

De rol van SGR bij een VoucherBank

Inleiding

Naar aanleiding van gesprekken in de maand juli en augustus 2020 tussen SGR en het ministerie van EZK inzake een 'VoucherBank' is SGR gevraagd om haar rol bij een VoucherBank nader uit te werken. Hieronder is een eerste opzet gemaakt, voor discussie doeleinden. Het concept van een 'VoucherBank' (naar analogie van het Deense Model dat in een soortgelijke situatie is gebruikt door het Deense garantiefonds en de Deense Overheid) is reeds in andere documenten verder uitgewerkt. In het voorgestelde plan dat SGR en ANVR aan de Overheid hebben gepresenteerd is uitgegaan van een faciliterende rol.

Het is van belang dat de Overheid zich realiseert dat - als de vouchers niet aan consumenten terugbetaald kunnen worden vanwege een faillissement van (een) reisonderneming(en) en SGR niet over voldoende middelen (meer) zou beschikken – de Overheid op basis van wet- en regelgeving (o.a. EU Directive 2015/2302 en de Wet op de Reisovereenkomst) alsnog verantwoordelijk is voor het terugbetalen van reissommen en vouchers aan consumenten. De schade voor de Overheid is dan mogelijk veel groter dan wanneer op basis van samenwerking met de reisbranche een VoucherBank wordt opgezet waarbij de risico's ook in redelijkheid zijn verdeeld. Gezien het feit dat de reisbranche de facto nog een gesloten branche is - en er door vele reisbeperkingen en het zeer lage consumentenvertrouwen nog maar mondjesmaat reizen worden geboekt - is op korte termijn een oplossing nodig voor de voucher bubbel die aan het ontstaan is. Een oplossing om hierbij een VoucherBank in te zetten is veel beter dan gezonde reisondernemingen failliet te laten gaan die door een extreme situatie (Covid-19) in een acuut liquiditeitstekort terecht zijn gekomen.

Faciliterende rol nader uitgewerkt

Uitgangspunt bij een faciliterende rol was dat SGR geen risicodrager is. SGR fungeert dan als 'agent' van de Overheid (SGR fungeert derhalve als doorgeefluik). SGR registreert en coördineert, zodat de Overheid niet met 750 bij SGR aangesloten reisondernemingen aparte afspraken hoeft te maken. Daarnaast beschikt SGR over kennis en expertise om de aangesloten reisondernemingen qua financiële positie goed te volgen en te bewaken, gezien haar rol als garantiefonds en de reeds beschikbare infrastructuur. Het kredietrisico (een reisonderneming die gebruik maakt van de faciliteit gaat alsnog failliet en kan de lening niet meer terugbetalen) zou bij een faciliterende rol geheel bij de Overheid liggen. De bedoeling was dat SGR namens de Overheid de beschikbare middelen zou verdelen op basis van een aanvraag. Bij uitbetaling van een geclaimde voucher zijn er twee mogelijkheden:

1. SGR betaalt de consument die een voucher claimt rechtstreeks op basis van gegevens die SGR van de reisonderneming ontvangt;
2. SGR betaalt na een verificatie de betreffende reisonderneming, als aangetoond is dat deze de consument inmiddels heeft terugbetaald;

De betreffende reisonderneming krijgt dan een lening van de Overheid via SGR. De voorwaarden waaronder een lening wordt verschaft zijn (niet limitatief):

- De middelen worden alleen aangewend om een voucher terug te betalen/ter financiering van een voucher
- De lening dient binnen zes jaar terugbetaald te worden
- Rentepercentage is twee procent (of de door de Overheid te berekenen rente op de financiering) plus een opslag voor de kosten van SGR.

- Overige zekerheden?
- Vervroegde terugbetaling moet mogelijk worden/aantrekkelijk worden gemaakt (korting op rente bij vervroegde afbetaling c.q. rente met 1% per jaar omhoog).

De reisonderneming betaalt op basis van haar eigen cashflow terug, vanwege vouchers die een reisonderneming heeft ontvangen van haar leveranciers en die te gelde kunnen worden gemaakt of op basis van nieuwe boekingen waarbij de reisonderneming gebruik kan maken van een tegoed bij een leverancier, waardoor er geen nieuwe inkoop op een nieuwe boeking meer hoeft plaats te vinden.

Juridisch zou de faciliterende rol binnen de doelstelling van SGR kunnen worden uitgevoerd en zou er geen aparte juridische entiteit hoeven worden opgezet. De administratieve organisatie van SGR dient dan versterkt te worden met medewerkers die een administratie van de leningen voeren en het betaalproces faciliteren. De bewaking van de financiële positie van een reisonderneming blijft onderdeel van de taken van relatiebeheer.

Hoe werkt het proces? Nadat SGR financiële middelen van de Overheid heeft gekregen kan een reisonderneming een aanvraag bij SGR indienen voor de financiering van vouchers. Op basis van een voorlopige aanvraag zal het totale beschikbare bedrag verdeeld moeten worden, eventueel pro rato als het maximaal door de Overheid verschaft bedrag wordt overschreden. Als aan de voorlopige aanvragers een voorlopige toekenning is gedaan kunnen reisondernemingen een (lening)overeenkomst met SGR afsluiten waarin de voorwaarden voor de lening zijn opgenomen. Nadat de overeenkomst is getekend zullen reisondernemingen gebruik kunnen maken van de faciliteit door het indienen van een verzoek. Op basis van een (nog nader uit te werken) verificatieproces zullen gelden aan consumenten conform stap 1 of stap 2 (zie hierboven) uitbetaald worden. Voor uitbetaalde bedragen gaat de reisonderneming daadwerkelijk een lening aan. Deze lening dient in maximaal zes jaar terugbetaald te worden of eerder (vervroegde afbetaling zal gestimuleerd worden middels een rentestafel t.b.v. deelnemende reisondernemingen).

EZK geeft aan dat een maximum gewenst is en dat SGR ook deels risicodragers zou moeten zijn. Wat betekent dat voor SGR?

Het te financieren bedrag voor de VoucherBank dient gemaximeerd te zijn tot totaal € 500 mio. Het huidige voorstel is dat elke individuele aanvraag niet meer dan € 50 mio (of pro rato van het bedrag dat de Overheid beschikbaar stelt en verdeeld wordt via een verdeelsleutel op basis van omzet) kan bedragen.

Ook is uit tot nu toe gevoerde gesprekken gebleken dat EZK wil dat SGR (deels) risicodragers wordt. Dat betekent dat de Overheid SGR van middelen voorziet en dat SGR leningsovereenkomsten met reisondernemingen aangaat en risicodragers wordt. Het betaalproces met consumenten/reisondernemingen die vouchers claimen wordt hierdoor niet anders ingericht.

SGR draagt dan (deels) het kredietrisico/faillissementsrisico. Indien een reisonderneming gebruik maakt van een faciliteit van de VoucherBank en deze zou alsnog failliet gaan, dan ontstaan de volgende mogelijke situaties:

- Indien het faillissement van de betreffende reisonderneming valt binnen de periode dat SGR gebruik kan maken van haar faciliteit van € 150 mio (in casu 31 juli 2021), dan kan de schade die ontstaat doordat de lening door een deelnemer niet terugbetaald wordt, gedekt worden uit deze faciliteit. SGR gebruikt dan de faciliteit om de Overheid te betalen c.q. een

evenredig deel van deze lening verschuift dan naar de lening u/hv de VoucherBank.

- B. Indien het faillissement van de betreffende reisonderneming na 1 augustus 2021 plaats zou vinden en SGR geen gebruik meer kan maken van de faciliteit ad € 150 mio, dan leidt de schade tot een aanvullende terugbetalingsverplichting aan de Overheid die niet gedekt zou kunnen worden uit de faciliteit ad € 150 mio. SGR neemt dan de verplichting van de betreffende reisonderneming over.

Als SGR (deels) risicodragers wordt dan dient berekend te worden welke (aanvullende) kredietrisico's SGR loopt (waarvoor zij geen bankgarantie of vermogen heeft) en welke terugbetalingscapaciteit SGR zou kunnen realiseren om dit aanvullende kredietrisico af te dekken. Dit hangt af van de volgende aspecten:

- Inschatting kredietrisico per reisonderneming (o.b.v. top 20 analyse, reeds high level gemaakt);
- Eventuele (aanvullende) garanties van derden (bankgaranties en/of aansprakelijkheidsverklaringen van aandeelhouders, etc.) op die reisonderneming;
- Het beschikbare bedrag van de Overheid t.b.v. de VoucherBank dat per reisonderneming kan worden ingezet ter terugbetaling aan consumenten die vouchers claimen;

