

TOETSINGSKADER RISICOREGELINGEN RIJKSOVERHEID

Conform het beleidskader risicoregelingen (dat onderdeel uitmaakt van de begrotingsregels 2018-2021) vindt besluitvorming over een nieuwe risicoregeling (garantie, lening en achterborgstelling) en/of aanpassing van een bestaande risicoregeling plaats aan de hand van het «Toetsingskader Risicoregelingen». Na besluitvorming in de ministerraad wordt het toetsingskader verstuurd aan het parlement.

Inleiding

Starters en kleine ondernemers worden hard geraakt door de Coronacrisis. Deze doelgroep heeft behoefte aan overbruggingskredieten vanwege verminderde liquiditeit. Qredits, Stichting voor microfinanciering, is opgericht in 2009. De doelgroep van Qredits is starters en kleine ondernemers. De overheid heeft in het begin van de coronacrisis € 45 mln ter beschikking gesteld als achtergestelde lening, zodat Qredits externe funding kan aantrekken om kredieten te verstrekken. EZK heeft garanties verstrekt aan EIB voor € 86,7 mln (80%) en CEB (€ 13,3 mln 80% en € 5 mln 50%) BNG (€ 25 mln, 50%). Deze zomer is een achterstelling verleend aan BNP en EZK is in gesprek met EIF over een achterstelling.

Qredits is in het eerste Corona maatregelenpakket, kamerbrief van 17 maart 2020, opgenomen om uitstel tot aflossing met rentekorting aan te kunnen bieden aan bestaande klanten met een subsidie van 6 mln euro.

Sinds juli 2020 biedt Qredits voor starters en kleine ondernemers overbruggingskredieten aan van maximaal € 25.000 per klant, met een rente van 2% in het eerste halfjaar en 5,75% in de daarop volgende jaren. De looptijd van de overbruggingskredieten is in beginsel 48 maanden doch niet langer dan 72 maanden. Naast kredieten krijgen ondernemers ook coaching aangeboden. De overbruggingskredieten zijn voor bestaande en nieuwe klanten beschikbaar.

Om starters en kleine ondernemers te voorzien van overbruggingskredieten heeft het Kabinet corona overbruggingskredieten via Qredits tot stand gebracht. Er is een achtergestelde lening van € 25 mln door het Kabinet ter beschikking gesteld (Tweede incidentele suppletoire begroting EZK inzake Noodpakket Banen en Economie van 15 april 2020). De Staat stelt via een lening aan Qredits de middelen ter beschikking, zodat Qredits corona overbruggingskredieten kan verstrekken aan starters en kleine ondernemers.

Deze regeling is opgehoogd met 30 mln voor bestaande ondernemers. De reden is dat er nog steeds sprake is van bedrijven die getroffen zijn door de coronacrisis en liquiditeit nodig hebben. Daarnaast zijn er flinke problemen voor startende ondernemers, die niet of nauwelijks effectief gebruik kunnen maken van de andere bestaande steunmaatregelen, zoals de TVL en de NOW. Hiervoor is een nieuwe regeling met coulante voorwaarden voor startende ondernemers (gestart in Q1 en Q2 2020) met een budget van € 40 mln voor overbruggingskredieten.

Probleemstelling en rol van de overheid

1. Wat is het probleem dat aanleiding is voor het beleidsvoorstel?

Nederland kent een verscheidenheid aan mkb-bedrijven zonder bancaire financieringsrelatie. Mkb-bedrijven zijn cruciaal voor het toekomstig verdienvermogen van Nederland, maar door de COVID-19 uitbraak ook kwetsbaar. Vaak kunnen starters en kleine ondernemers (nog) niet bij een bank terecht en komen daardoor bij Qredits terecht. De meeste ondernemers hebben een significant omzetverlies omdat tijdelijk gesloten of niet meer kunnen leveren. De vaste kosten lopen door, waardoor er acuut een liquiditeitstekort kan ontstaan. Dit geldt met name voor de klantengroep van Qredits, starters en kleine ondernemers. De meeste micro- en kleine ondernemingen hebben weinig financiële reserves. Dat is een typisch kenmerk van de kredietportefeuille van een microfinancieringsbedrijf als Qredits. De meeste ondernemers in het micro- en kleinbedrijf hebben behoefte aan tijdelijk lage financieringslasten én tijdelijk extra liquiditeit en

werkkapitaal om de negatieve effecten van de COVID-19-virusuitbraak voor de komende maanden te kunnen opvangen.

