan wanneer de toeleveranties afkomstig zijn van niet-gelieerde buitenlandse ondernemingen. Toeleveranties van buitenlandse moeder- en zusterbedrijven zullen om deze reden dan ook voor slechts 85% meetellen als buitenlands bestanddeel.

### **3 *Betere informatie-uitwisseling en verbetering van de doorlooptijden***

Een goede informatie-uitwisseling tussen de betrokken partijen draagt bij tot een soepeler verloop van de EKV faciliteit, hetgeen een positieve bijdrage levert aan de doorlooptijden. Onnodig lange doorlooptijden van verzekeringsaanvragen kunnen tot onnodige vertraging in de onderhandelingen van de exporteur leiden. In de aanbevelingen in de vorige evaluatie gaf PWC aan dat een betere informatie-uitwisseling onder andere zou kunnen worden bereikt door een actualisatie en stroomlijning van de administratieve organisatie. In 2003 zijn de bij de EKV betrokken partijen (het ministerie van Financiën, het ministerie van Economische Zaken, DNB en Atradius DSB) gestart met het Pauwenhofproces. Het doel hiervan was de uitvoering van de door de Staat aangeboden exportkredietverzekeringsfaciliteit slagvaardiger en efficiënter te maken. In de eerste subparagraaf



wordt beschreven in hoeverre het Pauwenhofproces heeft bijgedragen tot een betere onderlinge communicatie en doorlooptijden.

PWC heeft in de aanbevelingen aangegeven dat het grootste deel van de tijdwinst te behalen zal zijn tijdens de behandeling van de aanvraag door Atradius. Een strikte monitoring van de doorlooptijden moet ertoe leiden dat de doorlooptijd bij alle partijen beperkt blijft. In de tweede subparagraaf wordt de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de monitoring van de doorlooptijden besproken.

### **3.1 Het Pauwenhofproces**

Door de betrokken partijen werd geconstateerd dat sprake was van een duidelijke overlap in de activiteiten. In combinatie met het aandachtspunt onderlinge communicatie zou verkorting van acceptatietrajecten mogelijk moeten zijn. De eerste stap binnen het Pauwenhofproces was het herdefiniëren van de rollen van de betrokken partijen. De heldere afbakening van verantwoordelijkheden van de verschillende partijen heeft geleid tot een soepeler verloop van de onderlinge communicatie.

De nieuwe taakomschrijving is vervolgens aanleiding geweest voor aanpassingen in de uitvoering van de EKV faciliteit. De belangrijkste uitgangspunten daarbij waren:

1. betere scheiding van beleid en uitvoering,
2. objectivering van de beleidskaders.
3. meer ruimte voor de uitvoerder

Hierdoor wordt niet alleen de overlap van de door de verschillende partijen bij de EKV uitgevoerde werkzaamheden weggenomen, maar ook kan Atradius DSB meer transacties zelf afhandelen.

De machtiging van Atradius DSB is verruimd en er wordt naar gestreefd om deze in de toekomst stapsgewijs verder te verruimen. Meer ruimte voor de uitvoerder moet bijdragen tot een efficiëntere bedrijfsvoering.

Voor de zaken buiten de machtiging van Atradius is een KredietComité (KC) opgericht. In het KC zijn alle vier betrokken partijen vertegenwoordigd. Ten hoogste 3 dagen nadat Atradius een verzekeringsaanvraag heeft voorgelegd aan de leden van het KC, dient het KC te beslissen of het een hamerstuk betreft of dat de verzekeringsaanvraag in een vergadering van het KC noodzakelijk is. Het afschaffen van het sequentiële proces en het directe contact dat hiervoor in de plaats is gekomen hebben eveneens een significante bijdrage geleverd aan de verbeterde communicatie.

Indien wordt besloten dat er een KC vergadering moet plaatsvinden dan zal ten hoogste 10 dagen nadat de aanvraag is voorgelegd aan het KC een uitspraak worden gedaan over het al dan niet in verzekering nemen van de aanvraag.

### **3.2 Monitoring van doorlooptijden**

Om te voorkomen dat een exporteur te lang moet wachten op het resultaat van de verzekeringsaanvraag zijn er richtlijnen opgesteld met betrekking tot de doorlooptijden. Doorlooptijden

bestaan uit (1) behandelduur bij de verschillende instanties, (2) een periode waarin informatie wordt opgevraagd bij verzekerde en (3) het post-traject. Voor het eerste onderdeel wordt momenteel naar 40 dagen gestreefd, voor het tweede onderdeel naar 12 dagen en voor het laatste onderdeel naar 3 dagen. In totaal komt de norm voor de behandelduur op 55 dagen. Er wordt naar gestreefd om deze in de toekomst af te bouwen. In begroting IXB 2006 is aangekondigd dat het doel is om de doorlooptijden geleidelijk af te bouwen naar maximaal 48 dagen in uiterlijk 2010. In 2006 is een gemiddelde doorlooptijd van 57 dagen behaald, waarmee de norm gemiddeld met twee dagen wordt overschreden. Een eerste beeld is dat voor het opvragen van informatie bij de verzekerde meer tijd nodig was dan de norm. Dit hangt onder andere samen met het feit dat exporttransacties in complexiteit toenemen. Om in de nabije toekomst een daadwerkelijke afname van de doorlooptijden te realiseren worden in 2007 verdere maatregelen getroffen.

#### **4      *Betere ondersteuning van het MKB***

Deze aanbeveling kwam in 2000 voort uit de lage participatie van het MKB in de EKV faciliteit. Het vermoeden was dat de toegang van het MKB tot de faciliteit werd belemmerd door een gebrek aan kennis. In 2003 heeft de Rijksuniversiteit Groningen (RUG) een studie uitgevoerd naar de verzekeraarbaarheid van risico's uit hoofde van exportkredieten. Hierin werd aangegeven dat het MKB met name meer risico-avers is dan grotere ondernemingen bij het betreden van nieuwe exportmarkten.

In 2006 is door de Rijkscommissie EKV een onderzoek uitgevoerd waarbij nieuwe inzichten met betrekking tot het MKB en de EKV zijn opgedaan. De resultaten van dit onderzoek met betrekking tot het MKB worden in de eerste subparagraaf toegelicht. In de tweede subparagraaf wordt de Trade Finance Facility toegelicht. Dit is een instrument dat eind 2006 specifiek is ontwikkeld waar met name het MKB baat bij zal hebben.

##### **4.1      *Rijkscommissie EKV rapport "EKV in de markt"***

Recentelijk heeft de Rijkscommissie EKV een follow up aan deze studie gemaakt. Daarbij is met name gekeken naar de toegang van het MKB tot de markt. Voor deze follow-up is onder meer gebruik gemaakt van een enquête onder exporteurs, uitgevoerd door marktonderzoekbureau TNS-NIPO. Op die manier kon meer inzicht worden verkregen in de kennis en motieven van de exporteurs. Het Rijkscommissie EKV rapport concludeert dat niet zozeer de ontbrekende capaciteit van de aanbieders van exportkredietverzekeringproducten en andere financiële diensten, maar in belangrijke mate de risico-aversie van de MKB-ondernemer bij het betreden van nieuwe exportmarkten debet is aan de achterblijvende MKB belangstelling voor de EKV faciliteit.

##### **4.2      *Trade Finance Facility***

Uit het rapport van de Rijkscommissie EKV blijkt dat er een belangrijke rol is weggelegd voor banken bij de begeleiding van MKB ondernemers in hun exportambities. Het MKB heeft behoefte aan banken die expertise hebben op dit vakgebied en maatwerk kunnen leveren. Banken en verzekeraars hebben aangegeven dat zij het MKB als een groeisector zien en dat zij bereid zijn te investeren in de ontwikkeling van producten gericht op het MKB. Banken lopen echter ook aan tegen de grenzen van

hun eigen risicomanagement. Om banken meer ruimte te bieden bij het begeleiden van het MKB in hun exportambities, heeft de Staat de Trade Finance Facility opgezet. Deze faciliteit is in eerste instantie opgezet voor de Rabobank, maar zal ook toegankelijk zijn voor andere banken.