De middelen (reserves) die SGR nodig zou hebben om dit kredietrisico af te dekken zouden uit de volgende posten kunnen bestaan:

- Consumentenbijdrage ad € 15 per boeking (bij 3 miljoen boekingen – niveau 2019 – leidt dit tot een bruto stroom van € 45 mio per jaar, bij 2 miljoen boekingen leidt dit tot een bruto stroom van € 30 mio per jaar).
- Opslag op de rentevergoeding die SGR moet betalen aan de Overheid ter dekking van het kredietrisico (1% renteopslag op € 500 mio is initieel een bruto stroom ad € 5 mio).
- De risico opslag t.b.v. het risico dat SGR bedraagt en dat in rekening wordt gebracht bij een reisonderneming bedraagt het eerste jaar 1%, het tweede jaar 2%, het derde jaar 3%, het vierde jaar 4%, het vijfde jaar 5% en het zesde jaar 6%. Hiermee wordt versnelde terugbetaling gestimuleerd en is het voor een reisonderneming aantrekkelijk om de voucherfinanciering af te lossen en niet aan te wenden voor andere doeleinden (hetgeen ook contractueel zal worden vastgelegd). Voor alle duidelijkheid, de opslag ziet op het risico dat een onderneming de lening niet kan terugbetalen en SGR risicodragers wordt. In de normale situatie ontvangt SGR van aangesloten reisondernemingen aflossingen die gebruikt worden om de lening aan de Overheid terug te betalen!

Bij de verdeling van de risico's tussen de reisbranche, SGR en de Overheid kan gedacht worden aan een maximaal bedrag dat SGR (in aanvulling op het risico bij de bestaande faciliteit ad € 150 mio) als eigen risico zou moeten dragen. Misschien zou aansluiting gezocht kunnen worden bij de GO regeling en SGR voor 20% kredietrisico laten lopen. Bij een faciliteit van € 500 mio zou SGR derhalve voor € 100 mio risicodragers worden m.b.t. de VoucherBank. Het eigen risico van 20% geldt derhalve alleen voor de VoucherBank. SGR loopt nog steeds 100% risico over betalingen op reissommen die nog niet zijn geannuleerd en dus nog niet omgezet zijn in een voucher (het normale risico dat SGR loopt) en op eventueel nog niet terugbetaalde reissommen en/of vouchers.

De reisbranche heeft aanzienlijke annuleringschade geleden en doet daarom een beroep op de Overheid voor (gedeeltelijke) compensatie daarvan.

Uit de tot nu toe gevoerde gesprekken blijkt dat EZK alleen wil financieren en dat er nagenoeg geen (politiek) draagvlak is voor compensatie voor annuleringschade, aangezien dit precedenten zou scheppen naar andere branches toe (noot: dit precedent is al aanwezig door de compensatieregeling voor de sierteelt).

SGR vindt dit standpunt teleurstellend gegeven de eerdere uitspraken van EZK (dd. 17 maart 2020) met betrekking tot een mogelijke compensatieregeling voor getroffen sectoren. Quote van de EZK website:

“De gezondheidsmaatregelen van het kabinet hebben enorme consequenties voor de inkomsten in een aantal sectoren in het bijzonder. Zoals bijvoorbeeld de (verplichte) sluiting van eet- en drinkgelegenheden en annuleringen in de reisbranche. Deze inkomsten kunnen bovendien moeilijk worden ingehaald wanneer het coronavirus achter de rug is. Het kabinet komt daarom met een compensatieregeling met passende maatregelen voor bedrijven in de genoemde sectoren. Deze wordt nu uitgewerkt en met spoed voorgelegd aan de Europese Commissie voor de beoordeling op (geoorloofde) staatssteun.”

Overige zaken

Om over voldoende middelen te beschikken om de verplichtingen in de toekomst na te komen wordt door SGR voorgesteld om reeds per 1 januari 2021 te beginnen met heffing van een consumentenbijdrage.

Daarnaast dienen fiscale en juridische aspecten op korte termijn te worden geïnventariseerd die betrekking hebben op de VoucherBank.

Rotterdam, 18 augustus 2020

10.2 e