Ten behoeve van deze doelgroep heeft het Kabinet besloten middelen beschikbaar te stellen via Qredits om starters en kleine ondernemers snel en accuraat te voorzien van kredieten (corona overbruggingskredieten). Er is voor Qredits gekozen omdat deze als "trusted party" van de overheid de doelstelling en belangen van de Staat het beste kan waarborgen en ervaring heeft met dienstverlening aan deze doelgroep.

2. Waarom rekent de centrale overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen?

Qredits richt zich als microfinanciersbedrijf op het helpen van het micro- en kleinbedrijf om door de (economische) crisis van de COVID-19-virusuitbraak heen te komen en wil haar doelgroep kunnen voorzien in de dringende behoefte aan overbruggingskredieten. Er zijn verder geen marktpartijen die overbruggingskredieten onder genoemde non-marktconforme condities willen en kunnen verstrekken (bijvoorbeeld door een capaciteitstekort bij de banken), ten behoeve van het ondersteunen van de getroffen doelgroep. Omdat de problematiek op landelijk niveau aan de orde is, heeft het kabinet besloten deze problematiek ook via een nationaal instrument – Qredits- aan te pakken, zodat de voorwaarden waaronder de overbruggingskredieten worden verstrekt nationaal gelden.

3. Is het voorstel voor de risicoregeling:
 - a) ter compensatie van risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt, en/of
 - b) het beste instrument waarmee een optimale doelmatigheidswinst kan worden bewerkstelligd ten opzichte van andere beleidsinstrumenten? Maak een vergelijking met alternatieve beleidsinstrumenten.

Het instrument dient ter afdekking van risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt (a). Er zijn geen marktpartijen die overbruggingskredieten onder genoemde non-marktconforme condities willen en kunnen verstrekken (bijvoorbeeld door capaciteitstekort bij de banken) ten behoeve van het ondersteunen van de getroffen doelgroep. Qredits heeft ca 12.000 bestaande klanten, de helft heeft gebruik gemaakt van uitstel tot aflossing, een kwart voor een tweede keer (wekelijks voortgangsoverzicht Qredits). Inmiddels hebben 1.700 ondernemers gebruik gemaakt van een overbruggingskrediet (5/2/21). Dit gaat om bestaande en nieuwe klanten. Banken verwijzen voor kleine kredieten nu al door naar Qredits.

4. Op welke wijze wordt het nieuw aan te gane risico gecompenseerd door risico's vanuit andere risicoregelingen binnen de begroting te verminderen?

Niet. De begroting van EZK is gesuppleerd ten behoeve van de uitvoering van deze tijdelijke en eenmalige regeling.

Risico's en risicobeheersing

5. Wat zijn de risico's van de regeling voor het Rijk:
 - a. Wat is het totaalrisico van de regeling op jaarbasis? Kent de regeling een totaalplafond?

Maximale exposure is € 70 mln (30 mln ophoging bestaande faciliteit overbruggingskredieten en 40 mln nieuwe faciliteit voor starters) totale budget). Verlies op de regeling kan gezien het risicoprofiel van onderliggende portefeuille mogelijk significant zijn.

Ophogen bestaande faciliteit voor overbruggingskredieten

Het gaat om een overbruggingskrediet in de vorm van een lening die door Qredits wordt verstrekt aan onderneming (met een rentepercentage van 2% in het eerste halfjaar en vervolgens 5,75% per jaar). De top drie sectoren die gebruik maken van overbruggingskredieten zijn: horeca (15,5%), zakelijke dienstverlening (13,1%) en zorg en verzorging (12,4%). Er zijn ruim 1700 kredieten verstrekt peildatum 5/2/21. Deze lening moet binnen 5 jaar worden terugbetaald aan Qredits. Qredits lost na 10 jaar de lening van de Staat af. Afhankelijk van hoe de economie zich komende tijd ontwikkelt en de bedrijfsspecifieke situatie, zullen deze kredieten dus worden terugbetaald. Qredits hecht aan de lening voor 10 jaar. De afgeloste bedragen kunnen niet opnieuw worden ingezet voor andere leningen. Qredits moet een aparte registratie van deze lening voeren. Qredits houdt dit nog vier jaar op haar balans. Bij aflossing van Qredits op de lening aan de Staat vloeien de middelen terug naar het algemeen beeld van de Rijksbegroting.

