

TOETSINGSKADER RISICOREGELINGEN RIJKSOVERHEID voor de Borgstelling MKB-landbouwkredieten (BL), onderdeel tijdelijke kredietfaciliteit t.g.v. coronacrisis (BL-C)

Conform het beleidskader risicoregelingen 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».

Dit toetsingskader is één integraal toetsingskader voor het onderdeel tijdelijke kredietfaciliteit t.g.v. de coronacrisis van de Borgstelling MKB-landbouwkredieten. Het komt daarmee in de plaats van de toetsingskaders die voor de openstelling van de BL-C per 18 maart 2020 en voor de toevoeging van de BL-C voor visserij en aquacultuur per 9 april aan de Tweede Kamer zijn aangeboden. In dit toetsingskader zijn alle wijzigingen tot en met 17 mei 2020 van het onderdeel BL-C verwerkt. Te zijner tijd vervalt dit tijdelijke corona onderdeel weer, maar blijven de meer reguliere toetsingskaders voor de BL en de toevoegingen borgstelling voor landbouwinnovaties (juli 2017) en Vermogens Versterkend Krediet (januari 2019) nog steeds van kracht.

Inleiding

Beschrijving regeling en voorgestelde wijzigingen

De reguliere regeling Borgstelling MKB-landbouwkredieten (BL) geeft een borgstelling op kredieten verstrekt door financiers aan land- en tuinbouwbedrijven met een goed continuïteitsperspectief maar een tekort aan zekerheden volgens de normale bancaire praktijk.

De BL bestaat uit vier modules:

- 1) *Borgstellingskrediet voor de landbouw (BL)*: de overheid staat borg voor 70% van een borgstellingskrediet van maximaal € 1,2 mln. per onderneming. Het aandeel van het borgstellingskrediet in het totale krediet mag niet meer zijn 2/3.
- 2) *Borgstellingskrediet voor de landbouw Plus (BL Plus)* is er voor glastuinders of veehouders die duurzaam en milieuvriendelijk willen investeren in gecertificeerde kassen en stallen. De overheid staat borg voor 70% van een borgstellingskrediet van maximaal € 2,5 mln. per onderneming. Het aandeel van het borgstellingskrediet in het totale krediet mag niet meer zijn 2/3.
- 3) *Landbouwinnovatie*: de overheid staat borg voor 70% van een borgstellingskrediet van maximaal € 2,5 mln. per onderneming ten behoeve van investeringen in een nieuw concept, product of productieproces. Het aandeel van het borgstellingskrediet in het totale krediet mag niet meer zijn 2/3.
- 4) *Vermogensversterkend Krediet (VVK)*: de overheid staat borg voor 90% van een borgstellingskrediet van maximaal € 2,5 mln. per onderneming voor investeringen in duurzame bedrijfsvoering binnen 3 jaar na de start of overname van een land- of tuinbouwbedrijf. Het aandeel van de borgstellingskrediet in het totale krediet mag niet meer zijn 2/3.

De BL, BL Plus en VVK mogen gecombineerd worden.

Per 18 maart 2020 is de regeling in het kader van de coronacrisis, tijdelijk verruimd:

Tijdelijke kredietfaciliteit om liquiditeitsproblemen t.g.v. coronacrisis op te vangen (BL-C): Onder deze tijdelijke kredietfaciliteit worden borgstellingen gebracht voor de financiering in het kader van de gevolgen van de uitbraak van het coronavirus. Het overbruggingskrediet waarvoor de borgstelling wordt aangevraagd moet betrekkingen hebben op een acute liquiditeitsbehoefte van MKB-land- of tuinbouwondernemers die negatieve economische gevolgen ondervinden van het coronavirus en heeft een looptijd van maximaal twee jaar. De overheid staat borg voor 70% van het volledige krediet. De borgstellingsruimte van ad 1) € 1,2 mln kan worden gebruikt; indien een bedrijf die ruimte nu al heeft benut kan de borgstellingsruimte worden verruimd zodat door deze tijdelijke kredietfaciliteit aan elk bedrijf in ieder geval €300.000,- werkkapitaal beschikbaar gesteld kan worden.

