



CARNEGIE CONSULT

Investment Advisory Services



## BMKB Beleidsevaluatie

2005 - 2010



## Inhoudsopgave

1.	Voorwoord .....	3
2.	Samenvatting.....	4
3.	Inleiding .....	11
4.	Aanpak onderzoek en methodologie .....	14
5.	Relevantie van de BMKB .....	19
5.1.	Inleiding .....	19
5.2.	Kredietvraag midden- en kleinbedrijf .....	19
5.3.	Kredietaanbod MKB door de banken .....	22
5.4.	Kredietmarkt MKB - knelpunten .....	23
5.5.	Conclusies relevantie.....	27
6.	Effectiviteit van de BMKB.....	29
6.1.	Inleiding .....	29
6.2.	Aansluiting modaliteiten BMKB .....	29
6.3.	Toepassing van het borgstellingkrediet .....	34
6.4.	Additionaliteit van de BMKB.....	36
6.5.	Conclusies effectiviteit.....	38
7.	Bereik van de BMKB.....	40
7.1.	Inleiding .....	40
7.2.	Het gebruik van de BMKB .....	40
7.3.	Bereik van de regeling .....	43
7.4.	Quotumverdeling .....	45
7.5.	Conclusies bereik.....	46
8.	Efficiëntie van de BMKB.....	47
8.1.	Inleiding .....	47
8.2.	Kasstromen en schadesaldo BMKB .....	47
8.3.	Schadesaldo Staat en banken.....	49
8.4.	Opschortingen.....	50
8.5.	Maatschappelijke baten .....	51
8.6.	Conclusies efficiëntie .....	54
9.	Organisatie en uitvoering.....	56
9.1.	Inleiding .....	56
9.2.	Knelpunten bij de uitvoering .....	58
9.3.	Rol Agentschap NL .....	59
9.4.	Conclusies organisatie en uitvoering .....	60
10.	Hoe beoordeelt het bedrijfsleven de BMKB? .....	61
10.1.	Inleiding .....	61
10.2.	Ervaringen bedrijfsleven .....	61
10.3.	Administratieve lasten bedrijven.....	64
10.4.	Kosten inpassing borgstelling voor het bedrijfsleven.....	66
10.5.	Toekomst van de regeling en verbeterpunten .....	67
10.6.	Conclusies oordeel bedrijfsleven.....	70
11.	Aanbevelingen .....	71
	<b>Bijlage 1: Geïnterviewde personen en begeleidingscommissie .....</b>	<b>73</b>
	<b>Bijlage 2: Gebruikte afkortingen.....</b>	<b>77</b>
	<b>Bijlage 3: Literatuurlijst.....</b>	<b>78</b>
	<b>Bijlage 4: Opdrachtkader evaluatie BMKB 2005-2009 .....</b>	<b>79</b>
	<b>Bijlage 5: Modaliteiten en specifieke kenmerken BMKB .....</b>	<b>82</b>
	<b>Bijlage 6: Krediet- en economische crisis en relevantie .....</b>	<b>85</b>
	<b>Bijlage 7: Additionaliteit.....</b>	<b>90</b>
	<b>Bijlage 8: Schades BMKB .....</b>	<b>93</b>



## 1. Voorwoord

Op 13 september 2010 heeft het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) aan Carnegie Consult opdracht gegeven om een evaluatie uit te voeren van de Borgstellingsregeling voor het Midden en Klein Bedrijf (BMKB) uitgevoerd door een zevental Nederlandse banken. De BMKB is één van de oudste (1915) overheidsregelingen in Nederland. De BMKB heeft als doelstelling MKB-bedrijven met bevredigende perspectieven qua rentabiliteit en continuïteit, maar met een tekort aan zekerheden, te ondersteunen bij het verkrijgen van bancair krediet. Carnegie Consult heeft met groot genoegen deze evaluatie uitgevoerd.

In deze rapportage presenteren we de uitkomsten van het evaluatieonderzoek en beantwoorden wij voor zover mogelijk de in het opdrachtkader gestelde onderzoeksvragen. Overeenkomstig het verzoek van de opdrachtgever hebben wij het onderzoek primair gericht op een beoordeling van de verwezenlijking van de operationele doelstelling en op de onderdelen waarop bedrijven, banken en overheid knelpunten ervaren bij de uitwerking van de regeling. Het onderzoek richtte zich – overeenkomstig het verzoek van de opdrachtgever – niet op een ex-ante onderzoek omdat de opdrachtgever separaat een onderzoek zal uitvoeren naar de vormgeving van het totale kapitaalmarktinstrumentarium, waarbij bouwstenen voor een fundamenteel andere aanpak aan de orde kunnen komen.

Graag willen wij alle geïnterviewden en betrokken personen bedanken die hebben bijgedragen aan deze evaluatie. Allereerst betreft dit de medewerkers van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en Agentschap NL die veel van hun tijd ter beschikking hebben gesteld voor het aanleveren van data en informatie. Verder zijn wij intermediairs, vertegenwoordigers van brancheverenigingen, Kamers van Koophandel, participatiemaatschappijen, regionale ontwikkelingsmaatschappijen en banken veel dank verschuldigd voor de tijd die ze beschikbaar gesteld hebben en voor het geven van input voor het onderzoek. 'Last but not least', danken wij de bedrijven die tijd vrij hebben gemaakt voor het invullen van de enquête en voor de door hen gegeven adviezen. Zonder de medewerking van alle betrokkenen zouden wij een dergelijke evaluatie niet hebben kunnen uitvoeren.

Het evaluatieonderzoek werd uitgevoerd onder toezicht van een begeleidingscommissie, welke nauw betrokken is geweest bij de opzet van het onderzoek, de toegepaste methodologie en de selectie van te interviewen personen, klanten en organisaties. Een tussenrapportage maakte deel uit van het onderzoek. Wij zijn de leden van de begeleidingscommissie zeer erkentelijk voor hun deskundig advies en begeleiding gedurende de afgelopen maanden.

Wij denken dat de uitkomsten van het onderzoek goed inzicht geven in de werking van de regeling en tevens een bijdrage kunnen leveren aan een goede werking van de BMKB-regeling voor de komende jaren.

Carnegie Consult B.V.

Maarssen, 21 maart 2011



## 2. Samenvatting

Eén van de belangrijke speerpunten van beleid van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) is bedrijven in staat te stellen een betere toegang tot krediet te verkrijgen. Het midden en kleinbedrijf is daarbij één van de belangrijkste doelgroepen. Daar waar sprake is van marktimperfecties probeert de overheid een ondersteunende rol te spelen. Onder marktimperfecties wordt in dit verband verstaan *'het feit dat in de kern gezonde MKB-bedrijven - met voldoende zicht op rentabiliteit en continuïteit - niet of onvoldoende in hun kredietbehoefte kunnen voorzien, waardoor kansrijk ondernemerschap wordt belemmerd en ongewenste welvaartsverliezen ontstaan*. De borgstellingsregeling voor het MKB (BMKB) vervult hierin een belangrijke rol. EL&I heeft Carnegie Consult in september 2010 opdracht gegeven de borgstellingsregeling te evalueren.

De evaluatie vindt plaats op een bijzonder moment. De financiële crisis van de afgelopen jaren heeft laten zien welke impact deze kan hebben op de economische ontwikkeling van landen en daarmee op het bedrijfsleven. De borgstellingsregeling blijkt voor ondernemers over deze periode belangrijk te zijn geweest voor het verkrijgen van bancaire krediet. Het uitstaande garantiebepdrag onder de regeling is sterk toegenomen en het is tevens aannemelijk dat in 2011, net als in 2010, het plafond van het quotum (nagenoeg) zal worden bereikt.

Bij de start van het onderzoek werden de onderzoekers geconfronteerd met enkele niet voorziene beperkingen. Zo ontbrak het aan eenduidige gegevens en gedetailleerde informatie over de totale vraag en aanbod van krediet voor het MKB en bleek er ook geen controlegroep (van bedrijven die een garantiestelling via de BMKB afwezen) beschikbaar. In het onderzoek is uiteindelijk gekozen voor een uitgebreide en brede aanpak gebaseerd op een groot aantal bronnen. Dit om de beperkingen ten aanzien van de beschikbaarheid van gegevens en de subjectiviteit uit interviews en enquête zoveel mogelijk te ondervangen. Door het gebruik van een divers en breed scala aan onderzoeksbronnen denken de onderzoekers ten behoeve van deze evaluatie voldoende inzicht te hebben gekregen om een getrouw beeld te kunnen schetsen van de relevantie en werking van de regeling.

*Wat is de BMKB en welke doelstellingen kent de regeling?*

De BMKB heeft als doelstelling MKB-bedrijven met bevredigende perspectieven qua rentabiliteit en continuïteit, maar met een tekort aan zekerheden, te ondersteunen bij het verkrijgen van bancaire krediet. De BMKB wordt uitgevoerd door een beperkt aantal in Nederland gevestigde banken. Voor een deel van de kredietverlening dient de bank zelf het risico te dragen. Agentschap NL is belast met het toezicht op de uitvoering. In de praktijk betekent dit dat de banken zelfstandig beoordelen of de BMKB ingezet kan worden en dat in geval van een beroep op de borgstelling (bij verliesdeclaraties) Agentschap NL toetst of aan de formele eisen van de BMKB is voldaan.

De BMKB kent een drietal doelgroepen nl:

- Starters: bedrijven van natuurlijke personen die minder dan 5 jaren bestaan, waarvoor een borgstelling geldt van - de facto - 80% voor kredieten van maximaal EUR 250.000, (1 deel bancaire financiering tegenover 4 delen borgstellingskrediet met 100% garantie);
- Gevestigde ondernemingen: waarvoor een borgstelling geldt van - de facto - 45% voor kredieten van maximaal EUR 3 mln, (1 deel bancaire financiering tegenover 1 deel borgstellingskrediet met 90% garantie);
- Innovatieve ondernemingen: MKB-ondernemingen die in het bezit zijn van een S&O (speur en ontwikkelingswerk) verklaring op grond van Wet Bevordering Speur en Ontwikkelingswerk (WBSO) waarvoor een borgstelling geldt van - de facto - 60% voor kredieten van maximaal EUR 2.250.000, (1 deel bancaire financiering tegenover 2 delen borgstellingskrediet met 90% garantie).



Verder bestaat er de mogelijkheid om financieringen ten behoeve van buitenlandse activiteiten van ondernemingen onder de borgstelling te brengen.

Het onderzoek richtte zich primair op de vraag of de borgstellingsregeling op de juiste wijze is toegepast en uitgevoerd. Daarbij komen de relevantie, effectiviteit en efficiëntie van de uitvoering aan de orde en is ook uitgebreid aandacht besteed aan het oordeel van het bedrijfsleven.

## Relevantie

Bij de start van het onderzoek bleek dat bij het bepalen van de relevantie een aantal beperkingen gelden:

- Het is niet mogelijk een duidelijk onderscheid te maken tussen werkelijke marktimperfections en gepercipieerde marktimperfections,
- Het ontbreekt aan eenduidige data en informatie over de totale vraag en aanbod van vreemd vermogen en eigen vermogen voor het MKB, het verstrekte type leningen en het bijbehorende risicoprofiel.

De relevantie van de BMKB lijkt aanwezig voor ondernemingen met een beperkt trackrecord waarvoor het risico moeilijker is in te schatten en financiers de voorkeur geven om terug te kunnen vallen op harde zekerheden. Dit betreft voornamelijk jonge en sterk groeiende ondernemingen, uitbreidingsinvesteringen, startende ondernemers en innovatieve bedrijven. Voor kleine bedrijven met kleine kredieten worden deze knelpunten nog eens versterkt omdat het voor banken (te) kostbaar is om het noodzakelijke maatwerk te kunnen leveren. Bij kleine kredieten drukken de kosten van risico-inschatting en beheer- en behandelingskosten zwaar op de uiteindelijke marge.

Nieuwe, jonge en innovatieve ondernemingen ondervinden meer moeilijkheden met de kredietaanvraag door het veelal ontbreken van een historisch financieel trackrecord ter onderbouwing van toekomstige kasstroomprojecties. Voor startende ondernemers is het moeilijk om management kwaliteiten te kunnen aantonen. Naarmate de continuïteit en de geprojecteerde toekomstige kasstromen meer onzeker zijn, zal de bank meer zekerheden willen vestigen. Het afgeven van zekerheden voor het MKB speelt nog (steeds) een bepalende rol bij de toekenning van bancaire krediet.

Een goed marktoverzicht en kennis van financieringsmogelijkheden zijn mogelijk obstakels voor de financiering van (kleine) MKB-ondernemingen. Mogelijke oorzaken zijn de (lokale) marktstructuur, beperking van overstapmogelijkheden en/of het onvoldoende zoeken naar alternatieve aanbieders door ondernemers zelf. Voor kleine en snel groeiende bedrijven is het belangrijk dat de financiële kennis in het bedrijf wordt versterkt; zonder goede betrouwbare informatie over de kredietwaardigheid van de onderneming worden in feite imperfecties in de markt vergroot, hetgeen betekent dat risico's soms onnodig hoog worden geschat. Ondernemers dienen zich beter voor te bereiden op hun kredietaanvraag en een 'bankable' businessplan, inclusief goed onderbouwde financieringsbehoefte is daarbij essentieel.

Snel groeiende en startende bedrijven hebben vaker dan gemiddeld een onzekere liquiditeitsbehoefte. Deze kan daarom onverwacht toenemen, enerzijds doordat winstverwachtingen tegenvallen of juist omdat de groei sneller gaat dan verwacht. Hierdoor hebben deze bedrijven behoefte aan extra liquiditeit om hun werkkapitaal te financieren.

Uit diverse marktonderzoeken en interviews blijkt dat de eisen aan de kredietverlening voor het MKB sinds de financiële en economische crisis strenger worden toegepast. Als gevolg van de economische crisis zijn tevens de winstgevendheid, het buffervermogen en de waarde van het onderpand van het MKB verslechterd waardoor de kredietaanvraag voor de wat lastigere gevallen nog meer wordt bemoeilijkt.



## Effectiviteit

De criteria en voorwaarden die zijn verbonden aan het tekort aan zekerheden zijn effectief in het ondersteunen van het MKB in haar kredietvraag. Ook de impliciete achterstelling van het borgstellingskrediet is adequaat in het ondersteunen van bedrijven met een zekerhedentekort. In brede zin is het continuïteitscriterium een goede keuze en het is ook voor de toekomst een juiste benadering. Echter, het te hanteren scoremodel voor het continuïteitscriterium (via de zogenaamde probability of default inschattingen) zal per bank moeten worden bepaald. Er zijn grote verschillen tussen banken in de toepassing van de PD gegevens voor de specifieke doelgroep voor de BMKB. De betrouwbaarheid van de PD-gegevens is getoetst en gevalideerd op portefeuille niveau door de banken en de toezichthouder (DNB). Echter invoering van PD-gegevens als continuïteitscriterium voor de BMKB zou moeten betekenen dat deze ook op individueel niveau goed toepasbaar zijn. Het is daarom wenselijk dat banken die van PD-gegevens gebruik willen maken, eerst aantonen dat de PD-inschattingen ook een betrouwbaar instrument zijn gebleken voor de inschatting van de continuïteit van een individuele onderneming.

De effectiviteit van het innovatieluwik moet vooral in samenhang worden bekeken met andere overheidsregelingen en de mogelijkheid van participaties door private equity fondsen. De effectiviteit is in sterke mate afhankelijk van zowel de technische als de financiële expertise bij financiële instellingen. Voor zover deze technische kennis niet aanwezig is bij banken, lijkt samenwerking met Agentschap NL een goede keuze omdat zij over goede kennis op dit terrein beschikt.

De flexibiliteit die de borgstellingsregeling biedt om opschortingen (uitstel) van aflossingen toe te staan, is zeer waardevol. Zowel bij het opvangen van tegenvallende resultaten als bij groeispurts is dit een uitstekend instrument. Flexibiliteit in de financiering via een rekening-courant is volgens de regeling theoretisch wel mogelijk, maar praktisch door de banken zeer moeilijk te administreren.

De vereenvoudiging die banken op dit moment doorvoeren in de kredietverlening voor het (kleinere) MKB pleit voor een meer toegankelijke inrichting van de borgstellingsregeling voor kleine kredieten.

De beperking van het hypothecair borgstellingskrediet tot maximaal 12 jaar sluit niet goed aan bij de behoefte van de ondernemer. De hieruit voortvloeiende hoge aflossingsverplichtingen worden als (te) knellend ervaren. Deze termijn sluit ook niet goed aan bij de bancaire praktijk, waarin voor de meeste onroerende goederen een krediettermijn van 20 jaar of langer gemeengoed is.

De borgstellingsregeling vergroot de mogelijkheid voor ondernemers om in aanmerking te komen voor krediet. Tegelijkertijd blijven de verliezen en kapitaalkosten voor de banken beperkt. Overwegingen van banken om geen gebruik te maken van de regeling zijn veelal van interne administratieve en commerciële aard en afhankelijk van de criteria van de BMKB zelf. Vanuit het perspectief van bedrijven zijn concurrerende aanbieding van banken, de hoogte van de borgstellingsprovisie en het prijsbewustzijn van de ondernemer de belangrijkste factoren die bepalen of bedrijven al dan niet gebruik willen maken van de borgstellingsregeling. Binnen een aantal banken is het gebrek aan een eenduidige inpassing van de borgstellingsregeling nog een belemmering voor een optimaal gebruik.

In het algemeen blijkt uit de enquête dat de additionaliteit van de regeling door de ondernemers als hoog wordt ervaren. Bij meer dan 60% van de ondernemers zou de investering niet tot stand zijn gekomen. Slechts een klein deel - ongeveer 10% - geeft aan dat de investering in dezelfde vorm en zonder vertraging zou zijn gerealiseerd en waarschijnlijk op alternatieve wijze zou zijn gefinancierd.



## Bereik

Over de periode 2005-2010 is het aantal verstrekkingen binnen de BMKB met bijna 30% gestegen van 2871 verstrekkingen in 2005 tot 3701 verstrekkingen in 2010. Via cijfers van de NVB en een eigen analyse is de BMKB als percentage van de totale MKB kredietmarkt bepaald. Deze schommelt tussen 1.3% en 2% van de totale kredietverlening. Het is geen verrassing dat dit percentage juist in 2010 sterker is gestegen en nu ongeveer 2% bedraagt. Het ontbrak aan gedetailleerde data over de BMKB ten opzichte van de totale kredietmarkt voor het MKB om een meer diepgaande analyse uit te voeren waarbij inzicht zou kunnen worden verkregen naar bijvoorbeeld kredietomvang en sectoren. Over alle luiken was er een sterke stijging ten opzichte van 2009, maar de grootste stijger over de evaluatieperiode vormden de gebruikers van het innovatieluik; bijna een vervijfvoudiging sinds 2005.

Per 1 januari 2008 is door EL&I EUR 45 miljoen extra beschikbaar gesteld voor de borgstellingsregeling ter stimulering van financiering van internationale activiteiten. Vanaf oktober 2009 (en in 2010) is deze financieringsmogelijkheid door één bank geregistreerd. In het laatste kwartaal van 2009 is er EUR 11 mln onder de borgstelling geregistreerd en in 2010 EUR 30 mln.

Omdat sommige banken al voor het einde van het jaar (onder meer in 2010) bijna het maximum van het quotum bereiken, is besloten een buffer binnen de begroting aan te houden. Dit is het zogenaamde niet gealloceerde deel van het quotum dat later aan één of meer banken kan worden toegewezen die het maximum (bijna) hebben bereikt. Voor 2011 is het totale budget vastgesteld op EUR 765 mln, waarvan 65 mln als buffer is aangemerkt. In jaren van sterke groei bestaat het risico dat het plafond van het quotum reeds in het najaar bereikt wordt en al snel een beroep op de buffer moet worden gedaan. Uit interviews met banken bleek een duidelijke vrees dat in 2011 het plafond snel bereikt zal zijn, ook gezien de bijna maximale uitputting van het quotum in 2010.

Er dient hierbij te worden aangetekend dat de huidige systematiek van de bepaling van het quotum per bank zich enkel richt op historische benutting. De Staat zou ook andere (meer kwalitatieve) eisen kunnen stellen aan de banken om haar doelstellingen te realiseren zonder dat dit afbreuk doet aan de huidige pragmatische werking van de regeling.

## Kosten en baten van de borgstellingsregeling (efficiëntie).

Als gevolg van de economische crisis is het percentage verliesdeclaraties ten opzichte van het aantal uitstaande kredieten in 2009 en 2010 aanzienlijk toegenomen en is het percentage opschortingen (uitstel van aflossingen) eveneens meer dan verdubbeld. Dit vormt een bewijs van een teruglopende liquiditeitspositie van de betreffende bedrijven. De mogelijkheid van opschorting beschouwen wij als een positief element van de regeling omdat het ondernemers de gewenste flexibiliteit verschaft om door de volatiele periode van economische neergang en herstel te komen. Uitstel van betaling kan voor in de kern gezonde ondernemingen in crisissituaties een faillissement voorkomen en heeft daarmee een dempend effect op de stijging van het aantal verliesdeclaraties. In een min of meer gezonde, stabiele economie kan een toename van het aantal opschortingen daarentegen beschouwd worden als een voorbode voor een verhoging van het aantal verliesdeclaraties. Tussen liquiditeitstekort en faillissement ligt immers een duidelijk oorzakelijk verband. Het valt thans moeilijk te voorspellen in hoeverre de door de crisis veroorzaakte toename van het aantal opschortingen in de komende jaren ook zal leiden tot een stijging van het aantal verliesdeclaraties.

Bij de schades per luik valt het op dat de starters aanzienlijk hogere verliespercentages (gemiddeld 2.7% over de onderzoeksperiode) kennen dan de gevestigde ondernemers (1.7%). Dit lijkt logisch omdat gevestigde ondernemers meer "trackrecord" bezitten, terwijl het lang niet zeker is dat de onderneming van starters volgens plan van de grond komt. Het verliespercentage van innovatieve ondernemingen is echter nog hoger (gemiddeld 2,8% over 2005-2010).





Over de gehele onderzoeksperiode kent de Staat meer uitgaven dan inkomsten in het kader van de regeling. De borgstellingsprovisie is derhalve niet kostendekkend. In 2009 en 2010 betrof het tekort respectievelijk 37 mln en 40 mln Euro.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Provisie-inkomsten	14,4	17,8	18,9	18,5	16,5	22,3
Terugbetalingen VD's	5,0	4,3	3,3	4,5	3,5	4,2
Rente-inkomsten	0,1	0,2	0,2	0,3	0,1	0,0
EIF bijdrage	3,7	0,0	4,5	3,5	0,0	0,0
Ingediende VD's	22,2	23,6	25,8	30,2	55,6	64,5
Totaal	1,0	-1,3	1,1	-3,5	-35,5	-38,0
Totaal exclusief EIF	-2,7	-1,3	-3,4	-7,0	-35,5	-38,0
Kosten AgentschapNL	1,5	1,6	1,8	1,6	1,9	2,0
Totaal (exclusief EIF, inclusief AgNL)	-4,2	-2,9	-5,2	-8,6	-37,4	-40,0

VD= Verliesdeclaraties, EIF= Europees Investeringsfonds (zie hoofdstuk 8 - efficiëntie van de BMKB)

Het meer kostendekkend maken van de huidige BMKB regeling is een complexe materie met effecten op de effectiviteit en additionaliteit en sterk afhankelijk van de keuze van de modaliteiten die men in de regeling zou willen aanpassen. Een verhoging van bijvoorbeeld de borgstellingsprovisie zal niet altijd tot een betere kostendekkendheid hoeven te leiden.

De banken hebben ook een behoorlijk schadesaldo voor eigen rekening gerapporteerd. Gemiddeld ligt dit tweemaal zo hoog als het schadesaldo van de Staat, ondanks dat eventuele uitgewonnen zekerheden in eerste instantie ten bate van de bank zijn gekomen. Er is een grote spreiding tussen banken wanneer wordt gekeken naar de hoogte van de schadesaldi.

Door het ontbreken van voldoende gegevens over de werkelijk gerealiseerde werkgelegenheid en bijdrage aan de economische groei zijn er op basis van enquêteresultaten slechts kwalitatieve conclusies getrokken ten aanzien van de maatschappelijke baten van de regeling. Een betrouwbare kwantificering van de baten bleek helaas onvoldoende mogelijk.

De maatschappelijke baten laten een gemengd beeld zien. De enquêteresultaten laten in het merendeel van de gevallen een groei in werkgelegenheid zien bij starters, terwijl dit bij gevestigde ondernemers niet het geval is. Een stijging van de omzet is in alle drie de luiken het meest geantwoord.

## Organisatie en uitvoering

De BMKB is zodanig ingericht dat deze in zijn algemeenheid goed aansluit bij het kredietverleningsproces van banken. De overheid vertrouwt in hoge mate op de professionaliteit van de banken en op extern toezicht (via met name DNB) als waarborg voor de zorgvuldigheid van de kredietverlening aan het MKB. Aansluiting bij de bancaire praktijk en vertrouwen in het externe toezichtkader maken de BMKB praktisch goed toepasbaar.

De regeling wordt voor het grootste deel door de drie grootbanken uitgevoerd ofschoon zich een zevental banken hiervoor heeft aangemeld. Naar omvang loopt ongeveer 90% van de totale kredietverlening met een BMKB-borgstelling via deze drie banken. EL&I is verantwoordelijk voor het beleid van de BMKB en in die hoedanigheid aangewezen om desgewenst aanpassingen in de regeling aan te brengen. Agentschap NL is door EL&I aangewezen om het toezicht en de monitoring op de regeling uit te oefenen, verliesdeclaraties van banken te beoordelen en uit te betalen en voorlichting van de regeling aan betrokkenen te geven. Voorts zijn intermediairs, accountants, participatiemaatschappijen, regionale ontwikkelingsmaatschappijen en dergelijke indirect bij de BMKB betrokken als adviseur van bedrijven of als cofinancier van ondernemingen. Uit enkele gesprekken met banken en intermediairs bleek dat de bekendheid van de werking van de regeling en de criteria niet bij alle bankmedewerkers altijd even goed geborgd is. Voorts is de wijze waarop intern bij banken besluitvorming plaatsvindt ten aanzien van de toepassing van de BMKB verschillend geregeld. Sommige banken hebben dit centraal geregeld of via enkele





regiokantoren; andere hebben dit decentraal geregeld. Aan beide modellen zitten voor- en nadelen.

De rol van Agentschap NL wordt door alle betrokkenen (banken, intermediairs) zeer gewaardeerd zowel in de rol van voorlichter (informatie over de werking van de regeling en kennis van de innovatieve bedrijven/projecten) als voor haar toezichhoudende en monitoring functie en bij de afwikkeling van verliesdeclaraties.

Agentschap NL zou meer dan nu het geval is, ingezet kunnen worden voor het verstrekken van management informatie die bij de ontwikkeling van nieuw beleid gebruikt wordt. De database van Agentschap NL omvat een grote verscheidenheid aan informatie die thans niet of slechts op ad hoc basis beschikbaar komt. Deze data worden in de huidige opzet nog onvoldoende als informatiebron gebruikt voor het ontwikkelen van beleid en initiëren van mogelijke aanpassingen voor een optimaal gebruik van de regeling.

### **Hoe beoordeelt het bedrijfsleven de BMKB?**

Het belang van het (voort)bestaan van de borgstellingsregeling wordt door het overgrote deel van het geënquêteerde bedrijfsleven gedragen. In algemene zin wordt de regeling als additioneel, zinvol en kredietgenererend ervaren. Tegelijkertijd is de regeling ook niet het antwoord op alle problemen die kredietzoekende (MKB-)ondernemers ondervinden.

De resultaten van de enquête en interviews met intermediairs tonen aan dat de in de laatste twee jaar doorgevoerde (al dan niet tijdelijke) verruiming van de borgstellingsregeling brede steun krijgen. Meer dan de helft van de geënquêteerden onderschrijft de stelling dat de recente verruiming significant hebben bijgedragen aan de bancaire kredietverlening aan het MKB.

Uit de resultaten van de enquête komt duidelijk naar voren dat bedrijven niet of nauwelijks extra administratieve lasten ervaren als gevolg van inpassing van een borgstelling in hun kredietaanvraag. Het beeld van de enquête wordt bevestigd in de gesprekken met financiële adviseurs. Bedrijven ervaren niet of nauwelijks extra administratieve lasten als gevolg van de BMKB, maar zien wel dat de behandelduur van aanvragen in beperkte mate is toegenomen. Het is echter waarschijnlijk dat dit geen direct verband houdt met de BMKB zelf, maar dat dit het gevolg is van veranderende marktomstandigheden.

De invoering (juni 2009) van de zgn. *de-minimis* verklaring (verplicht volgens EU regelgeving) is een administratieve voorwaarde die als een hinderpaal geldt voor banken om de regeling in sommige sectoren actiever in te zetten. Uit gesprekken met betrokkenen blijkt dat de werking van de *de-minimis* regeling niet altijd even goed begrepen wordt en dat uiteindelijk bedrijven een verklaring tekenen waarvan ze dikwijls de reikwijdte en betekenis niet goed (kunnen) overzien.

De hoogte van de afsluitprovisie wordt door veel bedrijven als één van de weinige echte punten van kritiek op de regeling genoemd. Een aanzienlijk deel van de bedrijven is zelfs uitgesproken negatief over dit punt. Tegelijkertijd is een nog iets groter deel vrij berustend over dit aspect ('zonder borgstelling, geen krediet'). De hoogte van de rente vormt geen grote belemmering om van de regeling gebruik te maken.

Over het algemeen wordt door het bedrijfsleven niet gepleit voor een grote aanpassing van de regeling en bij eventuele aanpassingen dienen pragmatische en praktische overwegingen ('keep it simple') voorop te staan. Wat betreft aanpassingen wordt vooral gewezen naar mogelijkheden om aan de 'voorkant' van het kredietproces de onderhandelingspositie van de MKB-ondernemer te versterken en aan de 'achterkant' de administratieve lasten voor banken zoveel mogelijk te beperken. Verder wordt gewezen op het belang van een betere communicatie van banken met hun klanten over hun kredietbeleid ten aanzien van de borgstellingsregeling (inclusief afwijzingen).



## Conclusies

De BMKB is één van de oudste (1915) overheidsregelingen in Nederland, gericht op de ondersteuning van het midden- en kleinbedrijf in het verkrijgen van bancaire financiering. De regeling heeft aan actualiteit zeker niet ingeboet. De BMKB is een goede regeling voor jonge, sterk groeiende en innovatieve ondernemingen waarvoor het risico moeilijk is in te schatten en waarvoor financiers de voorkeur geven om terug te kunnen vallen op harde zekerheden. Voorts lijkt het belang van de regeling groter te worden naarmate de omvang van de kredietvraag afneemt. Als gevolg van de financiële en economische crisis is het voor bedrijven om diverse redenen moeilijker geworden om krediet te verkrijgen. Juist in deze tijd blijkt uit de enquête onder gebruikers en interviews met intermediairs en andere betrokkenen dat de regeling inspeelt op een reële behoefte. Het gebruik van de regeling is over de evaluatieperiode (2005-2010) sterk toegenomen en het is aannemelijk dat in 2011, net als in 2010, het plafond van het quotum (nagenoeg) zal worden bereikt.

Gevolg van de crisis en het toegenomen gebruik is evenwel dat het aantal verliesdeclaraties aanzienlijk is toegenomen. Ook is het aantal opschortingen (uitstel van aflossingen) meer dan verdubbeld. Dit bevestigt het beeld van een verslechterende liquiditeitspositie van het MKB. De mogelijkheid van opschorting is een belangrijk voordeel van de regeling omdat het ondernemers in belangrijk mate ondersteunt om door de volatiele periode van economische neergang en herstel te komen. Het valt thans moeilijk te voorspellen in hoeverre de door de crisis veroorzaakte toename van het aantal opschortingen in de komende jaren ook zal leiden tot een stijging van het aantal verliesdeclaraties.

Uit de enquête bleek dat de ondernemers zeer positief waren over het belang van de regeling. In algemene zin wordt de regeling als additioneel, zinvol en kredietgenererend ervaren. Positief is bovendien dat bedrijven niet of nauwelijks klagen over extra administratieve lasten als gevolg van de BMKB. De hoogte van de afsluitprovisie wordt door veel bedrijven als één van de weinige echte punten van kritiek op de regeling genoemd, maar tegelijkertijd geven ze ook aan dat zonder de BMKB de bedrijfsplannen en investeringen waarschijnlijk niet tot stand zouden zijn gekomen.

Over het algemeen wordt door het bedrijfsleven niet gepleit voor een grote aanpassing van de regeling en bij eventuele aanpassingen dienen pragmatische en praktische overwegingen ('keep it simple') voorop te staan. De banken pleiten voor een verdere vereenvoudiging van de regeling waardoor deze beter aansluit bij de interne processen die banken - voor met name kleine kredietaanvragen - uit efficiëntie overwegingen vereenvoudigen. Voor de Staat is het een complexe uitdaging om zowel de effectiviteit en additionaliteit van de regeling te bewaken en tegelijkertijd de kosten van de regeling niet uit het oog te verliezen.



### 3. Inleiding

De evaluatie vindt plaats op een bijzonder moment. De financiële crisis van de afgelopen jaren heeft laten zien welke impact deze kan hebben op de economische ontwikkeling van landen en daarmee op het bedrijfsleven. In nauw overleg met de banken en het bedrijfsleven heeft de Nederlandse overheid een aantal maatregelen genomen dat erop gericht was om de kredietverlening aan het bedrijfsleven zoveel mogelijk op peil te houden en daar waar nodig te faciliteren. In dat kader beoogde de overheid met een aantal verruiming van de BMKB-regeling, MKB bedrijven te ondersteunen in hun bancaire kredietvraag. In dat perspectief is de evaluatie van de regeling een goed middel om na te gaan in hoeverre deze heeft bijgedragen aan de kredietverlening door banken, welke financiële consequenties dergelijke maatregelen mogelijk hebben, in hoeverre het instrument op juiste wijze is ingezet en welke knelpunten worden ervaren.

#### *De huidige context van de BMKB*

Het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) heeft sedert decennia instrumenten ter beschikking die bedrijven in staat stellen een betere toegang tot krediet te verkrijgen om aldus investeringen en groei van de onderneming te kunnen realiseren. De borgstellingsregeling MKB (BMKB) en de Garantie Ondernemingsfinanciering (GO) zijn de twee belangrijkste financieringsinstrumenten die de overheid thans ter beschikking staan om daar waar sprake is van marktperfectionen, hierin te voorzien. Onder marktperfectionen wordt in dat verband verstaan: *'het feit dat in de kern gezonde MKB-bedrijven -bedrijven met voldoende zicht op rentabiliteit en continuïteit- niet of onvoldoende in hun kredietbehoefte kunnen voorzien, waardoor kansrijk ondernemerschap wordt belemmerd en ongewenste welvaartsverliezen ontstaan.*

Kenmerkend voor instrumenten als de BMKB is dat deze marktconform, additioneel en kredietgenererend zijn en in termen van begrotingsbeslag efficiënt kunnen worden ingezet.

