

Toetsingskader Garantstelling Landbouw

De GL wordt alleen afgegeven voor leningen ten behoeve van investeringen. De totale garantstelling van een onderneming kan maximaal 80% van € 2,5 miljoen bedragen. De lening onder garantstelling is maximaal 2/3 van de benodigde investering, waardoor de garantie maximaal 53.6% van de benodigde financiering bedraagt. ter illustratie:

- Ondernemer wil een investering doen van 1.5 miljoen euro
- Hiervoor sluit de ondernemer een lening af bij een bank, hiervan kan maximaal een lening van 1 miljoen euro onder garantstelling worden gebracht. (de onderneming kan wel een lening van 1.5 miljoen euro afsluiten)
- De Staat staat voor maximaal 800.000 euro garant.

De GL kent drie varianten:

- Garantstelling Landbouw: Maximale garantstelling 80% van € 600.000, looptijd maximaal 20 jaar met lineaire aflossing. Het jaarlijkse plafond (inclusief GL Jonge Landbouwers) bedraagt 50 miljoen euro)
- Garantstelling Landbouw Jonge Landbouwers: Maximale garantstelling 80% van € 1.200.000, looptijd maximaal 20 jaar met lineaire aflossing. Lening ten behoeve van bedrijfsovername. De ondernemer mag maximaal 39 jaar oud zijn.
- Garantstelling Landbouw Plus: Maximale garantstelling 80% van € 2.500.000, looptijd maximaal 20 jaar met lineaire aflossing. De investeringen die in aanmerking komen zijn Groen Label Kassen (GLK) en Duurzame stallen die voldoen aan de maatlat duurzame veehouderij (MDV). De Garantstelling Landbouw plus ziet ook toe op achtergestelde leningen. Voor deze leningen is de looptijd maximaal 10 jaar zonder verplichte aflossing. Het jaarlijkse plafond bedraagt 80 miljoen euro)

De aanvragen voor garantstelling worden vooraf getoetst. De aanvraag moet vergezeld gaan van

Bankrapport: In het bankrapport moet zijn opgenomen:

- een investerings- en financieringsplan, met specificatie van de zekerheden. Uitleg over het investeringsplan kunt u lezen links in het menu onder Een goed investeringsplan.
- een exploitatiebegroting
- een overzicht van de stand van leningen en kredieten vóór de uitvoering van het investeringsplan
- een overzicht van de stand van leningen en kredieten ná de uitvoering van het investeringsplan
- een berekening van het eigen, het achtergestelde en het bancaire aansprakelijk vermogen Het bancaire aansprakelijk vermogen (BAV) bedraagt na de investeringen minimaal 15% van het balanstotaal.
- een toelichting van de bank

Taxatierapport: Het gaat om de taxatie van onroerende goederen. Op basis hiervan stelt de bank haar financiering vast.

Achtergrond

Het Borgstellingsfonds voor de Landbouw (BF) is in 1951 door de overheid opgericht met als doel de ontwikkeling van de land- en tuinbouw te bevorderen. Het BF werd beheerd door een stichting (waarin ook het bedrijfsleven zitting had) en verleende garantie aan ondernemers op financiering voor de stichting, overname, verbetering of instandhouding van landbouwbedrijven. Het was/is een financieringsinstrument dat aan de banken de mogelijkheid bood om een lening aan ondernemers te verstrekken onder de garantie dat de rente en aflossing werden terugbetaald. Uit het fonds werden de eventuele verliesdeclaraties van de banken bekostigd.

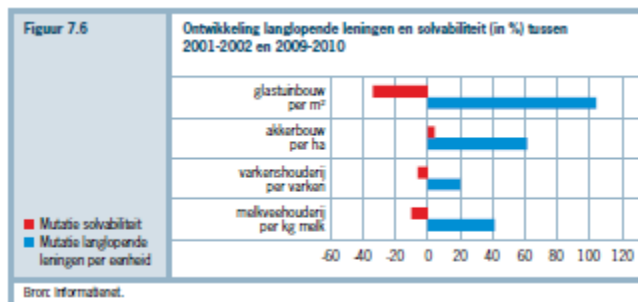
Het BF heeft vanaf 1 januari 2004, ingegeven door het streven naar zelffinanciering van het fonds (inclusief de uitvoering) en de wens om financiële risico's voor het fonds en de Staat beheersbaar te houden, een aantal wijzigingen ondergaan. De belangrijkste aanpassingen zijn de invoering van een jaarlijks budget aan verleende borgstellingen (garantieplafonds) en het vastleggen van een minimum en maximumborgstellingsbedrag en aanpassing van de premie.