Waarna per 9 april 2020 deze tijdelijke kredietfaciliteit ook is opengesteld voor MKB-ondernemers in de visserij en aquacultuur. De visserij en aquacultuur had namelijk nog geen garantieregeling waarvan gebruik gemaakt kon worden.

Tevens is per die datum de eenmalige provisie verlaagd van resp. 3% naar 1,5% en van 1% naar 0,5% voor starters-overnemers (zie ook hieronder)

Per 17 mei 2020 wordt de regeling nogmaals aangepast: de looptijd van de borgstelling voor tijdelijke werkkapitaalkredieten t.g.v. de coronacrisis kan van twee op maximaal vier jaar worden gesteld. Voor de tijdelijke borgstelling met een looptijd langer dan twee jaar moet wel een hogere provisie van 2,25% respectievelijk 0,75% door starters-overnemers betaald worden.

Deze verruiming van de regeling met de BL-C geldt tot 01-04-2021.

Daarnaast wordt het garantieplafond van de regeling verhoogd van € 120 mln naar € 300 mln.

En om eventueel daaruit voortvloeiende verliesdeclaraties te dekken wordt € 15 mln generaal budget toegevoegd.

Hieronder wordt meer ingegaan op de wijzigingen:

De kredietverstrekker (normaliter een bank) die krediet onder de borgstelling verleend, is altijd verplicht een deel krediet te verstrekken voor eigen risico. De ondernemer betaalt een eenmalige provisie bij verkrijging van een borgstellingskrediet. Voor de tijdelijke kredietfaciliteit wordt de eenmalige provisie gehanteerd van 1,5%, voor starters/overnemers 0,5% bij borgstelling met een looptijd tot twee jaar, voor tijdelijke borgstelling in het derde en/of vierde jaar geldt een tarief van 2,25% respectievelijk 0,75% voor starters/overnemers. Alhoewel het algehele risico van leningen verstrekt onder de tijdelijke kredietfaciliteit hoger zal zijn, geeft ook de provisiehoogte het karakter van een crisismaatregel aan. Dit omwille van de toegankelijkheid van deze kredietfaciliteit voor de ondernemers.

Voor de leningen onder de tijdelijke kredietfaciliteit gelden de reguliere voorwaarden voor opschorting. Met betrekking tot rente en aflossing van leningen onder de tijdelijke kredietfaciliteit is aan de bestaande uitvoeringsregels toegevoegd dat het mogelijk is om na de looptijd rente en aflossing te voldoen.

De eis van zekerheden bij de reguliere borgstellingen is losgelaten voor deze crisis-borgstelling, omdat dit niet past bij het karakter van overbruggingskrediet aangezien hier geen voorraden en/of andere activa als zekerheden van de financiering aan ten grondslag liggen. Als laatste wijziging ten opzichte van de reguliere regeling is de persoonlijke borgtocht die 25% van de hoogte van het BL-krediet bedraagt verlaagd naar 10%. Deze verlaging maakt de regeling toegankelijk, gebruiksvriendelijker in relatie tot andere kredieten die de ondernemer al dan niet heeft uitstaan bij de financier/bank en sluit beter aan op de problematiek/karakter van de financiering.

Aan de hand van de voorwaarden van de regeling beslist de kredietverstrekker over inpassing van een borgstellingskrediet. Verstrekte borgstellingskredieten worden aangemeld bij de RVO. Financiers kunnen gebruik maken van de mogelijkheid om aanvragen voor de tijdelijke kredietfaciliteit vooraf door RVO te laten toetsen.