#### *Wat is de BMKB en welke doelstellingen kent de regeling?*

De BMKB heeft als doelstelling MKB-bedrijven met bevredigende perspectieven qua rentabiliteit en continuïteit, maar met een tekort aan zekerheden, te ondersteunen bij het verkrijgen van bancaire krediet. De BMKB wordt uitgevoerd door in Nederland gevestigde banken en voor een deel van de kredietverlening dient de bank zelf het risico te dragen. Agentschap NL is belast met het toezicht op de uitvoering. In de praktijk betekent dit dat de banken zelfstandig beoordelen of de BMKB ingezet kan worden en dat in geval van een beroep op de borgstelling (bij verliesdeclaraties) Agentschap NL toetst of aan de formele eisen van de BMKB is voldaan.

De BMKB kent een drietal doelgroepen nl.:

- Starters: bedrijven van natuurlijke personen die minder dan 5 jaren bestaan, waarvoor een borgstelling geldt van - de facto - 80% voor kredieten van maximaal EUR 250.000, (1 deel bancaire financiering tegenover 4 delen Borgstellingskrediet met 100% garantie);
- Gevestigde ondernemingen: waarvoor een borgstelling geldt van - de facto - 45% voor kredieten van maximaal EUR 3 mln, (1 deel bancaire financiering tegenover 1 deel Borgstellingskrediet met 90% garantie);
- Innovatieve ondernemingen: MKB-ondernemingen die in het bezit zijn van een S&O (speur en ontwikkelingswerk) verklaring op grond van Wet Bevordering Speur en Ontwikkelingswerk (WBSO) waarvoor een borgstelling geldt van - de facto - 60% voor kredieten van maximaal EUR 2.250.000, (1 deel bancaire financiering tegenover 2 delen Borgstellingskrediet met 90% garantie).

Daarnaast bestaat er een luik voor bodemsanering waar in de praktijk nauwelijks gebruik van wordt gemaakt en buiten het opdracht kader van deze evaluatie valt. Tenslotte bestaat er de mogelijkheid om buitenlandse activiteiten van internationaal opererende ondernemingen onder de



borgstelling te brengen. De risico's van zekerheden die zich in andere landen bevinden en waar andere wetgeving heerst worden door banken hoger ingeschat.

#### *De verruimingen als gevolg van de financiële crisis*

Als gevolg van de financiële crisis is de kredietverlening onder druk komen te staan. Om de gevolgen te beperken heeft EL&I besloten om tijdelijk een aantal verruimingen van de BMKB-regeling door te voeren te weten:

- Het verhogen van het borgstellingsplafond van EUR 1 mln naar EUR 1,5 mln (november 2008);
- Het hanteren van de EU-definitie van maximaal 250 werknemers voor MKB bedrijven in plaats van 100 werknemers (november 2008);
- Het verhogen van het maximum borgstellingsbedrag voor starters van EUR 100.000 naar EUR 200.000 per onderneming (november 2008);
- Voor starters werd de mogelijkheid geboden vaker aflossingen op te schorten voor leningen met een borgstelling van de Staat (juli 2009);
- Het gelijktrekken van het segment van kleine kredieten (max. EUR 200.000 voor een borgstellingskrediet) voor bestaande ondernemingen aan de garantiemodaliteiten van de startersfaciliteit (maart 2010).

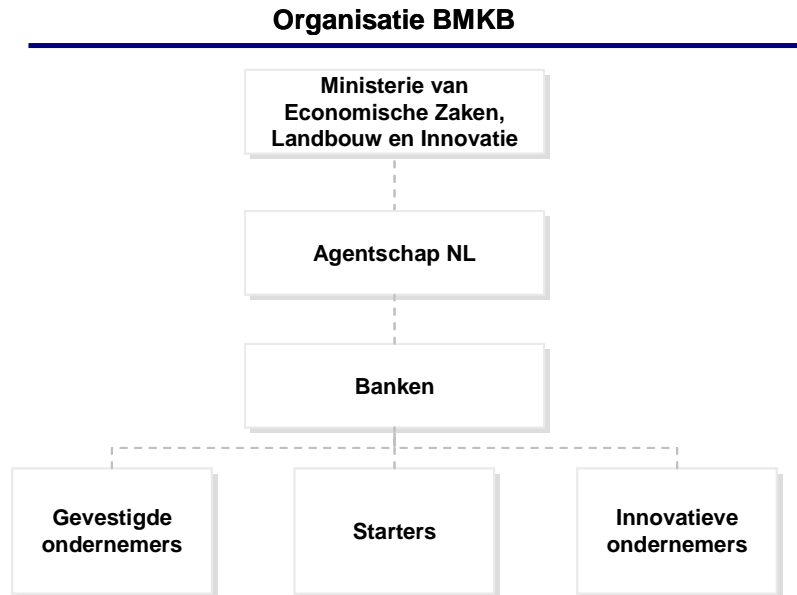
Ofschoon het onderzoek zich niet specifiek diende te richten op de effecten van de verruimingen is in het onderzoek wel aandacht besteed aan de opvattingen van de betrokkenen met betrekking tot de verruimingen. Vooral nog zijn deze verruimingen met een jaar (tot en met 31 december 2011) verlengd.

#### *De organisatie van de uitvoering van de regeling*

Bij de uitvoering van de BMKB-regeling is ervoor gekozen deze zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de gangbare bancaire praktijk; dit om de administratieve lasten tot een minimum te beperken. De primaire verantwoordelijkheid van de uitvoering ligt daarom bij de banken. Het Ministerie van EL&I is verantwoordelijk voor het beleid van de BMKB en in die hoedanigheid aangewezen om desgewenst aanpassingen in de regeling aan te brengen. Agentschap NL is door EL&I aangewezen om het toezicht en de monitoring op de regeling uit te oefenen, verliesdeclaraties van banken te beoordelen en uit te betalen en voorlichting over de regeling aan betrokkenen te geven. Voorts zijn intermediairs, participatiemaatschappijen, accountants en regionale ontwikkelingsmaatschappijen indirect bij de BMKB betrokken als adviseur van bedrijven of als co-financier van ondernemingen.



Onderstaand schema geeft inzicht in de organisatiestructuur en de betrokken partijen.



#### *Het evaluatieonderzoek*

Het onderzoek heeft zich primair gericht op de vraag of de borgstellingsregeling op de juiste wijze is toegepast en uitgevoerd. Daarbij komen de relevantie, effectiviteit en efficiëntie van de uitvoering aan de orde. De centrale onderzoeksvragen zijn de volgende:

1. Wat is de relevantie en het bereik van de BMKB?
2. Wat is de effectiviteit (doeltreffendheid) van de BMKB?
3. Hoe wordt de uitvoering van de BMKB beoordeeld (doelmatigheid/efficiëntie)?
4. Hoe beoordeelt het bedrijfsleven de regeling?
5. Welke aandachtspunten/quick wins zijn er met betrekking tot de uitvoering?

Per vraag zijn er in het opdracht kader enkele thema's en aandachtspunten gedefinieerd die in het rapport aan de orde komen. Verder wordt aangegeven in hoeverre de aanbevelingen van de vorige evaluatie zijn meegenomen.

#### *Opbouw rapportage*

Het onderzoeksrapport is als volgt opgebouwd. Na de inleiding van hoofdstuk 3 wordt in hoofdstuk 4 de onderzoeks aanpak en methodologie behandeld. Hoofdstuk 5 gaat in op de relevantie van de BMKB en in de hoofdstukken 6, 7 en 8 worden respectievelijk de effectiviteit, het bereik en de efficiëntie behandeld. Hoofdstuk 9 gaat in op de organisatie en uitvoering van de regeling en hoofdstuk 10 behandelt de beoordeling van het bedrijfsleven van de regeling en tenslotte worden in hoofdstuk 11 de belangrijkste aanbevelingen opgesomd. De hoofdstukken 5 tot en met 10 worden alle afgesloten met de belangrijkste conclusies en bevindingen. In hoofdstuk 2 staat de samenvatting van het onderzoek.



## 4. Aanpak onderzoek en methodologie

Het onderzoek naar de werking van de BMKB strekt zich uit over een zeer interessante periode. Tijdens de evaluatieperiode was er sprake van zowel een hoogconjunctuur en ruime kredietmarkt (2005 -2007) als een kredietcrisis (2008) die werd gevolgd door een economische neergang die sinds de grote depressie niet meer was waargenomen.

De regeling is gericht op ondersteuning van het bedrijfsleven, maar wordt uitgevoerd door de banken. Het onderzoeksgebied is daarmee zowel de financiële sector als het bedrijfsleven. Met name ten tijde van een financiële en economische crisis ontstaat er een spanningsveld met een complexe interactie tussen de reële en financiële sector die bovendien wordt omgeven door onzekerheden ten aanzien van de kredietverlening. Carnegie Consult heeft een zo praktische mogelijke benadering gekozen waarbij de focus ligt op de werking en uitvoering van de BMKB. Het onderzoek behandelt een maatschappelijk gevoelig onderwerp. In de media is er veel kritiek geweest op de kredietverstrekking door banken. Dit heeft geleid tot een onderzoek van de Taskforce kredietverlening dat ingaat op de gevolgen van de crisis op de kredietverlening aan het MKB.

Voor het onderzoek werd uiteindelijk gekozen voor een uitgebreide en brede aanpak gebaseerd op een groot aantal bronnen om de beperkingen ten aanzien van de beschikbaarheid van gegevens en de subjectiviteit uit interviews en enquête zoveel mogelijk te ondervangen. Carnegie Consult is van mening dat de beperkingen met deze uitgebreide aanpak voldoende ondervangen zijn ten behoeve van deze evaluatie. Voor de Staat is het wel van belang om goede afspraken met de banken te maken om een beter inzicht te krijgen van de werking van de BMKB ten opzichte van de totale bancaire kredietverlening aan het MKB. Op deze wijze zouden de additionaliteit en marktimperfecties beter kunnen worden beoordeeld en biedt dit de overheid een goede basis voor eventuele en tijdige bijsturing van de regeling.

### **Beperkingen onderzoek**

#### *Databeperkingen*

In de oorspronkelijke opzet van het onderzoek - met name daar waar het onderzoek zich richtte op de beoordeling van de 'relevantie' en het 'bereik' van de regeling - wilde Carnegie zich in belangrijke mate baseren op (risico)data van banken en Agentschap NL. In de door de opdrachtgever en begeleidingscommissie geaccepteerde offerte van Carnegie Consult stond een onderzoeksplan beschreven met als doel vast te stellen in hoeverre banken bereid zijn investeringen van MKB-bedrijven te financieren en voor welke financieringen de BMKB vervolgens ingezet zou worden. Carnegie Consult wilde daarvoor gebruik maken van intern door banken ontwikkelde risicomodellen (overeenkomstig de Basel 2 regulering) die het risicoprofiel van zowel het bedrijf als het krediet bepalen. Daarbij gaat het om de gezondheid van de onderneming (via de kans op default=probability of Default (PD)) en het risico van de lening (verlies op de lening als de onderneming omvalt = LossGivenDefault (LGD)). Via deze invalshoek wilden wij nagaan welke risicoklassen gedurende de evaluatieperiode onder de BMKB werden gebracht, welke ontwikkelingen over de jaren (voor, na en tijdens de crisis) zich daarbij voordeden en hoe het gebruik van de BMKB zich verhiel ten opzichte van de totale kredietverlening van de banken aan het MKB. Na veelvuldige besprekingen met zowel de begeleidingscommissie, de opdrachtgever en de banken hebben wij vastgesteld dat PD en LGD gegevens om meerdere redenen niet door de banken aangeleverd konden worden waardoor onze onderzoeksplan na enkele maanden bijgesteld moest worden. Als redenen werden onder meer genoemd: het ontbreken van eenduidige definities, de beschikbaarheid van gegevens en concurrentieoverwegingen. Verder hebben wij ook geen gedetailleerd en eenduidig inzicht gekregen in de totale kredietverlening van banken aan het MKB.

Het is helaas niet mogelijk gebleken om - conform het *opdrachtkader* - een controlegroep te formeren van bedrijven die "om hen moverende redenen toch niet akkoord zijn gegaan met hun door de bank gehonoreerde kredietaanvraag (inclusief ingepaste borgstelling)". De uitvoerende





banken, alsmede het Agentschap NL, bleken niet in staat een voldoende groot aantal bedrijven voor deze controlegroep voor te dragen.

Ten aanzien van de creatie van werkgelegenheid en bijdrage aan economische groei door de regeling was er weinig informatie beschikbaar. De creatie van werkgelegenheid die ten behoeve van de EIF-bijdrage<sup>1</sup> was bijgehouden bij Agentschap NL was gebaseerd op inschattingen ten tijde van de verstrekking van het krediet en niet op basis van werkelijke gecreëerde werkgelegenheid.

#### *Ondervanging databeperkingen*

Ter ondervanging van het gebrek aan risicodata hebben we de dossieranalyse uitgebreid naar 97 dossiers. Hierbij werden de risicogegevens, doelstelling van de financiering en (tekort) aan zekerheden geanalyseerd. De enquête is voorts uitgebreid met meer kwantitatieve vragen zoals de inbreng van zekerheden door de ondernemers. In de interviews met medewerkers van banken is meer aandacht besteed aan de positie van de BMKB binnen de gehele MKB financieringsmarkt. Als alternatief voor het ontbreken van een controle groep zijn, als *second best*, de geënquêteerde bedrijven gevraagd naar hun redenen om in de toekomst eventueel geen gebruik meer te maken van de borgstellingsregeling. Tevens is er gevraagd of bedrijven ook bij andere banken hebben geprobeerd financiering te krijgen en wat de reden voor die banken was om geen krediet te verstrekken.

Ten behoeve van de bepaling van de maatschappelijke baten is in de enquête aan de ondernemers gevraagd wat de ontwikkeling was van de werkgelegenheid en de omzetontwikkeling sinds het verkrijgen van het krediet. Hiermee was het mogelijk om een ex-post indicatie te krijgen van de ontwikkeling van werkgelegenheid en bijdrage aan economische bedrijvigheid. De uiteindelijke conclusies zijn overigens enkel kwalitatief van aard. Een betrouwbare kwantificering van de baten van de regeling bleek helaas niet mogelijk.

#### *Beperkingen betreffende perceptie en subjectiviteit*

De perceptie van de kredietverstrekkers over de continuïteits- en rentabiliteitsverwachting kan afwijken van de inschatting van de levensvatbaarheid die de ondernemers zelf maken. Ook de inschattingen van de waarde die wordt toegekend aan zekerheden kunnen sterk verschillen. Het is ook voor de onderzoekers nauwelijks mogelijk om het werkelijke risico en waarde te bepalen. Het begrip risico - als continuïteitsvooruitzicht en tekort aan zekerheden - lijkt weliswaar in theoretische zin een objectief begrip, maar de inschatting ervan is dat allerminst. Het verminderen en afdekken van bepaalde risico's - en dus de inschatting ervan - is echter een cruciaal aspect waar de regeling haar bestaansrecht mede aan ontleent.

Het onderzoek steunt - naast dossieranalyse - voor een groot deel op onderzoeksmethoden (interviews en enquête), die in grote mate subjectief zijn. De interviews en enquête zijn voornamelijk afgenomen bij direct belanghebbenden van de BMKB, zoals bedrijven, banken en intermediairs. De BMKB ondersteunt en faciliteert deze partijen in meer of mindere mate. Bovendien hebben bijna al deze partijen een vanzelfsprekend belang bij het voortbestaan of zelfs uitbreiding van de regeling. Hierdoor kan een bias ontstaan in de antwoorden ten aanzien van het belang van de regeling voor alle betrokken partijen.

#### *Ondervanging van beperkingen perceptie en subjectiviteit*

Om de theoretische problematiek te vermijden ten aanzien van de risico-inschatting - en de mogelijk hieruit voortvloeiende marktimperfecties -, is voor een meer pragmatische benadering gekozen. Hierbij is minder de focus gelegd op de werking van de MKB kredietmarkt in het algemeen en worden vanuit de invalshoeken van bedrijven, banken en overheid de verschillende knelpunten beschreven.

---

<sup>1</sup> Het Europees Investeringsfonds (EIF) heeft over de periode 2001-2008 (m.u.v. 2006) een financiële bijdrage geleverd aan de regeling.



Om een mogelijke bias ten aanzien van het belang van de regeling tegen te gaan, is zowel gebruik gemaakt van externe (academische onderzoeken) alsmede geput uit eigen ervaringen uit de financierings- en treasury praktijk van de onderzoekers.

### **Bronnen onderzoek**

Carnegie Consult maakte voor het onderzoek gebruik van een breed scala aan bronnen, waarbij zoveel mogelijk verschillende invalshoeken bij elkaar werden gebracht. De bronnen zijn:

- Interviews;
- Enquête onder de BMKB gebruikers;
- Databronnen - banken en Agentschap NL;
- Dossieranalyse;
- Literatuur & externe onderzoeken;
- Ervaringen en kennis uit de financierings- en treasury praktijk van Carnegie Consult en zusterbedrijf Orchard Finance Consultants.

#### *Interviews*

Voor elk interview hebben wij gebruik gemaakt van een vooraf opgestelde (en met opdrachtgever besproken) leidraad waarin de vragen voor de verschillende doelgroepen en onderzoeksgebieden waren geformuleerd. Hiermee werd de consistentie tussen interviews gewaarborgd. De bereidheid om aan interviews mee te werken was over het algemeen zeer groot. Er zijn interviews gehouden met de volgende partijen (zie bijlage 1 voor een compleet overzicht):

- Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (4x);
- Ministerie van Financiën (3x);
- Agentschap NL - Afdeling garantiekredieten (4x);
- Banken 3 grootbanken en 2 kleine banken (18x);
  - ITOC leden<sup>2</sup>;
  - Risicomangement;
  - (Senior) Account managers;
- Branche organisaties (8x);
- Intermediairs (11x);
- Regionale ontwikkelingsmaatschappijen (4x);
- Kamers van Koophandel (2x);
- Participatiemaatschappijen (3x).

#### *Enquête en oordeel bedrijfsleven*

Om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van het oordeel van het bedrijfsleven is er gebruik gemaakt van diverse bronnen. Onder de bedrijven die in de periode 2005-2010 gebruik hebben gemaakt van de BMKB is een enquête gehouden. De gehele populatie (ca.18.000) is per brief aangeschreven waarbij gebruik is gemaakt van de adresgegevens van Agentschap NL. De brief waarin bedrijven werd verzocht mee te werken aan de enquête, werd ondertekend door het ministerie van EL&I en MKB-Nederland. De enquête kon worden ingevuld via de internetsite van de zgn. Ondernemerskredietdesk<sup>3</sup>, een gezamenlijke website van MKB-Nederland, VNO-NCW en de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB). De enquête - die uiteindelijk door 799 ondernemers is ingevuld - bevatte 48 meerkeuzevragen en drie afsluitende open vragen met betrekking tot kenmerken van de gebruikersgroep, het specifieke gebruik, belang en waardering van de regeling en mogelijke verbeterpunten. Om ontwikkelingen in de tijd op deze aspecten te kunnen signaleren, is besloten de vragenlijst zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de vragen die bij de vorige evaluatie (over de periode 2000 - 2004) zijn gehanteerd.

<sup>2</sup> Overleg-orgaan (EL&I, banken en Agentschap NL) ten behoeve van overheidsregelingen.

<sup>3</sup> Bedoeld voor de ondersteuning van MKB-ondernemingen bij het aanvragen van krediet.



De response van de enquête was in absolute getallen hoger dan bij de vorige evaluatie (799 versus 420), maar de response als percentage was aanmerkelijk lager; 4,4% versus 31%. Dit houdt verband met de wijze waarop de enquête is uitgevoerd. De enquête kon alleen per brief verzonden worden omdat mailadressen van de bedrijven die de BMKB hebben gebruikt niet beschikbaar waren. In de brief werd verzocht via de website van de Ondernemersdesk de enquête in te vullen, terwijl bij de enquête van de vorige evaluatie gewerkt is met fysieke antwoordformulieren. Deze aanpak creëerde een extra stap voor ondernemers om de enquête in te vullen (van brief naar internet).

De relatief lage response rate bij de enquête kan duiden op een zogenaamde "response bias". Deze bias kan optreden doordat alleen bedrijven die het thema interesseert de enquête invullen; bijvoorbeeld alleen bedrijven die het meeste belang bij de regeling hadden, of negatiever waren over de uitvoering, of juist meer bekend zijn met de regeling. De samenstelling van de respondenten van de enquête in termen van luik, wijkt af van de samenstelling van de gehele BMKB portefeuille en kan daarmee een duiding zijn van een response bias. Wat betreft sector blijkt geen duidelijke bias.

Er is geen verder diepgaand onderzoek gedaan naar een potentiële response bias, maar de eerdere Bartels enquête en interviews met intermediairs en brancheorganisaties lijken grotendeels de bevindingen uit de enquête te bevestigen (zie ook hoofdstuk 10: Oordeel bedrijfsleven).

Luik	Enquete	Portefeuille BMKB
Starters	47%	30%
Gevestigd	42%	67%
Innovatief	11%	3%

Sector	Enquete	portefeuille BMKB
bouw	5,1%	3,9%
detailhandel	22,5%	26,1%
groot- en tussenhandel	11,1%	
horeca	8,5%	8,6%
ICT	3,1%	3,3%
Industrie	11,6%	15,9%
transport	10,5%	15,3%
zakelijke dienstverlening (adviesbureaus ed.)	9,3%	19,4%
overige	18,3%	7,5%
Totaal	100,0%	100,0%

#### *Dossieranalyse - Overzicht*

Tijdens het onderzoek zijn 97 dossiers onderzocht. Hierbij ging het om 22 uitgebreide verliesdeclaratie-dossiers met daarin opgenomen het oorspronkelijke financieringsvoorstel, correspondentie tussen bank en ondernemer, correspondentie tussen Agentschap NL en bank en de bevindingen van Agentschap NL over de toepassing van criteria en uiteindelijke toe- of afwijzing van de declaratie. Verder ging het om 8 dossiers van innovatieve ondernemingen waarin ook uitgebreide planbeschrijvingen en bankanalyses waren opgenomen (mede omdat deze dossiers ook ter goedkeuring aan Agentschap NL waren voorgelegd). De resterende 67 dossiers waren dossiers van aanmeldingen. Deze waren weliswaar minder uitgebreid, maar bevatten naast de minimum aan te leveren gegevens ook het financieringsvoorstel van de bank. Door deze goed gedocumenteerde dossiers was het mogelijk hieruit risicogegevens en overwegingen die verband hielden met de inpassing van het borgstellingskrediet te analyseren.



	Starters	Gevestigde ondernemer	Innovatief
Aantallen kredietdossiers	36	53	8
<i>Waarvan verliesdeclaraties</i>	<i>11</i>	<i>10</i>	<i>1</i>

#### *Data Agentschap NL*

Agentschap NL heeft de beschikking over een omvangrijke database met gegevens van aangemelde borgstellingen vanaf 1993. De data worden aangeleverd door banken (inmiddels vaak digitaal) en betreffen zowel aanmeldingen, opschortingen, wijzigingen, alsook verliesdeclaraties. De aldus rijk gevulde database stelde ons in staat doorsnedes van de portefeuille te maken, op basis van de verkregen informatie van de banken.

Bij het onderzoek is intensief gebruik gemaakt van deze databron, wat de volgende door Agentschap NL verstrekte overzichten heeft opgeleverd:

- Verliesdeclaraties 1993-2010 (vanaf 2005 per sector);
- Obligo-overzicht per luik 2005-2010;
- Benutting quotum 2005-2010;
- Verleende borgstellingskredieten 2005-2010;
- Overzicht opschortingen BSK 2005-2010;
- Overzicht aantal werknemers zoals geleverd aan EIF.

Met behulp van de bovenstaande overzichten zijn diverse dwarsdoorsnedes gemaakt. Daarbij bleek Agentschap NL in staat de gegevens op te leveren, maar dat deze gegevens voor Agentschap NL niet altijd even gemakkelijk waren te produceren.



## 5. Relevantie van de BMKB

### 5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de relevantie van de regeling besproken. Hierbij worden de regeling en de criteria en voorwaarden gespiegeld aan de beleidsdoelstelling van EL&I.

De hogere doelstelling van de regeling is het opheffen van de marktimperfectie dat *"in de kern gezonde MKB-bedrijven - bedrijven met voldoende zicht op rentabiliteit en continuïteit - niet of onvoldoende in hun kredietbehoefte kunnen voorzien, waardoor kansrijk ondernemerschap wordt belemmerd en ongewenste welvaartsverliezen ontstaan."* Dit heeft zich vertaald in de volgende operationele doelstelling: *"het ondersteunen van MKB-bedrijven bij het verkrijgen van bancaire krediet met bevredigende perspectieven qua rentabiliteit en continuïteit, maar met een tekort aan zekerheden"*.

In dit hoofdstuk wordt nagegaan of deze doelstellingen nog relevant zijn voor bedrijven en banken en of de BMKB inspeelt op een reëel bestaande behoefte waarbij imperfecties en knelpunten in de kredietmarkt worden aangepakt.

Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd; In § 5.2 wordt de kredietvraag van het MKB besproken en wordt ingegaan op het doel waarvoor het borgstellingskrediet wordt ingezet. In § 5.3 wordt de aanbodkant van krediet besproken. Hier wordt ingegaan op de kredietverlening vanuit het perspectief van de banken en komen de overwegingen aan bod die bij banken meewegen in het al dan niet verstrekken van krediet. In de hierop volgende paragraaf worden de knelpunten bij kredietverlening besproken, zoals deze zijn vastgesteld na een zorgvuldige analyse van de resultaten uit de gehouden BMKB-enquête, dossiers en interviews met intermediairs, banken en brancheorganisaties. In de rapportage is er voor gekozen om de effecten van de financiële- en economische crisis in een bijlage te behandelen. Er zijn reeds diverse onderzoeken uitgevoerd naar de werking van de kredietmarkt over de afgelopen periode waarvan dit rapport – voor zover relevant - gebruik heeft gemaakt. Het hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies en er wordt ingegaan op de vraag of de regeling voor de uiteindelijke doelgroep voorziet in een reëel bestaande behoefte.

### 5.2. Kredietvraag midden- en kleinbedrijf

In deze paragraaf worden dwarsdoorsnedes gepresenteerd met betrekking tot de kredietvraag en het doel van het krediet voor het MKB. Hierbij komen tevens de bedrijfsomvang, het risico en de productflexibiliteit aan de orde. De bevindingen zijn voor een deel gebaseerd op beschikbaar extern onderzoek. Verder wordt specifiek ingezoomd op de kredietvraag van bedrijven die gebruik hebben gemaakt van de regeling. Deze bevindingen zijn hoofdzakelijk gebaseerd op dossieranalyse, interviews en een enquête onder de gebruikers van de regeling.

#### 5.2.1. Kredietvraag bedrijven uit de borgstellingsregeling

De kapitaalstructuur van MKB-ondernemingen wijkt aanzienlijk af van het grootbedrijf en beursgenoteerde ondernemingen.<sup>4 5</sup> De vaste activa (onroerend goed, machines e.d.) als onderdeel van de totale activa nemen af naarmate het bedrijf kleiner wordt. Het kleinere MKB heeft een aanzienlijk hogere behoefte aan werkkapitaal dan het grootbedrijf en houdt een veel hoger percentage aan kasmiddelen aan. De verschillen hebben waarschijnlijk niet zozeer te maken met de grootte van de onderneming, maar vindt haar oorzaak mede in het feit dat de

<sup>4</sup> P. Duffhues, P. de Goeij, Het investerings-/financieringsgedrag van rechtspersoonlijkheid bezittende ondernemingen, UvT, CentER, Juni 2010.

<sup>5</sup> Orchard Finance Consultants, Finance monitor, 2010



ondernemingen in verschillende sectoren actief zijn. Het kleinere MKB is meer actief in de handel en dienstverlening en het grootbedrijf meer in de industrie en zakelijke dienstverlening<sup>6</sup>. De kapitaalstructuur is daarmee een reflectie van de activiteiten.

**Tabel 5.1: Overzicht van balansratio's tussen diverse bedrijfsvormen**

	Microbedrijf	Klein	Midden	Groot B.V.	Groot OFC monitor
Werknemers	<10 werknemers	< 50 werknemers	< 250 werknemers	> 250 werknemers	Nvt
Vaste activa / Totale activa	26%-29%	40%-45%	40%-50%	50%-66%	58%-66%
Viottende activa / totale activa	71%-74%	56%-60%	50%-60%	35%-50%	34%-42%
Eigen vermogen / Totaal vermogen	33%-43%	41%-46%	33%-39%	35%-40%	30%-39%
Lang vreemd vermogen / Totaal vermogen	6-14%	10%-13%	8%-13%	35%-40%	29%-38%
Kort vreemd vermogen / Totaal vermogen	25%-36%	25%-33%	33%-41%	24%-31%	29%-32%

#### *Doel van de financiering*

In de enquête voor deze evaluatie is aan bedrijven die gebruik hebben gemaakt van de BMKB gevraagd naar het doel van de financiering. Hieruit blijkt dat het merendeel van de bedrijven de financiering had aangevraagd voor investeringen in werkkapitaal en uitbreiding van productiecapaciteit. Het doel van de financiering verschilt echter naar grootte van de onderneming en naar luik. Bedrijven met weinig werknemers hebben vaker een aanvraag gedaan ten behoeve van financiering van werkkapitaal dan de grotere ondernemingen<sup>7</sup>.

Dit verschil komt ook duidelijk naar voren bij de verschillende luiken. Startende en innovatieve bedrijven hebben in meer dan de helft van de gevallen aangegeven dat het krediet werd aangevraagd ten behoeve van financiering van werkkapitaal. Nieuwe en snel groeiende bedrijven streven ook een breder doel na met de financiering dan de gevestigde bedrijven. Het relatief grotere gedeelte (26%) van financiering van immateriële activa bij innovatieve bedrijven is tekenend voor dit type ondernemingen. Immateriële activa bestaan voor deze bedrijven voor een groot deel uit patenten.

Gevestigde ondernemingen en innovatieve bedrijven hebben vaker een herstructurering van de financiering als doel benoemd. Dit lijkt een sterke relatie te hebben met de omvang van de omzet. Naarmate het bedrijf groter is, zal een lening die onder de regeling is verstrekt eerder deel uitmaken van een (financiële) herstructurering van het bedrijf.

**Tabel: 5.2 Doel van de financiering**

Doel financiering	Starter	Gevestigd	Innovatief	Totaal
Werkkapitaal	51%	34%	61%	43%
Onroerend goed, hypothecaire krediet	32%	31%	13%	32%
Uitbreiding van productiemiddelen	20%	13%	21%	17%
Herstructurering en betalingsproblemen	11%	19%	23%	15%
Immateriële activa	15%	11%	26%	13%
Buitenlandse activiteiten en export	3%	2%	10%	3%
Overige redenen	36%	33%	19%	35%

Bron: BMKB Enquête 2010, n=799

In de onderzochte dossiers werd een relatief groot aantal overnamefinancieringen aangetroffen. Daarbij bleek dat meer dan 44% van de startende ondernemers de financiering gebruikte voor een overname van een bestaand bedrijf. Dit is veel meer dan uit de resultaten van de enquête valt af te leiden waar slechts 11% van de starters aangaf de financiering (mede) aan te wenden voor immateriële activa (goodwill). De overnames die werden aangetroffen in dossiers vonden veelal plaats als onderdeel van bedrijfsoverdrachten in de familiesfeer. Verder was een deel van de borgstellingskredieten bedoeld voor het starten en doorgroeien van een nieuwe onderneming: namelijk 40% van de geanalyseerde dossiers van startende ondernemers. Ook bij het gevestigde

<sup>6</sup> W. Verhoeven, Smit, Financiering van MKB bedrijven, EIM, 2011, bijlage bij vierde kwartaal rapportage benutting financieringsinstrumenten EL&I en rapportage EIM financieringsmonitor MKB

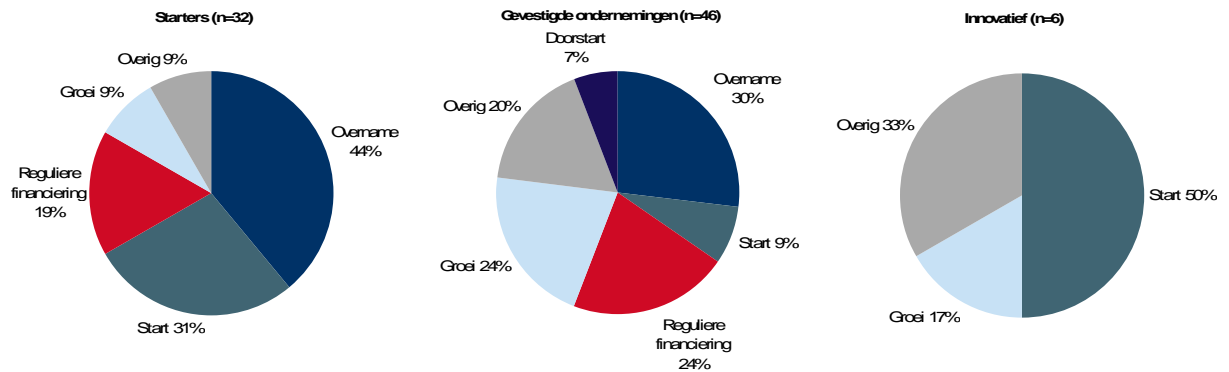
<sup>7</sup> Dit is consistent met de bevindingen in het rapport van P. Duffhues, P. de Goeij, Het investerings-/financieringsgedrag van rechtspersoonlijkheid bezittende ondernemingen, UvT, CentER, Juni 2010.





luik werd een zeer groot deel (40%) aangewend voor het (door)starten en de uitbreiding van de onderneming en een substantieel gedeelte (30%) werd door de ondernemer aangewend voor een overname.

**Grafiek 5.1: Doel van de financiering - dossieranalyse<sup>8</sup>**



Bron: Dossieranalyse

### 5.2.2. Samenstelling kredietproducten - BMKB

De aanwending van de financieringsbehoefte met (bancair) krediet verschilt niet wezenlijk tussen startende en gevestigde ondernemers. Beide categorieën hebben een kwart van hun kredietbehoefte ingevuld met een flexibel krediet: rekening-courant, al dan niet aangevuld met een langlopend krediet (> 1 jaar). In de meeste gevallen had het bankkrediet eenzelfde looptijd als het door de Staat gegarandeerde borgstellingskrediet.

**Tabel 5.3: Bancaire financieringsmix bij starters en gevestigde ondernemers**

	Starters	Gevestigde ondernemers
BSK Starters	29%	nvt
BSK gevestigde ondernemers	11%	26%
RC krediet	25%	23%
Leningen	29%	50%
Hypothecair krediet	4%	0%
Overig	2%	1%

Bron: Dossieranalyse, n=97

Het is opvallend dat gemiddeld 11% van de financiering voor starters wordt ingevuld met een krediet uit het gevestigde luik. Dit kan gebeuren wanneer een starter een grotere financieringsbehoefte heeft dan EUR 250.000. De financiering boven dit bedrag kan dan mede worden ingevuld met behulp van het gevestigde luik.