De faciliteit bestaat uit twee onderdelen. Ten eerste een faciliteit voor het afdekken van L/C-confirmaties daarnaast ook een faciliteit voor het afdekken van risico's uit hoofde van syndicaatsleningen. Voorlopig zal de totale faciliteit een totale grootte van € 300 miljoen hebben, waarvan maximaal € 275 miljoen beschikbaar zal zijn voor het afdekken van L/C-confirmaties en maximaal € 25 miljoen voor het afdekken van risico's uit hoofde van syndicaatsleningen. Rabobank zal voor 50% participeren in de risico's.

Bij veel internationale transacties vindt (uitgestelde) betaling plaats door middel van accreditieven (L/C: letter of credit). Accredities worden door debiteuren/importeur geopend bij een bank. Deze bank gaat over tot betaling aan de exporteur, wanneer de juiste documentatie is overlegd. Een Nederlandse bank kan dit accreditief bij de buitenlandse bank confirmeren. Dit betekent dat de Nederlandse bank de betalingsverplichting overneemt van de accreditief openende bank. Een dergelijke regeling is praktisch gezien wenselijk aangezien de Nederlandse exporteur hierdoor de betaling in eigen land kan innen. Voor de Nederlandse bank betekent dit dat wanneer er vanwege insolventie of politieke redenen niet wordt betaald uit het accreditief door de buitenlandse bank in het land van de debiteur/importeur, de Nederlandse bank aan de exporteur uitkeert.

De Syndicated Loan Facility bestaat uit een faciliteit waarin meerdere banken participeren in het verstrekken van een lening aan één specifieke buitenlandse bank. Deze buitenlandse bank kan dan ook L/C's openen ten behoeve van transacties met Nederlandse exporteurs. Deze L/C's worden vervolgens geconfirmeerd door de Rabobank.

De markt faalt momenteel in het herverzekerden van L/C confirmaties die betrekking hebben op kleine transacties met een beperkte looptijd. Belangrijk hierin is de rol van Basel II. Banken moeten in dit kader een vernieuwde risicomanagement-systematiek opzetten, waaruit kan worden afgeleid hoeveel reserves moet worden aangehouden tegenover de specifieke risico's die zij in portefeuille hebben. Voor L/C confirmaties geldt dat er zal moeten worden gestreefd naar herverzekering van de portefeuille, omdat anders hoge reserves moeten worden aangehouden. Voorheen was herverzekering (deels) mogelijk bij een verzekeraar/broker, maar nadere bestudering van de dekking heeft ertoe geleid dat dit contract is opgezegd. In het geval herverzekering bij de Staat niet tot stand komt, zullen er dus minder L/C kunnen worden geconfirmeerd wat schadelijk is voor de onderliggende exportorders van met name het MKB. Voorts speelt in de markt mee dat het dekken van L/C-confirmaties wordt gezien als "financial guarantees". De herverzekeringsmarkt beschouwt dit product (tot nu toe) nog niet als verzekeringsproduct en mag om deze reden geen dekking bieden. De verwachting is overigens wel, dat in de toekomst de markt dit product wel zal kunnen dekken en de Nederlandse Staat zal dekking van deze faciliteit dan weer aan de markt overlaten.

## **5      *Verbeterpunten***

uit de analyse van de aanbevelingen van de vorige evaluatie is naar voren gekomen dat ondanks de aanpassingen op enkele punten nog verbetering mogelijk is. In de eerste subparagraaf worden de punten aangegeven die naar voren zijn gekomen uit de gesprekken met exporteurs en VNO-NCW. In de tweede subparagraaf wordt aangegeven welke verbeterpunten naar voren zijn gekomen sinds de recente invoering van het Pauwenhofproces.

### **5.1      *Gespreken met exporteurs en VNO NCW***

Tijdens de evaluatie heeft het ministerie van Financiën enkele exporteurs uit verschillende sectoren gesproken over de EKV faciliteit. Eveneens is gesproken met VNO NCW. Hieruit is naar voren gekomen dat men over het algemeen tevreden is over de faciliteit. Aanpassingen over de afgelopen jaren met betrekking tot het productassortiment worden zeer gewaardeerd hoewel niet alle nieuwe producten het beoogde effect hebben bereikt. In het geval van bijvoorbeeld de repatriëringpolis blijkt dat kredietverstrekkers een dergelijke polis nog niet zien als een additionele verzekering waardoor financieringslasten niet dalen bij het afsluiten van deze verzekering. Exporteurs stellen samenwerking op het vlak van productontwikkeling zeer op prijs.