De regeling betreft leningen tot max. € 25.000, het gemiddelde bedrag was 15.000,- voor bestaande ondernemers bij de reeds verstrekte 25 mln. We verwachten met 30 mln ca. 2000 ondernemers te kunnen bereiken.

Nieuwe faciliteit voor starters

Het gaat om een overbruggingskrediet in de vorm van een lening die door Qredits wordt verstrekt aan onderneming van een startende ondernemer in Q1 en Q2 2020 met een rentepercentage van 1,75% gedurende de looptijd. Deze lening moet binnen 6 jaar worden terugbetaald aan Qredits. Qredits lost na 7 jaar de lening van de Staat af. Afhankelijk van hoe de economie zich komende tijd ontwikkelt en de bedrijfsspecifieke situatie, zullen deze kredieten dus worden terugbetaald. Qredits moet een aparte registratie van deze lening voeren. Bij aflossing van Qredits op de lening van de Staat vloeien de middelen terug naar het algemeen beeld.

De regeling betreft leningen tot max. € 35.000,-. Onze inschatting is dat zij gemiddeld een bedrag van 25.000,- aanvragen en dat hiermee 1600 ondernemers kunnen worden bereikt.

- b. Hoe staan risico en rendement van de regeling tot elkaar in verhouding?

Vergoeding op onderliggende leningen in het kader van de bestaande faciliteit overbruggingskrediet is gestandaardiseerd op 2% het eerste half jaar en 5,75% de daaropvolgende jaren. Naar verwachting zal dit niet voldoende zijn om de verliezen te kunnen opvangen. Dit past binnen het tijdelijk staatsteunkader van de Europese Commissie. Dit is conform de afgesloten overeenkomst met Qredits.

Voor de startersleningen is het 1,75% rente gedurende de looptijd en geen aflossing in het 1^e jaar.

- c. Wat is de inschatting van het risico voor het Rijk in termen van waarschijnlijkheid, impact, blootstellingduur en beheersingsmate?

Uitvoering van de regeling is belegd bij Qredits, die hiervoor een beheervergoeding ontvangt. Gezien de looptijd van de leningen moet rekening gehouden worden met beheersmatige activiteiten tot 7 jaar (exclusief uitloop in relatie tot inning van achterstallige verplichtingen leningnemers). Dit geldt voor de ophoging van reguliere deel en voor de startersleningen.

6. Welke risico-beheersende en risico-mitigerende maatregelen worden getroffen om het risico voor het Rijk te minimaliseren? Heeft de budgettaire verantwoordelijke minister voldoende mogelijkheden tot beheersing van de risico's, ook als de regeling op afstand van het Rijk wordt uitgevoerd?

Er is periodiek overleg tussen EZK en Qredits om de voortgang van de uitvoering te bespreken. De beoordeling van de aanvragen wordt uitgevoerd door Qredits en worden

geselecteerd op onder andere voldoende verdienvermogen ten behoeve van de terugbetaling van de overbruggingskredieten. Tevens moet de financiering aantoonbaar COVID-19 gerelateerd zijn.

Voor de startersleningen loopt dit tot in beginsel 2028. Daarna kan de periode worden verlengd op basis van de dan nog uitstaande portefeuille.

De uiteindelijke begunstigden betreffen de klanten van Qredits. Dit betreffen starters en kleine ondernemers in diverse branches. De klanten van Qredits worden gescreend bij het aangaan van de lening op basis van kwantitatieve criteria. Deze screening is gericht op een goed onderbouwd ondernemersplan in relatie tot de levensvatbaarheid van het bedrijf. Daarnaast vindt ook altijd een gesprek plaats met één van de bedrijfsadviseurs van Qredits. Het risico op onbetrouwbaarheid van de starters en kleine ondernemers wordt klein geacht. De betalingsmoraal van de klanten blijkt elke maand uit de incasso van rente en aflossing. Qredits houdt de aflossing van haar klanten goed in de gaten en heeft meteen contact met ondernemer als hij een maand achterloopt met aflossing.

7. Bij complexe risico's: hoe beoordeelt een onafhankelijke expert het risico van het voorstel en de risico-beheersende en risico-mitigerende maatregelen van Rijk?

Er is geen sprake van complexe risico's, de klantscreening door Qredits dekt de complexe risico's af voor de reguliere overbruggingskredieten. Het risico voor de starters wordt hoger ingeschat.

Vormgeving

8. Welke premie wordt voorgesteld en hoeveel wordt doorberekend aan de eindgebruiker? Is deze premie kostendekkend en marktconform. Zo nee, hoeveel budgettaire ruimte wordt het door het vakdepartement specifiek ingezet?