Het deel van de financiering (25%) dat in rekening-courant wordt verstrekt lijkt relatief beperkt, vooral voor het kleinere MKB. Het kleinbedrijf heeft namelijk doorgaans een relatief grote behoefte aan liquiditeit en een (gedeeltelijk) kortlopende flexibele financiering om fluctuaties in het werkkapitaal op te vangen. Het is mogelijk dat kleine bedrijven de voorkeur geven aan het aantrekken van lange financiering en het overschot aanhouden als kasmiddelen. Dit geeft de ondernemer meer (gepercipieerde) zekerheid over de aanwezigheid van voldoende financiële middelen. Het nadeel is dat dit per saldo veelal tot een duurdere vorm van financieren leidt dan via het uitbreiden van de rekening-courant.

<sup>8</sup> Voor een aantal dossiers was het doel van de financiering niet eenduidig vast te stellen, bijvoorbeeld omdat het kredietvoorstel ontbrak.



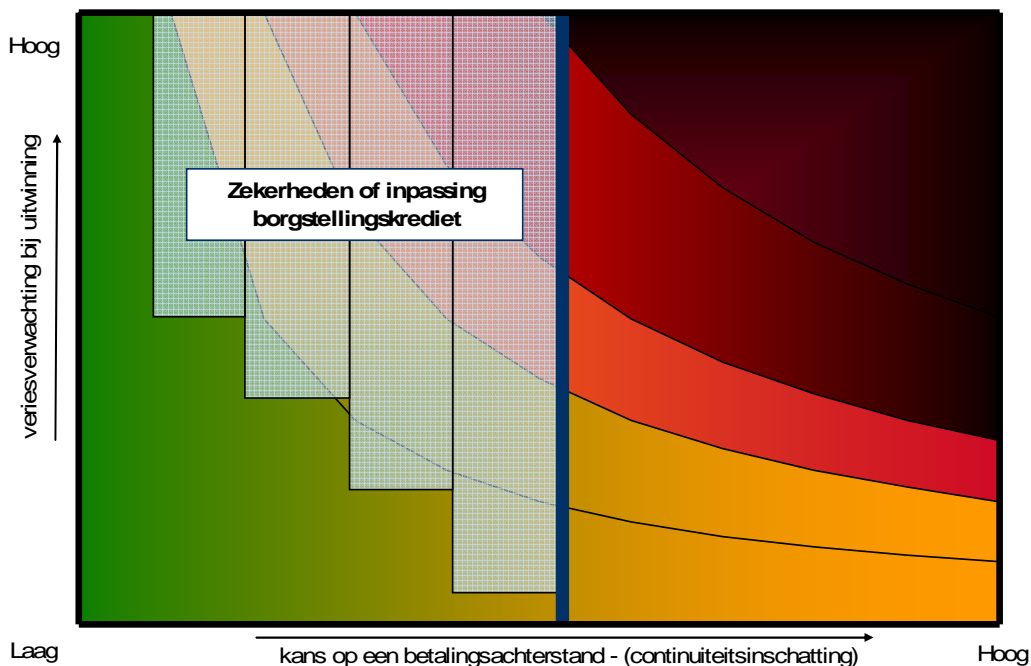
### 5.3. Kredietaanbod MKB door de banken

In deze subparagraaf worden kort de diverse aspecten besproken van het mechanisme en bankbeleid achter het aanbod van krediet voor MKB-kredietverlening.

Banken verstrekken krediet als het kredietrisico van de lening en alle kosten die uit de lening voortvloeien afdoende kunnen worden goedge maakt door een redelijke rente. Het kredietrisico (de kans op wanbetaling) is één van de belangrijkste factoren voor een bank om te bepalen of en onder welke voorwaarden een krediet kan worden verstrekt. Bij het bepalen van het uiteindelijke risico, zal de account manager van de bank in eerste instantie de kansen van continuïteit beoordelen op basis van een inschatting van de toekomstige kasstromen. Dit wordt onder meer gebaseerd op: karakteristieken van de sector, de marktpositie van de onderneming, de ervaring en professionaliteit van het management, de strategie van de onderneming, het financieel trackrecord en de financieringsstructuur.<sup>9</sup> Indien de continuïteit en de geprojecteerde toekomstige kasstromen meer onzeker zijn, zal de bank meer zekerheden willen vestigen. Enerzijds om 'commitment' van de ondernemer te waarborgen, anderzijds om eventuele verliezen te beperken. De bank zou - theoretisch gezien - ook een hogere rente voor het krediet kunnen vragen ter compensatie van de hogere te verwachte verliezen. Vanuit risicomanagement overwegingen geven banken echter de voorkeur aan financieringen met een gelimiteerd risico tegen een gematigde rente. In geval van een minder zekere toekomstige kasstroom wordt de financieringsmogelijkheid vergroot als er zekerheden kunnen worden gevestigd en/of borgstellingen door ondernemer of Staat worden ingezet.

In onderstaand schema is conceptueel weergegeven welke risicoprofiel de banken zonder inpassing van een borgstelling of zekerheden willen bedienen (in het groen), welk risicoprofiel onder bepaalde voorwaarden nog acceptabel is (in oranje) en het te hoge risicoprofiel (in rood) wat in het geheel niet door de banken wordt gefinancierd. De weergegeven lijnen zijn slechts een algemene indicatie. De lijnen zijn echter moeilijk te kwantificeren en er zijn (grote) verschillen tussen banken onderling en naar type ondernemingen, sectoren, etc.

Grafiek 5.2 Relatie continuïteit - zekerheden - borgstelling



<sup>9</sup> Interviews banken, interviews intermediairs.



Zekerheden of borgstellingen afgegeven door de Staat - hierboven weergegeven in doorschijnend lichtblauw - kunnen het verwachte verlies verlagen. Hierdoor komen de leningen weer in het financieringsbereik van de banken te liggen. Rechts van de verticale blauwe lijn is de continuïteitsverwachting dusdanig laag dat het onwaarschijnlijk is dat deze nog bancair zal worden gefinancierd. De borgstellingsregeling kan ook niet worden ingezet voor leningen die zich rechts van deze lijn bevinden. EL&I hanteert als proef een grens voor de inzetbaarheid van de regeling een 'probability of default' percentage (kans op betalingsachterstand) van maximaal 6% op jaarbasis.

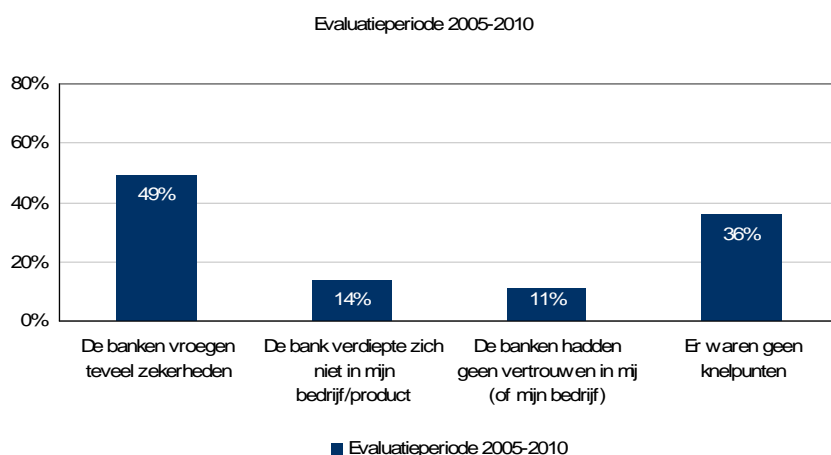
#### 5.4. Kredietmarkt MKB - knelpunten

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op vier mogelijke knelpunten binnen de MKB-kredietmarkt:

- Knelpunten die te maken hebben met omvang (van de onderneming en krediet);
- Risico(perceptie) aspecten;
- Flexibiliteit aspecten;
- Overige knelpunten - transparantie en marktstructuur.

Uit de enquête bleek dat het merendeel van de ondernemers knelpunten ervaart op het gebied van risicoaspecten, zoals tekort aan zekerheden (49%) en het ontbreken van vertrouwen in het bedrijf (11%). Dit percentage is overigens wel beduidend lager dan uit de vorige (Bartels)evaluatie naar voren kwam (69%). Opvallend is ook dat 36% van de respondenten aangeeft dat er geen knelpunten zijn. Dit betekent echter niet automatisch dat er zonder een borgstelling ook krediet had kunnen worden verstrekt. Dit kan ook betekenen dat de inpassing van een borgstellingskrediet door de ondernemer niet als een knelpunt in zijn/haar financieringsaanvraag werd ervaren. Bij de vorige evaluatie gaf vier op de tien ondervraagde bedrijven aan dat het weinig moeite kostte om externe financiering te verkrijgen.<sup>10</sup> Onderstaande resultaten zijn enkel gebaseerd op de respondenten van de BMKB enquête en daarmee wellicht niet representatief voor de gehele - reguliere - MKB-populatie.

**Grafiek 5.3: De belangrijkste knelpunten bij het aanvragen van krediet / zoeken naar externe financiering; top-3 knelpunten (meerdere antwoorden mogelijk)**



Bron: BMKB Enquête 2010, populatie: n= 799

<sup>10</sup> Bureau Bartels, Evaluatie van het besluit borgstelling MKB kredieten (BBMKB), dec. 2005.



Uit een nadere analyse op basis van sectoren blijkt dat met name de horeca (62%) meer dan gemiddeld (49%) aangeeft dat de banken teveel aan zekerheden vragen. Door de sector persoonlijke dienstverlening (kappers ed.) wordt bovengemiddeld aangegeven (30% tegenover 14%) dat de bank zich niet wilde verdiepen in het bedrijf of product. Voor deze sector geldt ook dat het percentage bedrijven dat aangeeft in het geheel geen knelpunten tegen te komen veel lager is dan gemiddeld (15% vs. 34%) en deze sector heeft ook een bovengemiddeld percentage ondernemers (20% vs. 9%) dat aangeeft niet goed bekend te zijn met de beschikbare financieringsmogelijkheden.

Nadere analyse van de belangrijkste knelpunten naar luik (innovatief, starter, gevestigd) maakt duidelijk dat innovatieve bedrijven vaker dan gemiddeld (58% vs. 49%) aangeven dat de banken meer zekerheden vragen dan ze kunnen inbrengen. Innovatieve bedrijven geven ook minder vaak dan gemiddeld aan dat er geen knelpunten zijn bij de zoektocht naar externe financiering (25% vs. 34%). De verschillen tussen starters en gevestigde bedrijven zijn op het terrein van de belangrijkste knelpunten vrij beperkt en wijken niet of nauwelijks af van het gemiddelde voor alle ondervraagde bedrijven.

#### 5.4.1. Knelpunten - Risicoperceptie: trackrecord en zekerheden

Voor het bepalen van de continuïteit baseren account managers van banken zich in belangrijke mate op het trackrecord van het bedrijf en/of de ervaring die de bank heeft met de klant. Voor zowel nieuwe ondernemers als nieuwe bedrijven is het aantonen van dit trackrecord lastig, zo niet onmogelijk. Een nieuwe (jonge) onderneming heeft nog geen historisch financieel trackrecord ter onderbouwing van toekomstige kasstroomprojecties en een startende ondernemer beschikt nog niet over (bewezen) management kwaliteiten. Risico's voor innovatieve ondernemingen zijn eveneens moeilijk goed in te schatten. Het product, technologie of uitvinding heeft niet eerder een commerciële toepassing gehad (geen 'proven technology') en daarmee ontbreekt het aan een commercieel trackrecord<sup>11</sup>.

Indien de toekomstige kasstromen met minder zekerheid kunnen worden ingeschat dan wordt het vestigen van zekerheden in veel gevallen een vereiste. Afwijzingen van de bedrijven bij andere banken dan de bank die uiteindelijk het borgstellingskrediet verstrekke, bevestigen het beeld dat het tekort aan zekerheden voor een bank vaak een reden is om geen krediet te verstrekken. Het is echter niet duidelijk of deze banken ook overwogen hebben om een borgstellingskrediet in te zetten.

**Tabel 5.4 Bedrijven die zijn geweigerd bij kredietaanvraag andere banken**

Knelpunten financiering	starter	gevestigd	innovatief	gemiddeld
Onvoldoende zekerheden	39%	46%	33%	41%
Onvoldoende rendement	14%	19%	10%	16%
Andere reden	39%	31%	33%	36%
Geen reden	17%	18%	40%	17%

Bron: BMKB enquête 2010

Nieuwe ondernemingen/ondernemers, grote uitbreidingsinvesteringen en sterk groeiende en innovatieve ondernemingen hebben meer behoefte aan maatwerk en passen daarmee minder goed in een sterk vereenvoudigd risicobeoordelingsstelsel van banken. Een aantal banken heeft daarom een proces ingericht dat tegemoet komt aan de specifieke wensen van deze doelgroep. Vereenvoudiging is echter meer van toepassing voor kleine kredieten dan voor het grootbedrijf (zie 5.4.2). Ondanks de vereenvoudiging van de kredietverlening blijft er een substantiële rol voor account managers in (de beoordeling van) de kredietaanvraag.

<sup>11</sup> P. Brierley, The financing of technology-based small firms, a review of literature, 2001

S. Wang, Financing Innovative Small and Medium Sized Enterprises in Canada, Working Paper, October 2009



In interviews met een aantal banken werd een beeld geschetst dat zekerheden slechts een secundaire rol spelen bij de kredietverlening. Uit interviews met financiële adviseurs en intermediairs, alsmede uit de enquête lijkt echter het afgeven van zekerheden voor met name het MKB nog (steeds) een bepalende rol te spelen bij de toekenning van bancaire krediet voor het MKB.

#### 5.4.2. Knelpunten voor kleine kredieten en kleine ondernemingen

De relatief kleine omvang van de financiering wordt door iets meer dan 10% van de bedrijven met een financieringsvraag tot EUR 250.000 als een knelpunt genoemd. Daarbij speelt een drietal aspecten namelijk:

- 1) De kosten van de kredietverlening drukken relatief zwaar op het totale krediet. Kleine kredieten zijn daardoor minder aantrekkelijk voor de banken. Niettemin geven banken duidelijk aan dat zij deze specifieke doelgroep wel (willen) bedienen.
- 2) De hogere risico's voor banken (mede als gevolg van de hoge kosten van uitwinning van zekerheden) zijn een belemmering voor kredietverlening aan MKB-bedrijven. Sommige banken geven aan dat de risico's van kleine kredieten moeilijker zijn te schatten. Een diepgaande analyse is voor deze categorie niet rendabel.
- 3) De (on)bekendheid met financieringsmogelijkheden. Eén op de tien respondenten van bedrijven tot twintig werknemers heeft aangegeven niet goed bekend te zijn met financieringsmogelijkheden. Voor een snellere en bredere toepassing van de regeling wijzen financiële adviseurs tijdens de interviews nadrukkelijk op het belang van (betere) financiële kennis bij het MKB. Hier ligt een duidelijke relatie tussen de grootte van het bedrijf en de professionaliteit van het management. Vooral voor kleine/snel groeiende bedrijven is het belangrijk dat de financiële functie in het bedrijf wordt versterkt; zonder goede betrouwbare informatie over de kredietwaardigheid worden in feite imperfecties in de markt vergroot, hetgeen betekent dat risico's soms onnodig hoog worden geschat. Ondernemers dienen zich tevens beter voor te bereiden op hun kredietaanvraag en een 'bankable' businessplan, inclusief goed onderbouwde financieringsbehoefte, is daarbij essentieel.

**Tabel 5.5: Doel van de financiering gesegmenteerd naar omzet (meerdere antwoorden mogelijk)**

Doel financiering	minder dan 250.000 Euro	van 250.000 tot 1.000.000 Euro	van 1.000.000 tot 2.500.000 Euro	meer dan 2.500.000 Euro	Gemiddelde
banken hebben geen interesse in het verstrekken van kleine kredieten	11%	3%	5%	3%	7%
banken vroegen teveel zekerheden	48%	51%	50%	46%	49%
de bank verdiepte zich niet in mijn bedrijf/mijn product	18%	12%	7%	14%	14%
de banken hadden geen vertrouwen in mij (of mijn bedrijf)	11%	9%	6%	15%	10%
er waren geen knelpunten	31%	34%	40%	36%	34%
het klikte niet met de accountmanagers van mijn bank	8%	7%	3%	7%	7%
ik ben niet goed bekend met financieringsmogelijkheden	13%	7%	5%	5%	9%
andere knelpunten	11%	16%	9%	24%	13%

Bron: BMKB enquête 2010

#### 5.4.3. Flexibiliteit van de financiering

Uit interviews en de enquête blijkt dat de producten die banken aanbieden redelijk goed aansluiten bij de behoeften van de bedrijven. Wel is het opvallend dat kleinere bedrijven relatief veel kasmiddelen aanhouden. Deze wijze van financiering is relatief kostbaar omdat deze voor de betrokkenen weinig rente oplevert. Snel groeiende en startende bedrijven hebben wel vaker dan gemiddeld een onzekere liquiditeitsbehoefte. Deze liquiditeitsbehoefte kan onverwacht toenemen, enerzijds doordat winstverwachtingen tegenvallen of juist omdat de groei sneller gaat dan verwacht. Hierdoor hebben bedrijven behoefte aan extra liquiditeit om werkkapitaal te financieren. De borgstellingsregeling biedt de mogelijkheid om aflossingen op te schorten waardoor in beide



gevallen, zowel bij tegenvallende resultaten als bij een groeispurt, extra kasmiddelen ten behoeve van de activiteiten van de onderneming kunnen worden aangewend.

#### 5.4.4. Marktkarakteristieken - transparantie en marktmacht

De concurrentie op de bankenmarkt voor MKB-financiering, al dan niet in combinatie met een borgstelling - is volgens corporate finance adviseurs door het geringe aantal aanbieders relatief beperkt. In een rapport van maart 2009 spreekt de NMA van een oligopolistische marktstructuur<sup>12</sup>. Vrijwel alleen de drie grootbanken zijn actief op het terrein van financieringen met een borgstelling en de kleinere banken (met een toegewezen quotum) spelen een marginale rol. Tegelijkertijd wordt door geïnterviewden het beeld geschetst dat de overheid zich feitelijk (nog) geen zorgen hoeft te maken over een gebrek aan concurrentie. Er is wel degelijk sprake van concurrentie, hoewel in de praktijk de mogelijkheden voor 'switching', juist als het wat moeilijker gaat, beperkt zijn.

In het rapport van de NMA werd in 2009 tevens opgemerkt dat de overstapmogelijkheden voor bedrijven beperkt worden doordat betaalrekeningen vaak aan uitstaande kredieten zijn verbonden. Het wijzigen van de betaalrekening is voor het MKB met een grote debiteurenkring wellicht een groot obstakel om van bank te wisselen. Overigens wordt - indien bedrijven relatief tevreden zijn over hun huisbank - veelal door de intermediairs geadviseerd om terughoudend te zijn met 'shoppen'. Onderstreept wordt dat juist in moeilijke tijden een goede relatie met de huisbank belangrijk is.

Ondernemers zelf zullen ook meer kennis moeten vergaren van de markt. Uit de enquête bleek dat een zeer groot gedeelte van de ondernemers geen concurrerende offerte bij een andere bank aanvraagt. Het ontbreekt aan informatie om te bepalen of dit het resultaat is van het ontbreken van kennis bij ondernemers of van (lokale) marktomstandigheden; bijvoorbeeld omdat er maar één kantoor in de nabije omgeving is met een noodzakelijke kasfunctie. Uit interviews met (financiële) intermediairs en banken bleek echter dat marktkarakteristieken en bankalternatieven voor het (kleine) MKB voor een groot deel lokaal zijn bepaald.

**Tabel 5.6: Opvragen concurrerende offerte per luik**

Benadering andere banken	Starters	Gevestigd	Innovatief
Ja, een andere	26%	25%	28%
Ja, meerdere	32%	26%	30%
Nee	42%	49%	42%

Bron: BMKB enquête 2010

<sup>12</sup> NMA, Rapportage Rekening-courantkredietverlening aan het MKB, maart 2009





## 5.5. Conclusies relevantie

- Wat is de relevantie van BMKB voor de banken en bedrijven (nut/noodzaak)?
- In welke mate speelt de BMKB in op een reëel bestaande behoefte (is er sprake van marktfalen, zowel bezien vanuit de vraag- als aanbodkant)
- Zijn er voldoende aanwijzingen dat de BMKB de afgelopen jaren bestaansrecht heeft gehad?

Bij de start van het onderzoek bleek dat bij het bepalen van de relevantie een aantal beperkingen geldt:

- Het is niet mogelijk een duidelijk onderscheid te maken tussen werkelijke marktimperfections en gepercipieerde marktimperfections;
- Het ontbreekt aan eenduidige data en informatie over de totale vraag en aanbod van vreemd vermogen en eigen vermogen voor het MKB, de verstrekte type leningen en het bijbehorende risicoprofiel.

De relevantie van de BMKB lijkt aanwezig voor ondernemingen (met name voor die) met een beperkt trackrecord waarvoor het risico moeilijker is in te schatten en financiers de voorkeur geven om terug te kunnen vallen op harde zekerheden. Dit betreft voornamelijk jonge en sterk groeiende ondernemingen, uitbreidingsinvesteringen, startende ondernemers en innovatieve bedrijven. Voor kleine bedrijven met kleine kredieten worden deze knelpunten nog eens versterkt omdat het voor banken (te) kostbaar is om het noodzakelijke maatwerk te kunnen leveren. Bij kleine kredieten drukken de kosten van risico-inschatting en beheer- en behandelingskosten zwaar op de uiteindelijke marge.

Nieuwe, jonge en innovatieve ondernemingen ondervinden meer moeilijkheden met de kredietaanvraag door het veelal ontbreken van een historisch financieel trackrecord ter onderbouwing van toekomstige kasstroomprojecties. Voor startende ondernemers is het moeilijk om management kwaliteiten te kunnen aantonen. Indien de continuïteit en de geprojecteerde toekomstige kasstromen meer onzeker zijn, zal de bank meer zekerheden willen vestigen. Het afgeven van zekerheden voor het MKB speelt nog (steeds) een bepalende rol bij de toekenning van bancaire krediet.

Een goed marktoverzicht en kennis van financieringsmogelijkheden is mogelijk een obstakel voor de financiering van (kleine) MKB-ondernemingen. Mogelijke oorzaken zijn de (lokale) marktstructuur, beperking van overstapmogelijkheden en/of het onvoldoende zoeken naar alternatieve aanbieders door ondernemers zelf. Voor kleine en snel groeiende bedrijven is het belangrijk dat de financiële functie in het bedrijf wordt versterkt; zonder goede betrouwbare informatie over de kredietwaardigheid worden in feite imperfecties in de markt vergroot, hetgeen betekent dat risico's soms onnodig hoog worden geschat. Ondernemers dienen zich beter voor te bereiden op hun kredietaanvraag en een 'bankable' businessplan, inclusief goed onderbouwde financieringsbehoefte is daarbij essentieel.

Snel groeiende en startende bedrijven hebben vaker dan gemiddeld een onzekere liquiditeitsbehoefte. Deze kan daarom onverwacht toenemen, enerzijds doordat winstverwachtingen tegenvallen of juist omdat de groei sneller gaat dan verwacht. Hierdoor hebben deze bedrijven behoefte aan extra liquiditeit om hun werkkapitaal te financieren.



Uit diverse marktonderzoeken en interviews blijkt dat de eisen aan de kredietverlening voor het MKB sinds de financiële en economische crisis strenger worden toegepast. Als gevolg van de economische crisis zijn tevens de winstgevendheid, het buffervermogen en de waarde van het onderpand van het MKB verslechterd waardoor de kredietaanvraag voor de wat lastigere gevallen nog meer wordt bemoeilijkt. De afgelopen twee jaar is ook het gebruik van de regeling sterk toegenomen, zowel in absolute zin (met name in 2010) als in haar aandeel van het totaal verstrekte krediet aan het MKB; zie ook §7.2 en §7.3 van het hoofdstuk bereik van de BMKB.



## 6. Effectiviteit van de BMKB

### 6.1. Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de criteria en modaliteiten van de regeling in relatie tot de effectiviteit. Er wordt beoordeeld in welke mate de regeling leidt tot een goede ondersteuning van - in de kern gezonde - bedrijven bij de aanvraag van krediet en die door een tekort aan zekerheden moeilijk krediet kunnen aantrekken. De regeling wordt in dit hoofdstuk ook beoordeeld op haar additionaliteit, waarbij de vraag wordt beantwoord of de huidige activiteiten van de onderneming - ook zonder het bestaan van de borgstellingsregeling - tijdig en volledig hadden kunnen plaatsvinden.

In §6.2 wordt de aansluiting van de modaliteiten van de borgstellingsregeling bij de knelpunten uitgewerkt. In het 'relevantie' hoofdstuk (hoofdstuk 5) stonden de doelstelling en de knelpunten die kredietzoekende (MKB-)ondernemers mogelijk ondervinden centraal. In deze paragraaf zal meer worden ingegaan op de modaliteiten van de regeling en zullen conclusies worden getrokken over de mate waarin de knelpunten effectief worden verminderd. §6.3 zal de onderzoeksvraag beantwoorden wanneer er door de banken en/of bedrijven geen gebruik wordt gemaakt van de borgstellingsregeling. In §6.4 worden de bevindingen met betrekking tot de additionaliteit gepresenteerd. De bevindingen zullen sterk steunen op een analyse van de gegevens uit de BKMB-enquête. Het hoofdstuk wordt afgesloten met enkele conclusies over de effectiviteit van de regeling.

### 6.2. Aansluiting modaliteiten BMKB

In deze paragraaf wordt ingegaan op wat voor manier de borgstellingsregeling een bijdrage levert aan het adresseren van de knelpunten voor kredietvragende MKB-ondernemers, zoals deze zijn gedefinieerd in het hoofdstuk 5 over relevantie van de regeling.

De operationele doelstelling van de borgstellingsregeling is *“het ondersteunen van MKB-bedrijven bij het verkrijgen van bancaire krediet met bevredigende perspectieven qua rentabiliteit en continuïteit, maar met een tekort aan zekerheden”*.

De BMKB is ingericht om aan te sluiten bij het kredietverleningsproces van banken die als uitvoerder van de regeling de borgstellingskredieten aan het MKB-bedrijf verstrekken. Het ministerie van EL&I vertrouwt in hoge mate op de professionaliteit van de banken en op extern toezicht (via met name DNB) als waarborg voor de zorgvuldigheid van de kredietverstrekking aan het MKB.

#### 6.2.1. Continuïteitscriterium

De borgstellingsregeling kan worden ingezet voor bedrijven die in de kern gezond zijn. Het bepalen van de 'gezondheid' van ondernemingen is (deels) subjectief. Een objectieve definitie of het controleren van een "juiste" toepassing van het continuïteitscriterium is niet altijd goed mogelijk. Het is ook voor de overheid achteraf soms moeilijk te beoordelen of een borgstellingskrediet op onjuiste continuïteitsgronden is verstrekt. Over de inschatting van het continuïteitsperspectief van een onderneming wordt (achteraf) bij het beoordelen van de verliesdeclaraties soms door het Agentschap NL een discussie gevoerd met de banken en worden er ook kritische opmerkingen geplaatst of het continuïteitscriterium wel van toepassing was. Er zijn echter - op basis van dossieranalyse - geen afwijzingen door Agentschap NL als gevolg van een onjuiste toepassing van het continuïteitscriterium aangetroffen. De borgstellingsregeling sluit dus in beginsel aan bij de bancaire praktijk ten aanzien van het beoordelen van het risico van de onderneming hetgeen het instrument ook goed toepasbaar maakt.



In het onderlinge overleg tussen banken en EL&I is voorgesteld om het continuïteitscriterium te verbinden aan de kansen die de banken zelf - op basis van eigen risicomodellen en analyse - toekennen aan de continuïteit (de zogenaamde probability of default). Dit is echter moeilijker vast te stellen voor ondernemingen zonder trackrecord, voor een innovatief business plan of voor snelle groeiers. Vooral voor het kleine MKB wordt via intern ontwikkelde risicomodellen een risico-inschatting gemaakt op basis van onder meer historische financiële cijfers en betalingsgedrag. Wanneer deze historie ontbreekt wordt ook de inschatting van de kans op wanbetaling minder betrouwbaar. Dit is juist één van de redenen waarom er in deze situaties meer waarde wordt gehecht aan zekerheden.

Er zijn ook grote verschillen tussen banken in de toepassing van de PD modellen voor de specifieke doelgroep voor het BMKB. De betrouwbaarheid van de PD-gegevens zijn getoetst en gevalideerd op portefeuilleniveau door de banken en de toezichthouder (DNB). Invoering van PD-gegevens als continuïteitscriterium voor de BMKB zou moeten betekenen dat deze ook op individueel niveau goed toepasbaar dienen te zijn. Het is daarom wenselijk dat banken die van PD-gegevens gebruik willen maken, eerst aantonen dat de PD-inschattingen ook een betrouwbaar instrument zijn gebleken voor de inschatting van de continuïteit van een individuele onderneming. Hierbij kan dan ook specifiek aandacht worden besteed aan de moeilijker in te schatten kredietrisico's van bedrijven die van de BMKB regeling gebruik maken, zoals startende ondernemingen, snel groeiende bedrijven en innovatieve bedrijven. De toepassing van de PD-gegevens zou per bank door EL&I en/of Agentschap NL moeten worden beoordeeld.

#### 6.2.2. Zekerhedentekort en BMKB

Een borgstellingskrediet kan worden ingepast als er een tekort aan zekerheden is. De berekening van de waarde van de zekerheden is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de betrokken banken en dient volgens normaal bancaire gebruik te worden toegepast. Alle banken hanteren een intern beleid van 'afslag' op de marktwaarde en op de executiewaarde van zekerheden. De regeling vertrouwt in grote mate op interne bankprocedures en op externe regelgeving en controles vanuit DNB. Deze beoordeelt of door individuele banken de gehanteerde afslagen op marktwaarden zorgvuldig worden gedaan en dat de berekeningen van de waarde van zekerheden consistent worden toegepast in het reguliere commerciële goedkeuringsproces. Als achtervang hanteert Agentschap NL echter wel minimale eisen over de afslagen bij de berekening van het zekerhedentekort.

In de eerste plaats fungeert de borgstelling als een harde zekerheid waar de bank op kan terugvallen als de ondernemer niet meer aan zijn verplichtingen kan voldoen. Ten tweede heeft de bank ook een executoriaal voorrecht over de inkomsten bij uitwinning van zekerheden. Overige inkomsten worden pro rata verdeeld over het borgstellings- en bankkrediet.

De borgstellingsregeling verlaagt het risico voor de bank dus via twee mechanismen:

1. Het borgstellingskrediet is gegarandeerd door de Staat;
2. Het borgstellingskrediet is achtergesteld bij uitwinning van zekerheden.

Beide mechanismen zorgen voor een sterke vermindering van het risico en van de verwachte verliezen voor de banken.

Zekerheden zijn overigens op zichzelf niet absoluut. Er zijn harde zekerheden zoals persoonlijke borgstellingen op het privévermogen van de ondernemer, hypotheek op onroerend goed en er zijn zachte zekerheden zoals voorraden, debiteuren en inboedel. De waarde van de harde zekerheden ter beperking van het verlies is evident. De waarde van zachte zekerheden is vaak moeilijker te bepalen. Uitwinning van zachte zekerheden is voor banken vaak een moeizaam proces en levert veelal weinig op. Bij kleine ondernemingen vestigen banken dan ook niet altijd de zachte zekerheden. De kosten die zijn gemoeid met het vestigen en bijhouden van voorraad-



en pandlijsten weegt met name voor de kleine kredieten vaak niet op tegen de mogelijke baten. Sinds 2003 heeft de overheid voor het starterskrediet daarom de eis losgelaten dat de zachte zekerheden gevestigd moeten worden en ook in de berekening van het tekort aan zekerheden hoeft er geen waarde meer aan de zachte zekerheden te worden toegekend<sup>13</sup>.

De criteria en voorwaarden die zijn verbonden aan het tekort aan zekerheden zijn effectief in het ondersteunen van het MKB in haar kredietvraag. De achterstelling van het borgstellingskrediet bij de uitwinning van de zekerheden geeft de banken nog meer zekerheid bij het verstrekken van leningen aan het MKB en vermindert daarmee de knelpunten voor de eindgebruikers van de regeling. De achterstelling van het borgstellingskrediet is weliswaar zeer effectief in het opheffen van de problematiek van het zekerhedentekort, maar de mogelijk onevenredige verdeling bij uitwinning van zekerheden kan leiden tot ongewenste neveneffecten waarbij een bank zelf voor 100% gedekt is met zeer harde zekerheden en verliezen disproportioneel bij de Staat zouden kunnen vallen. Uit de verliesgegevens voor bank en de Staat (zie hoofdstuk 8 - efficiëntie) blijkt overigens niet dat de Staat onevenredig veel verlies zou leiden.

#### 6.2.3. Omvang van de financiering - tot EUR 250.000

Ondernemers met een relatief kleine kredietvraag kunnen meer knelpunten ondervinden door de relatief hogere kosten die banken moeten maken bij de kredietverlening. Weliswaar compenseert de borgstellingsregeling niet direct de relatief hogere operationele kosten, maar stimuleert de regeling wel de kredietverlening aan het kleinbedrijf doordat het risico wordt beperkt. Sinds maart 2010 is het hoge garantieniveau van de facto 80% van kracht voor alle kleine kredieten (tot EUR 250.000) en niet meer alleen van toepassing voor startende ondernemers. Deze verruiming is recentelijk verlengd tot ultimo 2011.

Om schaalnadelen voor kleine kredieten te ondervangen en de bediening van dit segment te vergroten is een aantal banken bezig om hun kredietproces voor de kleine kredieten verder te vereenvoudigen en/of te automatiseren. Banken geven aan dat het gebruik van de borgstellingsregeling in een meer gestandaardiseerd proces wordt bemoeilijkt vanwege de eisen die gesteld worden op het gebied van berekeningen van dekkingstekort, ten aanzien van de aandeelhoudersverdeling en hoofdelijke aansprakelijkheid en de verplichte oplevering van bankdossiers bij verliesdeclaraties. Banken pleiten daarom voor een verdere vereenvoudiging waarmee de inpasbaarheid van de borgstellingsregeling voor kleine kredieten wordt vergroot.

#### 6.2.4. Startersluik

Met betrekking tot de rol van de borgstellingsregeling in het adresseren van knelpunten voor startende ondernemers moet een onderscheid gemaakt worden tussen:

- A. Nieuwe ondernemers die een nieuw bedrijf beginnen -> startersluik;
- B. Nieuwe ondernemers die een bestaand bedrijf overnemen -> startersluik;
- C. Bestaande ondernemers die een nieuw bedrijf beginnen -> gevestigde luik.

Ad A. Hier is het startersluik van toepassing. Dit is een bedrijf waarbij geen historische financiële cijfers aanwezig zijn om gemakkelijker goedkeuring voor bancair krediet te verkrijgen.