Exporteurs hebben aangegeven dat zij vrij weinig hebben gemerkt van de gevolgen van het Pauwenhofproces. Wel is men zeer positief over de invoering van KredietComité (KC), aangezien er snel beslissingen worden genomen over de verzekeringsaanvragen die hierin worden besproken. Dit sluit aan bij het feit dat het Pauwenhof met name een intern proces is geweest. De doelstelling van het Pauwenhof proces is echter wel een efficiëntere en slagvaardigere uitvoering van de EKV faciliteit. Een groot deel exporteurs geeft echter wel aan dat zij zich zorgen maken over de doorlooptijden, met name van het traject voor het KC. Voor hen is het vaak ook niet duidelijk wat de stand van zaken is. Hierbij wordt door sommige exporteurs opgemerkt dat ze steeds vaker met meer complexe transacties te maken hebben, waardoor ze begrijpen dat het beoordelen van aanvragen ook meer tijd kost. Dit moet er echter niet tot leiden dat de aanvraagprocedure een blackbox wordt. Zowel de doorlooptijd als de informatieverzameling tijdens de aanvraag van een complexe transactie worden door verschillende exporteurs als aandachtspunt gegeven.

Op het vlak van concurrentievervalsing hebben enkele exporteurs aangegeven dat zij zich zorgen maken over oneerlijke concurrentie door andere landen. Exporteurs zijn bang dat bepaalde landen zich niet aan het level playing field houden met hun nationale EKV faciliteit. Enkele nieuwe landen, China, Brazilië en India, zijn sterk in opkomst als concurrentie voor Nederlandse exporteurs. Door middel van internationaal overleg moeten zoveel mogelijk landen worden betrokken bij het level playing field.

Daarnaast vinden exporteurs het van belang dat ook binnen de internationaal gemaakte afspraken voor het level playing field een gelijkwaardige positie voor exporteurs geldt. Recentelijk heeft de overheid te kennen gegeven dat het de ambitie heeft om binnen de benchmarklanden tot de top 3 te

behoren. De resultaten van de benchmark exercitie worden besproken met exporteurs in een vergadering van de Rijkscommissie exportkredietverzekering.

## **5.2 Afwikkeling Pauwenhofproces**

Het Pauwenhofproces is officieel in november 2005 afgerond. De eerste effecten van het Pauwenhofproces na de afwikkeling kunnen dus in deze evaluatie worden toegelicht. De belangrijkste wijzigingen in de uitvoering van de EKV faciliteit zijn het KredietComité (KC), het risicomanagementraamwerk (RMF) en de aanpassingen van de formele kaders.

De invoering van het KC heeft een einde gemaakt aan het sequentiële proces, waarbij iedere partij binnen de EKV faciliteit iedere transactie na elkaar en afzonderlijk bekijkt. Het sequentiële proces verliep voornamelijk via papieren communicatie. Door de invoering van het KC is er meer direct contact tussen de betrokken partijen onderling. Dit heeft ook een positief effect op de doorlooptijden. Momenteel wordt de gestelde maximale tijdsduur binnen het KC van 10 dagen iedere keer gehaald.

Het risicomanagement is door het Pauwenhofproces sterk geprofessionaliseerd en heeft hierdoor de weg vrij gemaakt voor het toepassen van risico-instrumenten. Het RMF is echter nog niet afgerond. Het portefeuille model dat noodzakelijk is voor bepaling van de absolute risiconorm is nog niet gereed. De formele kaders voor de EKV faciliteit hebben betrekking tot het vastleggen van de verschillende rollen van de betrokken partijen. Hieronder valt onder andere de machtiging die de Staat verleent aan Atradius DSB en DNB. Ook deze zijn nog niet volledig afgerond. Om de operationele risico's zo goed mogelijk af te dekken dienen deze binnenkort te worden afgerond.

## ANNEX 1

**Aanbevelingen uit Evaluatie Exportkredietverzekeringsfaciliteit 1993 – 1998, Eindrapport in het kader van het onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Exportkredietverzekeringsfaciliteit en haar uitvoering d.d. mei 2000 door PriceWaterhouseCoopers (PWC), hoofdstuk 7 pag 27 - 30.**

**Aanbeveling 1: vergroot de innovativiteit van de faciliteit: onderzoek de precieze hedendaagse wensen van de gebruikers.**

In de interviews met exporteurs en banken heeft duidelijk een roep om meer toegesneden verzekeringsproducten geklonken. Als concrete punten zijn genoemd het kunnen verzekeren van het documentatierisico en het beter afstemmen van de EKV op het verrichten van diensten. Het viel buiten het kader van dit onderzoek om precies vast te stellen welke de wensen zijn van de gebruikers van de EKV. Wij bevelen dan ook aan om op korte termijn een behoefte-inventarisatie te starten onder de Nederlandse exporteurs en banken om vast te kunnen stellen welke wensen zijn in het kader van de EKV hebben. Na zorgvuldige weging van de voors en tegens, kunnen dan eventueel nieuwe producten aan het productenpakket van de EKV worden toegevoegd dan wel kunnen bestaande producten worden gewijzigd.

**Aanbeveling 2: Onderzoek het invoeren van een flexibelere toepassing van de voorwaarden bij individuele aanvragen in het kader van de EKV**

Om de Nederlandse exporteurs in een zoveel mogelijk vergelijkbare positie te brengen ten opzichte van hun buitenlandse concurrenten, bevelen wij aan om invoering van een flexibeler beleid ten aanzien van de te hanteren voorwaarden te onderzoeken. Dit betekent in onze visie dat in elk individueel geval zou moeten worden nagegaan in hoeverre de volledige set voorwaarden integraal moet worden toegepast en vervolgens hoe de onderlinge weging van de toe te passen voorwaarden in de betreffende casus moet worden vastgesteld. Dit geeft de Nederlandse overheid alsmede de Nederlandse exporteurs/banken maximale flexibiliteit.

Hierbij tekenen wij het volgende aan. Of de flexibele toepassingen van voorwaarden in de praktijk veel afwijkt van de benadering van de EKV, hebben wij in het kader van het onderzoek niet kunnen vaststellen. In Nederland wordt ook iedere middellange transactie individueel op zijn merites beoordeeld. Voorts geldt het uitgangspunt van rechtsgelijkheid. Tenslotte is de grondgedachte van de Nederlandse overheid het streven naar een level playing field in plaats van het voeren van industriepolitiek met behulp van exportkredietverzekeringen.

**Aanbeveling 3: Verbeter de informatie-uitwisseling tussen de verschillende actoren in het uitvoeringsproces.**

Om de informatie-uitwisseling tussen de diverse actoren in het uitvoeringsproces van de EKV te verbeteren, bevelen wij aan de administratieve organisatie bij de diverse actoren te actualiseren en te

stroomlijnen. Voor een prudente uitvoering van de faciliteit is het van groot belang dat alle actoren in het proces op tijd over de juiste informatie kunnen beschikken. Ondersteuning hierbij kan plaatsvinden door de optimale inzet van ICT-oplossingen (zoals bijvoorbeeld intranet). Veiligheid is hierbij gezien de vertrouwelijkheid van de gegevens een belangrijk aandachtspunt. Voor zover nog noodzakelijk (Kubus-project, MT-Busy), dient als eerste stap te worden bepaald welke specifieke informatie, waar, wanneer en in welke vorm door de verschillende actoren nodig is.

**Aanbeveling 4: Verbeter de doorlooptijden van aanvragen, onderzoek waar de precieze oorzaken van de lange doorlooptijden liggen, hef de knelpunten op en stel norm/doorlooptijden in.**

Wij hebben geconstateerd dat de doorlooptijden van de aanvragen in het kader van de EKV te lang zijn. Indien naar de ons beschikbare gegevens met betrekking tot de doorlooptijden wordt gekeken, kan, met enige terughoudendheid (wij hebben slechts gegevens over een beperkte tijdspanne tot onze beschikking), gesteld worden dat de meeste tijdswinst is te realiseren bij de NCM. Aangezien wij geen onderzoek gedaan hebben naar de precieze oorzaken van de lange doorlooptijden, bevelen wij aan om deze oorzaken middels een gericht onderzoek te achterhalen en vervolgens de knelpunten op te heffen.

