

ROYAUME DE BELGIQUE

**SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL
FINANCES
SERVICE PUBLIC FEDERAL AFFAIRES
ETRANGERES, COMMERCE EXTERIEUR ET
COOPERATION AU DEVELOPPEMENT**

**Avant-projet de loi portant l'octroi de la
garantie de l'État aux opérations de
banques multilatérales de développement
et d'investissement**

PHILIPPE, ROI DES BELGES, À tous, présents
et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre ministre des
Finances et Notre ministre de la Coopération
au développement,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Le ministre des Finances et la ministre de la
Coopération au développement sont
chargés de présenter en Notre nom à la
Chambre des représentants le projet de loi
dont la teneur suit:

Artikel 1

La présente loi règle une matière visée à
l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil
des ministres, accorder, pour des opérations
conformes aux objectifs de la politique belge
de développement, une garantie de l'État
aux banques multilatérales de
développement suivantes : le groupe
Banque mondiale, le groupe de la Banque
asiatique de développement, le groupe de la
Banque interaméricaine de développement,

KONINKRIJK BELGIE

**FEDERALE OVERHEIDSDIENST
FINANCIËN
FEDERALE OVERHEIDSDIENST
BUITENLANDSE ZAKEN, BUITENLANDSE
HANDEL EN
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

**Voorontwerp van wet houdende het
verlenen van een staatswaarborg voor
operaties van multilaterale ontwikkelings-
en investeringsbanken**

FILIP, KONING DER BELGEN, aan allen die nu
zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze minister van
Financiën en Onze minister van
Ontwikkelingssamenwerking,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

De minister van Financiën en de minister van
Ontwikkelingssamenwerking zijn ermee
belast in onze Naam bij de Kamer van
volksvertegenwoordigers het ontwerp van
wet in te dienen waarvan de tekst hierna
volgt:

Article 1^{er}

Deze wet regelt een aangelegenheid zoals
bepaald in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na
overleg in de Ministerraad, een
staatswaarborg verlenen aan de volgende
multilaterale ontwikkelingsbanken, voor
operaties die in overeenstemming zijn met de
doelstellingen van het Belgische
ontwikkelingsbeleid: de Wereldbankgroep, de
groep van de Aziatische Ontwikkelingsbank,
de groep van de Inter-Amerikaanse

la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque de développement du Conseil de l'Europe.

Art. 3

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, accorder une garantie de l'État pour des opérations de la Banque européenne d'investissement.

Art. 4

Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités des garanties visées aux articles 2 et 3.

Art. 5

Les garanties visées aux articles 2 et 3 sont limitées à un montant de 100 millions d'euros par an, et cumulativement de 500 millions d'euros.

Un aperçu des garanties accordées en vertu des articles 2 et 3 sera annuellement présenté à la Chambre des représentants, et ce, au plus tard le 31 janvier.

Ontwikkelingsbank, de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa.

Art. 3

De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, een staatswaarborg verlenen voor operaties van de Europese Investeringsbank.

Art. 4

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de modaliteiten van de in de artikel 2 en 3 vermelde waarborgen.

Art. 5

De in artikel 2 en 3 vermelde waarborgen worden beperkt tot een bedrag van 100 miljoen euro per jaar, en cumulatief tot 500 miljoen euro.

Jaarlijks, op uiterlijk 31 januari, wordt een overzicht van de op basis van artikel 2 en 3 verstrekte waarborgen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers voorgelegd.

Art. 6

Tous les coûts liés aux garanties fournies
sont imputés au budget du SPF Finances.

Donné à

Par le Roi :
Le ministre des Finances,

Art. 6

Alle kosten verbonden aan de verstrekte
waarborgen worden geïmputeerd op het
budget van de FOD Financiën.

Gegeven te

Van Koningswege:
De minister van Financiën,



Vincent VAN PETEGHEM

La ministre de la Coopération au
développement,

De minister van Ontwikkelingssamenwerking,

Caroline GENNEZ

EXPOSE DES MOTIFS

Avant-projet de loi portant l'octroi de la garantie de l'État aux opérations de banques multilatérales de développement et d'investissement

RÉSUMÉ

Ce projet de loi permet à la Belgique d'apporter une contribution financière aux banques multilatérales de développement et à la Banque européenne d'investissement (BEI) sous la forme d'une garantie de l'État. Il s'agit d'une possibilité de financement supplémentaire qui ne pèse pas directement sur le budget.