Rente voor de overbruggingskredieten is gestandaardiseerd op eerste halfjaar 2%, daarna 5,75% per jaar. Deze rente is naar verwachting niet voldoende om alle verliezen op de portefeuille te kunnen dekken. In de eerste 6 maanden is er geen aflossing vereist. Aanvullend op de € 25 mln die vorig jaar beschikbaar is gesteld, wordt nu aanvullend € 30 mln voor de overbruggingskredieten beschikbaar gesteld. De terugontvangsten worden na 10 jaar verwacht en vloeien dan terug naar het generale beeld. Deze ontvangsten worden niet geraamd.

Rente voor de startersleningen is gestandaardiseerd op 1,75% gedurende looptijd. Deze rente is naar verwachting niet voldoende om alle verliezen op de portefeuille te kunnen dekken. In het eerste jaar is er geen aflossing vereist. Voor deze leningen wordt € 40 mln ter beschikking gesteld. De terugontvangsten worden niet geraamd. Budgettaire is de lening ingepast in het generale beeld. Eventuele terugontvangsten vloeien dan eveneens terug naar het generale beeld.

9. Hoe wordt de risicovoorziening vormgegeven?

De middelen worden als lening aan Qredits verstrekt voor het uitzetten van de overbruggingskredieten.

Het risico is dat vanwege verliezen op de portefeuille er uiteindelijk minder middelen worden terugontvangen dan de initiële € 70 mln die hiervoor beschikbaar is gesteld. Daarom worden er vooralsnog geen terugontvangsten geraamd. De tegenvaller komt daardoor ten laste van het generale beeld. Eventuele terugontvangsten komen ten gunste van het generale beeld.

10. Welke horizonbepaling wordt gehanteerd (standaardtermijn is maximaal 5 jaar)?

De looptijd van de lening van de Staat aan Qredits om corona overbruggingskredieten te verstrekken is 10 jaar tot 16 juli 2030. De middelen die door de Staat beschikbaar zijn gesteld aan Qredits voor de corona overbruggingskredieten, zijn bedoeld voor aanvragen ingediend in de periode tot en met 31 december 2021. Het streven is om de leningen zoveel mogelijk voor 1 juli 2021 te verstrekken en hebben een looptijd van maximaal 5 jaar.

De looptijd van de starterslening van de Staat aan Qredits om corona overbruggingskredieten te verstrekken is 7 jaar tot 30 juni 2028. De middelen die door de Staat beschikbaar zijn gesteld voor de corona overbruggingskredieten, zijn bedoeld voor aanvragen ingediend in de periode tot en met 31 december 2021. De leningen zullen zoveel mogelijk voor 1 juli 2021 worden verstrekt en hebben een looptijd van maximaal 6 jaar.

11. Wie voert de risicoregeling uit en wat zijn de uitvoeringskosten van de regeling?

Qredits voert de regeling uit. De uitvoeringskosten van Qredits zijn niet goed te vergelijken met overige kredietverleners. Qredits verstrekt overbruggingskredieten tot € 25.000 en startersleningen tot € 35.000,- en biedt daar persoonlijke coaching bij aan. De ondersteuning van Qredits voorkomt dat ondernemers failliet gaan. De uitvoeringskosten van Qredits zijn 8% in het eerste jaar en 4% in de daaropvolgende jaren. De uitvoeringskosten van Qredits zijn in het eerste jaar hoger vanwege de zorgvuldige dossierscreening en het aanpassen van de ICT-systemen. De reguliere uitvoeringskosten van 4% zijn in lijn met de kosten voor het beheer van de huidige non-corona dossiers. De uitvoeringskosten zijn niet kostendekkend met de renteopbrengsten en worden indien nodig van de lening afgeschreven.

12. Hoe wordt de regeling geëvalueerd, welke informatie is daarvoor relevant en hoe wordt een deugdelijke evaluatie geborgd?

De corona overbruggingskredieten en de startersleningen zullen na 7 jaar in 2028 worden geëvalueerd. Indien gewenst kan tussentijds een tussenevaluatie wordt uitgevoerd. Qredits verstuurt wekelijks een overzicht van het gebruik van regeling overbruggingskredieten aan EZK. Na deze termijn is er naar verwachting voldoende informatie voorhanden om de doeltreffendheid en doelmatigheid van dit instrument te kunnen evalueren.