De coronacrisis is lastig in te schatten, waardoor de gangbare continuïteitstoets niet toepasbaar is. Ook daarvoor geldt bij de tijdelijke overbruggingskredieten derhalve een andere aanpak. De bank doet een lichte toets dat aannemelijk is dat kredietbehoefte corona-gerelateerd is. Bij verliesdeclaratie toetst RVO alleen of dit aandachtspunt is geadresseerd in de toelichting van de bank. Met betrekking tot het continuïteitsperspectief wordt aan de banken gecommuniceerd dat bedrijven voorafgaand aan de coronacrisis niet al een continuïteitsprobleem hadden, die kunnen geen beroep op de BL-C doen. RVO zal dit bij een eventuele verliesdeclaratie toetsen.

De regeling en de daarop volgende wijzigingen zijn in de Staatscourant gepubliceerd met terugwerkende kracht tot 18 maart 2020. Het kabinet wil bedrijven waarvoor voor 17 mei al een borgstelling was verleend de toegang tot de verruimde mogelijkheden niet onthouden indien die hun herstelperspectief versterken.

In de loop van april 2020 zijn tevens inschattingen omtrent het benodigde gebruik van de BL-C regeling meer helder geworden. Deze inschattingen maken een verhoging van het garantieplafond voor landbouwborgstellingen nodig van € 120 mln naar € 300 mln totaal.

Toen de eerste aanpassingen inzake de BL-C werden doorgevoerd (18 maart 2020), was het nog niet goed mogelijk een inschatting te geven van de impact van corona op de sector en daarmee samenhangend, het beroep op de regeling. Complicerende factor was ook de aanname dat reguliere investeringen onder de BL zouden teruglopen. Daarom werd alle eerdere wijzigingen ingepast in de veronderstelde ruimte onder het normale reguliere LNV garantieplafond (totaal € 120) mln). Het ging toen om ingepaste BL-C garantieruimte van € 50 mln (land- en tuinbouw) en € 10 mln (visserij en aquacultuur). Per 1 mei is de verwachting dat een garantieruimte van totaal circa € 300 mln nodig zal zijn die middels een suppletoire begrotingswijziging wordt vastgelegd. Dit beeld is ontstaan na een inventarisatie door RVO bij kredietverstrekkers.

Bij deze voorgestelde ophoging van het plafond met € 180 mln hoort ook een additionele toevoeging van € 15 mln generaal budget om ingediende verliesdeclaraties a.g.v. faillissement te kunnen dekken (daar waar over kredieten een garantstelling is verleend).

Indien een borgstellingskrediet leidt tot een verliesdeclaratie controleert RVO.nl onder andere of bij de kredietverstrekking aan de voorwaarde van voldoende zicht op rentabiliteit en continuïteit van de onderneming was voldaan.¹

Probleemstelling en rol van de overheid

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

MKB land- en tuinbedrijven zijn, net als vele andere Nederlandse MKB-en grote bedrijven, getroffen door de coronacrisis. De land- en tuinbouwsector is zowel nationaal als internationaal geconfronteerd met een forse terugval in de vraag naar hun producten. Dit heeft deels te maken met het sluiten van restaurants en andere horecagelegenheden en het afzeggen van evenementen in binnen- en buitenland (in het bijzonder Azië en Italië), deels ook met toenemende problemen aan grenzen door ingevoerde grenscontroles en/of het sluiten van grenzen. Het gaat in de land- en tuinbouwsector veelal om bederfelijke producten, waarvoor niet zonder meer en zeker niet onder de huidige omstandigheden direct andere afzetkanalen of -markten gevonden kunnen worden of waarvan de productie niet snel afgestemd kan worden op de vraag. Dit heeft tot gevolg dat de prijzen onder druk staan of zelfs dat producten vernietigd worden omdat er geen afzetmogelijkheden zijn. Daarbij komt dat teelten zich niet laten 'uitzetten'. Er moet doorgewerkt worden om over bijv. 8 weken in een gewas dat een heel jaar (bijv. tomaat) of meerdere jaren (bijv. roos) te kunnen oogsten, wat betekent dat de loonkosten doorlopen zonder zekerheid van afzet en inkomsten. Met name in de sierteeltsector is de toestand zorgwekkend, waar sprake is van een acute vraaguitval van 50 procent. Maar ook vanuit andere sectoren zoals de zuivel komen er signalen over afzetproblemen en dalende prijzen. Ook logistiek zijn er knelpunten doordat luchtvaart beperkt wordt of koelcontainers aan de kade blijven staan. Dit heeft een negatief effect op de transport- en opslagkosten. Tot slot wordt gevreesd dat er over enkele weken onvoldoende arbeidskrachten zullen zijn voor gewasonderhoud en oogst, waardoor hele gewassen/oogsten voor de rest van het jaar verloren zouden gaan.