In 2008 is ten gevolge van de kaderwet ZBO's een ontmantelingstraject ingesteld voor de stichting. Het fonds werd omgezet naar een interne begrotingsreserve Borgstellingsfaciliteit ten dienste van de EZ-begroting. De provisies die de banken bij de agrariërs in rekening brengen, worden afgestort in deze reserve. Daarnaast wordt jaarlijks vanuit de EZ-begroting € 2 miljoen gestort in deze begrotingsreserve om de risico's van het ministerie af te dekken voor de betaling van eventuele verliesdeclaraties.

Het doel van de Garantstelling Landbouw is gelijk aan het Borgstellingsfonds voor de Landbouw.

- i. Wat is het probleem dat aanleiding is (geweest) voor het beleid? Is dit probleem nog actueel? Wat is de oorzaak van het probleem?

Toegang tot financiering is een belangrijk aandachtspunt op dit moment. Met name kleine bedrijven komen moeilijker aan bancaire financiering zo blijkt uit de Financieringsmonitor van EIM (dec. 2012). Voor de komende periode is de verwachting dat banken bij de kredietverlening hogere eisen (gaan) stellen aan het eigen vermogen van bedrijven en dat de vraag naar risicokapitaal zal toenemen. EZ acht de GL daarom van toenemend belang, zeker gezien het kabinet streeft naar een duurzame en concurrerende agrosector. De GL is vooral belangrijk voor kleine en middelgrote ondernemingen, die zich willen doorontwikkelen. Hiervoor moeten de bedrijven blijven investeren. Maar de primaire sector heeft te maken met een teruglopende solvabiliteit (zie figuur 1). Waardoor meer bedrijven onvoldoende zekerheden hebben om financiering te krijgen. De Garantstelling Landbouw (GL) is bedoeld om agrarische ondernemingen te steunen die over onvoldoende zakelijke zekerheden beschikken om volgens normaal bankgebruik een investeringsplan bij de bank te financieren. Deze steun wordt gegeven door aan de ondernemingen een borgstelling te verlenen. Deze ondernemingen moeten wel voldoende liquiditeit en continuïteitsperspectief hebben. Dit moet uit het bankrapport naar voren komen.



Figuur 1. Mutatie solvabiliteit 2009/2010 tov 2001/2002
Bron: Landbouw economisch bericht 2012 (LEI,2012)

- ii. Waarom rekent de overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen en waarom ligt de verantwoordelijkheid op rijksniveau en niet op decentraal niveau?

Dit kabinet heeft hoge ambities op het gebied van verduurzaming. De Staatssecretaris van EZ omschrijft dit tijdens de begrotingsbehandeling 2013 als volgt:
Naast een zorgvuldige productieverhoging gaat het dus vooral om de kwaliteit van de productie. Twee keer meer moet dus ook twee keer beter. Groen en groei zijn twee kanten van dezelfde medaille. De ambitie is er, maar het moet ook haalbaar zijn voor ondernemers, met oog voor het management van de agrarische ondernemers. Ze moeten in staat worden gesteld om binnen de maatschappelijke randvoorwaarden optimaal te kunnen presteren. Dit geldt met name voor de GL plus.

Voor zowel de GL als GL plus geldt het marktfalen dat met name kleinere bedrijven moeilijk aan bancaire financiering komen. Met een garantstelling wordt dit marktfalen voorkomen.

Een dergelijke regeling dient op centraal niveau te liggen omdat de betreffende problematiek landelijk geldt en in de praktijk ook aansluit bij de banken, die vooral landelijk opereren.

ii) Is de regeling a) ter compensatie van risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt en/of b) het instrument waarmee een optimale doelmatigheidswinst kan worden bewerkstelligd? En heeft de regeling een beargumenteerde meerwaarde boven een kasstroom of subsidie?

De bijdrage van de overheid in de vorm van een subsidie in relatie tot de kosten voor de investering is beperkt. Een garantie kan een significant deel van de investering bestrijken. Dit heeft tot gevolg dat banken en ondernemers eerder bereid zijn de investering te financieren. Hiermee wordt de kans dan banken financiering verstrekken vergroot.

