

Vergaderjaar 2019–2020

35 420

Noodpakket banen en economie

Nr. 72

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 mei 2020

Vanwege de coronacrisis hebben reisorganisaties vanaf half maart 2020 op grote schaal pakketreizen geannuleerd. Consumenten hebben voor geannuleerde reizen in veel gevallen reisvouchers gekregen. De ACM houdt toezicht op de uitgifte van vouchers en heeft uitgangspunten voor voucherregelingen opgesteld waar aanbieders aan dienen te voldoen¹.

De Stichting Garantiefonds Reisgelden (SGR) heeft op 16 maart jl. besloten om de uitgifte van reisvouchers te ondersteunen door deze onder te brengen in de garantieregeling van SGR². Zo beperkt zij de acute druk op de liquide middelen van reisorganisaties. SGR heeft een steunverzoek bij het kabinet ingediend om te borgen dat de vouchers gedekt blijven en consumenten schadeloos gesteld kunnen worden bij faillissement van een reisorganisatie. Zonder steunverlening kan SGR reisvouchers uitgegeven na 1 juni 2020 niet van een garantie voorzien.

Het kabinet heeft besloten om dit verzoek in te willigen en SGR een lening te verstrekken van € 150 miljoen. Door deze lening kan SGR consumenten schadeloos blijven stellen bij faillissement van aangesloten reisorganisaties. Tevens kan door deze steun het vouchersysteem in stand blijven. Dit systeem voorkomt dat consumenten massaal hun reisgelden terugvragen bij geannuleerde pakketreizen met mogelijke faillissementen van reisorganisaties tot gevolg.

In de brief zal ik toelichten wat de noodzaak is voor overheidsingrijpen en hoe deze steunmaatregel wordt vormgegeven.

¹ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-biedt-branches-houvast-bij-opstellen-voucherregeling>

² <https://www.sgr.nl/reisorganisaties/news/bestuursbesluit-sgr-corona-voucher-bij-annulering-of-omboeking/>

Achtergrond

Op basis van de EU richtlijn pakketreizen³ zijn lidstaten verplicht om ervoor te zorgen dat de op hun grondgebied gevestigde reisorganisaties zekerheid stellen voor de terugbetaling van vooruitbetaalde bedragen van pakketreizen indien reisorganisaties failliet gaan.

Het merendeel van de reisorganisaties geeft door hun deelname aan SGR invulling aan deze verplichting uit de EU richtlijn Pakketreizen⁴. Fondsen als SGR voorzien consumenten van een garantie waardoor consumenten schadeloos gesteld worden bij een faillissement van een aangesloten reisorganisatie. Sinds 16 maart 2020 vallen ook reisevouchers onder deze garantie. Bij de SGR zijn ongeveer 750 reisorganisaties aangesloten, die ongeveer 90% van de markt voor pakketreizen vertegenwoordigen.

SGR heeft een eigen vermogen van circa € 80 miljoen. Dit vermogen is in het verleden opgebouwd door onder meer een (consumenten)bijdrage per boeking. Sinds 1999 wordt echter geen bijdrage meer gevraagd omdat het eigen vermogen toereikend was. Daarnaast kan SGR bij faillissement aanspraak maken op bankgaranties (in totaal ongeveer € 210 miljoen) van aangesloten reisorganisaties. Elke bankgarantie is hierbij gekoppeld aan een afzonderlijke reisorganisatie en is dus alleen uit te winnen is bij faillissement van die specifieke reisorganisatie. In normale omstandigheden zijn deze bankgaranties voldoende om consumenten schadeloos te stellen. Op het moment dat de bankgaranties ontoereikend zijn dient het eigen vermogen van SGR aangewend te worden om de resterende schade te dekken.

De dekkingsgraad van SGR begint echter ontoereikend te worden door het dekken van de reisevouchers en de moeilijke omstandigheden in de sector. Tot en met 31 mei 2020 is er voor ongeveer € 425 miljoen aan vouchers afgegeven en gedekt. Afhankelijk van hoe lang er nog vouchers worden afgegeven kan de waarde van de door SGR gedekte vouchers tot eind 2020 oplopen naar ongeveer € 900 miljoen.

Noodzaak overheidsinterventie

Er bestaat een reële kans dat – in het geval van een aanzienlijk aantal faillissementen in de sector – de beschikbare middelen van SGR niet voldoende zullen zijn om alle schades te dekken. De te verwachte schades zijn gegeven de bijzonderheid van deze crisis niet te voorspellen. De hoogte hiervan is namelijk afhankelijk van het aantal faillissementen, het bedrag dat aan reisevouchers wordt afgegeven en het type ondernemingen dat failliet gaat (grote of kleine reisorganisaties).