Ook MKB-visserij- en aquacultuurondernemingen zijn getroffen door de coronacrisis. De visserij en aquacultuursector wordt zowel nationaal als internationaal geconfronteerd met een forse terugval in de vraag naar hun producten. De markt voor verse vis, veelal de platvis die in de horeca, retail in binnen-, en buitenland afgezet wordt, stagneert. In het bijzonder de traditionele markten uit Duitsland, Italië, Frankrijk en Spanje nemen niet meer af. Dientengevolge dalen de prijzen voor deze duurere segmenten, waardoor het niet meer loont om uit te varen. Ook in de garnalen zijn afnamebeperkingen als gevolg van arbeidsbeperkingen in de 'pel-faciliteiten' (garnalen worden in Marokko gepeld). Viskwekers (aquacultuur) verkopen 10 tot 20% van wat zij normaal omzetten. Gevolg is overvolle bassins, die leiden tot financiële en dierenwelzijn problemen. Supermarkten zijn nu de belangrijkste afzetbron voor vissers. Bepaalde vissoorten worden door supermarkten niet ingekocht, vanwege eisen die de branche zichzelf opgelegd heeft. Een groot aantal vissoorten kan daarom niet verhandeld worden. Op de visafslagen is momenteel een omzetsdaling van 30 tot 40% per week. Ook logistiek zijn er problemen bij het vervoeren van vis en bemanningsleden door grenscontroles.

Dit alles heeft ertoe geleid dat er in toenemende mate MKB land- en tuinbedrijven en visserij- en aquacultuurbedrijven met liquiditeitsproblemen zijn. Verruiming van de BL met deze tijdelijke kredietfaciliteit voor kortlopende kredieten, waaronder rekening-courant kredieten of overbruggingskredieten, kan MKB-land- en tuinbouwbedrijven en visserij- en aquacultuurbedrijven die kampen met negatieve economische gevolgen van het coronavirus helpen om acute liquiditeitsproblemen tijdelijk te verlichten.

De agrosector is van belang voor de concurrentiekracht en werkgelegenheid van de Nederlandse economie. Het bredere agrocomplex draagt circa € 51 mld bij aan het BNP, wat een aandeel ca.

¹ RVO.nl krijgt van de financiers o.a. de volgende stukken: 1) kredietvoorstel plus -toelichting, 2) kredietovereenkomst, 3) verliesdeclaratie waarbij: proces verbaal tav gang van zaken na verlening en bij uitwinning, opgave actuele standen. Aan de hand van deze stukken wordt beoordeeld: was de verlening juist? geen fouten in beheer? klopt het te declareren bedrag? welke verhaalsmogelijkheden resteren er?

7% is, 8% van de werkgelegenheid. De sierteeltsector heeft nu met 50% marktuitsluit te maken. Eerste grove inschattingen wijzen richting een omzetverlies van circa € 2 mld indien de crisis als gevolg van het coronavirus 8 weken duurt.

De visserij- en aquacultuursector is voor de werkgelegenheid vooral van belang in de visserijgemeenschappen in Nederland, die veelal in krimpgebieden liggen. Uitsluit van de visserijondernemingen heeft voor visserijgemeenschappen grote gevolgen. "De toegevoegde waarde van het totale visserijcomplex is het laatste decennium vrij stabiel en ligt rond de 0,8 en 0,9 miljard euro, dat is circa 0,1% van het bruto binnenlands product (bbp)."²

Banken geven aan dat de bedrijven - voor zover nu overzienbaar in elk geval in de sierteeltsector - op korte termijn in liquiditeitsproblemen komen door de coronacrisis en dat het negatieve effect als gevolg van de coronacrisis weleens lang kan aanhouden. Banken kunnen bedrijven helpen door verstrekking van een overbruggingskrediet (meestal toegepast) of een ophoging van het Rekening Courantkrediet (RC) (ook mogelijk, maar wordt nauwelijks toegepast). Ook opschorting van aflossingen van bestaande kredietlijnen is een mogelijkheid. Normaliter ligt er een verdienmodel ten grondslag aan deze additionele financiering, maar in dit geval zal de extra financiering veelal gekenmerkt worden door hogere risico's zonder extra dekking van zekerheden of cashflow waarbij ook het continuïteitsrisico moeilijker in te schatten is.

Op dit moment is de impact voor de banken nog te overzien, maar als de problemen groter worden lopen de banken ook aan tegen grenzen. Wat betreft toegang tot kapitaal is enerzijds bij de banken voldoende liquiditeit beschikbaar om te financieren, maar anderzijds worden de buffers door financiële regelgeving beperkt om klappen op te vangen en wil de bank ook niet een te hoog risico op zich nemen. Dit risico kan worden beperkt met het bestaande garantie-instrument Borgstelling MKB landbouw. Voor een kortlopend krediet met een looptijd van maximaal twee jaar is echter een aanpassing van regeling nodig. Voor deze tijdelijke kredietfaciliteit wordt de persoonlijke borgstelling voor ondernemers in een rechtspersoon (BV) van 25% van het krediet verlaagd tot 10% en is geen zekerhedentoeets nodig. Verder wordt het mogelijk gemaakt dat bedrijven die nu op of dichtbij de maximale overheidsborgstelling zitten toch nog €300.000,- werkkapitaalkrediet kan worden verstrekt.

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

Door het kabinet is een pakket aan maatregelen aangekondigd ter bestrijding van het coronavirus. In de kamerbrief van het kabinet van 17 maart is de verruimde borgstelling voor land- en tuinbouwbedrijven opgenomen. De BL is een generieke regeling van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en komt tegemoet aan een zekerhedentekort bij financiering, zodat financiers ook de land- en tuinbouwbedrijven met liquiditeitstekort kunnen blijven financieren; waardoor ook deze bedrijven de periode van zwaar weer als gevolg van de corona-uitbraak kunnen overbruggen. Omdat de economische situatie in visserij- en aquacultuurbedrijven slecht is vanwege de coronacrisis, rechtvaardigt dit ook aansluiting bij de borgstellingsregeling MKB landbouwkredieten, die daar nog niet in voorzag.

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.*

De Nederlandse land- en tuinbouwsector en visserij- en aquacultuursector zijn van oudsher gefinancierd met familiekapitaal plus bancaire krediet. Op dit moment zijn er - zeker voor kortlopend krediet in crisissituaties - geen alternatieve financiers die in deze sector de rol van banken nu over willen nemen. Banken zijn van nature risico-avers, in de zin dat ze zich primair richten op uitbetalingen die gekenmerkt worden door (relatief) beperkte risico's (en genoeg nemen met een (relatief) lager rendement), in plaats van zoeken naar uitbetalingen met een hoog rendement (en daarbij een hoog risico accepteren).

² Wageningen University & Research, Agrimatie - Visserij, geraadpleegd op 1 april 2020 via <https://www.agrimatie.nl/ThemaResultaat.aspx?subpubID=2232&themaID=2280&indicatorID=2919§orID=2860>

De organisatie/bedrijfsvoering van de banken is dan ook ingericht op het verstrekken van kredieten met een beperkt risicoprofiel tegen een gematigde rente. Het verstrekken van leningen met een hoog risicoprofiel (en bijbehorende hoge rente) is voor banken ongebruikelijk en past niet in de reguliere kredietverlening naar hun klanten.³ Het past ook niet bij de wijze van funding van de banken, met o.a. direct opvraagbare middelen. De BL is, net zoals de BMKB, zodanig ingericht dat bedrijven met voldoende zicht op rentabiliteit en continuïteit, maar die vanuit het optiek van de bank een te hoog risico kennen vanwege een gebrek aan zekerheden, toch in staat zijn krediet aan te trekken, omdat risico en rendement voor de bank daarmee in overeenstemming komen. Normaliter ligt er een verdienmodel ten grondslag aan een additionele financiering, maar in dit geval (kortlopende leningen met corona-gerelateerde financieringsproblematiek) zal de extra financiering veelal gekenmerkt worden door hogere risico's zonder extra dekking van zekerheden of cashflow waarbij ook het continuïteitsrisico moeilijker in te schatten is.

De regeling heeft vanwege de hoge leverage (de uitkering aan schades is vele malen lager dan het totaalbedrag waarvoor borg wordt gestaan en dus gefinancierd wordt aan het mkb) een duidelijke meerwaarde boven een kasstroom of subsidie. Een borgstelling richting financiers geeft een optimale operationele efficiency: financiers zijn veel beter dan de overheid in staat risico's van land- en tuinbouw financiering te beoordelen en neemt de operationele kosten van bedrijfsfinanciering (feitenonderzoek, bedrijfsanalyse) voor zijn rekening; deze taakverdeling en de daarop afgestemde inrichting van de BL maakt het mogelijk tegen relatief geringe kosten op de expertise van de financier mee te liften. Bij het voorbereiden van het beleid t.a.v. microfinanciering is de mogelijkheid van een subsidie onderzocht; het bleek echter niet mogelijk om deze zodanig vorm te geven dat daarvan een prikkel uitging om de gewenste leningen te verstrekken zonder dat dit bijzonder forse financiële consequenties voor de overheid zou hebben, die aanzienlijk omvangrijker zijn dan de kosten van garantie of kredietverlening. Benutting van de BL voor corona-gerelateerde problematiek heeft verder een aantal andere voordelen. De BL is een al lang bestaande regeling, waarmee de banken met hun brede kantorennet vertrouwd zijn en weten hoe deze in de praktijk door RVO wordt uitgevoerd. Dat maakt het gebruik van de nieuwe regeling laagdrempelig en snelle invoering mogelijk. Bankieren denken enkele weken nodig te hebben tot aanpassing van hun ICT-systemen. Met andere woorden, een alternatief stuit op veel (praktische) bezwaren.

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

Geen risicomitigatie vanuit andere risicoregelingen. LNV kent verschillende instrumenten (zowel garanties als leningen) die zich richten op bedrijfsfinanciering, maar de BL is de enige regeling die zich richt op de vreemd vermogen financiering van land- en tuinbouwbedrijven met een financieringsbehoefte vanaf kleine kredieten tot kredieten van € 3,75 mln bij flinke verduurzamingsinvesteringen. In de bestaande BL is er een basisborgstelling tot €1,2 mln en zijn er speciale faciliteiten voor starters/overnemers (lagere provisie, achtergestelde lening) en is er de plus-borgstelling voor verduurzaming en innovatie (tot € 2,5 mln). Daar komt nu een tijdelijke faciliteit bij voor kortlopend krediet om acute liquiditeitsbehoeftes ontstaan t.g.v. de coronacrisis van MKB-land- en tuinbouwondernemers te verlichten. En het is nodig gebleken de garantieruimte voor landbouwborgstellingen te verhogen van maximaal €120 mln per jaar naar incidenteel €300 mln voor deze tijdelijke kredieten t.g.v. de coronacrisis. De voorgestelde verlening van de looptijd van 2 naar 4 jaar geeft ondernemers meer ruimte in de tijd tot aflossing van het BL-C overbruggingskrediet. In theorie wordt hierdoor de kans op faillissement kleiner.

Daarnaast is er een relatie met het Noodfonds (650 mln) en daardoor risicomitigatie. In de eerste helft van mei 2020 worden ook subsidieregelingen van kracht voor landbouwsectoren die het hardst door corona worden getroffen. Het Noodfonds geldt voor een select aantal bedrijven binnen de fritesaardappel- en tuinbouwsector, de BL(-C) zelf is veel breder. Bedrijven die een beroep kunnen doen op het Noodfonds krijgen een bepaalde vergoeding voor het geleden omzetverlies a.g.v. corona. Door deze vergoeding, is de kans op faillissement minder groot geworden. Omdat de geleden schade slechts deels door het Noodfonds vergoed, kan een BL-C

³ Het maximale risico en bijbehorende rente die de bank accepteert verschilt per bank en behoort tot het bedrijfsgeheim. Verschillende EIM MKB financieringsmonitors, en interviews met banken in het kader van de BMKB beleidsevaluatie 2005-2010 door Carnegie Consult, maken echter duidelijk dat banken zich begeven in het segment met relatief beperkte risico's en bijbehorende lagere rentepercentages.

garantstelling nog steeds noodzakelijk zijn. Deze twee instrumenten (subsidie - garantstelling) vullen elkaar goed aan.

Daarnaast wordt de ontwikkeling van de BL(-C) garantstelling heden meer nauwlettend door RVO en LNV gemonitord, oa door middel van tweewekelijkse update waarin het garantieberoep zichtbaar.

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?

De eerste inschattingen ten aanzien van het benodigde gebruik van de regeling is onvoldoende gebleken. LNV en FIN hadden afgesproken hierover met elkaar in contact te blijven omdat het logisch was dat de inschattingen van de benodigde liquide middelen in de loop van een aantal weken helderder zou worden. Banken hebben bij RVO aangegeven dat de verwachting per 1 mei 2020 is dat er ruim 400 bedrijven zijn met een totaal BL-C kredietbehoefte van circa €430 mln. Hiervoor is een garantieruimte van € 300 mln nodig (LNV staat voor 70% van die 430 mln garant, 30% wordt door de kredietverstrekker zelf gedragen).

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

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

Beantwoording 5. b. en c. Gezien het lange bestaan van de regeling (sinds 1952) is er ruime ervaring met het omgaan en beheersen van risico bij het afgeven van borgstellingskredieten. Het feit dat de regeling altijd een deel van het risico bij de financier laat, maakt dat deze een belang heeft bij het zo goed mogelijk inschatten en beheersen van het risico.

Met het een budget van in totaal € 27 mln ten behoeve van de BL-C (en daar bovenop nog € 1,8 mln voor de normale BL) kan het garantieplafond worden opgehoogd tot € 300 mln om borgstellingen te verlenen voor de kortlopende kredieten die door de banken worden verstrekt, rekening houdend met iets meer dan gebruikelijke verliezen (circa 10%).

Langjarig kent de Staat meer uitgaven dan inkomsten in het kader van de regeling. De borgstellingsprovisie is gebaseerd op de bestaande begrotingsruimte van € 3,6 mln. voor reguliere borgstellingskredieten en landbouwinnovatiekredieten. De regeling is niet volledig kostendekkend. Aangezien de inkomstenstroom uit borgstellingsprovisies vooruitlopen op de schade-uitgaven en de uitgaven een conjunctuurgevoelig karakter hebben (in tijden van krimp en recessie hogere verliezen) is een interne begrotingsreserve gevormd, zodat deze kan worden ingezet om fluctuaties in ontvangsten en uitgaven op te vangen. De stand van de begrotingsreserve is per april 2020 € 20,2 mln.

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?

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?