Via garanties kunnen leningen door private partijen mogelijk worden gemaakt. In dit geval is het noodzakelijk dat private partijen de benodigde middelen voor de investering beschikbaar stellen. De overheid staat garant voor een gedeeltelijke terugbetaling van de middelen. In tegenstelling tot investeringssteun door directe subsidies, kan hier met substantiëlere bedragen worden gewerkt.

iii. Is er al een andere garantie/wet/regeling die de verplichting ex-/impliceert?

Nee

iv. Is bekend wat de mogelijke effectiviteit van de betreffende risicoregeling is?

Het BF is in 2006 door het LEI geëvalueerd:

- Het BF is vooral belangrijk voor de bedrijven die zich nu nog in de middengroep bevinden en zich met grote stappen verder willen doorontwikkelen. Er is sprake van goede ondernemers die een goede toekomstige kasstroom genereren (hoge rentabiliteit) met een tekort aan beschikbare zekerheden.

- Gezien de omvang van de verleende borgstellingen en de beperkte omvang van de geleden verliezen (aandeel van de verliesdeclaraties uitgedrukt in uitstaande verplichtingen is over de laatste 15 jaar gemiddeld 0,6% per jaar) heeft het BF zich bewezen als een efficiënt en relatief goedkoop financieringsinstrument met een grote reikwijdte. Dit heeft geresulteerd in versnelde veranderingsprocessen op bedrijven.

De GL is in 2012 door de Audit Dienst van het Ministerie van EZ geëvalueerd, binnen de context van duurzaamheid. Uit deze evaluatie blijkt onder meer dat er sinds 2008 verhoudingsgewijs meer vraag is naar GL dan naar GL+. Dit hangt samen met de steeds strengere eisen die worden gesteld aan de MDV en de GLK. De investeringen die nodig zijn voor de bouw van dergelijke stallen en kassen zijn omvangrijk. Met de dalende inkomsten worden ondernemers minder investeringsbereid. Het gaat hier vaak om spronginvesteringen. Deze komen steeds minder vaak voor.

Overigens blijkt uit recente cijfers dat de benutting van de GL in 2012 met 40% is afgenomen ten opzichte van 2011 en dat de benutting van de GL+ met 30% is afgenomen. Belangrijkste oorzaak hiervan is de voortdurende slechte economische situatie .

v. Wat zijn de risico's van de regeling:

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

De GL wordt gezien als belangrijke aanjager van verduurzaming in de land- en tuinbouw. Met de jaarlijkse verleende garanties van circa 70 miljoen euro zijn investeringen gefinancierd van in totaal bijna 400 miljoen euro. In de sector wordt jaarlijks circa 4,7 miljard euro geïnvesteerd. In relatie tot alle investeringen gedaan in de land- en tuinbouw is bijna 10% het GL betrokken. Vooral nu banken door BASEL III strengere selectie toepassen bij financiering, biedt een garantstelling die zekerheid, dat banken wel bereid zijn om een lening te verstrekken. Deze meerwaarde is veel groter dan het gemiddelde netto verlies.

b. Wat is de inschatting van het risico op waarschijnlijkheid, impact, blootstellingduur of beheersingsmate?

De regeling heeft van de Europese Commissie een staatssteungoedkeuring. Bij de staatssteunmelding is de kans op wanbetaling berekend door het gemiddelde bedrag aan verliesdeclaraties uit het Borgstellingsfonds tussen 1990 en 2004 te delen door het gemiddelde totaalbedrag aan uitstaande garantstellingen in diezelfde periode. Dat percentage is 0,6%. In tabel 1 staan de gegevens voor de periode 1993-2012. Het gemiddelde verliespercentage is 0.9% (4,3 miljoen euro per jaar) en gecorrigeerd voor de ontvangen premie is het verliespercentage 0.6% (3,1 miljoen euro per jaar). In 2004 is de provisie verhoogd naar 3%. Wanneer de berekening van tabel 1 volledig naar 3% wordt gecorrigeerd zou het nettoverlies per jaar 2,4 miljoen bedragen.

Bij een hogere premie is de verwachting dat daarmee het beleidsdoel, nl de totstandkoming van de lening, niet gehaald wordt, omdat daarmee de regeling te duur wordt voor de landbouwer. Daarom draagt EZ structureel 2 miljoen euro per jaar bij aan de garantstelling landbouw.

Op dit moment vindt er in overleg met de IRF een analyse plaats van de kostendekkendheid van de GL.