Onder de huidige omstandigheden heeft SGR nu al onvoldoende middelen om de garantie op vouchers te verlengen na 1 juni 2020. Zonder deze garantie is het aannemelijk dat consumenten bij verdere annuleringen minder snel een voucher zullen accepteren en in plaats daarvan hun geld terugvragen. Dit zou de financiële problemen voor reisorganisaties alleen maar verergeren. Het is daarom wenselijk dat consumenten de zekerheid hebben dat reisevouchers gedekt zijn door de SGR.

Vanwege de stelselverantwoordelijkheid van de Staat (voortvloeiend uit de EU-richtlijn Pakketreizen) en gegeven de onzekerheden, acht het kabinet het noodzakelijk dat SGR steun krijgt zodat de organisatie te allen tijde in staat is consumenten schadeloos te stellen en de garantie op

³ Richtlijn (EU) 2015/2302 betreffende pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen

⁴ Deze richtlijn is omgezet in de Wet op de reisovereenkomst (titel 7A van boek 7 BW).

vouchers kan verlengen. Dit voorkomt tevens een verschil in behandeling van consumenten die voor 1 juni 2020 een voucher hebben gekregen en consumenten die na 1 juni 2020 een voucher krijgen.

Vormgeving steunmaatregel

SGR kwalificeert niet als onderneming binnen het toepassingsbereik van het bestaande Staatsinstrumentarium zoals bijvoorbeeld het Garantiefonds Ondernemingsfinanciering (GO-regeling), waarbij de Staat garant staat voor een deel van het krediet dat banken aan ondernemingen verstrekt. Daarom is een aparte maatregel voor de SGR de geëigende weg om te waarborgen dat SGR voldoende middelen ter beschikking heeft.

De steun krijgt de vorm van een leningsfaciliteit van € 150 miljoen. De lening zal in verschillende tranches beschikbaar worden gesteld aan SGR en biedt SGR voldoende zekerheid om ook vouchers afgegeven na 1 juni 2020 te garanderen. Opgenomen bedragen uit de leningsfaciliteit zullen door SGR moeten worden terugbetaald, inclusief een rentevergoeding. De hoogte hiervan wordt nog vastgesteld, maar zal vergelijkbaar zijn met die van andere garantieregelingen gericht op ondersteuning van de economie ten tijde van corona. De looptijd van de lening bedraagt zes jaar (de maximale looptijd op grond van het tijdelijk staatssteunkader van de Europese Commissie). Afhankelijk van de hoogte van de opgenomen bedragen wordt voor het terugbetalen van de lening naar verwachting een (consumenten)bijdrage per boeking gevraagd, zoals die in het verleden ook heeft bestaan. Op basis van het aantal boekingen in 2019 zal deze bijdrage naar verwachting maximaal 15 euro per pakketreis bedragen. De leningsfaciliteit dient ter goedkeuring te worden voorgelegd aan de Europese Commissie alvorens deze aan SGR beschikbaar kan worden gesteld.

De budgettaire gevolgen van deze maatregel worden in de nota van wijziging op de 4e Incidentele Suppletoire Begroting inzake Noodpakket banen en economie aan u voorgelegd. Normaliter wordt nieuw beleid in uitvoering genomen nadat de Staten-Generaal de begrotingswet heeft geautoriseerd. Aangezien uitstel van uitvoering van deze spoedeisende maatregel die in het belang van het Rijk is, niet kan wachten tot formele autorisatie van beide Kamers der Staten-Generaal, zal het kabinet de uitvoering van de maatregel starten. Hiermee wordt gehandeld conform lid 2 van artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet 2016.

Afsluitend

Door het verstrekken van deze leningsfaciliteit blijft het stelsel van zekerheidsstelling in stand en kunnen consumenten schadeloos worden gesteld in geval van faillissement van reisorganisaties. Doordat de SGR ook na 1 juni 2020 de vouchers kan blijven dekken, kunnen consumenten voor de vouchers blijven kiezen en voorkomt dit een onnodige druk op de liquide middelen van reisorganisaties en de daarmee gepaard gaande gevolgen.

Ik zal met SGR in gesprek blijven en de uitwerking van de in deze brief geschetste oplossing nauwlettend volgen. Mocht de komende periode blijken dat de middelen uit de toegezegde leningsfaciliteit ontoereikend zijn in het schadeloos stellen van consumenten dan ben ik bereid om met SGR aanvullende oplossingen te zoeken.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer