

Toetsingskader Microkredieten

Inleiding

De 80% staatsgarantie is afgegeven aan de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) op een lening van € 15 mln (tot maximaal € 13 mln). De garantie heeft geen doorwerking naar de microkredietafnemers maar was voor de BNG een voorwaarde voor uitgifte van hun lening voor de financiering van Qredits. Indien Qredits niet meer aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen en de situatie biedt geen zicht op een gezonde bedrijfsvoering dan zal Qredits geen nieuwe uitzettingen meer mogen doen. De lening van de BNG (€ 15 mln) zal dan in de jaren daarna met terugbetalingen van uitstaande kredieten worden terugbetaald. Gezien de huidige lage aantal verliesposten zal de BNG lening in zijn geheel terugbetaald kunnen worden waardoor er geen aanspraak op de garantie zal worden gedaan. Eventuele verliezen van Qredits zullen eerst afgeboekt worden op een eerder door EZ verstrekte achtergestelde lening van € 15 mln. Daardoor is de kans dat de garantie ooit aangesproken zal worden vrijwel nihil. Voor de 3 grootbanken was de funding door BNG een voorwaarde om gezamenlijk ook aanvullend € 15 mln te verstrekken.

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

Microkredieten zijn kredieten voor ondernemers tot € 50.000 (was € 35.000) die beschikbaar zijn voor ondernemers met een haalbaar ondernemingsplan en voldoende ondernemersvaardigheden en niet voor een bancaire financiering in aanmerking komen. Voor banken is het vaak niet aantrekkelijk om deze kleine kredieten te verstrekken. De kosten voor dergelijke leningen zijn relatief hoog. Hierbij valt te denken aan de kosten die banken maken bij de beoordeling van bedrijfsplannen en de administratiekosten voor het beheer en eventueel bijzonder beheer van de rekening. Verder zijn de opbrengsten bij kleine kredieten in ieder geval in absolute zin kleiner dan bij grote kredieten. In aanvulling op de ongunstige verhoudingen tussen kosten en opbrengsten ontbreken veelal zekerheden, zoals een partner met een inkomen of een eigen vermogen om het risico voor de bank te beperken.

EZ constateerde op basis van een onderzoek van McKinsey uit 2007 en een advies van de Raad voor Microfinanciering, dat een groep ondernemers geen gehoor vond bij de banken. Dit is in de evaluatie van de pilot Qredits door Ecorys bevestigd.¹ Voor EZ vormde dit de aanleiding om beleid voor microfinanciering te formuleren zodat krediet en coaching beschikbaar kwamen voor een groep ondernemers die niet bij de bank terecht kon. Eén van de resultaten is dat eind 2008 de onafhankelijke stichting Qredits is opgericht met steun van EZ en de banken.

Qredits doet de screening, verlening en beheer van microkredieten en zorgt waar nodig voor coaching van de ondernemers. De initiële financiering van Qredits is door EZ verstrekt met een renteloze lening van € 15 mln. Toen de kredietverlening van Qredits een succes bleek, zowel qua volume, kostenbeheersing en relatief beperkt defaults, is naar aanvullende financiering gezocht. Deze kwam van de Bank Nederlandse Gemeenten en de drie grootbanken. Resultaat van deze deal was de financiering door de BNG (€ 15 mln) en de drie grootbanken (€ 15 mln) met een 80% garantie van EZ op de BNG-lening (tot maximaal € 13 mln) en een achterstelling van de EZ-lening op de leningen van de banken. Later is door Triodos bank nog een lening van € 0,5 mln verstrekt. Voor de BNG was een staatsgarantie voorwaarde om te participeren in de financiering van Qredits. De banken hebben mede vanwege hun maatschappelijke betrokkenheid geparticipeerd in de financiering van Qredits en zij zich dus als mede probleemeigenaar opstelden. Een staatsgarantie vonden zij niet nodig. De betreffende banken zijn ook samen met EZ de founding fathers van Qredits. Bovendien hebben zij in tegenstelling tot de BNG wel expertise op het gebied van financiering van het kleinbedrijf.

¹ Zie: <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2011/06/01/overheidsondersteuning-microfinanciering-blijft-nodig.html>

Het probleem van 2007 heeft als gevolg van de kredietcrisis en de economische recessie alleen maar aan actualiteit gewonnen.

- 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?

Microkredieten zijn onderdeel van het ondernemersbeleid om (aspirant) ondernemers met voldoende ondernemerskwaliteiten die geen bancaire financiering kunnen verkrijgen toch te laten starten of doorgroeien. Voor de categorie starters en overige kleine bedrijven waar Qredits zich op richt is voor banken een goede beoordeling van het ondernemerschap en een intensieve begeleiding niet rendabel vanwege de lage winstmarges op kleine leningen en relatief hoge kosten voor kredietbeheer. Via de Qredits aanpak is het mogelijk een deel van deze kleine leningen wel te verstrekken in een kostendekkende opzet.

Vrijwel alleen ondernemers met voldoende terugbetaalcapaciteit, ook als de onderneming gestaakt wordt, worden in dit segment door banken gefinancierd. Qredits financiert primair op basis van de inschatting dat de onderneming een succes wordt. Deze inschatting bestaat uit een persoonlijke benadering in de beoordelingsfase van de ondernemer met zijn ondernemingsplan. De intake, screening en toekenning van krediet gebeurt niet minder professioneel dan bij de banken, maar de persoonlijke benadering gecombineerd met een efficiënt geautomatiseerd informatiesysteem zorgt ervoor dat Qredits kosteneffectief kan opereren in dit segment. De intensieve begeleiding vanuit Qredits wordt verzorgd door coaches die dit vrijwillig en kosteloos doen. Daarmee levert Qredits een kosteneffectieve bijdrage aan de stimulering van ondernemerschap.

Het financieringsvraagstuk van Qredits ligt duidelijk op centraal niveau aangezien Qredits nationaal opereert en de participerende banken ook. Uit het advies van McKinsey en de Raad voor Microfinanciering bleek dat juist een centrale aanpak gewenst was om voldoende schaalgrootte te bereiken en tot een duurzaam bedrijfsmodel te komen dat los van de overheid zou kunnen opereren. Indien regionale overheden wel een rol willen spelen op het gebied van microfinanciering, dan kan Qredits als dienstverlener voor hen optreden zodat geen afbreuk wordt gedaan aan de schaalvoordelen van een centrale aanpak.

- iii. 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 garantie is ter compensatie van dat deel van de risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt. Voor de 3 grootbanken was de lening van BNG een voorwaarde om ook te financieren. Voor BNG is kredietverlening aan een nieuwe MKB financier een onbekend terrein waarvan men de risico's onvoldoende kan inschatten. Doorbelasten van de volledige kosten van de kredietverlening, zoals die voor financiering onder marktvoorwaarden, is voor veel kleinere bedrijven niet op te brengen en bovendien in de Nederlandse omstandigheden ook niet mogelijk, omdat de benodigde hoogte van de rente gezien wordt als woekerrente. Bij een rente die alle financieringskosten zou dekken, zou de doelgroep van Qredits naar allen waarschijnlijkheid te klein zijn voor een levensvatbare voortzetting.

Als alternatief voor Qredits is geëxperimenteerd met een opzet waarbij de overheid de kosten van screening voor zijn rekening nam en via de Borgstellingsregeling MKB de verlieskosten bij faillissementen. Dit experiment is op verzoek van de banken vroegtijdig beëindigd vanwege de te hoge kosten. Er was geen vertrouwen in de kwaliteit van de door de overheid betaalde screening. De banken zouden dan een eigen screening moeten doen, waardoor de kosten voor hen te hoog werden.

Dergelijke kosten zouden mogelijk via een vorm van een rentesubsidie gedekt kunnen worden. Dat is enerzijds een tamelijk gecompliceerde operatie omdat de kredietbeoordelingssystemen van banken inhoudelijk en qua kosten verschillen en anderzijds vergt dit een permanente

kostenstroom, terwijl in de Qredits opzet we streven naar het op termijn beëindigen van de financiële overheidsbetrokkenheid.

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

Nee, maar deze garantie staat dus niet op zichzelf, maar is onderdeel van het financieringsplan Qredits. Dit financieringsplan bestaat uit de BNG-lening van € 15 mln, de EZ-lening van € 15 mln en een lening van de drie grootbanken en Triodos van € 15,5 mln. Daarbij is de EZ-lening achtergesteld bij die van het syndicaat van banken en de BNG. Het functioneren en de uitbouw van Qredits is met bovenstaand financieringsplan mogelijk gemaakt. Zonder deze financiering zou Qredits niet voldoende schaal kunnen bereiken om kostendekkend te kunnen werken.

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

Zonder deze garantie was de financiering voor Qredits niet tot stand gekomen. Momenteel heeft Qredits een kredietportfolio opgebouwd van circa € 40 mln euro. Nu zet Qredits ca 1250 kredieten per jaar weg. Om break-even te zijn zou dit moeten groeien naar 2000 tot 2500 kredieten per jaar. Deze inschatting is in 2008 gemaakt door Qredits op basis van de McKinsey analyse (met een voorzichtigere inschatting van de markt) en geldt nog steeds. Gezien de groei van de kredietportefeuille die wordt gerealiseerd acht EZ dit scenario nog steeds realistisch. Qredits kent een laag aantal kredieten die niet worden terugbetaald. In de moeilijke crisisjaren 2011 en 2012 heeft Qredits vrijwel geen verliespost opgelopen op haar kredietportefeuille. Het aantal verliesposten in 2009, het opstartjaar van Qredits, lag wel hoog, namelijk circa 9 % van de in dat jaar verstrekte kredieten. Daarna zijn de verliezen drastisch gedaald.. Overigens zijn de betalingsachterstanden van posten uit 2009 nog maar beperkt. De huidige klanten uit 2009 gaat het grotendeels dus wel redden.

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

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

Garantie voor BNG betreft 80% van hoofdsom en rente met een maximum van 13 mln. Aan BNG wordt geen premie in rekening gebracht. Daar staat tegenover dat BNG een uiterst lage rente in rekening brengt. Bij het afsluiten van de garantie aan BNG en bij de gelijktijdige achterstelling van onze lening aan die van de banken is met Qredits de volgende deal gemaakt. De EZ-lening aan Qredits bevatte oorspronkelijk de bepaling dat Qredits alle verliezen die men leed op aan bedrijven verstrekte leningen, op de aflossingen in mindering mocht brengen. Volgens het oorspronkelijke businessplan zou dat om 10% van de portefeuille (dus 1,5 mln) gaan. Afsproken is toen dat m.u.v. de toen voorziene risico's (ca 3,5 ton) voortaan geen verliezen meer van onze lening afgeschreven zouden mogen worden. Dat komt dus neer op een eenmalige premie van ruim 7,5% van de BNG lening of de helft daarvan op beide leningen (BNG plus grootbanken). Ter vergelijking: bij de Borgstellingregeling MKB wordt een eenmalige premie van 3% in rekening gebracht, voor een populatie van bedrijven die een aanmerkelijk grotere gemiddelde bedrijfs- en leningsomvang heeft. Het risico op de garantie is beperkt. Op basis van het businessplan en de ervaringen tot dat moment was aannemelijk dat Qredits kostendekkend zou gaan draaien. Daarnaast zouden eventuele verliezen als gevolg van een verslechterende ontwikkeling eerst in mindering gebracht worden op de achtergestelde lening van EZ. Deze lening is namelijk achtergesteld bij die van de banken, waaronder de BNG.

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

De Qredits organisatie is inmiddels 4 jaar oud en heeft een goede trackrecord opgebouwd. Er is een 8 koppige Raad van Toezicht met de nodige ervaring in het toezicht op banken. De accountant van Qredits (KPMG) voert het zelfde type controles uit als men bij banken uitvoert. De lening heeft op zich een beperkte looptijd, echter er wordt nu aan vervolffinanciering gewerkt. Indien deze gerealiseerd wordt, kan de lening afgelost en de garantie afgesloten worden. Indien er geen vervolffinanciering zou komen, dan dient Qredits de bestaande portefeuille af te beheren. Met de huidige percentages van verliesposten zal de lening van BNG volledig afgelost worden.

c. Wat is het totaalrisico van de regeling?

Het maximale risico is € 13 mln. Omvang van de achtergestelde lening is € 15 mln.

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 belangrijkste waarborg is de governance binnen Qredits (zie b). Daarnaast is er een periodieke rapportageplicht (zie X)

vii. Welke premie wordt voorgesteld en hoeveel wordt doorberekend aan de eindgebruiker?

Premie: zie punt a.

viii. Wat zijn de uitvoeringskosten van de regeling?

Verwaarloosbaar.

ix. Wat is de einddatum van het risico ?

30 juni 2015.

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

Met Qredits worden kwartaalgesprekken gevoerd waarbij monitorverslagen worden besproken. Deze monitorverslagen bieden inzicht in het portfolio van Qredits (aanvragen, honoreringen, het aantal verstrekte leningen per kwartaal/jaar, verdeling portfolio, defaults, enz.). In 2014/2015 zal het microfinancieringsbeleid worden geëvalueerd. Dit is geen formele verplichting aangezien er geen regeling aan het beleid ten grondslag ligt.