Tabel 1. Overzicht openstaande garantieverplichtingen verlies (2000-2011) (bedragen in miljoen euro)

	Uitstaande garantstellings- verplichtingen (x mln)	uitbetaalde verliesdeclaraties (x mln)	ontvangen provisies (x mln)	Netto verlies	Verlies- percentage
1993	401,4	2,8-	-	2,8-	-0,7%
1994	411,4	8,5-	0,2	8,3-	-2,0%
1995	415,4	5,7-	0,3	5,4-	-1,3%
1996	420,0	7,8-	0,4	7,4-	-1,8%
1997	449,2	4,1-	0,8	3,2-	-0,7%
1998	471,6	1,1-	0,8	0,3-	-0,1%
1999	518,9	1,2-	1,1	0,1-	0,0%
2000	499,1	0,6-	0,9	0,3	0,1%
2001	510,2	0,6-	0,8	0,2	0,0%
2002	514,1	1,3-	0,7	0,6-	-0,1%
2003	545,4	2,4-	1,0	1,4-	-0,3%
2004	597,4	2,7-	1,6	1,1-	-0,2%
2005	586,4	5,6-	1,9	3,7-	-0,6%
2006	590,3	3,1-	1,7	1,4-	-0,2%
2007	593,4	3,4-	2,1	1,3-	-0,2%
2008	512,7	1,7-	1,8	0,1	0,0%
2009	467,2	1,9-	1,7	0,2-	0,0%
2010	457,5	11,6-	2,0	9,6-	-2,1%
2011	468,1	11,4-	2,0	9,4-	-2,0%
2012	430,0	8,5-	1,3	7,2-	-1,7%
	493,0	4,3-	1,2	3,1-	-0,6%

Tot en met 2003 werd 1% geheven tegenover nu 3%, bij 3% voor alle jaren zou het nettoverlies op 2.4 miljoen uitkomen

Bij de GL dienen de banken verzoeken tot garantstelling in, zij maken dus al de eerste selectie. De aanvragen worden vooraf door Dienst Regelingen getoetst. Pas wanneer Dienst Regelingen de aanvraag heeft goedgekeurd, wordt de garantstelling verleend.

c. Wat is het totaalrisico van de regeling?

Openstaande verplichtingen per 31 augustus 2012: € 437.203.888,80

- d. Heeft de minister door middel van de gekozen institutionele inbedding van de regeling, ook als deze op afstand wordt uitgevoerd, voldoende mogelijkheden tot beheersing van de risico's?

De aanvragen voor de GL worden vooraf door Dienst Regelingen getoetst. Te risicovolle aanvragen (aanvragen die niet voldoen aan de eisen van de regeling) worden afgewezen.

Indien de verliesdeclaraties te hoog zouden oplopen, zou besloten kunnen worden de premie te verhogen, het plafond dat jaarlijks wordt opengesteld te verlagen en/of vanuit de begroting van EZ meer te storten in de begrotingsreserve borgstellingsfaciliteit om de verliesdeclaraties op te kunnen vangen.

- vi. Welke premie wordt voorgesteld en hoeveel wordt doorberekend aan de eindgebruiker? Bij de Garantstelling Landbouw en de Garantstelling Landbouw plus wordt vooraf 3% van de lening onder garantstelling als provisie geheven. Van deze lening staat de overheid 80% garant. De provisie wordt volledig doorgerekend aan de eindgebruiker. Bij de Garantstelling Landbouw Jonge Agrariërs wordt vooraf 1% van de lening onder garantstelling als provisie geheven. Van deze lening staat de overheid 80% garant. De provisie wordt volledig doorgerekend aan de eindgebruiker.

- vii. Wat zijn de uitvoeringskosten van de regeling? De uitvoeringskosten zijn over de jaren gemiddeld 0,1% van het uitstaand vermogen, circa 500.000 euro per jaar. Dit kan variëren als gevolg van het aantal aanvragen en verliesdeclaraties.

- viii. Wat is de einddatum van het risico ? De Garantstelling Landbouw en de Garantstelling Landbouw Plus hebben een looptijd van maximaal 20 jaar (gemiddeld circa 14 jaar), waarbij lineair wordt afgelost en daarmee het risico afneemt. Het onderdeel achtergesteld binnen de Garantstelling Landbouw Plus heeft een afwijkende looptijd van maximaal 10 jaar.

- ix. Hoe wordt de informatie die nodig is om de evaluatie (periodiek en na afloop) van de regeling uit te kunnen voeren verkregen?

Via de Dienst Regelingen (DR) die de regeling uitvoert.