Beantwoording 6.en 7.: Financiers zijn zeer bepalend bij het risicobeheer; zij lopen voor een deel zelf risico voor de verstrekte kredieten (in het geval van de verruiming een eigen risico van 30%) en zullen daarom de kredietwaardigheid van de ondernemingen conform professionele standaarden beoordelen. Zij dienen net als bij iedere andere financiering die ze verstrekken actie te ondernemen als dat nodig is. Financiers moeten daarbij niet alleen voldoen aan hun eigen voorschriften (toezicht door DNB) maar worden ook achteraf bij de indiening van verliesdeclaraties onder de borgstelling door het RVO.nl gecontroleerd. Een verliesdeclaratie van de financier bij RVO wordt pas gehonoreerd als de financier gedurende het hele financieringsproces juist – als een goed financier en volgens de voorwaarden van de regeling - heeft gehandeld. Jaarlijks wordt 2,5% tot 10% van het ingediende bedrag aan verliesdeclaraties afgekeurd. Daarnaast kan de minister

aanpassingen doen in de regeling. Om de effectiviteit van de regeling te waarborgen gebeurt dit in nauwe afstemming met de uitvoerende financiers. Aanpassingen hebben echter geen effect op al afgegeven borgstellingen.

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 door het vakdepartement specifiek ingezet?*

De BL-C heeft een eenmalig en bij inpassing van de borgstelling direct te betalen provisie:

- a. 0,5 procent voor starters/overnemers (ondernemer die korter dan 3 jaar de zeggenschap in het bedrijf uitoefent), bij een maximale looptijd van de BL-C tot 2 jaar
- b. 0,75 procent voor starters/overnemers (ondernemer die korter dan 3 jaar de zeggenschap in het bedrijf uitoefent), bij een maximale looptijd van de BL-C tot 4 jaar
- c. 1,5 procent voor alle andere ondernemers bij een maximale looptijd van de BL-C tot 2 jaar
- d. 2,25 procent voor alle andere ondernemers bij een maximale looptijd van de BL-C tot 4 jaar

9. *Hoe wordt de risicovoorziening vormgegeven?*

Voor de verevening van uitgaven en ontvangsten is een begrotingsreserve voor de BL ingesteld. De omvang van de begrotingsreserve voor reguliere borgstellingen is € 20,2 mln. De schade voortkomend uit deze tijdelijke borgstelling voor kortlopende kredieten wordt voorlopig ingeschat op € 30 mln.

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

De horizonbepaling voor de BL-regeling is 31-12-2024. De openstelling voor tijdelijke kredietfaciliteit om liquiditeitsproblemen t.g.v. coronacrisis op te vangen is tot 1 april 2021.

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

De uitvoering wordt gedaan door RVO.nl. De totale uitvoeringskosten (alle luiken) voor de BL inclusief corona-uitbreidingen is dat circa € 1,2 mln per jaar.

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

De voorganger van de BL, de Garantstelling Landbouw is over de looptijd 2010-2016 in 2018 geëvalueerd⁴. De Kamer heeft die evaluatie in november 2019 ontvangen. Daarna is het verlengingsbesluit tot 31-12-2024 genomen.

De volgende evaluatie van de BL zal plaatsvinden in 2024. In 2022 vindt een tussentijdse evaluatie van het VVK (de borgstelling voor achtergestelde leningen aan starters/overnemers voor verduurzamingsinvesteringen) plaats. Zoals bij de evaluatie van de Garantstelling Landbouw, zal ook dan een kwantitatieve analyse door datakoppeling via het CBS gedaan worden.

LNV zal de effecten van de speciale corona-overbruggingsinstrumenten, op de continuïteit van de bedrijven monitoren, mede met het oog op de duurzame doorontwikkeling van de Nederlandse land- en tuinbouwsector.

De evaluatie van het BL-C onderdeel kan mogelijk meegenomen worden in de evaluatie van de regeling in 2024, of mogelijk onderdeel zijn van een evaluatie inzake het gehanteerde corona-instrumentarium. Hierover zal nog nadere besluitvorming plaatsvinden.

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/05/09/beleidsevaluatie-garantstelling-landbouw>