Ook bevelen wij aan norm-doorlooptijden in te voeren. Op basis van het voorgestelde onderzoek en een gedetailleerde vergelijking met de (werkelijke) doorlooptijden in een aantal andere landen, kunnen deze normen worden bepaald en in de toekomst gebruikt worden als een belangrijke prestatie-indicator voor het gehele proces. Een norm van zes weken voor een aanvraag binnen de machtiging van NCM en acht weken voor een aanvraag buiten de machtiging van de NCM lijken, zonder verder onderzoek, op het eerste gezicht haalbaar.

**Aanbeveling 5: verbeter de ondersteuning van het MKB in het kader van de EKV.**

Om ervoor te zorgen dat meer MKB-ondernemingen van de EKV gebruik gaan maken en om ervoor te zorgen dat MKB-ondernemingen veelvuldiger gebruik gaan maken van de EKV, bevelen wij aan om deze categorie ondernemingen vanuit de NCM speciale aandacht te geven nadat eerst de additionele behoefte is geïnventariseerd. Niet in de vorm van meer voorlichting, op zich zijn de MKB-ondernemingen (goed) op de hoogte van de EKV, maar in de vorm van een actieve(re) ondersteuning. Wij denken hierbij bijvoorbeeld aan het geven van workshops waarbij MKB-ondernemingen uitgelegd krijgen hoe een aanvraag in het kader van de EKV opgesteld dient te worden.

**Aanbeveling 6: voer (wederom) accountmanagement in bij de NCM, met handhaving van het regiomanagement en trek conclusies ten aanzien van de door de exporteurs geuite kenniswensen met betrekking tot de NCM**

De geïnterviewde gebruikers hebben nadrukkelijk aangegeven net als in het verleden graag te willen beschikken over een accountmanager bij de NCM dit maakt het werken met de NCM voor de gebruikers eenvoudiger en kan bovendien leiden tot snellere doorlooptijden.

Herinvoering van het accountmanagerschap hoeft niet te leiden tot het afschaffen van het regiomanagerschap. De geïnterviewden hebben aangegeven het instellen van regiomanagers op zich positief te ervaren.

Wij bevelen aan om accountmanagement wederom in te voeren bij de NCM, met de handhaving van het huidige regiomanagement. Hiertoe kan een matrixstructuur worden ingericht met accountmanagers en regiomanagers.

In de interviews is door een groot deel van de gebruikers aangegeven dat bepaalde specialistische kennis, soms in onvoldoende mate aanwezig is bij de NCM. Het betreft hier volgens geïnterviewden met name kennis op het bancaire- en juridische vlak. Ons voorstel is te bezien in hoeverre deze kenniswensen reëel zijn.

### **Reactie op de aanbevelingen van PWC door het ministerie van Financiën in 2000.**

**Zie brief 27 400 IXB, nr 16, vergaderjaar 2000 - 2001**

#### **Aanbeveling 1: vergroot de innovativiteit van de faciliteit: onderzoek de precieze hedendaagse wensen van de gebruikers.**

De Staat is altijd bereid om op zoek te gaan naar andere mogelijkheden om reeds verzekerbare of nog onverzekerbare risico's in dekking te nemen. Wensen hieromtrent kunnen door het bedrijfsleven op regelmatige basis kenbaar worden gemaakt via de Rijkscommissie EKV. Vanwege de steeds complexere en dynamische wereldeconomie is de laatste jaren reeds veel op het terrein van productinnovatie via de Rijkscommissie EKV gebeurd. Zo zijn transactielimieten vervangen door landenplafonds, waardoor ook grotere transacties verzekerd kunnen worden. De herverzekering van asset based financiering en projectfinanciering is nu ook mogelijk. Zeer recent is op verzoek van het bedrijfsleven overgegaan op beperkte publicatie van de nog beschikbare herverzekeringsruimte en kan een dekkingsadvies worden verkregen. Dit geeft aan dat de huidige werkwijze leidt tot innovatie van de producten en van de faciliteit en een aanvullend onderzoek naar verwachting weinig additionele informatie zal opleveren.

Een aandachtspunt is wel de bevordering van innovaties op het niveau van de individuele transacties met het oog op de toenemende complexiteit van de internationale handel. Hoe dit vormgegeven kan worden, zal in de nabije toekomst nader uitgewerkt worden.

#### **Aanbeveling 2: Onderzoek het invoeren van een flexibelere toepassing van de voorwaarden bij individuele aanvragen in het kader van de EKV**

Binnen het huidige kader van de EKV is flexibiliteit mogelijk. Bij iedere individuele aanvraag, die daartoe aanleiding geeft, wordt bekeken of er voldoende reden is om af te wijken van het vastgestelde beleid (landen/, acceptatie/ en productbeleid) Hierbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar het bijzondere karakter van de transactie, de concurrentie (wat doen buitenlandse kredietverzekeraars in vergelijkbare gevallen) of naar alternatieve aanvaardbare zekerheden. Een goed voorbeeld hiervan zijn de Seno- en Gom-faciliteit. Echter, binnen de EKV kan dit ook. Wel dien een dergelijke beslissing altijd plaats te vinden op basis van verzekeringstechnische argumenten. Het principe van behoorlijk



bestuur en de transparantie van het instrumentarium worden in dit verband ook niet uit het oog verloren. Er zijn dus grenzen aan de flexibiliteit. In internationaal overleg legt Nederland de nadruk op het belang van een <<level playing field>> en neemt en steunt initiatieven om concurrentieverstorende overheidssteun te verminderen.

**Aanbeveling 3: Verbeter de informatie-uitwisseling tussen de verschillende actoren in het uitvoeringsproces.**

Deze aanbeveling wordt door alle betrokken partijen onderschreven. Op een aantal terreinen heeft reeds een omschakeling naar nieuwe systemen plaatsgevonden. Echter, erkend moet worden dat dit proces niet volledig is afgerond en er zal aan een verdere verbetering worden gewerkt.

**Aanbeveling 4: Verbeter de doorlooptijden van aanvragen, onderzoek naar de precieze oorzaken van de lange doorlooptijden liggen, hef de knelpunten op en stel norm/doorlooptijden in.**

Ook deze aanbeveling wordt onderschreven. Een verbetering kan op tweeërlei wijze bewerkstelligd worden. Enerzijds zal op korte termijn met de uitvoerende instantie gesproken worden over mogelijkheden tot substantiële verkorting, waarbij gedacht kan worden aan normdoorlooptijden. Anderzijds zal aandacht worden geschonken aan de toegankelijkheid van de EKV en vereenvoudiging van de aanvraagprocedure. Als eerste aanzet hiertoe zijn internetvoorzieningen uitgebreid.

**Aanbeveling 5: verbeter de ondersteuning van het MKB in het kader van de EKV.**

Het is belangrijk dat het MKB op de hoogte is van de mogelijkheden die de EKV biedt (zie internetmogelijkheden, zoals hierboven aangegeven). In overleg met de EVD en andere organisaties zal bezien worden hoe de kennis van het MKB omtrent de EKV verder kan worden versterkt.

**Aanbeveling 6: voer (wederom) accountmanagement in bij de NCM, met handhaving van het regiomanagement en trek conclusies ten aanzien van de door de exporteurs geuite kenniswensen met betrekking tot de NCM**

Het is van groot belang dat Nederlandse exporteurs gebruik kunnen maken van optimale service bij het exporteren. Dit betekent dat zowel de uitvoerder als de Staat niet alleen kennis moeten hebben van de verzekeringstechnische aspecten van een transactie, maar ook van het bedrijf en het land waarnaar geëxporteerd gaat worden. Daarenboven is juridische en bancaire kennis onontbeerlijk. Met de uitvoerder zal aan het eind van het jaar worden bekeken of te verbetering van de service het accountmanagement opnieuw kan worden ingevoerd en of andere organisatorische wijzigingen gewenste zijn.