Ad B. Hier is ook het startersluik van toepassing. Het feit dat het om een bestaand bedrijf gaat, geeft wel aan dat er een historie (trackrecord) van het bedrijf voorhanden is. Banken kunnen daardoor veelal een betere inschatting maken van het continuïteitsperspectief van de onderneming. Banken zijn bereid overnames te financieren door middel van krediet als de toekomstige kasstromen voldoende zeker en stabiel zijn. Indien het moeilijk wordt om de overname puur op basis van (onzekere) kasstroomverwachtingen te financieren dan zijn er weinig zekerheden waarop de bank kan terugvallen. Goodwill is geen harde zekerheid en zal

---

<sup>13</sup> Alleen voor starters BSKs



weinig waard zijn indien blijkt dat het bedrijf niet voldoende winstgevend is om de kosten te dragen. Hoewel het financieren van een overname wel moeite kost en het verkrijgen van krediet door ondernemers als een knelpunt kan worden ervaren, zal naarmate de onzekerheid toeneemt, deze financiering wel met meer risicodragend vermogen (achtergestelde leningen of eigen vermogen) moeten worden gefinancierd.

De borgstellingsregeling kan worden ingezet om het tekort aan zekerheden te ondervangen en wordt voor een deel aangewend ter financiering van goodwill. Het is de vraag of dit als een knelpunt moet worden beschouwd waarvoor de borgstellingsregeling (met zelfs een hoog borgstellingspercentage) een oplossing zou moeten bieden.

Ad. C. Hier is het startersluik niet van toepassing. Doordat de regeling is gericht op het ontwikkelen van ondernemerschap, en niet direct gericht op het ontwikkelen van nieuwe bedrijven, kunnen alleen ondernemers uit de eerste twee categorieën gebruik maken van de startersregeling. Door de verruiming van de borgstellingsregeling, waarbij alle kleine kredieten (tot EUR 250.000) onder de regeling gebruik kunnen maken van een garantieniveau van - *de facto* - 80%, is het onderscheid op dit moment niet van belang.

#### 6.2.5. Luik voor financieringen groter dan EUR 250.000 - gevestigde luik

Dit luik - met de *facto* 45% garantieniveau- is open voor ondernemers en ondernemingen die een financieringsbehoefte hebben, gezonde continuïteitsvooruitzichten hebben en een tekort aan zekerheden. Dit luik staat open voor zowel gevestigde als startende ondernemers die een financieringsbehoefte hebben die groter is dan EUR 250.000. Onder dit luik bevinden zich dus de volgende groepen ondernemers en bedrijven:

- Startende ondernemers met een behoefte groter dan EUR 250.000;
  - nieuwe bedrijven;
  - overnames van bestaande bedrijven;
- Gevestigde ondernemers die een bedrijf starten;
- Gevestigde ondernemers van bestaande ondernemingen.

Bij het opzetten van nieuwe bedrijven is er een gebrek aan financieel trackrecord en zullen bedrijven een groter deel aan zekerheden moeten inbrengen. Deze grotere kredieten ondervinden dezelfde moeilijkheden van het ontbreken van trackrecord, maar veel minder de schaalnadelen zoals die voor ondernemingen bij het startersluik ook nog van toepassing zijn. Het garantiepercentage op de totale financiering is weliswaar lager, maar desalniettemin effectief in het verminderen van risico's en wegnemen van een groot gedeelte van het zekerheden tekort.

Uiteraard kunnen bedrijven die al wel over een trackrecord beschikken - en al eerder reguliere bankfinanciering hebben gekregen - ook moeilijkheden tegenkomen bij het vinden van bancaire financiering. Hierbij kan gedacht worden aan een recessie of specifieke negatieve ontwikkelingen in de sector. Voor gevestigde bedrijven met gevestigde ondernemers is de rol van de borgstellingsregeling wellicht minder relevant, maar desalniettemin effectief in het verminderen van het risico van het uiteindelijke krediet en daarmee in de ondersteuning van de ondernemer bij de kredietaanvraag.

Om oneigenlijk gebruik van de regeling tegen te gaan is het voor de huisbanken van bedrijven niet mogelijk om de borgstellingsregeling in te zetten voor herfinanciering van bestaande kredieten. Dit zou dan namelijk kunnen leiden tot het onderbrengen van meer risicovolle kredieten onder de borgstellingsregeling.



#### 6.2.6. Innovatieve bedrijven

Het innovatieluwk onder de borgstellingsregeling bestaat sinds 1997. Tot 2006 werd hier amper gebruik van gemaakt, maar sindsdien is het gebruik sterk toegenomen. Het innovatieluwk is van toepassing voor het ondersteunen van de bancaire financiering van innovatieve ondernemingen. Het innovatieluwk kan worden toegepast als de onderneming in het bezit is van een S&O-verklaring, reeds deelneemt aan de technostartersregeling of na voorafgaande goedkeuring van de financiering door Agentschap NL. Door de banken wordt grote waarde gehecht aan de kennis die aanwezig is binnen Agentschap NL op het terrein van het financieren van innovatieve ondernemingen. De overwegingen die Agentschap NL voor de goedkeuring c.q. afkeuring van een innovatieve kredietaanvraag hanteert, worden zeer gewaardeerd en dragen daarmee ook bij tot een beter afgewogen oordeel bij de invulling van de totale financiering voor innovatieve bedrijven door de banken. Uit interviews met Agentschap NL en banken bleek dat de banken vaak een voorkeur hebben om vooraf goedkeuring te vragen, ook al zou dit formeel niet nodig zijn.

Het innovatieluwk biedt de ondernemer de mogelijkheid om de eerste drie jaar niet af te hoeven lossen. Deze mogelijkheid is bedoeld ter ondersteuning van de productontwikkelingsfase. Het te ontwikkelen product is vaak nog onvoldoende commercieel bewezen en heeft tijd nodig om voldoende kasstromen te genereren om aan de aflossingsverplichtingen te kunnen voldoen. Verder biedt de regeling ook de flexibiliteit om aflossingen voor tweemaal één jaar op te schorten<sup>14</sup>.

Het innovatieluwk lijkt kredieten met een hoger risicoprofiel aan te trekken dan het luik voor gevestigde ondernemers of zelfs het startersluik (zie hoofdstuk 8 - efficiëntie). Het innovatieve krediet wordt veelal ook gezamenlijk ingezet met allerlei (subsidie)regelingen, achtergestelde leningen uit innovatiefondsen, risicodragende financiering van ROM's en fondsen die de banken zelf hebben opgezet ten behoeve van financieringen van innovatieve projecten. De effectiviteit van het innovatieve krediet moet vooral ook in samenhang worden bekeken met overige aanwezige regelingen en de mogelijkheid van participaties door private equity fondsen. De effectiviteit van het innovatieluwk is in sterke mate afhankelijk van zowel de technische als de financiële expertise die aanwezig is bij de betrokken financiers en Agentschap NL. Uit interviews met Agentschap NL kwam naar voren dat de sterke groei van het innovatieluwk de afgelopen vijf jaren onder meer wordt veroorzaakt doordat banken vaker vooraf een goedkeuring van Agentschap NL vragen. De banken verzekeren zich er dan van dat een inpassing van het innovatieve borgstellingskrediet niet zal worden afgewezen op grond van het continuïteits- en/of zekerhedencriterium.

#### 6.2.7. Flexibiliteit en zekerheid, transparantie

Borgstellingskredieten zijn vrijwel altijd langlopende leningen met vaste aflossingsverplichtingen. Een langlopende lening onder een borgstellingskrediet lijkt op zichzelf niet heel flexibel. Toch biedt de borgstellingsregeling een goede flexibiliteit aan ondernemers met de mogelijkheid om in tegenvallende tijden en in tijden van versnelde groei de aflossingen op te schorten.<sup>15</sup> Indien startende en innovatieve bedrijven worden geconfronteerd met vertragingen en tegenvallende resultaten is er een toenemende liquiditeitsbehoefte om de activiteiten alsnog succesvol van de grond te krijgen. Extra liquiditeiten zijn ook gewenst bij onverwacht succes, namelijk om het werkkapitaal (debiteuren en voorraden) te financieren teneinde aan de stijgende vraag te kunnen blijven voldoen.

Opschortingen blijken eveneens zeer waardevol in de huidige recessie en bij tegenvallende ontwikkelingen van specifieke sectoren. Dit blijkt niet alleen uit de cijfers van het gebruik van de opschortingen (zie hoofdstuk 8 - efficiëntie), maar ook in interviews met ondernemers en banken

<sup>14</sup> En met de recente verruimingen zelfs tot meer opschortingen (zie hoofdstuk bereik).

<sup>15</sup> Zij bijlage voor uitgebreidere criteria van de opschortingen per luik





kwam naar voren dat de mogelijkheid tot opschorten van de aflossingsverplichtingen door ondernemers als zeer positief wordt ervaren. Dit geldt in het bijzonder voor innovatieve bedrijven.

Verdere flexibiliteit in de financiering kan vaak via een verruiming van de rekening-courant faciliteit worden bereikt. Dit wordt dan niet via een borgstellingskrediet, maar met een regulier bankkrediet ingevuld. Het inpassen van een borgstellingskrediet als rekening-courant is volgens de regeling theoretisch wel mogelijk, maar blijkt praktisch voor de banken moeilijk te administreren. Een rekening-courant kent doorgaans geen aflossingverplichting terwijl op het borgstellingskrediet wel afgelost moet worden. Met aanpassingen in systemen van banken - door middel van een aflopend garantieniveau - is het wel mogelijk een borgstellingskrediet in te passen en is het ook een enkele keer gebeurd, maar niet gebruikelijk.

Uit de interviews met banken en intermediairs kwam niet duidelijk naar voren dat het een nadeel is dat de borgstellingsregeling minder gemakkelijk als rekening-courant ingezet kan worden. Toch kent met name het kleinere MKB een relatief grotere kortlopende financieringsbehoefte in voorraden en werkkapitaal<sup>16</sup>. Een gedeelte van de vaste werkkapitaalbehoefte kan misschien prima met langlopend vreemd vermogen worden gefinancierd, maar fluctuaties in voorraden en debiteuren zouden beter kort kunnen worden gefinancierd. Dit zou tot een efficiëntere financiering kunnen leiden en daarmee het aanhouden van dure kasmiddelen bij bedrijven kunnen verminderen. Het nadeel van een rekening-courant is echter wel dat deze veelal per direct opzegbaar is waardoor ondernemers soms liever kiezen voor zekerheid (middels het aanhouden van liquide middelen) in plaats van een grotere flexibiliteit te zoeken via rekening-courant krediet.

Verder kwam uit interviews naar voren dat de tot maximaal 12 jaar beperkte looptijd van hypotheckair borgstellingskrediet niet goed aansluit bij de behoefte van de ondernemer en dat de hieruit voortvloeiende relatief hoge aflossingsverplichtingen als knellend worden ervaren. Deze termijn sluit ook niet goed aan bij de bancaire praktijk, waar voor de meeste onroerende goederen een krediettermijn van 20 jaar of langer gemeengoed is. Bancaire kredieten die naast het borgstellingskrediet zijn afgegeven hebben dan ook vaak een langere looptijd en deze aflossingen gaan pas lopen nadat het borgstellingskrediet is afgelost.

### 6.3. Toepassing van het borgstellingkrediet

#### 6.3.1. Inpassing van een borgstellingskrediet

Banken geven aan dat het de intentie is om de regeling slechts in te zetten voor kredieten die onvoldoende binnen hun eigen acceptatiecriteria vallen vanwege een gebrek aan zekerheden, maar over voldoende continuïteitsperspectief beschikken. Bij een aantal banken lijkt er echter geen sprake van eenduidigheid in het beleid van de toepassing van de regeling. Voor de individuele accountmanagers en vanuit risicomangement perspectief kan er een drijfveer zijn om de regeling - daar waar mogelijk en wenselijk - in te zetten. Het is voor de onderzoekers niet mogelijk geweest om een duidelijke objectieve scheidslijn te ontdekken waar er wel of niet voor de borgstellingsregeling wordt gekozen. Het inzetten van de borgstellingsregeling lijkt door de financiële- en economische crisis en betere voorlichting door AgNL te zijn vergroot.

In deze subparagraaf worden de belangrijkste redenen weergegeven voor het al dan niet in passen van een borgstellingskrediet door banken.

Overwegingen om de BMKB in te zetten:

- Verminderen van risico en verwachte verliezen zodat deze in lijn worden gebracht met de bancaire praktijk en een goede invulling kan worden gegeven aan de kredietbehoefte van de ondernemer;
- Vermindering van het benodigde eigen vermogen bij banken (verbetering van de kapitaalpositie).

---

<sup>16</sup> Enquête BMKB 2010, EIM, CentER.



#### *BMKB vermindert de verwachte verliezen*

De banken maken in principe gebruik van de borgstellingsregeling wanneer een kredietaanvraag van de ondernemer een verhoogd risicoprofiel heeft. De borgstelling die de Staat op het borgstellingskrediet afgeeft, is een harde garantie die het risico en verwachte verlies beperkt en waarmee het risicoprofiel beter in lijn komt met wat gebruikelijk is in de bancaire praktijk. Tot voor kort was een gedeelte van de accountmanagers bij banken niet overtuigd van de hardheid van deze garantie en de waarde die er dientengevolge aan kon worden toegekend. De perceptie was dat in veel gevallen de "borgstelling niet kleefde". Dit leidde ertoe dat de borgstelling minder werd ingezet. Deze misperceptie is aanzienlijk afgenomen door voorlichting door Agentschap NL en interne acties bij banken.

#### *BMKB vermindert de kapitaalkosten voor de bank*

Banken financieren het uitzetten van krediet met zowel vreemd vermogen als met een deel eigen vermogen. Voor elke uitzetting van een risicovol krediet moet een gedeelte eigen vermogen worden aangehouden. Het eigen vermogen dient ter bescherming van de verstrekking van spaarders en overige vreemd vermogensverschaffers. Hoe risicovoller de lening (lees: hoe hoger de verliesverwachting<sup>17</sup>) hoe meer kapitaal de bank moet aanhouden voor de lening. De kosten van eigen vermogen zijn fors hoger dan reguliere funding waardoor het verstrekken van risicovolle leningen ten tijde van relatieve kapitaalschaarste minder attractief kan zijn. Voor leningen die door de Staat worden gegarandeerd, hoeft veel minder kapitaal aangehouden te worden. De banken kunnen dan een krediet verstrekken dat slechts in beperkte mate ten laste gaat van kapitalisatie van de bank. Voor het reguliere bankkrediet, dat naast het borgstellingskrediet door de bank moet worden verstrekt, moet de bank uiteraard wel meer kapitaal aanhouden<sup>18</sup>.

Overwegingen om de BMKB niet in te zetten:

- Administratieve lasten voor accountmanagers van banken als gevolg van interne procedures en systemen;
- Commercieel niet aantrekkelijk;
- Past niet binnen de criteria van de borgstellingsregeling.

#### *Administratieve lasten*

Uit interviews met banken en intermediairs is naar voren gekomen dat administratieve lasten voor accountmanagers soms een reden zijn om de borgstellingsregeling niet in te zetten. Dit betreft vooral de administratieve obstakels die kunnen optreden bij interne goedkeuringsprocedures. Bij veel banken had een borgstellingskrediet een afwijkende goedkeuringsprocedure in vergelijking met een regulier bankkrediet. Dit zorgde voor extra administratieve handelingen en mogelijk ook voor vertragingen bij het verkrijgen van interne goedkeuringen. (Zie ook hoofdstuk 9 - organisatie en uitvoering). Accountmanagers prefereerden daarom - voor zover mogelijk - een regulier krediet boven een krediet met inpassing van een borgstelling.

Recentelijk hebben de meeste banken grote efficiëntieverbeteringen doorgevoerd in hun interne processen en is de interne goedkeuring van borgstellingskredieten meer in lijn gebracht met het reguliere kredietproces. De administratieve lasten nemen hierdoor aanzienlijk af en daarmee is het steeds minder een obstakel voor de accountmanagers van banken om een borgstellingskrediet in te zetten.

#### *Commercieel niet aantrekkelijk*

---

<sup>17</sup> Risico is iets anders dan verwacht verlies. Risico is een duiding van de mate van mogelijke spreiding van de verwachte verliezen en het verwachte verlies is het gemiddelde verlies wat men zou mogen verwachten. In econometristische modellen ter berekening van het benodigde kapitaal en in de berekening van kapitaalvereiste is het benodigde eigen vermogen gekoppeld aan parameters die een indicatie geven van het verwachte verlies. (probability of default., Loss Given Default en Exposure at Default)

<sup>18</sup> In theorie zou dit echter ook minder zijn dan normaal omdat deze lening eerste prioriteit op de zekerheden heeft. Het moeten dan echter wel harde zekerheden betreffen.



Borgstellingskredieten worden niet in alle gevallen - waarbij er een tekort aan zekerheden is - ingepast omdat dit commercieel niet altijd aantrekkelijk is. De borgstellingsprovisie die door de ondernemers bij afsluiten van de lening moet worden betaald, wordt door veel ondernemers als te hoog en onwenselijk ervaren.<sup>19</sup> Indien een concurrerende bank een krediet aanbiedt waarbij geen borgstellingsprovisie hoeft te worden afgedragen dan geniet dit voor de ondernemer uiteraard de voorkeur. De concurrentie in de markt, de hoogte van de borgstellingsprovisie en het prijsbewustzijn van de ondernemer zijn factoren die mede bepalen of er (geen) gebruik van de borgstellingsregeling wordt gemaakt.

#### *Criteria borgstellingsregeling*

Om in aanmerking te komen voor een borgstellingskrediet moet er voldoende uitzicht zijn op continuïteit van de onderneming. Indien hier twijfel over bestaat, zal een bank ook geen borgstellingsregeling mogen inpassen. Verder zullen ook de ondernemers niet aan alle eisen willen of kunnen voldoen. Zo moet de meerderheidsaandeelhouder voor minstens een kwart persoonlijke borgstelling afgeven hetgeen voor sommige ondernemers als te hoog wordt ervaren. Ook zijn bepaalde sectoren<sup>20</sup> uitgesloten om aanspraak te kunnen maken op de regeling, zoals bijvoorbeeld de landbouw, beleggingsmaatschappijen en advocatenkantoren.

### 6.4. Additionaliteit van de BMKB

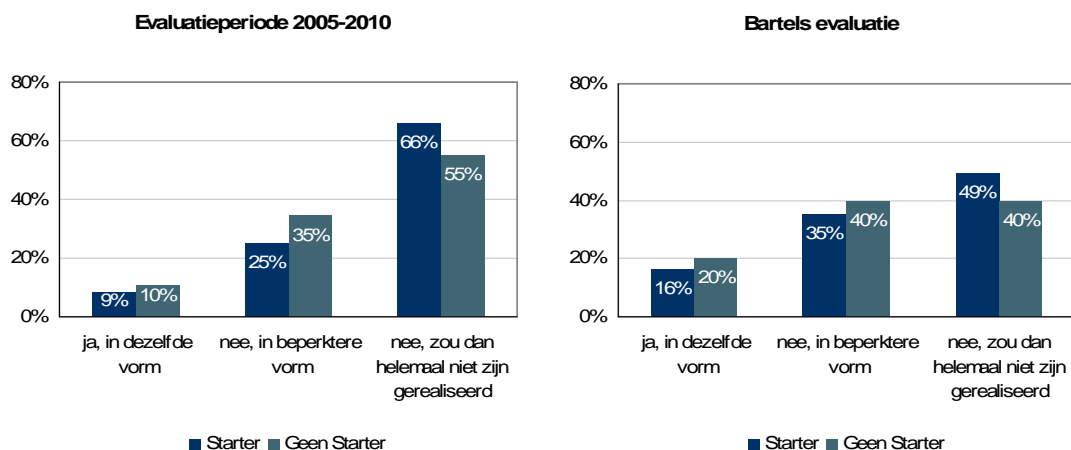
Deze paragraaf gaat in op de additionaliteit van de regeling en de volgende onderzoeksvraag:

"Wat zou er gebeurd zijn met de verstrekking van kredieten als de BMKB niet had bestaan?"

Het onderzoek naar de additionaliteit baseert zich hier met name op een analyse van de gegevens uit de enquête. In de enquête zijn vragen aan ondernemers gesteld of ze het te financieren doel in dezelfde vorm zouden hebben gerealiseerd als ze geen borgstellingskrediet hadden gekregen, of ze het op hetzelfde moment zouden hebben gerealiseerd en of ze alternatieve financiering hadden kunnen aantrekken bij andere banken of financiers.

Uit onderstaande grafiek en tabel blijkt duidelijk dat startende ondernemingen het meeste baat hebben gehad bij de regeling. Tweederde zegt zonder de borgstellingsregeling het doel, waarvoor de financiering zou zijn bestemd, helemaal niet te hebben gerealiseerd.

**Grafiek 6.1: "Als u geen krediet had gekregen, zou het doel waarvoor de financiering benodigd was in dezelfde vorm zijn gerealiseerd?" (starters vs. gevestigde bedrijven)**



<sup>19</sup> Zie ook hoofdstuk 7 Ervaringen bedrijfsleven, §7.3

<sup>20</sup> Zie bijlage 5: Modaliteiten en specifieke kenmerken regeling



**Tabel 6.1: "Als u geen krediet had gekregen, zou het doel waarvoor de financiering benodigd was in dezelfde vorm zijn gerealiseerd?"**

Jaar van oprichting	ja, in dezelfde vorm	nee, in beperktere vorm	nee, zou dan helemaal niet zijn gerealiseerd
Voor 2000	13,0%	32,0%	55,0%
2000 - 2004	9,3%	35,6%	55,1%
2005 - 2006	11,5%	30,4%	58,1%
2007 - 2008	5,5%	24,0%	70,5%
2009 - 2010	3,4%	23,9%	72,7%
<b>Totaal</b>	<b>9,4%</b>	<b>29,5%</b>	<b>61,1%</b>

Bron: BMKB enquête 2010 (n=799)

Van de geënquêteerde bedrijven geeft 61% aan dat - zonder borgstellingskrediet - de beoogde doelen niet zouden zijn gerealiseerd of dat deze in beperktere mate (30%) zouden zijn gerealiseerd. Slechts 9% geeft aan dat de doelen ook zonder borgstellingskrediet in dezelfde mate zouden zijn gerealiseerd. Dit percentage lag voor de Bartels-evaluatie met gemiddeld 18% aanzienlijk hoger.

Van de geënquêteerde bedrijven geeft slechts 13% aan dat zonder borgstellingsregeling de benodigde financiering ook door derden of de ondernemer zelf op tafel zou zijn gelegd. Dit percentage ligt aanmerkelijk lager dan bij de Bartels-evaluatie (33%).

In het algemeen blijkt uit de BMKB-enquête dat de additionaliteit van de regeling door de ondernemers als hoog wordt ervaren, waarbij slechts een klein deel - ongeveer 10% - zegt het te financieren doel in dezelfde vorm en zonder vertraging te hebben gerealiseerd en waarschijnlijk het te financieren doel goed op alternatieve wijze te hebben kunnen financieren.

In bijlage 7 is een verdere uitsplitsing gemaakt naar sector, omzet en grootte van het krediet.



## 6.5. Conclusies effectiviteit

- In hoeverre is de regeling een geschikt instrument om in deze behoefte te voorzien?
- Sluiten de selectiecriteria en voorwaarden van de BMKB aan bij de behoefte van bedrijven?
- Wat is de betekenis van de BMKB voor het verkrijgen van bancaire krediet en welke effecten (eventuele voor- en nadelen) zijn daaraan verbonden voor zowel de kredietverlener als de kredietnemer? Wanneer wordt wel en wanneer geen gebruik gemaakt van de BMKB?
- Wat zou er gebeurd zijn met de verstrekking van kredieten als de BMKB niet had bestaan? (Additionaliteit)
- In welke mate is de in de aanhef genoemde operationele doelstelling van de regeling gerealiseerd?

De criteria en voorwaarden die zijn verbonden aan het tekort aan zekerheden zijn effectief in het ondersteunen van het MKB in haar kredietvraag. Ook de impliciete achterstelling van het borgstellingskrediet is adequaat in het ondersteunen van bedrijven met een zekerhedentekort. In brede zin is het continuïteitscriterium een goede keuze en het is ook voor de toekomst een juiste benadering. Echter, het te hanteren scoremodel voor het continuïteitscriterium (via de zogenaamde probability of default inschattingen) zal per bank moeten worden bepaald. Er zijn grote verschillen tussen banken in de toepassing van de PD gegevens voor de specifieke doelgroep voor de BMKB. De betrouwbaarheid van de PD-gegevens is getoetst en gevalideerd op portefeuille niveau door de banken en de toezichthouder (DNB). Echter invoering van PD-gegevens als continuïteitscriterium voor de BMKB zou moeten betekenen dat deze ook op individueel niveau goed toepasbaar zijn. Het is daarom wenselijk dat banken die van PD-gegevens gebruik willen maken, eerst aantonen dat de PD-inschattingen ook een betrouwbaar instrument zijn gebleken voor de inschatting van de continuïteit van een individuele onderneming.

De effectiviteit van het innovatielook moet vooral in samenhang worden bekeken met andere overheidsregelingen en de mogelijkheid van participaties door private equity fondsen. De effectiviteit is in sterke mate afhankelijk van zowel de technische als de financiële expertise bij financiële instellingen. Voor zover deze niet aanwezig is bij banken, lijkt samenwerking met Agentschap NL een goede keuze omdat zij over goede kennis op dit terrein beschikt.

De flexibiliteit die de borgstellingsregeling biedt om opschortingen (uitstel) van aflossingen toe te staan, is zeer waardevol. Zowel bij het opvangen van tegenvallende resultaten als bij groeispurts is dit een uitstekend instrument. Flexibiliteit in de financiering via een rekening-courant is volgens de regeling theoretisch wel mogelijk, maar praktisch door de banken zeer moeilijk te administreren.

De vereenvoudiging die banken op dit moment doorvoeren in de kredietverlening voor het (kleinere) MKB pleit voor een meer toegankelijke inrichting van de borgstellingsregeling voor kleine kredieten.

De beperking van het hypothecair borgstellingskrediet tot maximaal 12 jaar sluit niet goed aan bij de behoefte van de ondernemer. De hieruit voortvloeiende hoge aflossingsverplichtingen worden als (te) knellend ervaren. Deze termijn sluit ook niet goed aan bij de bancaire praktijk, waarin voor de meeste onroerende goederen een krediettermijn van 20 jaar of langer gemeengoed is.

De borgstellingsregeling vergroot de mogelijkheid voor ondernemers om in aanmerking te komen voor krediet. Tegelijkertijd blijven de verliezen en kapitaalkosten voor de banken beperkt. Overwegingen van banken om geen gebruik te maken van de regeling zijn veelal van interne



administratieve en commerciële aard en afhankelijk van de criteria van de BMKB zelf. Vanuit het perspectief van bedrijven zijn concurrerende aanbieding van banken, de hoogte van de borgstellingsprovisie en het prijsbewustzijn van de ondernemer de belangrijkste factoren die bepalen of bedrijven al dan niet gebruik willen maken van de borgstellingsregeling. Binnen een aantal banken is het gebrek aan een eenduidige inpassing van de borgstellingsregeling nog een belemmering voor een optimaal gebruik.

In het algemeen blijkt uit de enquête dat de additionaliteit van de regeling door de ondernemers als hoog wordt ervaren. Bij meer dan 60% van de ondernemers zou de investering niet tot stand zijn gekomen. Slechts een klein deel - ongeveer 10% - zegt de investering in dezelfde vorm en zonder vertraging te hebben gerealiseerd en waarschijnlijk de investering goed op alternatieve wijze te hebben kunnen financieren.

Uit de enquête bleek dat de ondernemers zeer positief waren over het belang van de regeling. In algemene zin wordt de regeling als additioneel, zinvol en kredietgenererend ervaren (zie ook hoofdstuk 10). Verder kan worden geconcludeerd dat de regeling en haar voorwaarden effectief zijn in het bereiken van de operationele doelstelling, waarbij - in de kern gezonde - bedrijven met een tekort aan zekerheden bij de aanvraag van krediet worden ondersteund.



## 7. Bereik van de BMKB

### 7.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt inzicht gegeven in de aanwending en het bereik van de borgstellingsregeling. De gepresenteerde gegevens zijn hoofdzakelijk verkregen uit de databestanden van Agentschap NL en hebben betrekking op de periode 2005-2010. Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In §7.2 geven wij inzicht hoe de regeling per luik is aangewend en voor welk doel financieringen zijn verstrekt. Ook komen hier de recente verruiming van bod. In § 7.3 wordt het bereik van de regeling in kaart gebracht en wordt de omvang van de jaarlijkse verstrekkingen van de BMKB in relatie gebracht tot de totale MKB markt. In § 7.4 wordt de benutting van de jaarlijkse quota voor banken besproken. Wij sluiten dit hoofdstuk af met de conclusies en het beantwoorden van de specifieke onderzoeksvragen.

### 7.2. Het gebruik van de BMKB

De borgstellingsregeling<sup>21</sup> kent de volgende doelgroepen:<sup>22</sup>

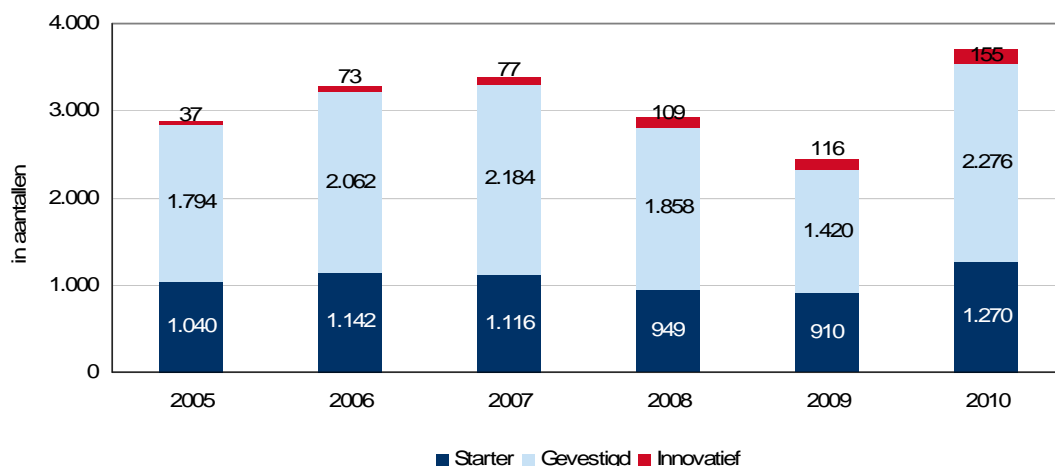
- Starters;
- Gevestigde MKB ondernemers;
- Innovatieve bedrijven.

In bijlage 5 zijn de belangrijkste onderscheidende modaliteiten per doelgroep opgenomen.

#### 7.2.1. Verstrekte borgstellingen

In grafiek 7.1 is te zien hoeveel borgstellingskredieten zijn verstrekt. Uit de cijfers blijkt dat het aantal meldingen fors is toegenomen in 2010, na een eerder afname in 2008 en 2009.

Grafiek 7.1: Jaarlijks aantal verstrekkingen per luik



Bron: Data Agentschap NL

<sup>21</sup> Artikel 2.3 Staatscourant 2008, nr. 245

<sup>22</sup> Bodemsaneringskredieten zijn in de praktijk nauwelijks verstrekt en vallen buiten de scope van deze evaluatie

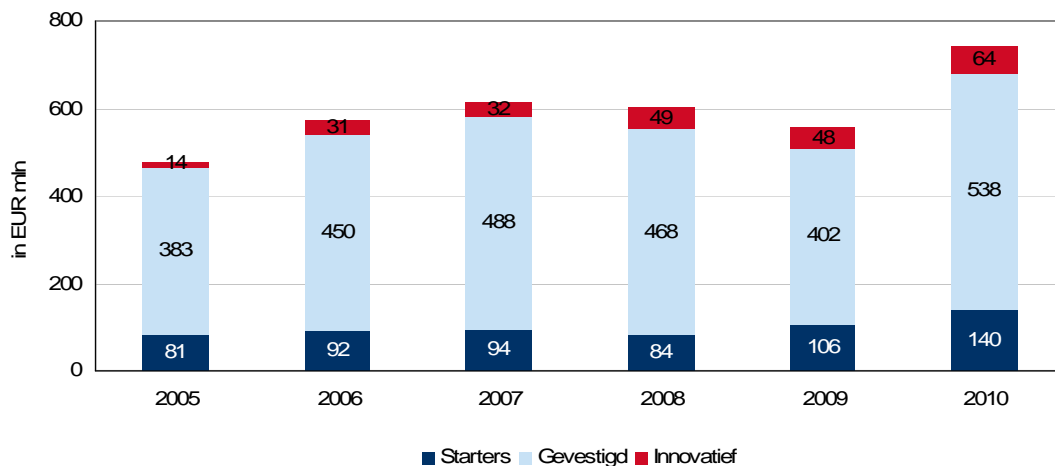




Het aantal verstrekte borgstellingskredieten aan starters is relatief stabiel gebleven over de jaren 2005-2009. In 2010 is het aantal wel gegroeid in lijn met de gehele portefeuille. Hoewel de startersfaciliteit eind 2008 is uitgebreid van EUR 100.000 naar EUR 200.000<sup>23</sup> heeft dat in ieder geval in 2009 niet geleid tot een groei in het aantal verstrekte borgstellingskredieten voor starters.

Overigens dient hier aangetekend te worden dat de totale omvang van kredieten aan startende ondernemers waarschijnlijk hoger ligt dan blijkt uit grafiek 7.1. Wanneer de limiet van het starterskrediet wordt bereikt (EUR 200.000 sinds eind 2008), wordt door sommige banken een aanvullend borgstellingskrediet verstrekt (uit het luik voor gevestigde ondernemers). Er worden dan 2 borgstellingskredieten verstrekt (starters EUR 200.000 en gevestigde luik > EUR 200.000). Uit interviews en dossieranalyse bleek tevens dat niet elke bank kiest om voor 1 klant twee verschillende luiken te gebruiken: een klein borgstellingskrediet voor starters en een groter borgstellingskrediet uit het luik voor gevestigde ondernemers. Banken die er niet voor kiezen deze 2 kredieten tegelijk in te zetten, maken dan enkel gebruik van het luik voor de gevestigde ondernemer. In de gegevens van Agentschap NL is dan niet meer terug te zien dat het feitelijk om een startende ondernemer ging.

**Grafiek 7.2: Jaarlijkse verstrekkingen per luik (in EUR mln)**



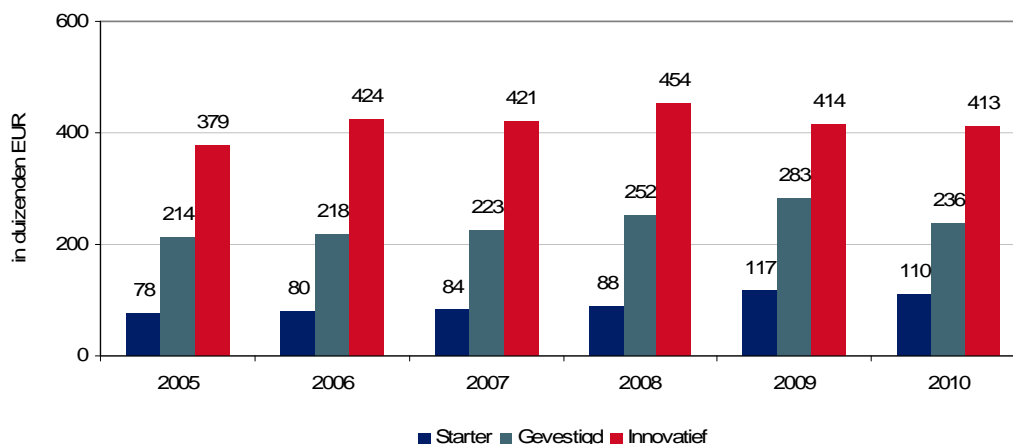
Bron: Data Agentschap NL

Uit grafiek 7.2 blijkt dat met uitzondering van 2009 de borgstellingsregeling ieder jaar gelijk is gebleven of meer is gebruikt. Hoewel het gebruik in 2009 licht terug liep, is er in 2010 weer fors meer gebruik gemaakt van de regeling. De stijging in het gebruik is in ieder luik zichtbaar, maar het valt op dat het gebruik van het innovatieluik in de periode 2005-2010 bijna vervijfvoudigd is.

