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. EZK heeft garanties verstrekt aan EIB voor € 86,7 mln. (80%), CEB (€ 13,3 mln., 80% en € 5 mln., 50%) en BNG (€ 25 mln., 50%). Daarnaast heeft EZK een achterstelling verleend in 2020 aan BNP Paribas (€ 10 mln.) en in 2021 een achterstelling voor een lening van € 5 mln. en € 10 mln.

Qredits is in het eerste coronamaatregelenpakket, 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.

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.

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 jaar 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.

Deze regeling is opgehoogd met € 30 mln. voor bestaande ondernemers (Negende incidentele suppletoire begroting inzake diverse steunmaatregelen COVID-19 en nieuwe verlenging waardevermeerderingsregeling van 12 oktober 2021). De reden is dat er nog steeds sprake is van bedrijven die getroffen zijn door de coronacrisis en liquiditeit nodig hebben.

Daarnaast waren 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 in het leven geroepen (Negende incidentele suppletoire begroting inzake diverse steunmaatregelen COVID-19 en nieuwe verlenging waardevermeerderingsregeling van 12 oktober 2021). Sinds mei 2021 biedt Qredits voor starters gestart in Q1 en Q2 2020 overbruggingskredieten aan van maximaal € 35.000 per klant, met een rente van 1,75% gedurende de looptijd. De looptijd van de overbruggingskredieten is in beginsel standaard 60 maanden doch niet langer dan 72 maanden.

Zowel de Qredits overbruggingskredieten voor bestaande ondernemers en starters zijn verlengd tot 1 juli 2022. In de suppletoire begroting 2022 is voor Qredits overbruggingskredieten in totaal een subsidieplafond opgenomen van € 23 mln. (Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat voor het jaar 2022 (Incidentele suppletoire begroting inzake het steunpakket in het eerste kwartaal van 2022 en regeling omzetderving waterschade Limburg) | Tweede Kamer der Staten-Generaal)). Dit is onderverdeeld in € 11 mln. voor starters overbruggingskredieten en € 12 mln. voor overbruggingskredieten voor bestaande ondernemers. Hiermee is het totale budget dat Qredits kan verstrekken over de periode 2020-2022 voor het reguliere overbruggingskrediet € 55 mln en voor het starterskrediet in de periode 2021-2022 € 12,7 mln. Het bedrag voor de startersregeling kan nog iets oplopen. Dit bestaat uit

budget 2022 (€ 11 mln) en de realisatie van 2021 (€ 1,7 mln) waarvan de laatste cijfers op 9/12/2021 bekend zijn geworden).

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 circa 3000 ondernemers gebruik gemaakt van een overbruggingskrediet (9/12/21). 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?

      Voor het reguliere overbruggingskrediet was er in 2020 en 2021 € 55 mln beschikbaar. Hiervan is t/m 9 december 2021 € 43,4 mln gebruikt. Voor het overbruggingskrediet starters was in 2021 € 40 mln beschikbaar waar op 9 december circa € 1,7 mln gebruikt was. Voor het jaar 2022 is in totaal (starters en regulier) € 23 mln beschikbaar. Hiervan is € 12 mln voor het reguliere overbruggingskrediet en € 11 mln voor het starterskrediet. Verlies op de regeling kan gezien het risicoprofiel van onderliggende portefeuille mogelijk significant zijn.

      <u>Bestaande faciliteit voor overbruggingskredieten</u>
      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 jaar en vervolgens 5,75% per jaar). De top drie sectoren die gebruik maken van overbruggingskredieten zijn: zorg en verzorging (13,7%), horeca (13,4%) en zakelijke dienstverlening (13,0%). Er zijn ruim 2922 kredieten verstrekt peildatum 9/12/21. Deze lening moet binnen 6 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 bedrijfsspecifiek 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. 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,- bij de reeds verstrekte € 25 mln. We verwachten met de resterende circa € 12 mln. circa. 800 ondernemers te kunnen bereiken.

      <u>Faciliteit voor starters</u>
      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 bedrijfsspecifiek 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,-. Het gemiddelde bedrag was € 18.000,- bij de reeds verstrekte € 1,7 mln. We verwachten met de resterende circa € 11 mln. circa 600 ondernemers te kunnen bereiken.

   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 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 1e 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).

6. Welke risico-beheersende en risico-mitigerende maatregelen worden getroffen om het risico voor het Rijk te minimaliseren? Heeft de budgettair 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. Voor de overbruggingskredieten voor bestaande ondernemers loopt dit tot in beginsel 2030.

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 jaar 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 12 maanden is er geen aflossing vereist. 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. De terugontvangsten worden niet

geraamd. Budgettair 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 € 23 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 22 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 30 juni 2022. De leningen hebben een looptijd van maximaal 6 jaar.
    De looptijd van de starterslening van de Staat aan Qredits om corona overbruggingskredieten te verstrekken is 7 jaar tot 21 mei 2028. De middelen die door de Staat beschikbaar zijn gesteld voor de corona overbruggingskredieten, zijn met deze laatste wijziging bedoeld voor aanvragen ingediend in de periode tot en met 30 juni 2022. De leningen hebben een looptijd van maximaal 6 jaar. Dit betekent dat er zal worden ingezet om de einddatum van de starterslening van de Staat aan Qredits te verleggen van 21 mei 2028 naar 30 juni 2028. De looptijd van de starterslening van de Staat aan Qredits zal daarmee wijzigen.

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[1] 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-coronadossiers. 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 5 jaar in 2025/2026 worden geëvalueerd. 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.

[1] Voor overbruggingskredieten voor bestaande ondernemers betreft het eerste jaar het jaar vanaf 22 juli 2020 Voor overbruggingskredieten voor starters betreft het eerste jaar het jaar vanaf 21 mei 2021.