Les décisions dans les dossiers individuels sont prises par le Roi, après délibération en Conseil des ministres, et tiennent compte des risques associés à chaque opération.

La capacité du Roi à fournir des garanties d'État en vertu de cette disposition légale est limitée à un maximum de 100 millions d'euros par an et de 500 millions d'euros cumulés.

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La Belgique peut contribuer aux ressources financières des banques multilatérales de développement et de la BEI via l'apport de ressources en capital lors d'une augmentation de capital, via des contributions sous forme de dons à des fonds gérés par les banques multilatérales de développement ou via des contributions ad hoc à certaines initiatives (par exemple, l'aide à l'Ukraine). Dans le cas de l'Association internationale de développement, la Belgique peut également accorder des prêts concessionnels.

Toutes ces formes de contribution ont en commun de nécessiter le versement effectif de montants. Dès lors, la tâche d'un gouvernement confronté à des contraintes budgétaires n'est pas toujours aisée. De plus,

MEMORIE VAN TOELICHTING

Voorontwerp van wet houdende het verlenen van een staatswaarborg voor operaties van multilaterale ontwikkelings- en investeringsbanken

SAMENVATTING

Dit wetsontwerp voorziet in de mogelijkheid dat België een financiële bijdrage kan leveren aan multilaterale ontwikkelingsbanken en aan de Europese Investeringsbank (EIB) onder de vorm van een staatswaarborg. Hiermee wordt een extra financieringsmogelijkheid gecreëerd die de begroting niet direct belast.

Beslissingen in individuele dossiers worden genomen door de Koning, na overleg in de Ministerraad, en houden rekening met de risico's verbonden aan elke operatie.

De mogelijkheid voor de Koning om in het kader van deze wettelijke bepaling staatswaarborgen te verstrekken wordt beperkt tot maximaal 100 miljoen euro per jaar en 500 miljoen euro cumulatief.

ALGEMENE BESCHOUWINGEN

België kan bijdragen leveren aan de financiële middelen van multilaterale ontwikkelingsbanken en de EIB door kapitaalmiddelen bij te dragen op het moment van een kapitaalverhoging, door bijdragen onder de vorm van giften aan fondsen die worden beheerd door de multilaterale ontwikkelingsbanken of door ad hoc bijdragen aan bepaalde initiatieven (bijvoorbeeld steun aan Oekraïne). In het geval van de Internationale Ontwikkelingsassociatie kan België ook concessionele leningen verstrekken.

Al deze manieren van bijdragen hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat ze de effectieve storting van bedragen vereisen. Voor een overheid die geconfronteerd wordt met budgettaire beperkingen is dat niet altijd

les procédures liées à ces contributions sont souvent longues.

Il est donc proposé de créer une possibilité supplémentaire, comme cela existe dans certains autres pays, permettant à la Belgique d'apporter une contribution financière à une banque multilatérale de développement et à la BEI sous la forme d'une garantie de l'Etat.

Comment une garantie peut-elle apporter des moyens supplémentaires aux banques multilatérales de développement et d'investissement ?

Une banque multilatérale de développement ou d'investissement doit, comme toute institution financière, réserver un certain pourcentage de son capital pour chacun des prêts qu'elle accorde. Et ce, afin d'éviter tout déséquilibre entre les prêts de la banque et la capacité financière de l'institution. Le montant du capital à mettre en réserve dépend du degré de risque associé à l'opération. Un prêt à un pays dont la solvabilité est faible nécessite plus de capital qu'un prêt à un pays dont la solvabilité est élevée.

Lorsqu'un pays solvable, comme la Belgique, prend en charge (une partie) du risque en octroyant une garantie, la banque multilatérale devra réserver un capital inférieur, ce qui dégagera une marge de manœuvre supplémentaire pour financer d'autres opérations.

La garantie ainsi fournie a un effet multiplicateur pour les banques, mais également pour le fournisseur de la garantie dans la mesure où 1 euro de garantie génère plusieurs euros de financement supplémentaire par les banques.

Cette initiative répond également à la demande aux banques multilatérales de développement d'optimiser l'utilisation de leur capital existant, telle qu'exprimée dans l'appel du G20 sur le cadre d'adéquation des fonds propres, qui propose des garanties d'actionnaires comme une solution possible.

vanzelfsprekend. Daarenboven zijn de procedures verbonden aan deze bijdragen vaak tijdrovend.

Daarom wordt voorgesteld om, zoals dat ook in sommige andere landen bestaat, een bijkomende mogelijkheid te creëren, waardoor België een financiële bijdrage kan leveren aan een multilaterale ontwikkelingsbank en de EIB onder de vorm van een staatswaarborg.

Hoe verschaft een waarborg extra middelen aan de multilaterale ontwikkelings- en investeringsbanken?

Een multilaterale ontwikkelings- of investeringsbank, moet zoals elke financiële instelling voor elk van de kredieten die het verleent een bepaald percentage van zijn kapitaal reserveren. Dit om te vermijden dat er een onevenwicht zou ontstaan tussen de kredietverlening door de bank en de financiële draagkracht van de instelling. De hoeveelheid kapitaal die moet worden opzij gezet is afhankelijk van de graad van risico verbonden aan de operatie. Een krediet aan een land met een lage kredietwaardigheid vergt meer kapitaal dan een krediet aan een land met een hoge kredietwaardigheid.

Wanneer een kredietwaardig land, zoals België, een (deel) van het risico overneemt door het verlenen van een waarborg, zal de multilaterale bank minder kapitaal moeten reserveren en blijft er dus extra ruimte om andere operaties te financieren.

Op die manier heeft de verstrekte waarborg een multiplicatoreffect voor de banken, maar ook voor de waarborgverstrekker in de mate dat 1 euro waarborg meerdere euro's aan extra financiering door de banken mogelijk maakt.

Dit initiatief biedt ook een antwoord op de vraag aan de multilaterale ontwikkelingsbanken om het gebruik van hun bestaande kapitaal te optimaliseren, zoals verwoord in de oproep van de G20 rond het kader voor kapitaaltoereikendheid, waarbij waarborgen vanwege aandeelhouders als mogelijke oplossing naar voor worden geschoven.

Avantages pour la Belgique en tant que pays donateur

La Belgique est un partenaire donateur important pour de nombreuses banques multilatérales de développement. Mais les contraintes budgétaires impliquent qu'il est de plus en plus difficile pour notre pays de continuer à jouer son rôle de partenaire fiable. La possibilité d'accorder des moyens via des garanties offre un moyen supplémentaire de fournir des fonds sans grever immédiatement le budget. Naturellement, un examen attentif des risques associés à chaque dossier est nécessaire afin de limiter à terme l'impact budgétaire de cet instrument.

Quelle est l'importance du risque lié à la garantie fournie ?

Celui qui fournit une garantie court naturellement le risque que, tôt ou tard, cette garantie soit appelée. Dans ce cas, la garantie devra être exécutée en cas de défaillance du débiteur du prêt garanti. Il est évident que le risque est plus élevé si un prêt individuel est garanti à un pays particulier et qu'il est d'autant plus grand que la solvabilité du débiteur est mauvaise. Mais il existe des alternatives moins risquées : garantir un portefeuille de crédits à un pays ou à un groupe de pays, ou garantir le programme d'une banque multilatérale de développement au profit d'une catégorie de pays ou pour des opérations sur un thème particulier.

Le choix ou le type de garantie dépendra des besoins spécifiques d'une banque multilatérale de développement à un moment donné et des objectifs de notre politique.

Éléments d'atténuation des risques

Les banques multilatérales de développement ont de très bons antécédents en matière de remboursement des prêts qu'elles accordent. Le statut implicite de créancier privilégié dont elles bénéficient n'y est pas étranger. Les banques multilatérales de développement tiennent également compte de la capacité de remboursement du pays concerné lors de l'octroi des prêts et

Voordeel voor België als donorland

België is een belangrijke donorpartner voor vele multilaterale ontwikkelingsbanken. Maar budgettaire beperkingen maken het voor ons land als maar moeilijker om zijn rol als betrouwbare partner te blijven vervullen. De mogelijkheid om middelen te verstrekken via waarborgen biedt een extra manier om middelen te verschaffen zonder onmiddellijk de begroting te bezwaren. Het spreekt voor zich dat een zorgvuldige afweging van de risico's verbonden aan elk dossier noodzakelijk is om ook op termijn de budgettaire impact van dit instrument te beperken.

Hoe groot is het risico verbonden aan de verstrekte waarborg?

Wie een waarborg verstrekt loopt natuurlijk het risico dat er vroeg of laat een beroep wordt gedaan op de uitvoering van de waarborg. In dit geval zou de waarborg moeten worden uitgevoerd bij wanbetaling door de debiteur van de gewaarborgde lening. Het spreekt voor zich dat het risico groter is indien een individueel krediet aan een bepaald land wordt gewaarborgd en groter wordt naarmate de kredietwaardigheid van de debiteur slechter is. Maar er zijn minder risicovolle alternatieven: het waarborgen van een portfolio van kredieten aan een land of aan een groep landen, of het waarborgen van een programma van een multilaterale ontwikkelingsbank ten gunste van een categorie landen of voor de operaties rond een bepaald thema.

De keuze of het soort waarborg zal afhangen van de specifieke noden van een multilaterale ontwikkelingsbank op een bepaald moment en de doelstellingen van ons beleid.

Elementen die het risico beperken

Multilaterale ontwikkelingsbanken hebben een zeer sterk track record met betrekking tot de terugbetaling van door hen verstrekte kredieten. De impliciete *preferred creditor status* waarvan ze genieten is hieraan niet vreemd. Multilaterale ontwikkelingsbanken houden bij het verstrekken van kredieten ook rekening met de terugbetalingscapaciteit van het land in kwestie en streven er in het

s'efforcent généralement de maintenir ou rétablir la solvabilité de leurs clients.

Cela dit, la Belgique évaluera, lors de chaque opération de garantie, si le risque de garantie est justifié et les modalités pouvant minimiser ce risque. L'objectif est, in fine, de soutenir les ressources des banques multilatérales d'une manière qui soit également financièrement responsable pour notre pays.

Comme mesure supplémentaire d'atténuation du risque, il est proposé de fixer un plafond au montant qui peut être émis annuellement en nouvelles garanties (100 millions d'euros), ainsi qu'un plafond cumulé (500 millions d'euros) pour le total des garanties en cours. Une limite supérieure à l'exposition maximale est ainsi fixée à tout moment et ne peut être dépassée que sous réserve de l'accord du législateur.

De même, il est obligatoire de fournir au Parlement un aperçu annuel des garanties émises dans ce cadre. Le Parlement pourra ainsi contrôler le respect des limites imposées.

Quels objectifs la Belgique devrait-elle poursuivre avec la garantie fournie ?

Les garanties que la Belgique accorderait conformément à ce projet de loi doivent soutenir les objectifs de la politique belge de développement. Chaque dossier de garantie à une banque multilatérale de développement sera élaboré en collaboration entre le SPF Finances et la Direction générale de la Coopération au développement, afin de s'assurer que les opérations soutiennent les objectifs de la politique belge de développement.

Quelles sont les banques de développement éligibles ?

Les banques de développement visées sont : le groupe de la Banque mondiale, le groupe de la Banque asiatique de développement, le groupe de la Banque interaméricaine de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la

algemeen naar om de kredietwaardigheid van hun cliënten op peil te houden of te herstellen.

Dat neemt niet weg dat België bij elke waarborgoperatie de afweging zal maken of het waarborgrisico verantwoord is en welke modaliteiten dat risico tot een minimum kunnen beperken. Doel is uiteindelijk de middelen van de multilaterale banken te ondersteunen op een ook voor ons land financieel verantwoorde wijze.

Als bijkomende risicobeperkende maatregel wordt voorgesteld om een plafond te bepalen voor het bedrag dat jaarlijks aan nieuwe waarborgen kan worden uitgeschreven (100 miljoen euro), evenals een cumulatief plafond (500 miljoen euro) voor het totaal aan uitstaande waarborgen. Op die manier is er te allen tijde een bovengrens voor het maximale risico, die alleen met instemming van de wetgever kan worden overschreden.

Tegelijkertijd wordt de verplichting opgelegd om jaarlijks een overzicht van de in dit kader verstrekte waarborgen aan het Parlement te bezorgen. Op deze manier zal het Parlement toezicht kunnen uitoefenen op het respecteren van de opgelegde limieten.