<sup>23</sup> De 200.000 (100.000) refereert enkel naar het borgstellingskrediet met 100% staatsgarantie. Deze moet dan nog worden aangevuld met een minimum aan bancaire krediet van 50.000 (25.000): een verhouding van 4:1.



**Grafiek 7.3: Gemiddelde omvang van de borgstelling per luik**



Bron: Data Agentschap NL

De gemiddelde omvang van de financiering was in 2010 EUR 201.000 en is daarmee lager dan de EUR 227.000 van 2009 en EUR 206.000 van 2008. Het is voor het eerst sedert jaren dat een dergelijke daling zich voordoet. Dit lijkt direct verband te houden met de maatregel om kleine kredieten eenzelfde hoge dekking te geven als het startersluik; een verruiming van 45% naar- de facto- 80% voor gevestigde ondernemers met een kredietvraag kleiner dan EUR 250.000.

Een analyse per luik leert dat de gemiddelde kredietomvang bij starters de laatste twee jaar boven de EUR 100.000 uitkomt; een duidelijke trendbreuk met de jaren ervoor. Dit heeft uiteraard te maken met de verruiming uit november 2008, waar de startersregeling werd verruimd van EUR 100.000 tot EUR 200.000. Het gemiddelde krediet voor gevestigde ondernemingen is het afgelopen jaar met bijna EUR 50.000 afgenomen, zoals eerder gememoreerd vermoedelijk door de wijziging in het percentage van de borgstelling voor kleine kredieten. Het innovatieve krediet tenslotte is vrij omvangrijk in grootte. Hier dient de kanttekening geplaatst te worden dat het aantal 'innovatieve' kredieten in verhouding tot de gehele BMKB portefeuille relatief beperkt is.

Per 1 januari 2008 is door EL&I EUR 45 mln extra beschikbaar gesteld voor de borgstellingsregeling ten behoeve van financiering van internationale activiteiten. Vanaf oktober 2009 (en ook in 2010) is deze financieringsmogelijkheid door één bank geregistreerd. In het laatste kwartaal is er EUR 11 mln onder de borgstelling geregistreerd en in 2010 EUR 30 mln. Deze cijfers zijn echter geen goede weergave van de werkelijkheid omdat niet alle 'buitenland'-financieringen als zodanig door de banken zijn geadministreerd.

#### Gebruik van de verruimingen

**Tabel 7.1: Gebruik van de verruimingen (in EUR mln)** <sup>24</sup>

	2008	2009	2010
Benutting regeling	601	556	742
Verruimingen 2008	11	175	207
verruimingen 2010	n.v.t	n.v.t	141

Ongeveer 28% van de aangegane garantieverplichtingen in 2010 betreft verruimingen, die sinds november 2008 zijn ingevoerd en tot eind 2011 zijn verlengd. Naast de verruimingen van 2008 is er sinds april 2010 een extra verruiming ten behoeve van het zogenaamde "klein krediet".

<sup>24</sup> Kamerbrief 10 februari 2011

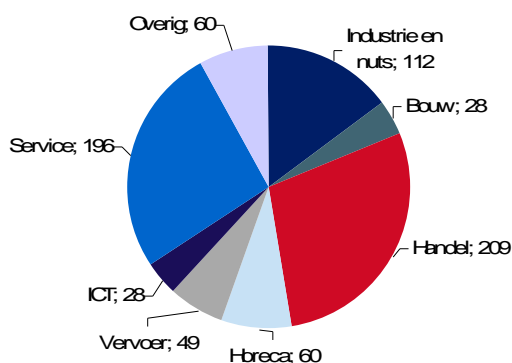


### 7.3. Bereik van de regeling

#### 7.3.1. Bereik naar sectoren

De BMKB portefeuille is zeer divers verdeeld over sectoren. Agentschap NL hanteert SBI-codes om nieuwe borgstellingsmeldingen te registreren en heeft een indeling gemaakt om deze in een aantal hoofdcategorieën te classificeren. Grafiek 7.4 laat de verdeling van deze sectoren per 31-12-2010 zien.

**Grafiek 7.4: Verdeling van de BMKB-portefeuille in sectoren, verstrekkingen in 2010 (in EUR mln)**



Bron: Data Agentschap NL

Om eventuele verschuivingen in de verdeling over deze sectoren waar te nemen, zijn in tabel 7.2 de jaarlijkse verstrekkingen binnen de sectoren over de periode 2005-2010 opgenomen. Opvallend is dat de groot- en detailhandel verantwoordelijk is voor een kwart van de totale verstrekkingen. De sector vervoer en opslag (gedomineerd door binnenvaartschepen) is het enige segment waar de verstrekte borgstellingskredieten de laatste jaren fors zijn teruggelopen.

**Tabel 7.2: Sector verdeling (verstrekkingen in EUR mln)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Delfstoffen, industrie & nutsbedrijven	67	95	93	86	126	112
Bouwnijverheid	27	26	26	29	23	28
Groot-, en detailhandel, tuinhandel	144	159	192	168	133	209
Hotels, restaurants, cafe's e.d.	45	55	55	53	41	60
Vervoer en opslag	102	101	93	85	43	49
Informatie en Communicatie	14	16	10	19	26	28
Zakelijke dienstverlening	46	76	97	124	131	196
Overige groepen	35	44	48	37	32	60
<b>Totaal</b>	<b>479</b>	<b>572</b>	<b>614</b>	<b>601</b>	<b>555</b>	<b>742</b>

Bron: Data Agentschap NL

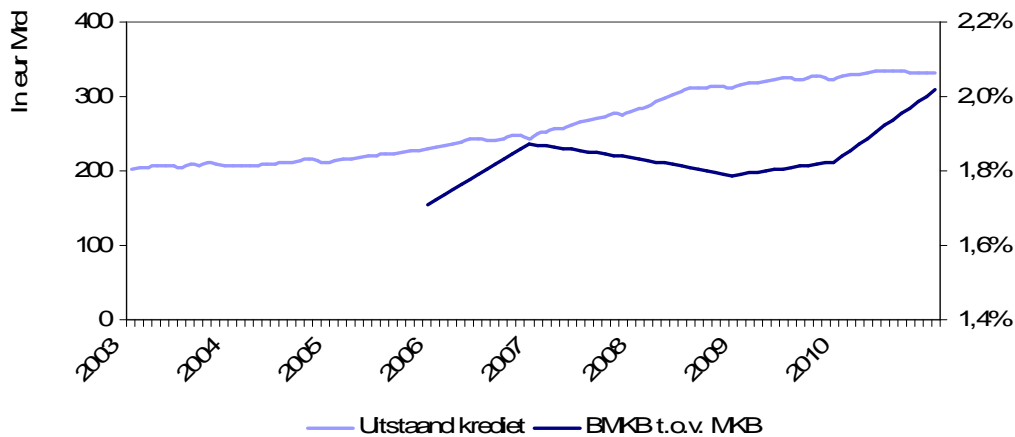


### 7.3.2. Gebruik van de BMKB regeling ten opzichte van de totale kredietverlening

Één van de vragen uit het opdrachtkader betrof het gebruik van de BMKB-regeling ten opzichte van de 'relevante markt'. De onderzoeksopzet voorzag oorspronkelijk in het verkrijgen van deze data van de grootbanken. Het bleek helaas niet mogelijk om gedetailleerde data van de banken te ontvangen over de gehele onderzoeksperiode. (zie hoofdstuk 4 - aanpak onderzoek en methodologie). Wel heeft een aantal banken een inschatting gegeven van de BMKB ten opzichte van hun totale MKB portefeuille. Naast deze gegevens is er ook gebruik gemaakt van een methode, die werkt met een proxy van het totaal door banken verstrekt krediet aan het Nederlandse bedrijfsleven. Dit getal is ontleend aan rapportages van De Nederlandsche Bank.

Eind 2010 werd ruim 330 miljard euro aan bedrijfskredieten verstrekt door Nederlandse banken<sup>25</sup>. Ongeveer 30% daarvan betreft kredieten aan het MKB<sup>26</sup> en zou dus ongeveer EUR 100 miljard zijn. Om tot een proxy voor het marktaandeel van de BMKB te komen moet het uitstaande obligo<sup>27</sup> van de BMKB op dit uitstaande krediet gedeeld worden. Voor de periode eind 2005-2010 is de BMKB afgezet tegenover de totale kredietverstrekking aan het MKB en hieruit blijkt een relatieve stijging van borgstellingskredieten ten opzichte van de totale MKB-kredietverlening. Hierbij is overigens aangenomen dat de relatieve verhouding van de totale MKB financiering ten opzichte van het totaal door Nederlandse banken verstrekt bedrijfskrediet constant is. Het patroon sluit aan bij data zoals aangeleverd door de NVB. Op basis van gegevens van banken schat de NVB dat het belang van de BMKB in de totale kredietverlening aan het MKB is toegenomen van 1.3% in het derde kwartaal van 2008 naar 1.9% halverwege 2010.

**Grafiek 7.5: Totale kredietverlening door Nederlandse banken en het percentage BMKB tegenover mkb-kredietverlening**



<sup>25</sup> Cijfers Famos, DNB

<sup>26</sup> Cijfers NVB.

<sup>27</sup> Zie voor meer informatie omtrent obligo hoofdstuk 8.



## 7.4. Quotumverdeling

De uitvoering van de regeling geschiedt door de banken. De minister van EL&I verdeelt het subsidieplafond door vaststelling van een maximumbedrag per financier die zich bij de minister heeft aangemeld<sup>28</sup>. Jaarlijks kunnen deze instellingen aangeven of ze gebruik willen maken van de regeling in het volgende jaar. Het beschikbare quotum wordt vervolgens over de deelnemende banken verdeeld op basis van het gebruik in het voorgaande jaar. Deze systematiek is gewijzigd gedurende de evaluatieperiode; voorheen werd de verdeling bepaald op basis van marktaandeel<sup>29</sup>.

De benutting van het quotum is over 2005 tot 2009 niet veel hoger geweest dan 80%. Desalniettemin is het quotum voor enkele banken over de jaren heen wel degelijk knellend geweest. Zowel Rabobank als ING maakten in een aantal jaren nagenoeg optimaal gebruik van het quotum. Omdat een aantal banken in 2010 al voor het einde van het jaar bijna het maximum van het quotum had bereikt, is besloten een buffer binnen de begroting aan te houden. Dit is het niet gealloceerde deel van het quotum dat later aan een of meer banken kan worden toegewezen die het maximum (bijna) hebben bereikt. Voor 2011 bedraagt het budget EUR 765 mln, waarvan EUR 65 mln nog niet is toegewezen aan banken en EUR 700 mln is verdeeld op basis van het gebruik in 2010.

Hoewel de quotumverdeling *an sich* goed werkt, is het niet altijd even duidelijk hoe het overall quotum wordt bepaald. Het budget voor de regeling komt namelijk uit de begroting van EL&I. In jaren waarin de kredietbehoefte hard toeneemt, kan het plafond van het quotum reeds in het najaar bereikt zijn. Uit interviews met banken bleek een duidelijke vrees dat in 2011 het plafond snel bereikt zal worden. De BMKB is overigens een gesloten regeling wat betekent dat er voor de banken geen ruimte is voor overschrijding van het quotum.

De huidige 'performance based' systematiek van verdeling van quota baseert zich uitsluitend op historische benutting en een inschatting van het toekomstig gebruik door banken. De Staat zou ook andere - meer kwalitatieve - eisen kunnen stellen aan de banken, om zodoende haar doelstellingen beter te realiseren. Daarbij zou bijvoorbeeld ook rekening kunnen worden gehouden met de omvang van verliesdeclaraties versus inschattingen die banken zelf aangeven, het gebruik van specifieke luiken, het bereik in specifieke sectoren, bancaire rapportages over bereikte welvaartseffecten en dergelijke.

**Tabel 7.3: Benutting van de quota over de jaren 2005-2010<sup>a</sup>**

	2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	Quotum	Benutting	Quotum	Benutting	Quotum	Benutting	Quotum	Benutting	Quotum	Benutting	Quotum	Benutting
ABRO	200	159	227	166	266	186	255	183	231	133	209	199
CVO	1	0	1	1	0	0	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
DBNK	75	36	75	52	75	55	75	48	50	45	45	39
FHYB	0	0	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
FORT	15	2	11	7	9	6	6	3	8	6	0	0
FRIE	11	10	13	8	15	11	15	13	16	13	20	11
HBU	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	n.v.t.	n.v.t.
ING	110	100	100	96	128	105	115	100	100	76	118	104
KBN	nvt	nvt	nvt	nvt	1	1	5	0	3	0	n.v.t.	n.v.t.
LANS	18	11	11	10	18	12	17	9	18	16	13	4
RABO	151	151	228	225	256	236	265	240	266	261	393	377
SHBK	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	5	0	n.v.t.	n.v.t.
SNS	19	8	6	5	1	1	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
TRIO	3	2	3	3	6	2	8	6	7	6	8	8
<b>Totaal</b>	<b>605</b>	<b>479</b>	<b>675</b>	<b>572</b>	<b>775</b>	<b>614</b>	<b>761</b>	<b>601</b>	<b>704</b>	<b>555</b>	<b>805</b>	<b>742</b>

<sup>a</sup> Nvt houdt in dat de bank geen borgstellingsovereenkomst heeft afgesloten of zich niet heeft aangemeld

Bron: Data Agentschap NL

<sup>28</sup> Zie Artikel 2.7, Staatscourant 2008, nr. 245

<sup>29</sup> Bureau Bartels, Evaluatie van het besluit borgstelling MKB kredieten (BBMKB), dec. 2005.



## 7.5. Conclusies bereik

- Wat is het bereik van de BMKB? Welk percentage van de relevante MKB markt maakt gebruik van de regeling en hoe heeft het marktaandeel zich ontwikkeld sedert de vorige evaluatie?
- Voldoet het huidige mechanisme van quotumverdeling over de banken en zo niet, hoe zou dat verbeterd kunnen worden?
- Betekenis van startersluik, innovatieluik en het gebruik t.b.v. financiering van buitenlandse activiteiten;
- Toepassing van de BMKB naar verschillende indelingen (sector, omvang financiering, etc.).

De modaliteiten van de regeling zijn duidelijk gedefinieerd. De laatste jaren zijn wel enkele wijzigingen doorgevoerd, waarvan de gevolgen langzaam maar duidelijk zichtbaar worden in het portefeuilleoverzicht:

- Zo is het gemiddelde borgstellingsbedrag afgenomen sinds invoering van de verruimde borgstelling voor kleine kredieten;
- De omvang van het gemiddelde starters-BSK is behoorlijk toegenomen. De oorzaak hiervan kan gevonden worden in de verruiming van maximaal EUR 100.000 naar EUR 200.000 in 2008.

Over de periode 2005-2010 is het aantal verstrekkingen binnen de BMKB met bijna 30% gestegen van 2871 verstrekkingen in 2005 tot 3701 verstrekkingen in 2010. Via cijfers van de NVB en een eigen analyse is de BMKB als percentage van de totale MKB kredietmarkt bepaald. Deze schommelt tussen 1.3% en 2% van de totale kredietverlening. Het is geen verrassing dat dit percentage juist in 2010 sterker is gestegen en nu ongeveer 2% bedraagt. Het ontbrak aan gedetailleerde data om een meer diepgaande analyse te doen waarbij uitsplitsingen konden worden gemaakt naar bijvoorbeeld kredietomvang en sectoren. Over alle luiken was er een sterke stijging ten opzichte van 2009, maar de grootste stijger over de evaluatieperiode vormden de gebruikers van het innovatieluik; bijna een vervijfvoudiging sinds 2005.

Per 1 januari 2008 is door EL&I EUR 45 mln extra beschikbaar gesteld voor de borgstellingsregeling ter stimulering van financiering van internationale activiteiten. Vanaf oktober 2009 (en ook in 2010) is deze financieringsmogelijkheid door één bank geregistreerd. In het laatste kwartaal van 2009 is er EUR 11 mln onder de borgstelling geregistreerd en in 2010 EUR 30 mln. Deze cijfers zijn echter waarschijnlijk geen goede weergave van de werkelijkheid omdat niet alle 'buitenland'-financieringen die onder BMKB zijn gebracht als zodanig door de banken zijn geadministreerd.

Omdat sommige banken al voor het einde van het jaar (onder meer in 2010) bijna het maximum van het quotum bereiken, is besloten een buffer binnen de begroting aan te houden. Dit is het zogenaamde niet gealloceerde deel van het quotum dat later aan één of meer banken kan worden toegewezen die het maximum (bijna) hebben bereikt. Voor 2011 is het totale budget vastgesteld op EUR 765 mln, waarvan 65 mln als buffer is aangemerkt. In jaren van sterke groei bestaat het risico dat het plafond van het quotum reeds in het najaar bereikt wordt en al snel een beroep op de buffer moet worden gedaan. Uit interviews met banken bleek een duidelijke vrees dat in 2011 het plafond snel bereikt zal zijn, ook gezien de bijna maximale uitputting van het quotum in 2010.

Er dient hierbij te worden aangetekend dat de huidige systematiek van de bepaling van het quotum per bank zich enkel richt op historische benutting. De Staat zou ook andere (meer kwalitatieve) eisen kunnen stellen aan de banken om haar doelstellingen te realiseren zonder dat dit afbreuk doet aan de huidige pragmatische werking van de regeling.



## 8. Efficiëntie van de BMKB

### 8.1. Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de kosten en baten van de regeling. Voor een analyse van het schadesaldo (de grootste component in de uitvoeringskosten) kan worden gekozen voor de volgende twee benaderingen:

1. Verliespercentages naar het jaar waarin de verliesdeclaraties zijn ingediend en gedeeld op het eindejaars uitstaande obligo. Het berekende percentage geeft het jaarlijkse verlies op de uitstaande portefeuille weer.
2. Verliespercentages naar het jaar van verstrekking (oogstjaar) en gedeeld op het in dat jaar verstrekte bedrag. Het percentage geeft dan het totale verlies weer op het - in dat oogstjaar - verstrekte krediet.

In methode 1 worden veranderingen in de economische conjunctuur goed zichtbaar, maar worden de jaarlijkse kosten van het verstrekte krediet mogelijkverstoord door sterke veranderingen in het totale uitstaande obligo. De 2e methode - de zogenaamde wijnjaren analyse - geeft een goed inzicht over de kosten van de gehele looptijd van het krediet, maar het nadeel is dat de werkelijke kosten van het verstrekte krediet pas echt duidelijk worden aan het einde van de looptijd (merendeels 6 jaar na verstrekking). Het zwaartepunt van de verliesdeclaraties ligt tussen het 2e en 4e levensjaar van een krediet. Voor kredieten die minder dan 4 jaar terug zijn verstrekt (dus na 2006), is deze methode daarom minder effectief in de analyse van het bepalen van de kosten van de regeling. In dit hoofdstuk is daarom gekozen om methode 1 te gebruiken temeer omdat de veranderende conjunctuur een grote rol heeft gespeeld in de hoogte van het schadesaldo. In bijlage 8 wordt de wijnjaren analyse gepresenteerd.

Bij de beoordeling van de maatschappelijke baten is gebruik gemaakt van omzet en werkgelegenheid uitkomsten uit de enquête onder BMKB gebruikers. Een betrouwbare kwantificering van maatschappelijke baten van de gehele BMKB bleek helaas niet goed mogelijk.

### 8.2. Kasstromen en schadesaldo BMKB

In tabel 8.1 zijn de kasstromen binnen de BMKB-regeling voor de jaren 2005-2010 opgenomen. De opbrengsten van de regeling waren jaarlijks (gedurende de periode 2005-2010) onvoldoende om de verliesdeclaraties te voldoen, waardoor EL&I dit uit de begroting diende aan te vullen. De provisie-inkomsten en de bijdrage van het EIF bleken hiervoor niet toereikend te zijn.

**Tabel 8.1: Kasstromen binnen de BMKB-regeling (in EUR mln)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Provisie-inkomsten	14,4	17,8	18,9	18,5	16,5	22,3
Terugbetalingen VD's	5,0	4,3	3,3	4,5	3,5	4,2
Rente-inkomsten	0,1	0,2	0,2	0,3	0,1	0,0
EIF bijdrage	3,7	0,0	4,5	3,5	0,0	0,0
Ingediende VD's	22,2	23,6	25,8	30,2	55,6	64,5
Totaal	1,0	-1,3	1,1	-3,5	-35,5	-38,0
<i>Totaal exclusief EIF</i>	-2,7	-1,3	-3,4	-7,0	-35,5	-38,0
Kosten AgentschapNL	1,5	1,6	1,8	1,6	1,9	2,0
Totaal (exclusief EIF, inclusief AgNL)	-4,2	-2,9	-5,2	-8,6	-37,4	-40,0

Wanneer een verliesdeclaratie bij AgentschapNL wordt ingediend, wordt het geld van de daarvoor bedoelde rekening van de Staat afgeschreven. De verliesdeclaraties worden vervolgens door Agentschap NL beoordeeld. Indien een verliesdeclaratie geheel of gedeeltelijk wordt afgewezen, moet het bedrag wat teveel is gedeclareerd door de bank worden teruggestort

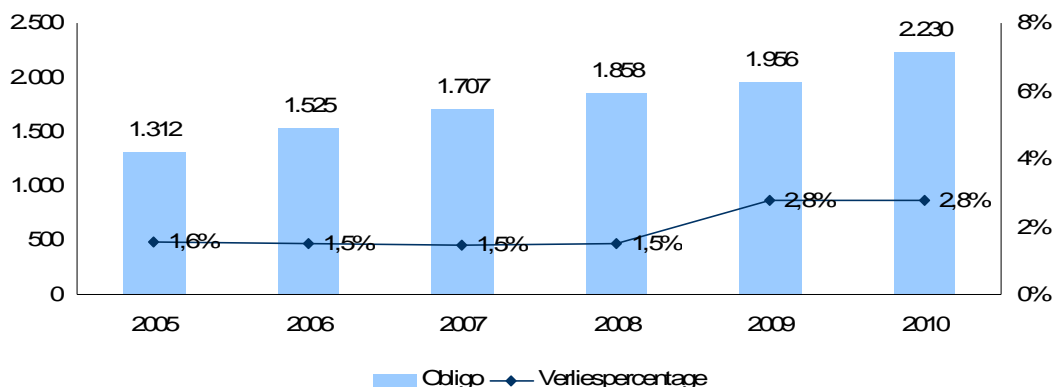




(terugbetalingen VD's in tabel 8.1) en ook moet er over de periode dat het geld was afgeschreven rente worden betaald (renteinkomsten in tabel 8.1).

Een methode om het schadesaldo te analyseren is het aantal verliesdeclaraties per jaar af te zetten tegen het uitstaande obligo. In grafiek 8.1 wordt dit zichtbaar gemaakt voor zowel het totaal als de verliesdeclaraties per luik.

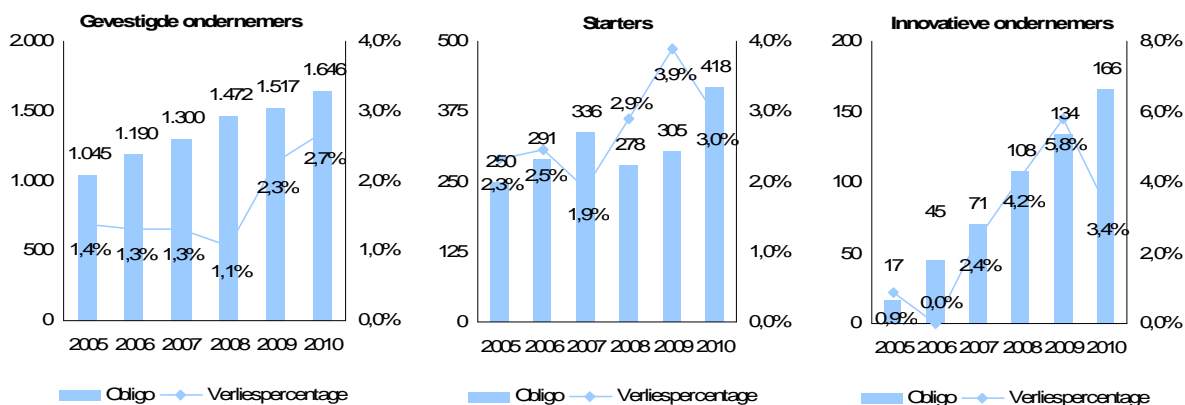
**Grafiek 8.1 Deconfitures ten opzichte van het uitstaande obligo per jaar (in EUR mln)**



Bron: Data Agentschap NL

\* Het saldo goedgekeurde VD's was voor 2010 nog niet volledig (ivm nog niet beoordeelde verliesdeclaraties / werkvoorraad). Op basis van het historische percentage goedgekeurde verliesdossiers (96,1%) ten opzichte van de ingediende verliesdossiers is hiervoor gecorrigeerd.

**Grafiek 8.2 Deconfitures per luik ten opzichte van het uitstaande obligo per jaar (in EUR mln)**



Bron: Data Agentschap NL

\* Het saldo VD's was voor 2010 nog niet volledig (ivm nog niet beoordeelde verliesdeclaraties / werkvoorraad). Op basis van het percentage goedgekeurde verliesdossiers ten opzichte van de ingediende verliesdossiers is dit bedrag geschat.

Het valt op dat de schades van gevestigde ondernemers lange tijd stabiel waren<sup>30</sup>, maar in de jaren 2009 en 2010 fors zijn toegenomen. Bij starters ligt het verliespercentage met uitzondering van 2010 substantieel hoger dan bij gevestigde ondernemers en ook daar zijn voornamelijk in 2009 veel ondernemers in deconfiture geraakt. Innovatieve ondernemers tenslotte kennen een nog volatieler patroon wat haar oorzaak hoofdzakelijk heeft in het beperktere aantal verstrekte borgstellingskredieten onder dit luik.

<sup>30</sup> Ook wanneer verder terug wordt gekeken blijkt dit stabiele patroon.



In onderstaande tabel zijn de verliezen per sector weergegeven als percentage van het uitstaande obligo. Opvallend is de sterke stijging van de verliezen in de bouw en het relatief lage percentage binnen vervoer en opslag. De laatstgenoemde sector wordt gedomineerd door financieringen van binnenvaartschepen. Het hoge aantal opschortingen van de financieringen in deze sector doet vermoeden dat - gezien de huidige problemen in de sector - het verliespercentage in deze sector zal toenemen.

**Tabel 8.2: Verliesdeclaraties per sector**

Obligoverdeling einde jaar (in EUR) en verliespercentages over obligo						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Delfstoffen, industrie & nutsbedrijven	176.460.422	222.426.493	252.316.363	272.241.953	324.576.287	355.225.187
verliespercentage	1,4%	1,0%	1,6%	1,9%	3,3%	2,7%
Bouwnijverheid	59.122.402	68.131.591	72.527.813	80.080.063	81.654.316	86.744.984
verliespercentage	2,5%	1,2%	2,2%	2,1%	3,0%	5,6%
Groot, tuinhandel en detailhandel	414.676.126	452.564.922	503.054.648	527.395.685	517.438.615	581.981.407
verliespercentage	2,0%	2,6%	1,9%	1,5%	3,3%	3,0%
Hotels, restaurants, cafe's e.d.	139.386.831	155.426.082	166.092.169	174.121.125	171.776.544	191.047.602
verliespercentage	2,0%	1,6%	2,5%	2,0%	2,8%	1,8%
Vervoer en opslag	275.162.462	315.491.084	337.721.196	349.332.651	334.167.262	340.610.830
verliespercentage	0,4%	0,5%	0,4%	0,5%	0,8%	1,6%
Informatie en Communicatie	30.450.741	37.785.264	39.017.136	47.407.491	62.029.246	74.353.736
verliespercentage	0,6%	1,9%	1,8%	2,2%	2,3%	4,6%
Zakelijke dienstverlening	128.367.668	161.851.717	206.998.635	268.854.893	325.787.227	432.180.991
verliespercentage	2,0%	1,6%	1,0%	1,6%	3,2%	3,2%
Overige groepen	88.499.475	111.961.354	129.114.366	137.532.353	139.430.504	168.048.209
verliespercentage	1,5%	0,6%	1,4%	1,9%	3,5%	2,5%
<b>Totaal</b>	<b>1.312.126.128</b>	<b>1.525.638.507</b>	<b>1.706.842.326</b>	<b>1.856.966.214</b>	<b>1.956.860.001</b>	<b>2.230.192.946</b>
verliespercentage	1,6%	1,5%	1,5%	1,5%	2,8%	2,8%

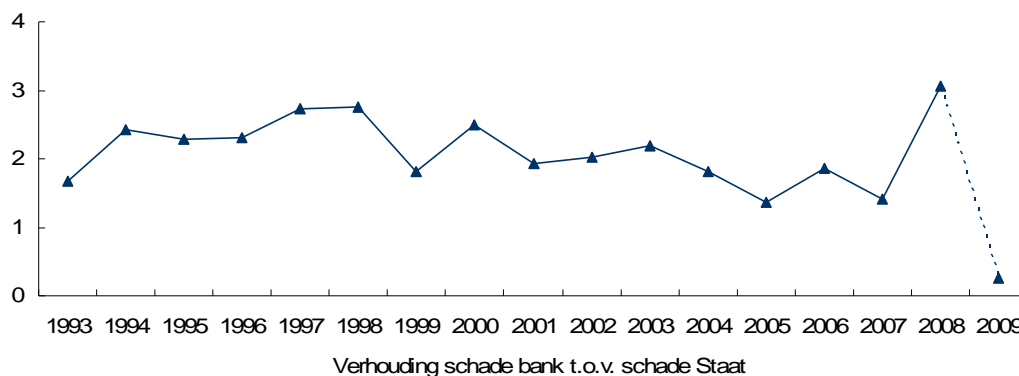
Bron: Data Agentschap NL

### 8.3. Schadesaldo Staat en banken

De regeling vereist dat de banken ook een deel van de kredietverlening zonder borgstelling voor hun rekening nemen. De omvang van het bankendeel hangt af van het luik (zie bijlage 5). Daarbij dient opgemerkt te worden dat een bank vaak meer krediet verstrekt dan strikt noodzakelijk is onder de regeling. In het geval van een deconfiture heeft de Staat een achtergestelde positie als het gaat om uitwinnen van zekerheden. Dit heeft echter geenszins tot gevolg dat de banken niet geraakt worden als het op verliezen aankomt. Grafiek 8.3 toont aan dat de banken gemiddeld een 2x zo groot schadesaldo voor uitwinning hebben als de Staat.

Hierbij zijn wel een tweetal kanttekeningen te plaatsen. De inkomsten uit de nog uit te winnen zekerheden komen in eerste instantie ten bate van de bank. Verder berekent de bank ook een marge over het borgstellingskrediet, terwijl het hierover slechts een (uiterst) beperkt risico loopt.

**Grafiek 8.3: Overzicht van de schade banken ten opzichte van schade Staat**



Bron: Data Agentschap NL, Cijfers over 2009 zijn onvoldoende representatief - de verhoudingsgetallen zijn naar het jaar van verstrekking en over in 2009 verstrekte kredieten zijn nog weinig verliezen gedeclareerd.



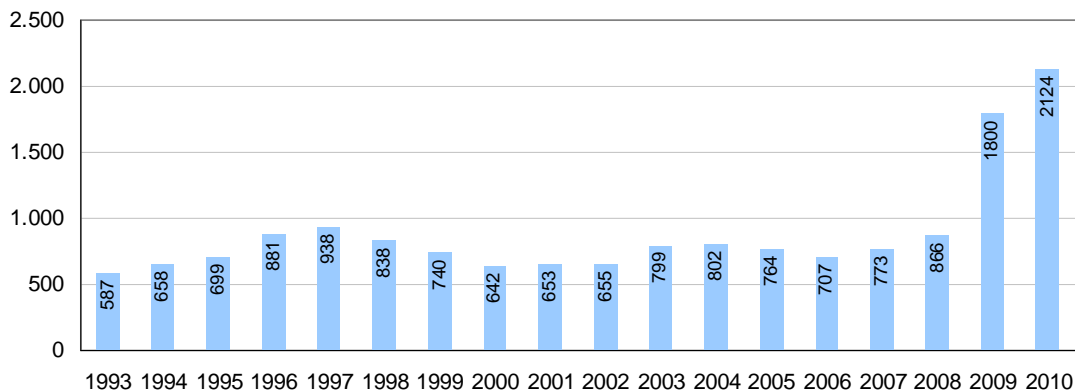
In de analyse naar het schadesaldo was het opvallend dat er een behoorlijke spreiding is in de hoogte van de schades tussen de verschillende banken. Wanneer bijvoorbeeld wordt gekeken naar het totale verlies op kredieten aan gevestigde ondernemers, bewegen de schadesaldi zich voor verschillende banken binnen een range van 5%-15% over de onderzoeksperiode 2005-2010.

Het meer kostendekkend maken van de huidige BMKB regeling is een complexe materie en sterk afhankelijk van de keuze van de modaliteiten die men in de regeling zou willen aanpassen. De modaliteiten zijn uiteindelijk ook (mede) bepalend voor het risicoprofiel van de borgstellingskredieten. Zo leidt bijvoorbeeld een verhoging van de borgstellingsprovisie enerzijds tot meer inkomsten, maar zal als gevolg hiervan de regeling ook meer worden gebruikt voor kredieten met een gemiddeld hoger risicoprofiel waardoor het positieve effect van provisie-inkomsten mogelijk teniet wordt gedaan. Welk effect overheerst, is op voorhand niet makkelijk te zeggen en interacteert met overige modaliteiten van de regeling. Een aanpassing van het garantiepercentage zal wel duidelijk leiden tot een vermindering van het gemiddelde schadesaldo, maar dit heeft mogelijk ook een grote impact op de effectiviteit en - in samenhang met de hoogte van provisie - ook op de additionaliteit en het gebruik van de regeling. Bovendien is de vraag ten aanzien van de mate van gewenste kostendekkendheid tevens een politieke beleidsbeslissing.

#### 8.4. Opschortingen

Een belangrijke modaliteit van de borgstellingsregeling betreft de mogelijkheid voor ondernemers om het krediet op te schorten, dat wil zeggen de aflossing uit te stellen. In bijlage 5 is te zien welke mogelijkheden daartoe per luik zijn. In tijden van economische tegenwind kan het voor ondernemers met betalingsmoeilijkheden zeer aantrekkelijk zijn het krediet tijdelijk niet af te lossen, om zodoende de continuïteit van de onderneming voor een bepaalde periode te waarborgen. In grafiek 8.4 is te zien hoe vaak er van deze mogelijkheid gebruik is gemaakt in de jaren 1993-2009, terwijl in grafiek 8.5 wordt gekeken naar de verhouding tussen opschortingen en defaults.

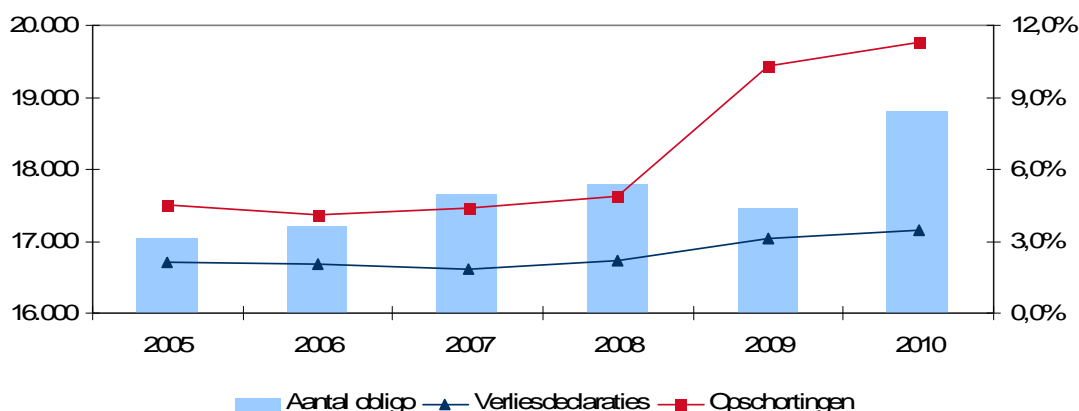
Grafiek 8.4: Aantal opschortingen per jaar



Bron: Data Agentschap NL



Grafiek 8.5: Opschortingen, verliesdeclaraties en obligo van de BMKB-portefeuille



Bron: Data Agentschap NL

Wanneer wordt gekeken naar het percentage opschortingen en het percentage verliesdeclaraties ten opzichte van het aantal uitstaande garanties, valt het op dat het percentage opschortingen bijna verdubbeld is in de afgelopen 2 jaar. Binnen de definitie van non-performing loans (NPL's) vallen normaal gesproken ook opschortingen en daarmee komt het percentage NPL's ten opzichte van de totale portefeuille op bijna 12%.

Uit grafiek 8.5 blijkt dat het percentage opschortingen in de crisisperiode sterk is toegenomen. Dit bevestigt het beeld van een verslechterende liquiditeitspositie van het MKB. De mogelijkheid van opschorting beschouwen wij als een positief element van de regeling omdat het ondernemers de gewenste flexibiliteit verschaft om door de volatiele periode van economische neergang en herstel te komen. Uitstel van betaling kan voor in de kern gezonde ondernemingen in crisissituaties een faillissement voorkomen en heeft daarmee een dempend effect op de stijging van het aantal verliesdeclaraties. In een min of meer gezonde, stabiele economie kan een toename van het aantal opschortingen daarentegen beschouwd worden als een voorbode voor een verhoging van het aantal verliesdeclaraties. Tussen liquiditeitsstekort en faillissement ligt immers een duidelijk oorzakelijk verband. Het valt thans moeilijk te voorspellen in hoeverre de door de crisis veroorzaakte toename van het aantal opschortingen in de komende jaren ook zal leiden tot een stijging van het aantal verliesdeclaraties.

## 8.5. Maatschappelijke baten

Voor het bepalen van de maatschappelijke relevantie van een regeling moet enerzijds worden gekeken naar de additionaliteit (zie § 6.4) en anderzijds naar de economische impact. Hiervoor zijn twee benaderingen mogelijk: een macrobenadering en een microbenadering<sup>31</sup>. De macrobenadering analyseert de effecten van de kredietverlening onder een staatsgarantie op de economische groei en/of groei van werkgelegenheid. Een methodologisch probleem hiervan is het aantonen van de causaliteit: is de kredietverlening onder een garantieregeling het gevolg of juist de oorzaak van de economische en werkgelegenheidsgroei onder de onderzochte doelgroep? Bij de microbenadering speelt dit causaliteitsprobleem niet. Hierbij wordt gekeken wat de werkgelegenheid of het omzetniveau was voordat er gebruik gemaakt werd van de regeling en wordt deze vergeleken met de ontwikkeling van de omzet en werkgelegenheid na verkrijging van het gegarandeerde krediet. Bij het trekken van conclusies uit de microanalyse moet echter ook voorzichtig worden omgesprongen omdat de regeling alleen snel groeiende bedrijven aantrekt die een hoge impact lijken te hebben op de werkgelegenheid en economische groei. De mate van additionaliteit in de bepaling van het effect van de regeling is dan erg belangrijk.

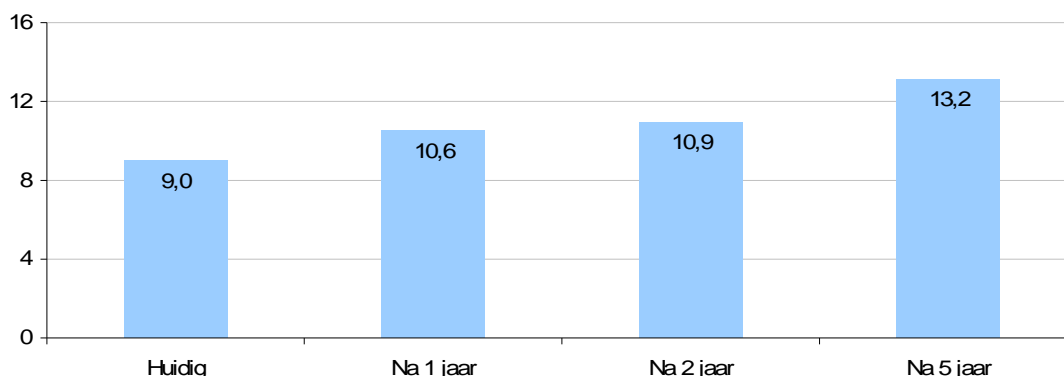
<sup>31</sup> . Craig, W. Jackson, III, and J. Thomson, Does Government Intervention in the Small-Firm Credit Market Help Economic Performance? Federal Reserve Bank of Cleveland, 2007



In dit hoofdstuk is gekozen voor de microbenadering aan de hand van gegevens die aanwezig waren bij Agentschap NL en werkgelegenheid en omzetgegevens uit de enquête.

Vanwege de eisen die het EIF stelde ten aanzien van de bijdrage, heeft de overheid het aantal werknemers bijgehouden dat naar inschatting van de ondernemers werkzaam was, vóór de BMKB financiering en wat de ontwikkeling van werknemers zou zijn mede als gevolg van de BMKB financiering. Helaas is deze informatie niet per luik bijgehouden en zijn het inschattingen die bij het aangaan van de BMKB financiering zijn gemaakt. In totaal zijn 9,691 financieringen door het EIF ondersteund. In grafiek 8.6 zijn de resultaten weergegeven.

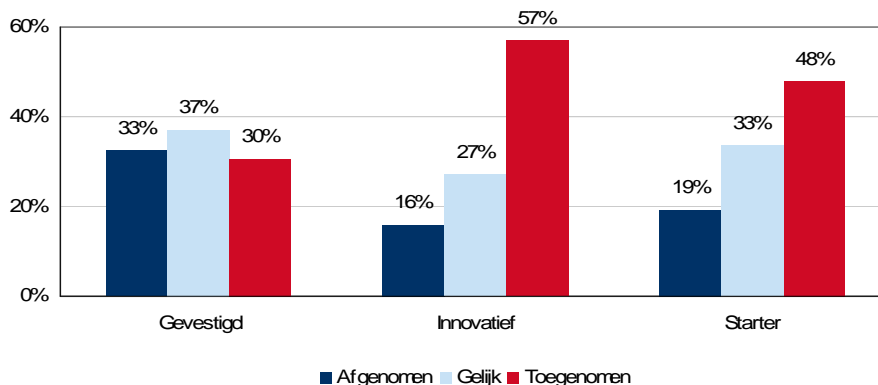
**Grafiek 8.6: Gemiddeld door ondernemers opgegeven verwachte aantal werknemers (per onderneming) in het kader van de EIF-regeling**



Bron: Data Agentschap NL

Met behulp van de enquêteresultaten was het mogelijk een beeld te schetsen van de ontwikkelingen in werkgelegenheid per segment. In grafiek 8.7 staat dit weergegeven:

**Grafiek 8.7: Enquêteresultaten werkgelegenheid naar luik**

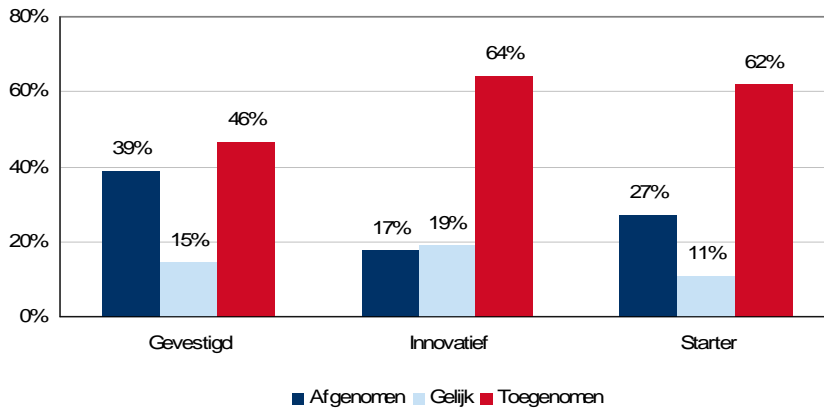


Bron: Data Agentschap NL (afgenomen n=140, gelijk n=197, toegenomen n=240)

Uit de analyse naar de ontwikkeling van de werkgelegenheid bij de enquête per luik blijkt dat in het gevestigde segment de werkgelegenheid in 2/3 van de gevallen niet is toegenomen. Bij innovatieve bedrijven en starters is de werkgelegenheidsgroei duidelijker aanwezig.



**Grafiek 8.8: Enquêteresultaten omzet naar luik.**



Bron: Data Agentschap NL (afgenomen n=178, gelijk n=77, toegenomen n=322)

Het beeld van de maatschappelijke baten ziet er voor gevestigde ondernemers een stuk beter uit wanneer gekeken wordt naar omzetontwikkeling. Een toegenomen omzet werd door deze ondernemers het meest genoemd. Ook voor innovatieve ondernemingen en starters is dit het geval, waarmee de regeling aan economische groei lijkt te hebben bijgedragen.

Een andere (maatschappelijke) bate van de BMKB-regeling is dat de regeling kredietverlening *an sich* op gang helpt.

In de onderzochte dossiers hadden de banken een groter leningbedrag uitstaan dan er onder de borgstellingsregeling was verstrekt. Dit vindt voornamelijk haar oorzaak in het feit dat de banken reeds leningen hadden uitstaan bij deze ondernemers voordat het borgstellingskrediet werd verstrekt. In onderstaande tabel is de verhouding tussen het krediet dat totaal door de bank aan de ondernemer verleend wordt en het deel borgstellingskrediet weergegeven.

**Tabel 8.3: Verhouding totaal uitstaand krediet ten opzichte van borgstellingskrediet (BSK)**

	Starter	Innovatief	Gevestigde ondernemer
kredietverhouding totaal : BSK	1,37	1,23	2,89

Bron: Dossieranalyse



## 8.6. Conclusies efficiëntie

- Staan de uitvoeringskosten van de regeling (kosten Agentschap NL plus gedeclareerde schade bedragen verminderd met inkomsten uit provisie) in verhouding tot de bereikte resultaten?

Als gevolg van de economische crisis is het percentage verliesdeclaraties ten opzichte van het aantal uitstaande kredieten in 2009 en 2010 aanzienlijk toegenomen en ook is het percentage opschortingen (uitstel van aflossingen) meer dan verdubbeld. Dit bevestigt het beeld van een verslechterende liquiditeitspositie van het MKB. De mogelijkheid van opschorting beschouwen wij als een positief element van de regeling omdat het ondernemers de gewenste flexibiliteit verschaft om door de volatiele periode van economische neergang en herstel te komen. Uitstel van betaling kan voor in de kern gezonde ondernemingen in crisissituaties een faillissement voorkomen en heeft daarmee een dempend effect op de stijging van het aantal verliesdeclaraties. In een min of meer gezonde, stabiele economie kan een toename van het aantal opschortingen daarentegen beschouwd worden als een voorbode voor een verhoging van het aantal verliesdeclaraties. Tussen liquiditeitstekort en faillissement ligt immers een duidelijk oorzakelijk verband. Het valt thans moeilijk te voorspellen in hoeverre de door de crisis veroorzaakte toename van het aantal opschortingen in de komende jaren ook zal leiden tot een stijging van het aantal verliesdeclaraties.

Bij de schades per luik valt het op dat de starters aanzienlijk hogere verliespercentages (gemiddeld 2,7% over de onderzoeksperiode) kennen dan de gevestigde ondernemers (1,7%). Dit lijkt logisch omdat gevestigde ondernemers meer "trackrecord" bezitten, terwijl het lang niet zeker is dat de onderneming van starters volgens plan van de grond komt. Het verliespercentage van innovatieve ondernemingen is echter nog hoger (gemiddeld 2,8% over 2005-2010).

Over de gehele onderzoeksperiode kent de Staat meer uitgaven dan inkomsten in het kader van de regeling. De borgstellingsprovisie is derhalve niet kostendekkend. In 2009 en 2010 betrof het tekort respectievelijk 37 mln en 40 mln Euro.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Provisie-inkomsten	14,4	17,8	18,9	18,5	16,5	22,3
Terugbetalingen VD's	5,0	4,3	3,3	4,5	3,5	4,2
Rente-inkomsten	0,1	0,2	0,2	0,3	0,1	0,0
EIF bijdrage	3,7	0,0	4,5	3,5	0,0	0,0
Ingediende VD's	22,2	23,6	25,8	30,2	55,6	64,5
Totaal	1,0	-1,3	1,1	-3,5	-35,5	-38,0
Totaal exclusief EIF	-2,7	-1,3	-3,4	-7,0	-35,5	-38,0
Kosten AgentschapNL	1,5	1,6	1,8	1,6	1,9	2,0
Totaal (exclusief EIF, inclusief AgNL)	-4,2	-2,9	-5,2	-8,6	-37,4	-40,0

Het meer kostendekkend maken van de huidige BMKB regeling is een complexe materie met effecten op de effectiviteit en additionaliteit en sterk afhankelijk van de keuze van de modaliteiten die men in de regeling zou willen aanpassen. Een verhoging van bijvoorbeeld de borgstellingsprovisie zal niet in alle gevallen tot een betere kostendekkendheid hoeven leiden.

De banken hebben ook een behoorlijk schadesaldo gerapporteerd. Gemiddeld ligt dit tweemaal zo hoog als het schadesaldo van de Staat, ondanks dat eventuele uitgewonnen zekerheden in eerste instantie ten bate van de bank zijn gekomen. Er is een grote spreiding tussen de verschillende banken wanneer wordt gekeken naar de hoogte van de schadesaldi.





Vanwege onvoldoende gegevens over de werkelijk gerealiseerde werkgelegenheid en bijdrage aan de economische groei zijn er op basis van enquête-resultaten enkel kwalitatieve conclusies getrokken ten aanzien van de maatschappelijke baten van de regeling. Een betrouwbare kwantificering van de baten van de regeling bleek helaas onvoldoende mogelijk.

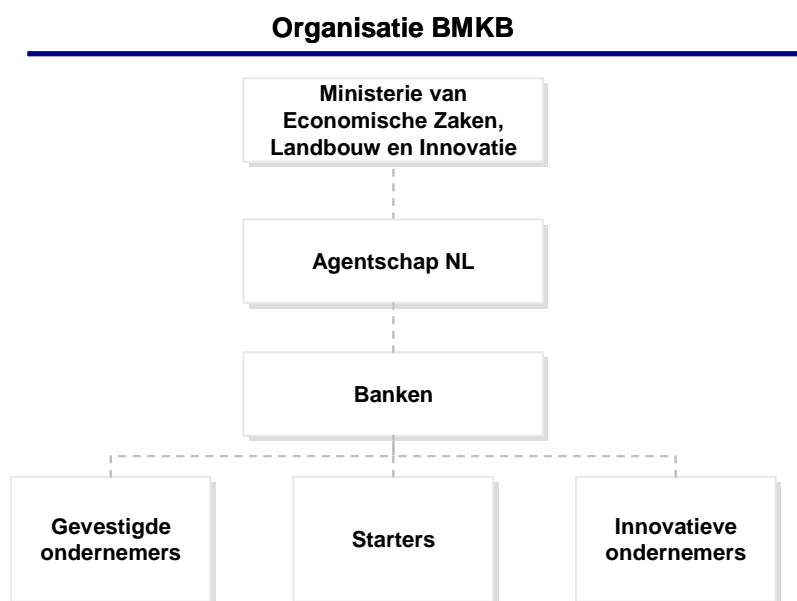
De maatschappelijke baten laten een gemengd beeld zien. De enquêteresultaten laten in het merendeel van de gevallen een groei in werkgelegenheid zien bij starters, terwijl dit bij gevestigde ondernemers niet het geval is. Een stijging van de omzet is in alle drie de luiken het meest geantwoord.



## 9. Organisatie en uitvoering

### 9.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de organisatie en uitvoering van de BMKB behandeld. In onderstaand schema staan de partijen benoemd die een rol bij de BMKB spelen.



Het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) is de instantie die beleidsmatig verantwoordelijk is voor de aansturing van de borgstellingsregeling. Het ministerie is in die hoedanigheid verantwoordelijk voor het periodiek vaststellen van de quota voor de banken die gebruik willen maken van de BMKB. Voorts kan EL&I de criteria en voorwaarden van de BMKB aanpassen. De verruiming van de afgelopen jaren als gevolg van de kredietcrisis zijn hiervan een voorbeeld. Verder is EL&I verantwoordelijk voor de aansturing van Agentschap NL dat is belast met het toezicht op de uitvoering van de BMKB-regeling. De banken zijn feitelijk belast met de uitvoering van de regeling door het verstrekken van kredieten met een borgstelling van de overheid.

De taken van Agentschap NL zijn vastgelegd in een overeenkomst met EL&I. Bij de uitvoering van de BMKB is gekozen voor een controle achteraf. Dit betekent dat Agentschap NL pas bij indiening van een verliesdeclaratie door de bank nagaat of het borgstellingskrediet op basis van de juiste gronden is verstrekt en of alle documentatie tijdig is aangeleverd. Op deze wijze wordt voorkomen dat alle kredieten vooraf getoetst moeten worden. Wel zijn banken verplicht om de kredieten met een borgstelling aan te melden bij Agentschap NL. Deze legt vervolgens de gegevens van de verstrekte kredieten vast in een database en bewaakt de voor de banken vastgestelde quota en het plafond voor de borgstellingsregeling. Ook tussentijdse meldingen van banken (onder meer aanpassing van het aflossingsschema) worden vastgelegd. Agentschap NL vervult derhalve een belangrijke administratieve 'monitoring' functie en controleert inhoudelijk of bij verliesdeclaraties aan de criteria en voorwaarden van de BMKB is voldaan. In dat kader is Agentschap NL eveneens belast om namens EL&I overeenkomsten met banken af te sluiten met betrekking tot de uitvoering van de borgstellingsregeling en hiervoor quota af te spreken.



Thans zijn door Agentschap NL met zeven banken overeenkomsten aangegaan:

- ABN AMRO,
- Deutsche Bank Nederland,
- Friesland Bank,
- ING,
- Rabobank,
- Triodos Bank,
- Van Lanschot Bankiers.

In de praktijk blijkt echter dat 90% van de kredietverlening met een borgstelling van de overheid via een drietal Nederlandse grootbanken loopt en dat de overige 10% wordt uitgevoerd door de kleinere banken. Rabobank (51%), ABN AMRO (27%) en ING (14%) zijn de 'grootgebruikers' van de BMKB. Overigens is (een deel van) de BMKB-portefeuille van ABN AMRO door Deutsche Bank Nederland overgenomen als gevolg van de eisen die de Europese Commissie heeft gesteld aan het samengaan van ABN AMRO en Fortis. Deutsche Bank Nederland is naar grootte van BMKB-portefeuille de vierde bank. Voor dit onderzoek hebben wij ons vooral gericht op de drie grootbanken en een tweetal kleinere banken (Triodos en Friesland Bank).

Naast de hierboven genoemde direct betrokkenen spelen ook financiële intermediairs en accountantskantoren een actieve rol bij de BMKB. Allereerst vervullen zij vaak een voorlichtende rol over de BMKB naar bedrijven en anderzijds wijzen zij banken expliciet op de mogelijkheid om de BMKB voor cliënten in te zetten wanneer een zekerhedentekort een belemmering voor kredietverlening door de banken blijkt te zijn. Tenslotte vervullen brancheverenigingen, regionale ontwikkelingsmaatschappijen en Kamers van Koophandel een ondersteunende rol om de BMKB onder de aandacht van bedrijven te brengen. Overigens zijn niet al deze organisaties even actief in of geëquipeerd voor het verstrekken van informatie. Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) kennen het instrument als onderdeel van financieringsstructuren waarin de ROM's zelf participeren en beschikken over relevante kennis om de BMKB in te passen en klanten op het bestaan te attenderen. Brancheverenigingen en KvK's hebben weliswaar via een voorlichtende functie relevante informatie voor bedrijven maar beschikken niet over de noodzakelijke detailkennis over de praktische werking van de regeling en zijn ook niet geëquipeerd om bedrijven bij BMKB-kredietaanvragen te begeleiden.

Uit interviews met zowel banken, Agentschap NL, intermediairs, als ook uit de enquête blijkt dat de BMKB-regeling zodanig is vorm gegeven dat de administratieve lasten voor banken en ondernemers zo beperkt mogelijk blijven. De BMKB probeert daar waar mogelijk aan te sluiten op de kredietverleningspraktijk en processen van de banken. Voor kleine kredieten ligt dat duidelijk anders omdat banken in toenemende mate gebruik maken van (vergaande) vereenvoudiging van kredietaanvragen waarbij de specifieke BMKB-voorwaarden niet altijd even makkelijk zijn in te passen.

Uiteraard zijn banken wel gehouden binnen de gestelde tijdslimieten kredieten aan te melden voor de borgstellingsregeling. Hierbij wordt gebruik gemaakt van uniforme formats. Sinds 2010 hoeven banken ook geen complete dossiers aan te leveren, maar kan worden volstaan met een digitale aanmelding. Bij verliesdeclaraties beoordeelt Agentschap NL of aan de criteria en voorwaarden is voldaan en kan Agentschap NL desgewenst om aanvullende informatie vragen.

In de overeenkomsten met de aangesloten banken staan de rechten en verplichtingen van de overheid en de banken vermeld. Uit de gesprekken met banken bleek dat – ofschoon de bekendheid van toepassing van de BMKB weliswaar enige gewinning vraagt – de banken zeer tevreden zijn over de wijze waarop de regeling wordt uitgevoerd en de criteria die worden gehanteerd. Ook de communicatie met Agentschap NL en op beleidsniveau met EL&I werd door de banken als zeer positief beoordeeld. In termen van administratieve lasten is de BMKB-regeling zeer overzichtelijk.



Wat betreft de voorwaarden en uitvoering noteerden wij nog de volgende opmerkingen:

- De borgstellingsprovisie wordt als reëel beoordeeld maar wordt door klanten in verband met het eenmalige upfront karakter soms wel als hoog beschouwd;
- Afhankelijk van de wijze waarop de banken de BMKB in de interne processen hebben vormgegeven, wordt de BMKB op met name lokaal niveau als extra stap in het kredietproces gezien. Bij banken waar sprake is van een centrale aansturing voor de BMKB (en andere overheidsregelingen) wordt de fiattering van een centrale afdeling als belemmerend ervaren;
- Sommige banken hanteren een andere definitie van MKB-bedrijven dan de BMKB waardoor het wel eens lastig wordt om te kunnen bepalen of een onderneming binnen de criteria valt. Ook om inzicht te krijgen in de totale kredietverlening van banken aan het MKB is deze definitiekwestie een handicap;
- Een aantal medewerkers van banken voelt zich niet zeker bij het bepalen van het zekerhedentekort. Soms werd aangegeven<sup>32</sup> dat vanwege deze onzekerheid afgezien wordt van een BMKB-krediet;
- Voor kleine kredieten lijken de eisen van de BMKB minder goed toepasbaar. Vanuit efficiëntieoverwegingen worden aanvragen voor kleine kredieten voor klanten veelal sterk gestandaardiseerd en daar passen de criteria van de BMKB en de vereiste informatie minder goed in. In die zin sluit het BMKB-kredietaanvraagproces niet goed aan bij de wijzigingen in de processen en de methodiek van de banken.

## 9.2. Knelpunten bij de uitvoering

Uit enkele gesprekken met banken en intermediairs bleek dat de bekendheid van de werking van de regeling en de criteria bij bankmedewerkers nog niet altijd even goed geborgd is. Zo bleek soms een onjuist beeld te bestaan over de gronden en de kans dat verliesdeclaraties afgewezen worden en van het aantal afwijzingen van verliesdeclaraties. Sommigen veronderstelden dat 20% van de verliesdeclaraties afgewezen werd terwijl dit in de praktijk tussen de 2% en 6% is. Uit interviews met banken kwam naar voren dat het vertrouwen in de regeling op dit moment goed is en dat interne (bancaire) berekeningsmethodieken uitgaan van een zeer hoge mate van betrouwbaarheid van de garantie.

Voorts is de wijze waarop intern bij banken besluitvorming plaatsvindt ten aanzien van de toepassing van de BMKB verschillend geregeld. Sommige banken hebben dit centraal geregeld of via enkele regiokantoren; andere hebben dit decentraal geregeld. Aan beide modellen zitten voor- en nadelen. Het voordeel van centralisatie is dat kennis geconcentreerd is en dat er goede kennis is van de BMKB en er goede communicatielijnen zijn met Agentschap NL bij twijfel en vragen. Nadeel is dat accountmanagers van lokale kantoren niet altijd goed op de hoogte zijn van de criteria en toepassing van de regeling en bovendien soms een onjuiste indruk hebben van de risico's en toepassing. Dit stimuleert het gebruik van de BMKB uiteraard niet. Een decentraal model heeft als voordeel dat alle commerciële medewerkers van banken gedwongen worden zich op de hoogte te stellen van de BMKB omdat zij zelf (of collega's op het lokale kantoor) de melding en de communicatie met Agentschap NL moeten verzorgen en eventueel de verliesdeclaraties moeten indienen. Uit gesprekken met Agentschap NL bleek dat een decentraal model tot gevolg heeft dat er veel meer vragen door banken worden gesteld over de BMKB. Anderzijds constateerden zij wel een groter gebruik van de regeling bij dit gedecentraliseerde model. De onbekendheid met de regeling van bankmedewerkers lijkt bij de grootbanken een groter probleem te zijn dan bij de kleinere banken. Dat staat overigens los van het daadwerkelijk gebruik van de regeling.

---

<sup>32</sup> Zowel uit interviews met bankmedewerkers, medewerkers van Agentschap NL als intermediairs



### 9.3. Rol Agentschap NL

Zoals eerder aangegeven heeft Agentschap NL eerder een meer toezichhoudende dan een uitvoerende functie. Agentschap NL treedt op namens de Minister van EL&I en is – volgens een overeenkomst - belast met de uitvoering van haar toezichhoudende taak ten aanzien van de BMKB. Agentschap NL heeft in dat kader de volgende taken:

- Sluiten van overeenkomsten met de banken voor het gebruik van de banken bij de BMKB;
- Toewijzen van quota aan de banken;
- Vastlegging van de aanmeldingen (en opschortingen) van de BMKB in een eigen monitoringsysteem;
- Beoordelen en uitbetalen van verliesdeclaraties;
- Beoordelen van aanvragen voor de BMKB voor innovatieve ondernemingen voor zover er geen S&O-verklaring voorhanden is;
- Verzorgen van rapportages aan de overheid en betrokkenen;
- Jaarlijks afstemmen van uitstaande obligo's met de banken;
- Ondersteuning van EL&I bij het opstellen van rapportages aan de Tweede Kamer;
- Verstrekken van informatie aan belangstellenden over de werking van de regeling via beantwoording van telefonische vragen of het organiseren van voorlichtingsbijeenkomsten of optreden als spreker.

Uit gesprekken met banken en intermediairs bleek dat de rol van Agentschap NL zeer werd gewaardeerd. De banken waren positief over de wijze waarop informatie werd verstrekt door Agentschap NL aan de banken en haar medewerkers. Met name de bereidheid van Agentschap NL om voorlichtingsbijeenkomsten (veelal op locatie) te houden of bij bijeenkomsten als spreker op te treden werd als zeer positief ervaren en werd als een belangrijk instrument gezien om 1) de BMKB onder de aandacht te brengen 2) criteria duidelijk uit te leggen en misvattingen weg te nemen 3) bedrijven beter te kunnen bedienen en het gebruik van de BMKB te stimuleren. Intermediairs lieten zich op soortgelijke wijze uit over de uitstekende rol van Agentschap NL.

Ten aanzien van de rapportages van Agentschap NL aan EL&I en andere instanties hebben wij geen goed beeld kunnen krijgen. Van een periodieke rapportage aan EL&I lijkt geen sprake te zijn. De rapportages worden veelal op ad hoc basis op verzoek van EL&I verstrekt en dienen tevens voor rapportages aan de Tweede Kamer. Voor een meeromvattende periodieke rapportage die kan dienen ter ondersteuning van het te ontwikkelen beleid zijn door EL&I geen goede richtlijnen en specifieke informatiebehoefte aangegeven. Een goede managementrapportage zou bovendien een uitstekend middel kunnen zijn om het gebruik van de regeling en haar knelpunten 1) periodiek te bespreken met alle betrokkenen en 2) als sturingselement te gebruiken voor een optimaal gebruik van de regeling.



#### 9.4. Conclusies organisatie en uitvoering

- In hoeverre sluiten de voorwaarden van de BMKB aan op de gangbare bancaire praktijk met betrekking tot de aanvraag en het beheer van kredieten aan het MKB?
- Oordeel van de banken over de inhoud en modaliteiten van de BMKB, de wijze van gegevensuitwisseling met Agentschap NL alsmede over de rol van Agentschap NL als adviseur en als uitvoerder van de regeling

De uitvoering van de borgstellingsregeling is op een efficiënte wijze vorm gegeven door de uitvoering van de regeling aan de banken toe te vertrouwen en in de processen zo veel mogelijk aan te sluiten bij de bancaire praktijk van kredietverlening.

Voor kleine kredieten sluiten de typische BMKB voorwaarden echter minder goed aan bij de bancaire praktijk. Dit pleit voor een vereenvoudiging voor dit type krediet waarbij tevens beter zou kunnen worden aangesloten bij de verder gaande vereenvoudiging van de kredietverlening voor kleine kredieten bij banken.

De regeling wordt voor het merendeel door een drietal grootbanken uitgevoerd ofschoon zich voor 2010 en 2011 een zevental banken heeft aangemeld. Naar omvang loopt ongeveer 90% van de totale kredietverlening met een borgstelling uit de BMKB via deze drie banken.

De kennis bij accountmanagers van banken is weliswaar de laatste jaren verbeterd; echter bij een aantal lokale kantoren is deze kennis nog steeds niet op het gewenste niveau. Dat geldt ook in zekere mate voor financiële intermediairs.

Banken en intermediairs zijn wat betreft de voorwaarden in het algemeen tevreden met de werking van de regeling. De rol van Agentschap NL wordt door alle betrokkenen (banken, intermediairs) zeer gewaardeerd zowel in de rol van voorlichter (informatie over de werking van de regeling) als haar toezichhoudende en monitoring functie en bij de afwikkeling van verliesdeclaraties.

Agentschap NL zou meer dan nu het geval is, ingezet kunnen worden voor het verstrekken van management informatie die bij de ontwikkeling van nieuw beleid gebruikt wordt. De database van Agentschap NL omvat een grote verscheidenheid aan informatie die thans niet of slechts op ad hoc basis beschikbaar komt. Deze data worden in de huidige opzet nog onvoldoende als informatiebron gebruikt voor het ontwikkelen van beleid en initiëren van mogelijke aanpassingen voor een optimaal gebruik van de regeling.



## 10. Hoe beoordeelt het bedrijfsleven de BMKB?

### 10.1. Inleiding

Centraal in dit hoofdstuk staat het oordeel van eindgebruikers - MKB-bedrijven met een behoefte aan bancaire krediet - over de borgstellingsregeling. Een goed en actueel beeld van de waardering van deze eindgebruikers is van belang om de regeling nu en in de toekomst zo goed mogelijk te laten aansluiten op de behoeften van deze doelgroep en deze zo optimaal mogelijk te ondersteunen bij het verkrijgen van (bancair) krediet. Naast een meer algemeen oordeel over nut en noodzaak van de regeling (§ 10.2) zal in dit hoofdstuk specifiek aandacht worden besteed aan de vraag of inpassing van een borgstellingskrediet leidt tot extra administratieve lasten (§ 10.3) voor bedrijven en/of deze inpassing leidt tot (al dan niet kwantificeerbare) extra kosten voor de betrokken bedrijven (§ 10.4). Tenslotte zal worden stilgestaan bij het oordeel van de eindgebruikers over het belang van het voortbestaan van de regeling en of er mogelijkheden zijn om de regeling nog te verbeteren (§ 10.5). Het hoofdstuk zal worden afgesloten met conclusies en aanbevelingen (§ 10.6).

Om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van het oordeel van het bedrijfsleven is er gebruik gemaakt van diverse bronnen. Onder de bedrijven die in de periode 2005-2010 gebruik hebben gemaakt van de BMKB is een enquête gehouden. (zie hoofdstuk 4 - aanpak onderzoek en methodologie).

Daarnaast is een groot aantal interviews gehouden met intermediaire instellingen uit het bedrijfsleven die uit hoofde van hun specifieke doelstelling, ledenkring en/of activiteiten een meer generiek oordeel hebben over de borgstellingsregeling. Met name zijn interviews gehouden met financiële adviseurs (accountants, corporate finance adviseurs), branche- en koepelorganisaties, Kamers van Koophandel en niet-bancaire verschaffers van risicodragend vermogen (regionale ontwikkelingsmaatschappijen, participatiemaatschappijen).

### 10.2. Ervaringen bedrijfsleven

#### *Oordeel over het belang van de regeling*

Het belang van de borgstellingsregeling wordt door het overgrote deel van het bedrijfsleven onderschreven en in algemene zin als noodzakelijk, kredietgenererend en additioneel ervaren. Dit beeld komt vrij eenduidig uit de enquête naar voren.