Welke doelstellingen moet België nastreven met de verstrekte waarborg?

De waarborgen die België in toepassing van dit wetsontwerp zou verstrekken, moeten de doelstellingen van het Belgische ontwikkelingsbeleid ondersteunen. Elk dossier met betrekking tot een waarborgverstrekking aan een multilaterale ontwikkelingsbank zal worden uitgewerkt in samenwerking tussen de FOD Financiën en de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking, om te verzekeren dat de operaties de doelstellingen van het Belgische ontwikkelingsbeleid ondersteunen.

Welke ontwikkelingsbanken komen in aanmerking?

De beoogde ontwikkelingsbanken zijn: de Wereldbankgroep, de groep van de Aziatische Ontwikkelingsbank, de groep van de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank, de Europese Bank voor Wederopbouw en

Banque de développement du Conseil de l'Europe.

Comment la garantie serait-elle mise en œuvre ?

Les modalités de la garantie à fournir doivent être élaborées et déterminées au cas par cas. Les différentes banques multilatérales de développement possèdent des instruments, des méthodes de travail et des besoins différents, de sorte qu'il est impossible de définir une méthode de travail uniforme et prédéfinie.

Une proposition concrète sera formulée et soumise au Conseil des ministres, avec l'arrêté royal y afférent, sur la base des besoins de l'institution et en concertation avec cette dernière, et sur la base des objectifs de la politique belge et de l'évaluation nécessaire des risques.

Garanties en faveur de la Banque européenne d'investissement (BEI)

La BEI se voit de plus en plus confier des missions de soutien à la politique européenne, notamment dans le contexte du climat et de la transition énergétique. En prévoyant explicitement la possibilité pour la Belgique d'accorder une garantie en faveur des opérations de la BEI, la Belgique peut contribuer à maximiser l'impact des actions de la BEI, tant à l'intérieur de l'UE qu'à l'extérieur.

Là encore, les décisions individuelles seront soumises à l'approbation du Conseil des ministres et l'évaluation des risques sera réalisée au cas par cas.

Impact budgétaire

Un éventuel appel des garanties sera imputé au budget du SPF Finances.

Une telle garantie génère une obligation conditionnelle (contingent liability). L'octroi de la garantie n'a pas d'impact budgétaire. Un impact budgétaire sera uniquement constaté s'il est fait appel à la garantie.

Ontwikkeling en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa.

Hoe zou de waarborg in de praktijk worden gebracht?

De modaliteiten van de te verstrekken waarborg moeten geval per geval worden uitgewerkt en bepaald. De verschillende multilaterale ontwikkelingsbanken hebben verschillende instrumenten, werkmethodes en behoeften, zodat een eenduidige vooraf bepaalde werkwijze niet kan worden uitgestippeld.

Op basis van de behoeften van de instelling en in samenspraak met die instelling, en op basis van de doelstellingen van het Belgische beleid en de noodzakelijke risico-afweging, zal een concreet voorstel worden geformuleerd dat aan de ministerraad zal worden voorgelegd, met het koninklijk besluit dienaangaande.

Waarborgen ten gunste van de Europese Investeringsbank (EIB)

De EIB krijgt steeds meer opdrachten toegewezen ter ondersteuning van het Europese beleid, met name in het kader van de klimaat- en energietransitie. Door expliciet de mogelijkheid te voorzien dat België een waarborg kan verlenen ten gunste van EIB-operaties kan België ertoe bijdragen de impact van de acties van de EIB te maximaliseren, zowel binnen de EU als erbuiten.

Ook in dit geval zullen individuele beslissingen ter goedkeuring worden voorgelegd aan de ministerraad en zal de risicobeoordeling geval per geval gebeuren.

Budgettaire impact

Een eventuele uitvoering van de waarborgen zal op het budget van de FOD Financiën worden geïmputeerd.

Een waarborg zoals deze waarvan hier sprake creëert een voorwaardelijke verplichting (contingent liability). Er is geen begrotingsimpact ten gevolge van de waarborgverstrekking. Alleen indien er een beroep gedaan wordt op de uitvoering van de waarborg is er een begrotingsimpact.