**Tabel 10.1: Hoe belangrijk is het krediet voor u als ondernemer geweest? (naar omvang)**

	zeer belangrijk	belangrijk	niet belangrijk / niet onbelangrijk	onbelangrijk	zeer onbelangrijk
0 tot 100.000 Euro	77,8%	18,9%	2,2%	1,1%	0,0%
100.000 tot 500.000 Euro	67,9%	27,4%	4,7%	0,0%	0,0%
500.000 tot 1.000.000 Euro	75,2%	22,1%	2,0%	0,0%	0,7%
1.000.000 tot 2.500.000 Euro	70,3%	25,6%	2,9%	1,2%	0,0%
2.500.000 tot 5.000.000 Euro	63,0%	34,8%	2,2%	0,0%	0,0%
meer dan 5.000.000 Euro	62,9%	30,9%	6,2%	0,0%	0,0%
<b>Gemiddelde</b>	<b>69,5%</b>	<b>26,6%</b>	<b>3,4%</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,1%</b>

Bron: BMKB enquête 2010 (n=799)

Maar liefst 96% van de geënquêteerde bedrijven noemt de regeling belangrijk tot zeer belangrijk. Het percentage 'zeer belangrijk' is aanzienlijk hoger dan in de Bartels-evaluatie (70% vs. 53%).

Ondernemers uit de segmenten starters en innovatieve bedrijven - waar evident sprake is van een dekkingstekort - geven in ruime mate aan dat de regeling voor hen een kredietgenererende en toegevoegde waarde heeft. Gevestigde bedrijven geven eveneens in ruime mate aan dat de regeling voor hen een kredietgenererende waarde heeft.





De diverse brancheorganisaties benadrukken in hun gesprekken eveneens het belang van de borgstellingsregeling. De BMKB wordt door veel branches gezien als een regeling die indirect ondernemingen bereikt ('overheid helpt bedrijven door in eerste instantie banken te helpen'). In die zin wordt aangegeven dat als de banken een probleem hebben met de BMKB, dan ook de uiteindelijke doelgroep (het MKB) een probleem heeft. Overigens wordt ook geconstateerd dat de overheid - mede gezien de budgettaire situatie - weinig alternatieven beschikbaar heeft dan via de banken de doelgroep te bereiken en dat de overheid (te) weinig grip heeft op het marktgedrag van banken. De algemene perceptie bij branches over de rol van banken op het terrein van ondernemingsfinanciering aan het MKB is vrij negatief. Het beeld is dat banken in de kredietcrisis 'te hard op de rem hebben getrapt' en daardoor veel 'goodwill' hebben verspeeld. Mede als gevolg van de terughoudende opstelling van banken zouden bedrijven open staan voor andere vormen van financiering en aldus - waar mogelijk - de afhankelijkheid van bankfinanciering te verminderen. Voor zover bancaire financiering nodig is, wordt de borgstelling voor met name kleinere bedrijven en voor starters en innovatieve bedrijven als een nuttige bouwsteen in het kapitaalmarktinstrumentarium van de overheid gezien.

Tijdens de gesprekken met brancheorganisaties wordt ook het belang van de borgstellingsregeling door een aantal sectoren gerelativeerd. Daarbij speelt met name de mate van kapitaalintensiteit van de sector (industrie vs. zakelijke dienstverlening) en de mate waarin ondernemingsfinanciering door banken in de betreffende sector gemeengoed is. Een voorbeeld is de horeca, waar leverancierskrediet een belangrijke rol speelt en de BMKB maar voor een deel van de leden relevant is.

Een tweede kanttekening is dat de dienstverlening aan leden op het terrein van financiering, en derhalve kennis van de borgstellingsregeling en deskundigheid op financieel terrein, aanzienlijk verschilt per brancheorganisatie. Verreweg de meeste brancheorganisaties beperken zich tot het verzamelen van klachten en het signaleren van knelpunten op het terrein kredietverlening. Wat betreft de praktische toepassing van regelingen als de BMKB zijn de ervaringen en kennis beperkt en worden leden veelal doorverwezen naar financiële intermediairs waarmee een of andere vorm van samenwerking is afgesproken. Als uitzondering op de regel zijn er overigens ook branches die verder gaan in hun adviesrol voor leden (bv. de Metaalunie waarbij dienstverlening kan lopen 'tot aan tekening offerte').

**Tabel 10.2: Wat zijn de sterke punten van de borgstellingsregeling? (top-3 sterke punten)**

	Evaluatieperiode 2005-2010	Bartels evaluatie
Vergroot de bereidheid van de banken om krediet te verstrekken	43%	39%
Geeft de bank meer zekerheden	18%	28%
Maakt het voor starters makkelijker/mogelijk om krediet te verkrijgen	19%	16%

Uit de top-3 antwoorden op een (open) vraag naar de sterke punten van de borgstellingsregeling blijkt dat de regeling aansluit bij behoeften van ondernemers en een belangrijke rol speelt bij het verschaffen van extra bancair krediet. Iets minder dan de helft (43%) van de respondenten noemt dit als het belangrijkste sterke punt van de regeling. Dit percentage ligt iets hoger dan bij de Bartels-evaluatie (39%), waarbij voor de significantie kan worden aangetekend dat maar liefst 80% van de respondenten op deze (open) vraag heeft gereageerd (Bartels 66%). Een vijfde van de geënquêteerden geeft aan dat de regeling het voor starters makkelijker maakt om krediet te verkrijgen. Eenzelfde aantal geeft aan dat de bank middels de borgstelling meer zekerheid krijgt.

Het uitgangspunt van de borgstellingsregeling om in de kern gezonde ondernemingen - maar met een tekort aan zekerheden - te ondersteunen bij het verkrijgen van krediet, wordt door financiële intermediairs over het algemeen onderschreven. Onderkend wordt dat banken in toenemende mate zijn gaan sturen op kasstromen en toekomstverwachtingen, maar in het huidige kredietklimaat blijft het voorhanden zijn van voldoende zekerheden voor kleinere bedrijven en bedrijven uit meer risicovolle sectoren een belangrijke en bepalende factor bij het al dan niet verlenen van krediet. Dit speelt vooral bij starters en innovatieve bedrijven waar sprake is van het



vrijwel ontbreken van een 'trackrecord' en/of moeilijker te beoordelen cq. te waarderen (immateriële) activa. Banken zijn voor starters en innovatieve bedrijven daarom nog selectiever ('banken halen alleen de krenten uit de pap').

De geïnterviewde financiële intermediairs pleiten ook voor het (blijven) financieren van overnames middels de BMKB. Het betreft veelal overnames (management buy-outs) van gevestigde dan wel innovatieve (familie)ondernemingen, waar een externe partij dan wel het zittend management het bedrijf van de DGA overneemt. Het borgen van de continuïteit van dergelijke bedrijven wordt belangrijk geacht. Het risico is volgens corporate finance adviseurs niet denkbeeldig dat goed functionerende familiebedrijven niet of moeilijk kunnen worden verkocht. Gezien het grote aandeel van immateriële activa op de balans van vooral innovatieve ondernemingen wordt in veel gevallen de financiering van bedrijfsoverdracht - zonder een of andere vorm van borgstelling - niet mogelijk geacht.

#### *Oordeel over de verruimingen*

De resultaten van de enquête tonen aan dat de in de laatste twee jaar doorgevoerde (al dan niet tijdelijke) verruimingen van de borgstellingsregeling brede steun krijgen.

**Tabel 10.3: Hebben recente verruimingen in de borgstellingsregeling bijgedragen aan een significante toename van de bancaire kredietverlening aan het MKB? (naar sector)**

	zeer mee eens	mee eens	neutraal	niet mee eens	zeer niet mee eens
bouw	8,3%	33,4%	44,4%	11,1%	2,8%
detailhandel	14,9%	34,1%	32,3%	11,2%	7,5%
groot- en tussenhandel	9,4%	44,7%	27,1%	12,9%	5,9%
horeca	18,3%	43,4%	28,3%	6,7%	3,3%
ICT	21,7%	34,8%	26,1%	8,7%	8,7%
industrie	22,8%	27,8%	34,2%	7,6%	7,6%
overige	17,7%	31,9%	38,9%	7,1%	4,4%
persoonlijke dienstverlening	25,0%	35,0%	20,0%	10,0%	10,0%
transport	9,7%	43,1%	37,5%	6,9%	2,8%
zakelijke dienstverlening	17,4%	31,9%	33,3%	14,5%	2,9%

Bron: BMKB enquête 2010, n=799

Meer dan de helft (53%) van de geënquêteerden onderschrijft de stelling dat de recente verruimingen significant hebben bijgedragen aan de bancaire kredietverlening aan het MKB. Ca. 1/3 heeft geen oordeel over de bijdrage van de verruimingen. Overigens is de groep respondenten die de stelling niet onderschrijft relatief klein (15%). Eén op de twintig is het uitgesproken (zeer) oneens met de stelling.

Nadere analyse op basis van sector laat zien dat in de meeste sectoren ca. de helft van de ondervraagde ondernemers de stelling ondersteunen. Benedengemiddeld scoort de sector bouw (41%) en bovengemiddeld scoort de sector persoonlijke dienstverlening. Dit is overigens ook de sector die bovengemiddeld (20% vs. gemiddeld 14%) het niet eens is met de stelling. Andere sectoren die het bovengemiddeld niet eens zijn met de stelling zijn de detailhandel en de groot/tussenhandel.

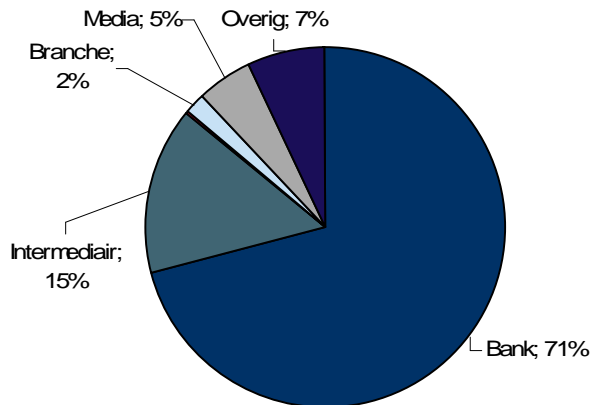
Ook uit interviews met vooral corporate finance adviseurs en brancheorganisaties blijkt dat de (tijdelijke) verruimingen van de BMKB een breed draagvlak hebben. Met name de verbreding van de doelgroep (aansluiting bij de EU-definitie van 250 werknemers) en de verhoging van de kredietlimiet (naar EUR 1,5 miljoen) zouden volgens hen een structureel karakter dienen te krijgen. Vooral door internationaal gerichte en kapitaalintensieve sectoren wordt het belang benadrukt om deze aanpassingen structureel door te voeren, waarbij door een aantal geïnterviewden wordt opgemerkt dat de verruiming naar 250 werknemers weinig zin heeft als ook niet het borgstellingsbedrag aanzienlijk wordt verhoogd.



### *Bekendheid en toepassing regeling door banken*

Op basis van de resultaten van de enquête wordt duidelijk dat banken verreweg de belangrijkste partij zijn voor wat betreft het bekend maken van (MKB-)ondernemers met de regeling en het is ook de bank die veelal het initiatief neemt voor het inzetten van de regeling.

**Grafiek 10.1: Hoe bent u voor het eerst bekend geraakt met de borgstellingsregeling?**



Bron: BMKB enquête 2010, n=799

Cijfers laten zien dat in meer dan 7 van de 10 keer het de bank is die de betrokken ondernemer informeert over het bestaan van de borgstellingsregeling. Financiële adviseurs (boekhouder, accountant, belastingadviseur) spelen een beperktere rol: 15% van de geënquêteerde bedrijven geeft aan via deze partijen van de regeling te hebben gehoord. Andere intermediaire partijen als Kamers van Koophandel en brancheorganisaties spelen niet of nauwelijks een rol. Hoewel KvK's vrij actief zijn met organiseren van seminars over financiering voor starters, geeft slechts één respondent aan via de KvK op de hoogte te zijn gebracht. Ook brancheorganisaties scoren met 2% vrij matig.

Het initiatief om de borgstellingsregeling daadwerkelijk in te zetten wordt in meer dan vier van de vijf gevallen genomen door de bank. In iets meer dan één op de tien keer (12%) wordt het initiatief genomen door de financiële adviseur. Beide cijfers wijken niet in sterke mate af van de resultaten van de Bartels-evaluatie. Wat wel opvalt, is dat het vaker de ondernemer zelf is die het initiatief neemt (13% tegen 4%), wat zou kunnen samenhangen met een toegenomen bekendheid onder ondernemers over de borgstellingsregeling, dan wel een meer assertieve houding van de ondernemer richting de bank. Op basis van de enquêtegegevens is dit niet nader te bepalen.

### **10.3. Administratieve lasten bedrijven**

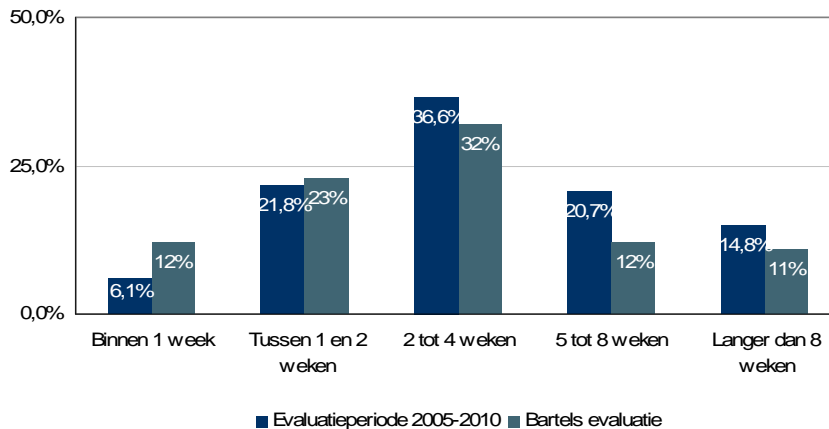
Uit de resultaten van de enquête komt duidelijk naar voren dat bedrijven niet of nauwelijks extra administratieve lasten ervaren als gevolg van inpassing van een borgstelling in hun kredietaanvraag.

Meer dan negen op de tien ondervraagde bedrijven (92%) geeft aan geen verschil te merken ten opzichte van leningen zonder borgstelling. Dit percentage is ook verder gestegen ten opzichte van de vorige (Bartels)evaluatie (82%). Nadere analyse van de cijfers laat zien dat innovatieve bedrijven, die om in aanmerking te komen voor een borgstelling dienen te beschikken over een



S&O-verklaring of technopartnerlabel, in dezelfde mate als niet-innovatieve bedrijven aangeven geen extra administratieve lasten te ervaren.

**Grafiek 10.2: Na hoeveel tijd kreeg u uitsluitsel over de toekenning van de borgstelling?**



Bron: BMKB enquête 2010, n=799

Ten opzichte van de vorige (Bartels)evaluatie is wel een beperkte verschuiving waar te nemen in de behandelduur van kredietaanvragen. Gemiddeld genomen moeten kredietaanvragers langer wachten op hun goedkeuring door de bank. Het percentage bedrijven dat binnen een week uitsluitsel krijgt over inpassing van een borgstellingskrediet is gehalveerd (van 12% naar 6%). Meer dan een derde (35%) van de ondervraagde bedrijven geeft aan vijf weken of langer te moeten wachten op goedkeuring. In de vorige evaluatie lag dit percentage nog aanzienlijk lager (23%). Overigens is het percentage bedrijven dat expliciet trage besluitvorming noemt als verbeterpunt voor de regeling (7%) niet toegenomen ten opzichte van de vorige evaluatie. Het is niet aannemelijk dat de verlenging van de behandelduur het gevolg is van de BMKB, maar eerder het gevolg van veranderende marktomstandigheden.

Het beeld van de enquête wordt bevestigd in de gesprekken met financiële adviseurs. Bedrijven ervaren niet of nauwelijks extra administratieve lasten. Adviseurs geven aan dat ze regelmatig met bedrijven spreken die zich niet bewust zijn dat er sprake is van de inpassing van een borgstellingskrediet. Financiële adviseurs zijn over het algemeen positief over de inbedding van de borgstellingsregeling in het reguliere kredietproces. Erkend wordt dat deze inrichting wel zijn beperkingen heeft voor de overheid op het terrein van stuurbaarheid en transparantie over de inzet van de borgstellings-regeling. Geïnterviewde intermediairs zijn over het algemeen van mening dat de overheid de banken geen vrij spel mag geven en stevigere eisen op het terrein van transparantie over het kredietproces mag opleggen.

Administratieve lasten zijn wel een zorgpunt in zoverre dat ze voor banken een probleem zijn en waardoor deze terughoudend zouden zijn in de toepassing van de regeling. Financiële adviseurs, maar ook ander intermediairs (brancheorganisaties, KvK's, ROM's) geven aan dat zij regelmatig signalen ontvangen dat banken de borgstellingsregeling voor met name kleinere kredieten (tot ongeveer EUR 250.000) te bewerkelijk vinden. Hierdoor zouden de incentives om de regeling voor dit segment in te zetten voor met name lokale accountmanagers (te) beperkt zijn. De eerder genoemde beperkte kennis van de regeling onder accountmanagers van banken houdt hiermee eveneens verband. Ook wordt gesignaleerd dat er verschillen zijn waar te nemen tussen de banken onderling en de wijze waarop zij hun administratieve processen in meer of minder mate hebben gestroomlijnd.



De invoering (juni 2009) van de zgn. *de-minimis* verklaring<sup>33</sup> (verplicht onder EU-regelgeving) is een specifieke administratieve belemmering die door financiële adviseurs wordt genoemd als een hinderpaal voor banken om de regeling in sommige sectoren actiever in te zetten. De banken dienen als uitvoerder van de borgstellingsregeling zorg te dragen dat de ondernemer beseft dat de steun wordt aangemerkt als *de-minimissteun*, en dienen daartoe een schriftelijke verklaring van de ondernemer te ontvangen waarin deze verklaart dat de staatssteun die hij ontvangt door middel van het borgstellingskrediet niet leidt tot een overschrijding van de maximale *de-minimissteun*.

#### 10.4. Kosten inpassing borgstelling voor het bedrijfsleven

##### *Oordeel over hoogte provisie*

Uit de enquête komt naar voren dat een vrij grote groep ondernemers c.q. gebruikers van de regeling de provisie te hoog vindt (40%). Dit aspect staat ook bovenaan in de top-3 verbeterpunten en het wordt als belangrijkste reden genoemd om in de toekomst geen gebruik meer te maken van de regeling. Ter relativering moet worden geconstateerd dat meer dan de helft van de gebruikers geen uitgesproken oordeel heeft over de hoogte van de provisie.

**Tabel 10.4: Hoe beoordeelt u de hoogte van de eenmalige afsluitprovisie voor het borgstellingskrediet? (naar grootte in werknemers)**

	goed	neutraal	slecht	geen oordeel
0 tot 2 werknemers (n=258)	6,6%	47,6%	35,7%	10,1%
3 tot 5 werknemers (n=132)	5,6%	48,1%	34,0%	12,3%
6 tot 10 werknemers (n=93)	4,3%	45,7%	41,4%	8,6%
11 tot 20 werknemers (n=162)	7,6%	40,9%	48,5%	3,0%
21 tot 50 werknemers (n=29)	6,5%	33,3%	50,5%	9,7%
51 tot 100 werknemers (n=116)	3,4%	31,0%	58,7%	6,9%
meer dan 100 werknemers (n=9)	0,0%	88,9%	11,1%	0,0%
<b>Gemiddelde</b>	<b>4,8%</b>	<b>48,0%</b>	<b>40,0%</b>	<b>7,2%</b>

Bron: BMKB enquête 2010

Bij de analyse van de antwoorden op de (open) vraag naar gewenste verbeteringen van de regeling is het opvallend dat de antwoorden ofwel negatief zijn ("afsluitprovisie achterlijk hoog"), dan wel vrij berustend zijn ('zonder borgstelling geen krediet'). De (niet beantwoorde) vraag is dan ook hoe bedrijven die uitgesproken de afsluitprovisie als te hoog ervaren, in de toekomst denken in hun financieringsbehoefte te voorzien.

Uit de interviews met financiële adviseurs komt naar voren dat de afsluitprovisie door veel bedrijven als één van de weinige echte punten van kritiek op de borgstellingsregeling wordt ervaren. Hoewel een aanzienlijk aantal bedrijven moeite heeft met de hoogte van de afsluitprovisie, zit het probleem volgens adviseurs niet alleen in de hoogte, maar soms ook in het moment van betaling (namelijk bij verstrekking van het krediet) en wordt door bedrijven gevraagd om een gespreide betaling middels een opslag over (een deel van) de looptijd. Probleem is volgens adviseurs dat bedrijven deze 'up front' vergoeding zien als een gewone afsluitprovisie, die gebruikelijk - zeker voor grotere bedragen en bedrijven - onderhandelbaar is met de bank. Voor de betrokken bedrijven is veelal onvoldoende duidelijk dat het eigenlijk gaat om een pro rata (risico/verzekerings)premie die de overheid ontvangt voor het feit dat zij garant staat voor een deel van het afgesloten krediet. De hoogte van deze afsluitprovisie is dan ook niet onderhandelbaar voor de bank die deze moet afdragen aan Agentschap NL.

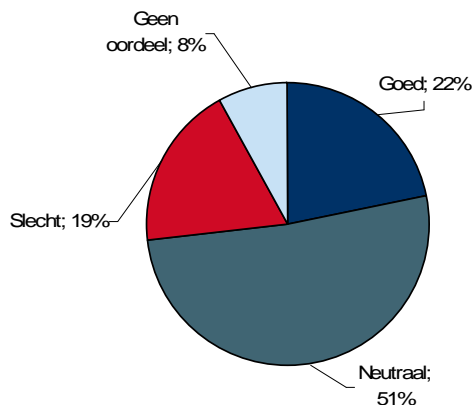
<sup>33</sup> Hoewel de zgn. *de-minimis* regeling reeds langer van toepassing was, is de specifieke verplichting van een *de-minimis* verklaring in juni 2009 ingevoerd



### Oordeel over hoogte rente

Uit de enquête blijkt dat een beperkt deel (een op de vijf) van de ondervraagde bedrijven van mening is dat hoogte van de rente over het krediet (inclusief ingepaste borgstelling) te hoog is. Een vrijwel even grote groep heeft geen problemen met de hoogte van de rente (mediaan 6% voor alle respondenten) en meer dan de helft van de ondervraagden heeft over dit aspect geen oordeel.

**Grafiek 10.3: Hoe beoordeelt u de hoogte van de rente op het borgstellingskrediet t.o.v. normale kredieten?**



Bron: BMKB enquête 2010, n=799

Nadere analyse leert dat de verschillen in het oordeel over de hoogte van de rente vrij weinig verschillen naar zowel 'luik', sector, omvang van de betrokken onderneming en per jaar van verlening van het krediet.

Uit interviews met financiële adviseurs komt naar voren dat de hoogte van de rente geen al te grote belemmering is voor bedrijven om gebruik te maken van een borgstellingskrediet. Inpassing van een borgstelling leidt voor bedrijven niet tot een (substantieel) lagere rente en borgstellingskredieten zijn volgens financiële adviseurs 'overall' (rente + provisie) iets duurder voor bedrijven. In de gesprekken wordt door geïnterviewden benadrukt dat - hoewel er in de huidige markt sprake is van een neerwaartse (rente)druk - bedrijven voor de toekomst zullen moeten wennen aan (structureel) duurder krediet. Voor de kredietcrisis was er sprake van een te ruime kredietmarkt: krediet was feitelijk te goedkoop en liquiditeiten te ruim beschikbaar. Als voorbeeld wordt veelal de overnamemarkt genoemd waar een terugkeer naar pre-crisis niveau niet realistisch wordt geacht, sprake is van structureel lagere verhouding bancaire/eigen vermogen ('deleveraging') en waar een grote vraag naar risicodragend vermogen wordt waargenomen.

### 10.5. Toekomst van de regeling en verbeterpunten

Uit de enquête blijkt dat het voortbestaan van de regeling kan rekenen op een groot draagvlak onder de gebruikers van het borgstellingskrediet en dat - behoudens de hoogte van de afsluitprovisie - de gebruikersgroep over het algemeen relatief tevreden is over de regeling. Meer dan negen op de tien ondervraagden vindt het belangrijk dat de regeling in de toekomst blijft bestaan. Minder dan één op de vijftig ondervraagden vindt dit niet belangrijk. De resultaten liggen zowel naar grootte van bedrijf, luik als sector in dezelfde orde grootte. Alleen de transportsector wijkt in beperkte mate af (17% heeft geen oordeel), maar ook hier noemt nog steeds één op de acht van de ondervraagden het belangrijk dat de borgstellingsregeling in de toekomst blijft bestaan.



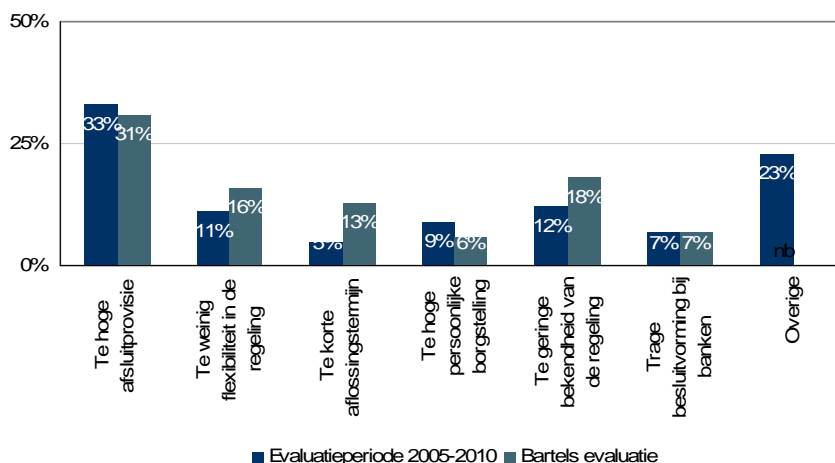
**Tabel 10.5: Overwegingen om in toekomst geen gebruik meer te maken van borgstellingsregeling (ranking naar belang en innovatief vs. niet-innovatieve bedrijven)**

	Innovatief	Niet-innovatief
Afsluitprovisie is te hoog	39,0%	35,0%
Ik kan dan bij de bank een reguliere financiering krijgen	28,0%	26,0%
Ik vind de rente van het krediet te hoog	23,0%	23,0%

Bron: BMKB enquête 2010, innovatief n = 100, niet-innovatief n = 699

Gevraagd naar de redenen om in de toekomst geen gebruik meer te maken worden de hoogte van de afsluitprovisie en de hoogte van de rente op het krediet door respectievelijk 1/3 en een kwart van de ondervraagden als (negatieve) reden genoemd. Iets meer dan een kwart van de ondervraagden verwacht in de toekomst een reguliere financiering bij de bank te kunnen krijgen. Innovatieve bedrijven geven vaker dan gemiddeld aan (15% vs. 8%) dat de financieringsvoorwaarden van het borgstellingskrediet ongunstig zouden zijn en zij verwachten twee maal vaker dan gemiddeld (14% vs. 7%) in de toekomst financiering bij andere (niet-bancaire) partijen te kunnen krijgen. Op sectorniveau geven de groot/tussenhandel (39%) en de industrie (38%) bovengemiddeld aan te verwachten dat zij in de toekomst een regulier krediet kunnen afsluiten. De bouw (20%) en de zakelijke dienstverlening (20%) scoren hier benedengemiddeld. Opvallend is dat de ICT-sector driemaal vaker dan gemiddeld (24% vs. 8% gemiddeld) aangeeft de financieringsvoorwaarden te ongunstig te vinden om in de toekomst nog gebruik te maken van de borgstellingsregeling.

**Grafiek 10.4: Welke verbeteringen zijn wenselijk? (open vraag)**



Bron: BMKB enquête 2010

Uit de antwoorden op een afsluitende (open) vraag wordt er - behoudens de hoogte van de afsluitprovisie - in relatief beperkte mate aandacht gevraagd voor andere aspecten die binnen de borgstellingsregeling verbetering behoeven. Een te geringe bekendheid en wijze van toepassing door banken (12%), te weinig flexibiliteit (aflossingschema, looptijden) in de regeling (11%) en een (te) hoge persoonlijke borgstelling (9%) worden regelmatig genoemd. Daarbij moet worden aangetekend dat iets meer dan de helft van de respondenten deze open vraag heeft beantwoord (aanzienlijk hoger dan bij de vorige evaluatie: 28%). Onder de categorie 'overige' verbeterpunten (23%) wordt een grote variëteit van suggesties gedaan. Suggesties variëren van 'het vooraf laten goedkeuren door een onafhankelijke commissie', 'instelling van een eigen overheidsbank' tot 'instelling van een BMKB-ombudsman'. Gemeenschappelijke noemer onder deze categorie lijkt de ervaring van een (te) sterke afhankelijkheid van banken en een vraag naar een sterke (aan)sturing door de overheid.



Intermediairs laten in gesprekken blijken tevreden te zijn over de regeling en pleiten niet voor grote aanpassingen van de regeling. Bij eventuele aanpassingen dienen praktische en pragmatische redenen voorop te staan ('keep it simple' en wees terughoudend ten aanzien van de introductie van nieuwe luiken). Met name een grotere bekendheid van de regeling binnen banken, een betere communicatie van banken met hun klanten over hun kredietbeleid (incl. heldere communicatie over afwijzingen) en een actievare toepassing van de bestaande regeling kan bijdragen aan een groter bereik en relevantie van de regeling. De verwachting is dat door aanscherping van kapitaalseisen en door het aantrekken van de economie - na een periode van forse vraaguitval - de kredietvraag en het beroep op de regeling de komende periode behoorlijk zullen aantrekken.

Bij hun oordeel wijzen intermediairs op het belang om de regeling in onderlinge samenhang met het hele kapitaalmarktinstrumentarium van de overheid te bezien. De borgstellingsregeling is volgens hen een belangrijke bouwsteen, maar is ook niet het antwoord op alle problemen die kredietzoekende MKB-ondernemers ondervinden. Het probleem zit voor veel ondernemers in het proces van het zoeken en vinden van geld. Daarbij hebben vooral kleinere bedrijven vaak externe ondersteuning nodig en wordt het in algemene zin belangrijk geacht dat banken meer tegenspel krijgen van mondige ondernemers en hun adviseurs. Wat betreft mogelijke aanpassingen wordt vooral gewezen op de noodzaak om aan de 'voorkant' de onderhandelingspositie van de MKB-ondernemer waar mogelijk te versterken (door betere financiële kennis, betrouwbare en tijdig beschikbare cijfers) en aan de 'achterkant' de administratieve lasten voor banken zoveel mogelijk te beperken en de transparantie te verbeteren.





## 10.6 Conclusies oordeel bedrijfsleven

- Hoe zijn de ervaringen van het bedrijfsleven (bedrijven en/of corporate finance adviseurs) met het gebruik van de BMKB? In dit kader wordt ook expliciet gevraagd naar hun mening in de situatie waarin zij om hun moverende redenen toch niet akkoord gegaan zijn met hun door de bank onder inpassing van de BMKB gehonoreerde kredietaanvraag (controlegroep).
- Leidt de inpassing van een borgstellingskrediet in de optiek van de bedrijven tot (extra) administratieve lasten voor de bedrijven en zo ja, waaruit bestaan die dan en kunnen deze worden gekwantificeerd?
- Brengen de banken voor de inpassing van een borgstellingskrediet extra kosten aan de bedrijven in rekening en zo ja, kunnen deze worden gekwantificeerd?

Het is helaas niet mogelijk gebleken om - conform het *opdrachtkader* - een controlegroep te formeren van bedrijven die "om hen moverende redenen toch niet akkoord zijn gegaan met hun door de bank gehonoreerde kredietaanvraag (inclusief ingepaste borgstelling)". Als *second best* zijn de geënquêteerde bedrijven gevraagd naar hun redenen om in de toekomst eventueel geen gebruik meer te maken van de borgstellingsregeling.

Het belang van het (voort)bestaan van de borgstellingsregeling wordt door het overgrote deel van het geënquêteerde bedrijfsleven gedragen. In algemene zin wordt de regeling als additioneel, zinvol en kredietgenererend ervaren. Tegelijkertijd is de regeling ook niet het antwoord op alle problemen die kredietzoekende (MKB-)ondernemers ondervinden.

De resultaten van de enquête en interviews met intermediairs tonen aan dat de in de laatste twee jaar doorgevoerde (al dan niet tijdelijke) verruiming van de borgstellingsregeling brede steun krijgen. Meer dan de helft van de geënquêteerden onderschrijft de stelling dat de recente verruiming significant hebben bijgedragen aan de bancaire kredietverlening aan het MKB.

Uit de resultaten van de enquête komt duidelijk naar voren dat bedrijven niet of nauwelijks extra administratieve lasten ervaren als gevolg van inpassing van een borgstelling in hun kredietaanvraag. Het beeld van de enquête wordt bevestigd in de gesprekken met financiële adviseurs. Bedrijven ervaren niet of nauwelijks extra administratieve lasten als gevolg van de BMKB, maar zien wel dat de behandelduur van aanvragen in beperkte mate is toegenomen. Het is waarschijnlijk dat dit het gevolg is van veranderende marktomstandigheden.

De invoering (juni 2009) van de zgn. *de-minimis* verklaring (verplicht volgens EU regelgeving) is een administratieve voorwaarde die als een hinderpaal geldt voor banken om de regeling in sommige sectoren actiever in te zetten. Uit gesprekken met betrokkenen blijkt dat de werking van de *de-minimis* regeling niet altijd even goed begrepen wordt en dat uiteindelijk bedrijven een verklaring tekenen waarvan ze dikwijls de reikwijdte en betekenis niet goed (kunnen) overzien.

De hoogte van de afsluitprovisie wordt door veel bedrijven als één van de weinige echte punten van kritiek op de regeling genoemd. Een aanzienlijk deel van de bedrijven is zelfs uitgesproken negatief over dit punt. Tegelijkertijd is een nog iets groter deel vrij berustend over dit aspect ('zonder borgstelling, geen krediet'). De hoogte van de rente vormt geen grote belemmering om van de regeling gebruik te maken.

Over het algemeen wordt door het bedrijfsleven niet gepleit voor een grote aanpassing van de regeling en bij eventuele aanpassingen dienen pragmatische en praktische overwegingen ('keep it simple') voorop te staan. Wat betreft aanpassingen wordt vooral gewezen naar mogelijkheden om aan de 'voorkant' van het kredietproces de onderhandelingspositie van de MKB-ondernemer te versterken en aan de 'achterkant' de administratieve lasten voor banken zoveel mogelijk te beperken. Verder wordt gewezen op het belang van een betere communicatie van banken met hun klanten over hun kredietbeleid ten aanzien van borgstellingsregeling (inclusief afwijzingen).



## 11. Aanbevelingen

- 1) *Gebruik PD-gegevens (probability of default) nog niet in zijn algemeenheid voor toetsing van kredietaanvragen aan het continuïteitscriterium zolang een bank niet aannemelijk heeft gemaakt dat deze een goede indicatie vormen voor de continuïteit van een individuele onderneming.*

Er zijn grote verschillen tussen banken in de toepassing van de PD gegevens voor de specifieke doelgroepen van de BMKB. De betrouwbaarheid van de PD-gegevens zijn getoetst en gevalideerd op portefeuille niveau door de banken en de toezichthouder (DNB). Invoering van PD-gegevens als continuïteitscriterium voor de BMKB houdt in dat deze ook op individueel niveau goed toepasbaar dienen te zijn. Het is daarom wenselijk dat banken die van PD-gegevens gebruik willen maken, eerst aantonen dat de PD-inschattingen ook een betrouwbaar instrument zijn gebleken voor de inschatting van de continuïteit van een individuele onderneming. Hierbij kan dan ook specifiek aandacht worden besteed aan de moeilijker in te schatten kredietrisico's van bedrijven die van de BMKB regeling gebruik maken zoals startende ondernemingen en ondernemers, snel groeiende bedrijven en innovatieve bedrijven. De toepassing van de PD-gegevens zou per bank door EL&I moeten worden beoordeeld.

- 2) *Pas de huidige openstelling van de borgstellingsregeling voor starters aan.*

Het huidige startersluik staat alleen open voor ondernemers in de vorm van natuurlijke personen of ondernemers met een meerderheidsaandeel (50,1%) in een (besloten) vennootschap. Dat betekent dat de regeling niet toegankelijk is voor (MKB-)bedrijven met meerdere oprichters (denk aan joint ventures of families).

- 3) *Pas de looptijd van de borgstelling aan voor kredieten met een hypothecair onderpand.*

Verleng de looptijd van hypothecaire borgstellingskredieten dusdanig zodat deze beter aansluiten bij de bancaire praktijk (met gebruikelijke looptijden van 20 jaar of langer). De huidige maximale termijn van 12 jaar sluit hierbij onvoldoende aan en vormt een knelpunt om de borgstellingsregeling toe te passen.

- 4) *Het toekennen van quota aan banken zou meer gebruikt moeten worden als sturingsmechanisme van de overheid.*

Het quotum is sinds 2010 een knellende factor geworden voor banken waardoor het - als sturingsmechanisme - beter door de overheid kan worden ingezet. De huidige 'performance based' systematiek van de verdeling van quota baseert zich uitsluitend op historische benutting en een inschatting van het toekomstig gebruik door banken. De Staat zou ook andere - meer kwalitatieve - eisen kunnen stellen aan de banken, om zodoende haar doelstellingen beter te realiseren. Daarbij zou bijvoorbeeld ook rekening kunnen worden gehouden met de omvang van verliesdeclaraties versus inschattingen die banken zelf aangeven, het gebruik van specifieke luiken, het bereik in specifieke sectoren, bancaire rapportages over bereikte welvaartseffecten en dergelijke.



- 5) *De banken en de overheid zouden bedrijven een betere uitleg moeten geven de werking van de de-minimis regeling.*

Uit gesprekken met betrokkenen blijkt dat de werking van de *de-minimis* regeling niet altijd even goed begrepen wordt en dat uiteindelijk bedrijven een verklaring tekenen waarvan ze dikwijls de reikwijdte en betekenis niet goed (kunnen) overzien. De overheid zal in samenspraak met de banken heldere richtlijnen moeten formuleren voor het begeleiden van de ondernemers bij de *de-minimis*-verklaring door de banken.

- 6) *Banken moeten de kennis onder accountmanagers van de BMKB verder verbeteren en de besluitvormingsprocessen voor gebruik van de BMKB efficiënter inrichten.*

Uit de interviews met bankmedewerkers, vertegenwoordigers van de overheid en intermediairs viel op te maken dat de kennis bij banken weliswaar verbeterd is, maar per lokale vestiging sterk kan verschillen. Ook de kennis van aanpassingen van de regeling zijn niet altijd bekend. Zo was vrijwel geen van de geïnterviewden zich bewust van de mogelijkheid dat de borgstellingsregeling aangewend kan worden voor de financiering van buitenlandse activiteiten van Nederlandse ondernemingen. Uit de interviews met een aantal bankmedewerkers werd duidelijk dat het interne proces voor een borgstellingskrediet afweek van het proces voor reguliere kredieten en één of meerdere fiatteringen behoefden. Bij de meeste banken is wel een trend waarneembaar dat deze processen al kritisch tegen het licht worden gehouden waarbij efficiëntieverbeteringen worden aangebracht. Het is nog te vroeg om te constateren wat de effecten van efficiëntieverbeteringen voor de specifieke doelgroep van de BMKB zullen zijn.

- 7) *Agentschap NL zou meer sturing moeten krijgen om periodiek management- en beleidsondersteunende rapportages te leveren aan zowel EL&I als aan ITOC-leden.*

Agentschap NL heeft een uitgebreide database met tal van gegevens over het gebruik van de borgstellingsregeling. Uit ons onderzoek bleek dat rapportages voornamelijk op ad hoc basis werden verstrekt (bijvoorbeeld bij Kamervragen of wanneer er meer informatie nodig was voor besluiten rond verruimingen). Een periodieke management/beleidsondersteunende rapportage met daarin uitgebreide data over sectoren, grootte van de verstrekte kredieten, benutting onder de luiken, trends, gebruik van de quota door de banken, kostendekkendheid van de regeling e.d. lijkt niet verstrekt te worden. Omdat Agentschap NL beschikt over al dit soort informatie is het verstandig deze informatie periodiek door hen te laten rapporteren en deze tevens aan te wenden voor het overleg met betrokken banken (het zgn. ITOC-overleg) waarbij knelpunten aan de orde kunnen komen. EL&I zal daarom Agentschap NL beter moeten aansturen zowel ten aanzien van de gewenste rapportagebehoeften (zowel qua inhoud als in frequentie) als beleidsondersteuning. Op basis hiervan kan vervolgens vastgesteld worden of deze nieuwe rapportages aanleiding geven om het beschikbare budget voor Agentschap NL aan te passen.

- 8) *Organisaties van het bedrijfsleven in de eerste lijn (brancheorganisaties, KvK's e.d.) zouden meer kunnen doen om de bekendheid van de regeling te vergroten en hun leden actiever door te verwijzen naar gespecialiseerde adviseurs.*

Brancheorganisaties en KvK's verstrekken in de praktijk meer generieke informatie en hebben een signaalfunctie richting overheid en banken, maar zijn over het algemeen onvoldoende geëquipeerd voor het geven van deskundig financieel maatwerkadvies. Het is van belang dat dergelijke organisaties in de eerste lijn meer kunnen doen om de bekendheid van de regeling te vergroten en hun leden actief door te verwijzen naar (tweedelijns) gespecialiseerde (gecertificeerde) adviseurs. Voor met name kleinere bedrijven vormen de kosten voor dergelijk advies veelal een belemmering. Wellicht dat de overheid initiatieven in dat kader op enigerlei wijze kan accommoderen.



## Bijlage 1: Geïnterviewde personen en begeleidingscommissie

### Begeleidingscommissie

Organisatie	Medewerker	Functie
Ministerie van EL&I	Marc Hameleers	Voorzitter begeleidingscommissie
Ministerie van EL&I	Aart Slobbe	Senior beleidsmedewerker directie Ondernemerschap
Ministerie van EL&I	Wim Helmink	Clusterleiding Financieringen en Ondernemingsrecht
Ministerie van EL&I	Remco van Montfoort	Beleidsmedewerker directie Ondernemerschap
Ministerie van EL&I	Paul Wit	Senior beleidsmedewerker directie FEZ
Ministerie van Financiën	Jos Huisman	Beleidsmedewerker directie IRF
ING	Arnold Esser	Programme manager Government Enhanced Lending
Rabobank	Guust Jutte	Productmanager vreemd vermogen
Nederlandse Vereniging van Banken	Aleid van der Zwan	Adviseur ondernemingsklimaat
VNO-NCW/MKB-Nederland	Rob Wolthuis	Secretaris economische zaken en secretaris Taskforce kredietverlening

### Ministeries

Organisatie	Medewerker	Functie
Ministerie van EL&I	Aart Slobbe	Senior beleidsmedewerker directie Ondernemerschap
Ministerie van EL&I	Wim Helmink	Clusterleiding Financieringen en Ondernemingsrecht
Ministerie van EL&I	Dinand Maas	Senior beleidsmedewerker directie Ondernemerschap
Ministerie van EL&I	Remco van Montfoort	Beleidsmedewerker directie Ondernemerschap
Ministerie van Financiën	Johan Barnard	Plv. directeur Financiële Markten, lid Taskforce Kredietverlening
Ministerie van Financiën	Clement van de Coevering	Senior beleidsmedewerker directie AFEP
Ministerie van Financiën	Hélène Borburgh	Afdelingshoofd directie Financiële Markten



### Intermediairs

<b>Organisatie</b>	<b>Medewerker</b>	<b>Functie</b>
Credion	Aad Blokland	Directeur Den Bosch
Credion	Paul van Baardewijk	Directeur Roosendaal
Fin-pact	Alex Tevel	Senior beleidsmedewerker
CCQ / Credion	Carlo van der Weg	Directeur
CCQ	Maarten Kolff	Directeur
KPMG Corporate Finance	Boudewijn Neelissen	Fund manager
Berk Corporate Finance	Maarten van Kampen	Partner
Mazars Berenschot Corporate Finance	Paul Snip	Directeur
Ecart Invest	Rolf Metz	Directeur
Astor Participaties	Bram van der Lecq	Directeur
Antea Participaties	Emile Bakker	Fund manager

### Ontwikkelingsmaatschappijen / KVK's

<b>Organisatie</b>	<b>Medewerker</b>	<b>Functie</b>
NOM	Ruud van Dijk	Investment manager
LIOF	Sjef Jansen	Senior medewerker participaties
KVK Noord-Nederland	Willem Oldejans	Adviseur bedrijfsvoorlichting KVK
Rewin	Michael Bakker	Bedrijfsadviseur
KVK Amsterdam	Matin Touber	Senior adviseur regiostimulering
PPM Oost/Oost NV	Ron Willems	Adjunct directeur

### Agentschap NL

<b>Organisatie</b>	<b>Medewerker</b>	<b>Functie</b>
Agentschap NL	Dave de Haas	Manager Garanties
Agentschap NL	Lodewijk van der Vegt	Adviseur
Agentschap NL	Dick Witteveld	Adviseur
Agentschap NL	Jack van Voorn	Adviseur
Agentschap NL	Raymond Thijs	Control



## Banken

Organisatie	Medewerker	Functie
ABN Amro Zaandam	Ruud Lever	Business banker
ABN Amro Eindhoven	Jan Denis	Specialist bedrijfsovernames
ABN Amro	Astrid Janssen	Senior product manager zakelijke kredietverlening
ABN Amro	Paola Enthoven	Senior analist borgstellingskredieten
Friesland Bank	Harry Potma	Relatiemanager
Friesland Bank	Wim Nijp	Relatiemanager
Friesland Bank	Henk-Jan Olijve	Risicomangement
Friesland Bank	Sjaak Koolhaas	Risicomangement
ING	Belinda Zwakenberg	Senior consultant
ING	Arnold Esser	Programme manager Government Enhanced Lending
ING	Herbert Fikkers	Senior banker finance
ING	Mauro Vaes	Business banking
ING	Bertil Fels	Overnamespecialist
ING	Monique van der Voet	Product manager
Rabobank	Guust Jutte	Productmanager vreemd vermogen
Rabobank	Jantien Heijting	Productmanagement financieren / bedrijfsfinanciering
Rabobank Drechtsteden	Ilse Brandt	Kredietanalist
Rabobank Drechtsteden	Diederik Gunters	Kredietbeoordelaar
Rabobank Noord-West Friesland	Jelmer Algra	Manager MKB
Triodos Bank	Patty Zuidhoek	Senior accountmanager zakelijke relaties
Nederlandse Vereniging van Banken	Aleid van der Zwan	Adviseur ondernemingsklimaat



### Brancheorganisaties

<b>Organisatie</b>	<b>Medewerker</b>	<b>Functie</b>
Koninklijke Metaalunie	Voortjan Wisse	Teamleider bedrijfseconomische en fiscale advisering
Koninklijke Horeca Nederland	Paul Schoormans	Beleidsadviseur economie
FME-CWM	Micha van Lin	Beleidsadviseur internationaal ondernemen en financiering
Tabaksdetailhandel	Jan-Willem Burgering	Directeur
UNETO-VNI	Harm van den Oever	Hoofd beleidsontwikkeling
TLN	Jelle Boonstra	Manager collectieve belangen
TLN	Roger van Straaten	Adviseur economie
Bouwend Nederland	Joppe Duindam	Senior adviseur brancheontwikkeling
Bouwend Nederland	Joost Fijneman	Hoofd afdeling advies
VNO-NCW/MKB-Nederland	Rob Wolthuis	Secretaris economische zaken en secretaris Taskforce kredietverlening



## Bijlage 2: Gebruikte afkortingen

AgNL	Agentschap NL
BMKB	Borgstellingsregeling voor het Midden- en Klein Bedrijf
BSK	Borgstellingskrediet
DGA	Directeur Groot Aandeelhouder
EIF	Europese Investeringsfonds
EL&I	Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
ITOC	Interbancaire Technische Overleg Commissie
KvK	Kamer van Koophandel
LGD	LossGivenDefault
MKB	Midden- en kleinbedrijf
NPL	Non-performing loan
NVB	Nederlandse Vereniging van Banken
DNB	De Nederlandsche Bank
PD	Probability of Default
ROM	Regionale Ontwikkelingsmaatschappij
WBSO	Wet Bevordering Speur en Ontwikkelingswerk





## Bijlage 3: Literatuurlijst

- B. Craig, W. Jackson, III, and J. Thomson, Does Government Intervention in the Small-Firm Credit Market Help Economic Performance? Federal Reserve Bank of Cleveland, 2007
- Bureau Bartels, Evaluatie van het besluit borgstelling MKB kredieten (BBMKB), dec. 2005.
- CBS - Recordaantal faillissementen in 2009, persbericht
- CBS conjunctuurbericht 2011
- EIM en CSES, Cyclicaliteit van SME finance, Literature survey, data analysis, and econometric analysis, 2009
- EIM, Het buffervermogen van het MKB, Omvang, achtergronden en een internationale vergelijking, Zoetermeer, 2010
- EIM, Startende ondernemers, Ontwikkelingen, betekenis en beleid, Zoetermeer, 2011
- Equinox Management Consultants Ltd, Gaps in SME Financing: An Analytical Framework, Government of Canada 2002
- H. Degryse, P. van Cayseele, Relationship lending within a bank-based system: evidence from European Small Business data, 1998
- Handbook of Monetary Economics, Volume II, Edited by B.M. Friedman and F.H. Hahn, Elsevier Science Publishers, B.V., 1990, Chapter 16, Credit Rationing, D. Jaffee, J. Stiglitz.
- J. Antony and P. Broer, CPB Document No 216,, Linkages between the Financial and the Real Sector of the Economy A Literature Survey, 2010
- M. Balling ed., Financing SME's in Europe, SUERF – The European Money and Finance Forum, Vienna 2009
- M. Bijlsma en G. Zwart, Zijn strengere kapitaaleisen kostbaar?, CPB, 2010
- Moody's Global Credit Policy, Corporate Default and Recovery Rates, 1920 - 2008, February 2009
- NMA, Rapportage Rekening-Courantkredietverlening aan het MKB, maart 2009
- Orchard Finance Consultants, Finance monitor, 2010
- P. Brierley, The financing of technology-based small firms, a review of literature, 2001
- P. Duffhues, P. de Goeij, Het investerings-/financieringsgedrag van rechtspersoonlijkheid bezittende ondernemingen, UvT, CentER, Juni 2010.
- S. Wang, Financing Innovative Small and Medium Sized Enterprises in Canada, Working Paper, October 2009.
- Staatscourant 2008, nr. 245
- Standard & Poor's, Default, Transition, and Recovery: 2009 Annual Global Corporate Default Study And Rating Transitions, March 2010
- Stiglitz, J.E. & Weiss, A., Credit rationing in markets with imperfect information, American Economic Review, 71, pp. 393-410, 1981
- Taskforce kredietverlening, december 2010
- V. Chandler, The Economic Impact of the Canada Small Business Financing Program, Working Paper, June 2010
- Vogel en Adams, Costs and Benefits of Loan Guarantee Programs, The Financier 4 (1&2);22-29
- W. Verhoeven, Smit, Financiering van MKB bedrijven, EIM, 2011, bijlage bij vierde kwartaal rapportage benutting financieringsinstrumenten EL&I en rapportage EIM financieringsmonitor MKB



## Bijlage 4: Opdrachtkader evaluatie BMKB 2005-2009

### Achtergrond

In 2010 dient de Borgstelling MKB kredieten (verder: BMKB) te worden geëvalueerd. Deze evaluatie heeft als primaire doelstelling het afleggen van verantwoording aan de Tweede Kamer.

De operationele doelstelling van de BMKB luidt als volgt:

*MKB-bedrijven met bevredigende perspectieven qua rentabiliteit en continuïteit, maar met een tekort aan zekerheden, ondersteunen bij het verkrijgen van bancaire krediet.*

Het doel van de BMKB is het stimuleren van bancaire kredietverlening aan het midden- en kleinbedrijf, met maximaal 100 werknemers. Als een ondernemer over onvoldoende middelen beschikt en te weinig zekerheden kan bieden voor een krediet, kan de bank een beroep doen op de BMKB. In dat geval treedt de overheid op als borg. Er moet wel sprake zijn van een onderneming met bevredigende rentabiliteit- en continuïteitsperspectieven, ofwel een in de kern gezonde onderneming. Daarnaast dient de bank over een deel van de gevraagde (aanvullende) kredietbehoefte zelf het risico te dragen.

De regeling wordt uitgevoerd door het Agentschap Nederland (voorheen SenterNovem).

De evaluatie dient te onderzoeken in hoeverre de BMKB bijdraagt aan de verwezenlijking van de operationele doelstelling en op welke onderdelen bedrijven, banken en overheid knelpunten ervaren bij de uitvoering van de regeling. Gelet op het ex ante onderzoek naar de vormgeving van het totale kapitaalmarktinstrumentarium, dat in de tweede helft van 2010 wordt uitgevoerd, zal het onderzoek zich niet expliciet richten op bouwstenen voor een fundamenteel andere aanpak in de toekomst.

Eventuele aandachtspunten / quick wins kunnen uiteraard wel aan de orde komen.

In de te onderzoeken periode is de regeling in het kader van de bestrijding van de gevolgen van de kredietcrisis een aantal malen verruimd. Deze verruimingen hebben betrekking op:

- het optrekken van het garantiekretiefplafond van € 1 miljoen naar € 1,5 miljoen per bedrijf;
- het optrekken van het maximale aantal personeelsleden van de doelgroep MKB van 100 fte naar 250 fte;
- het verhogen van het maximum van de startersfaciliteit van € 100.000 naar € 200.000 per bedrijf;
- voor starters: de verruiming van de mogelijkheden tot opschorting van aflossingen op leningen waarvoor de Staat een borgstelling heeft afgegeven;
- het gelijktrekken van het segment van kleine kredieten (borgstellingskrediet maximaal € 200.000) voor bestaande ondernemingen aan de garantiemodaliteiten van de startersfaciliteit.

Het evaluatieonderzoek is er niet specifiek op gericht om de effecten van de verruiming te beoordelen, teneinde zo optimaal mogelijk te kunnen vergelijken met de evaluatie van 2005. Het is echter wel gewenst dat banken, bedrijven en hun financiële adviseurs hun opvattingen over de verruiming kenbaar maken. Ook dienen deze partijen beargumenteerd aan te geven (per maatregel) welk effect het intrekken van een verruimingsmaatregel kan hebben op de (toekomstige) kredietverlening aan het midden- en kleinbedrijf.



## Doelstelling en aanpak

Het doel van de evaluatie is onderzoek te doen naar de effectiviteit en efficiëntie van de BMKB en hoe zich dit na de vorige evaluatie heeft ontwikkeld.

De centrale onderzoeksvragen van de evaluatie luiden als volgt:

1. Wat is de relevantie en het bereik van de BMKB?
2. Wat is de effectiviteit van de BMKB?
3. Hoe wordt de uitvoering van de BMKB beoordeeld (efficiëntie)?
4. Hoe beoordeelt het bedrijfsleven de regeling?
5. Welke aandachtspunten / quick wins zijn er met betrekking tot de uitvoering?

Per centrale vraag zijn er een aantal thema's en aandachtspunten:

### *Sub 1 Relevantie en bereik*

- a) Wat is de relevantie van BMKB voor de banken en bedrijven (nut / noodzaak)? In welke mate speelt de BMKB in op een reëel bestaande behoefte (is er sprake van marktfalen, zowel gezien vanuit de vraag- als vanuit de aanbodkant) en in hoeverre is de regeling een geschikt instrument om in deze behoefte te voorzien? Zijn er voldoende aanwijzingen dat de BMKB de afgelopen jaren bestaansrecht heeft gehad? Wat zou er gebeurd zijn met de verstrekking van kredieten als de BMKB niet had bestaan?
- b) Wat is het bereik van de BMKB? Welk percentage van de relevante MKB markt maakt gebruik van de regeling en hoe heeft het marktaandeel zich ontwikkeld sedert de vorige evaluatie?
- c) Voldoet het huidige mechanisme van quotumverdeling over de banken en zo niet, hoe zou dat verbeterd kunnen worden?
- d) Sluiten de selectiecriteria en voorwaarden van de BMKB aan bij de behoefte van bedrijven?

### *Sub 2 Effectiviteit*

- a) In welke mate is de in de aanhef genoemde operationele doelstelling van de regeling gerealiseerd? Wat is de betekenis van de BMKB voor het verkrijgen van bancaire krediet en welke effecten (eventuele voor- en nadelen) zijn daaraan verbonden voor zowel de kredietverlener als de kredietnemer? Wanneer wordt wel en wanneer geen gebruik gemaakt van de BMKB?
- b) Staan de uitvoeringskosten van de regeling (kosten Agentschap NL plus gedeclareerde schade bedragen verminderd met inkomsten uit provisie) in verhouding tot de bereikte resultaten?
- c) Betekenis van startersluik, innovatieluik en het gebruik t.b.v. financiering van buitenlandse activiteiten;
- d) Toepassing van de BMKB naar verschillende indelingen (sector, omvang financiering, etc.).

### *Sub 3 Organisatie en uitvoering*

- a) Hoe dient de efficiëntie van het uitvoeringsproces door Agentschap NL beoordeeld te worden?
- b) In hoeverre sluiten de voorwaarden van de BMKB aan op de gangbare bancaire praktijk met betrekking tot de aanvraag en het beheer van kredieten aan het MKB?
- c) Oordeel van de banken over de inhoud en modaliteiten van de BMKB, de wijze van gegevensuitwisseling met Agentschap NL alsmede over de rol van Agentschap NL als adviseur en als uitvoerder van de regeling.



#### *Sub 4 Oordeel bedrijfsleven*

Met enige regelmaat wordt EZ gevraagd hoe het bedrijfsleven oordeelt over de regeling. In dat kader heeft EZ de volgende vragen:

- a) Hoe zijn de ervaringen van het bedrijfsleven (bedrijven en/of corporate finance adviseurs) met het gebruik van de BMKB? In dit kader wordt ook expliciet gevraagd naar hun mening in de situatie waarin zij om hun moverende redenen toch niet akkoord gegaan zijn met hun door de bank onder inpassing van de BMKB gehonoreerde kredietaanvraag (controlegroep).
- b) Leidt de inpassing van een borgstellingskrediet in de optiek van de bedrijven tot (extra) administratieve lasten voor de bedrijven en zo ja, waaruit bestaan die dan en kunnen deze worden gekwantificeerd?
- c) Brengen de banken voor de inpassing van een borgstellingskrediet extra kosten aan de bedrijven in rekening en zo ja, kunnen deze worden gekwantificeerd?

#### *Sub 5 Aandachtspunten / quick wins*

Zijn er wijzigingen die snel gerealiseerd kunnen worden en die de BMKB verbeteren op het gebied van de uitvoering en beperking van de administratieve lasten?

**Aandachtspunt:** bij de banken bestaat de wens om te komen tot een vereenvoudigd systeem van de BMKB alsmede tot een heroriëntatie op het dekkingstekort als primair selectie criterium. Een werkgroep met vertegenwoordigers van banken, Agentschap NL en EZ onderzoekt de mogelijkheden daartoe en beziet in dat kader ook hoe een dergelijk systeem vormgegeven kan worden. Het onderzoeksbureau dient zich te beperken tot het signaleren van mogelijkheden en verder – met name voor technische uitwerking/verkenning – te verwijzen naar het separate werkgroeptraject.



## Bijlage 5: Modaliteiten en specifieke kenmerken BMKB

Tabel B5.1: Modaliteiten van de borgstellingsregeling

	Gevestigde ondernemers	Starters	Innovatieve bedrijven
<b>Eisen aan ondernemer</b>	Maximaal 250 werknemers <sup>34</sup>	- Natuurlijk of rechtspersoon - Bedrijf maximaal 5 jaar geleden gestart of overgenomen - In afgelopen 6 jaar tenminste één jaar geen onderneming gehouden <sup>35</sup>	Ondernemers met een WBSO of Technopartner label <sup>36</sup>
<b>Verhouding bancaire krediet / borgstelling<sup>37</sup></b>	Minimaal 1:1 (sinds maart 2010 1:4 tot EUR 250.000)	Minimaal 1:4	Minimaal 1:2
<b>Maximum borgstellingskrediet<sup>38</sup></b>	1,5 miljoen euro	200.000 euro	1,5 miljoen euro
<b>Aantal mogelijke opschortingen</b>	2 (3 in geval van nieuw te bouwen registergoederen)	3	2
<b>Maximale opschortingstermijn</b>	1 jaar	1 jaar	1 jaar
<b>Borgstelling<sup>39</sup></b>	90%	100%	90%
<b>Aflossingsvrije periode</b>	Geen	Geen	Max 3 jaar

Naast de in tabel 1 genoemde modaliteiten zijn er nog enkele generieke eigenschappen en bepalingen van de BMKB regeling. Deze worden hieronder behandeld:

- 1) Er dient een belang van een natuurlijke persoon van minimaal 50,01% in de onderneming te worden gehouden. Hiermee komen joint-ventures en echtparen met een gelijk belang niet in aanmerking voor de regeling. De oorzaak ligt in de oorspronkelijke opzet van de regeling, die puur op natuurlijke personen was gericht. In de huidige tijd zijn rechtsvormen als de besloten vennootschap een gebruikelijke ondernemingsvorm geworden, waarin de regeling (nog) niet voorziet;
- 2) Het maximale borgstellingskrediet is sinds november 2008 EUR 1,5 mln. Starters kunnen sinds deze datum bij banken terecht voor een starters-BSK tot EUR 200.000. Overigens kunnen zij ook daarboven een garantiekrediet krijgen, echter het bedrag hierboven (of bij sommige banken het gehele bedrag) wordt dan via het gevestigde luik verstrekt;
- 3) Voor de berekening van de omvang van de borgstelling wordt het borgstellingskrediet (BSK) na verloop van ieder kalenderkwartaal verminderd met een vast bedrag, zodanig dat het BSK op de laatste datum 0 is<sup>40</sup>;
- 4) Van de ondernemer wordt een persoonlijke borgtocht verwacht van minimaal 25% van het bedrijfsborgstellingskrediet, met een minimum van EUR 15.000<sup>41</sup>. Het bedrijfsborgstellingskrediet mag niet worden gebruikt ter aflossing van lopende bancaire financiering bij de huisbank;
- 5) De door de Staat in rekening te brengen provisie voor het verstrekken van de borgstelling varieert afhankelijk van de looptijd van het krediet. Deze provisiestelling is voor alle doelgroepen gelijk ongeacht het risico. Onderstaand een schema met de staffel voor deze provisie.

<sup>34</sup> Zie toelichting op hoofdstuk 2, Staatscourant 2008, nr. 245. Voorheen was dit 100 werknemers.

<sup>35</sup> Artikel 1k, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr 245

<sup>36</sup> Artikel 1k, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr 245

<sup>37</sup> Artikel 3k, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr 245

<sup>38</sup> Artikel 4, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr 245

<sup>39</sup> Artikel 7, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr 245

<sup>40</sup> Artikel 5, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr 245

<sup>41</sup> Artikel 8k, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr. 245



## Staffel provisie<sup>42</sup>

De afsluitprovisie bevindt zich in een range tussen 2%-3,6%, afhankelijk van de looptijd van het borgstellingskrediet. In onderstaand schema zijn de looptijden en bijbehorende provisies opgenomen:

Tabel B5.2: Staffel provisie naar looptijd

Looptijd	Provisie
Maximaal 2 jaar	2%
Meer dan 2 en maximaal 4 jaar	2,4%
Meer dan 4 en maximaal 6 jaar	2,8%
Meer dan 6 en maximaal 9 jaar	3,2%
Meer dan 9 en maximaal 12 jaar	3,6%

## Wijzigingen in de BMKB regeling - verruimingen

Ook geven wij in tabel 3 een overzicht van de wijzigingen die voorafgaand en in de loop van de evaluatieperiode in de regeling zijn doorgevoerd:

Tabel B5.3: Overzicht wijzigingen in de BMKB regeling

Datum wijziging	Wijziging(en)
1 januari 2002	<ul style="list-style-type: none"><li>Invoering variabele afsluitprovisie (van 2% tot 3,6%)</li><li>Faciliteit voor starters ook open voor BV's met een DGA</li><li>Verruiming definitie starter. Het betreft nu een bedrijf dat maximaal 5 jaar geleden is gestart.</li></ul>
1 november 2003	<ul style="list-style-type: none"><li>In het segment "kleine kredieten" hoeft aan de zachte zekerheden (kredieten tot EUR 100.000) geen waarde toegekend meer te worden</li></ul>
1 januari 2005	<ul style="list-style-type: none"><li>De garantie op de startersfaciliteit tot EUR 100.000 is verhoogd van 66,66% naar 80%.</li></ul>
1 januari 2008	<ul style="list-style-type: none"><li>EL&amp;I stelt EUR 45 miljoen beschikbaar onder het "buitenlandluik".</li></ul>
1 november 2008	<ul style="list-style-type: none"><li>De startersfaciliteit is verhoogd van EUR 100.000 naar EUR 200.000</li><li>Het maximum van de BMKB is verhoogd van EUR 1 miljoen naar EUR 1,5 miljoen en de doelgroep is uitgebreid tot ondernemingen met maximaal 250 medewerkers (was 100).</li></ul>
1 juli 2009	<ul style="list-style-type: none"><li>Verruiming van opschortingen voor ondernemingen voor wie de mogelijkheden zijn uitgeput met nog maximaal 2 perioden</li></ul>
Maart 2010	<ul style="list-style-type: none"><li>Garantiepercentage van 80% ook van toepassing op kredieten van gevestigde ondernemers tot EUR 250.000.</li></ul>

## De-minimis<sup>43</sup>

De BMKB is een regeling waarop 'de-minimis-steun' bepalingen van de Europese Commissie van toepassing zijn. Dit betekent voor gebruikers van de BMKB dat er een plafond bedrag is vastgesteld aan overheidssteun dat zij in een periode van drie jaar mogen ontvangen. Dit bedrag is € 200.000 per onderneming over een periode van drie jaar. In verband met de kredietcrisis is de *de minimis*-steun tijdelijk, vanaf 1 april 2009 tot 31 december 2010, verhoogd naar Euro 500.000 per onderneming.

De verlening van de borgstelling mag er niet toe leiden dat de MKB-ondernemer een bedrag van meer dan EUR 200.000 aan *de-minimissteun* ontvangt over de periode van het lopende en de twee voorafgaande jaren. Indien de onderneming actief is in het wegvervoer, geldt een maximum

<sup>42</sup> Artikel 2.6 Staatscourant 2008, nr. 245

<sup>43</sup> Artikel 80 en 8p, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr. 245



voor dit totaal van EUR 100.000. Een borgstellingskrediet wordt aangemerkt als *de-minimissteun* voor 13% van het staatsgegarandeerde deel van het krediet. Bij de bepaling of de verlening van de borgstelling niet leidt tot overschrijding van het desbetreffende maximum wordt rekening gehouden met *de-minimissteun* die in de referteperiode is verleend aan ondernemingen die deel uitmaken van dezelfde groep.

#### **Uitgesloten sectoren<sup>44</sup>**

- Land- of tuinbouw
- Vee- of visteelt
- Visserij
- Teelt van vee- of visvoer
- Banken
- Verzekerings- of beleggingsbedrijven
- Onderneming actief in het verwerven, vervreemden, beheren of exploiteren van onroerende zaken of het ontwikkelen van onroerende zaakprojecten
- Een ieder actief als bedoeld in artikel 1, onderdeel c van de Wet Marktordening gezondheidszorg
- Dierenartsen
- Notarissen
- Advocaten
- Gerechtsdeurwaarders

Tevens mag het borgstellingskrediet niet gebruikt worden voor buitenlandse investeringen in distributiekanaalen in verband met werkzaamheden op het gebied van uitvoer.<sup>45</sup>

#### **Uitvoering**

- De kredietovereenkomst moet binnen 35 dagen aan Agentschap NL zijn gemeld<sup>46</sup>
- De provisie moet binnen 35 dagen aan de Staat zijn betaald<sup>47</sup>
- Ook voor opschortingen, surseances, en opeisingen geldt een termijn van 35 dagen.<sup>48</sup>
- In het geval de bank besluit tot opschortingen, moet het minimaal ook de verplichting tot aflossing op de eigen bankkredieten voor minimaal de verhouding die past bij het betreffende krediet opschorten<sup>49</sup>
- De bank dient medewerking te verlenen en inlichtingen te verschaffen omtrent informatie over bedrijfsborgstellingskredieten<sup>50</sup>

Voorafgaand aan het treffen van een schuldregeling met de ondernemer, is voorafgaande toestemming van Agentschap NL nodig<sup>51</sup>.

<sup>44</sup> Artikel 2.5 Staatscourant 2008, nr. 245

<sup>45</sup> Artikel 8n, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr. 245

<sup>46</sup> Artikel 3.1, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr. 245

<sup>47</sup> Artikel 3.1, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr. 245

<sup>48</sup> Artikel 5 en 9.4, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr. 245

<sup>49</sup> Artikel 3.1, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr. 245

<sup>50</sup> Artikel 9.1, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr. 245

<sup>51</sup> Artikel 12, Bijlage 2.1 Staatscourant 2008, nr. 245



## Bijlage 6: Krediet- en economische crisis en relevantie

In deze bijlage wordt specifiek ingegaan op het effect dat de krediet- en economische crisis heeft gehad op de knelpunten in de financieringsmarkt voor het MKB. Hierbij willen de onderzoekers nogmaals duidelijk maken dat het niet goed mogelijk is om werkelijke knelpunten te onderscheiden van de door marktparticipanten gepercipieerde knelpunten. Er zijn al diverse onderzoeken uitgevoerd die de veranderingen in de financieringsmarkt voor het MKB in kaart hebben proberen te brengen. Wij beperken ons hier tot de (mogelijke) effecten die de krediet- en economische crisis heeft gehad op de specifieke knelpunten voor het MKB (zie hoofdstuk 5).

Een analyse van de belangrijkste knelpunten op basis van het jaar van kredietverstrekking laat zien dat de mate waarin wordt aangegeven dat de banken teveel zekerheden vragen oploopt van 43% in 2005 tot aan 64% in 2010. Ook wordt duidelijk dat de groep bedrijven die aangeeft geen knelpunten tegen te komen afneemt van 41% in het jaar 2006 tot 30% in 2009 en naar 20% in 2010. Kortom, dit percentage is gehalveerd ten opzichte van de pre-crisis periode.

**Tabel B6.1: Doel van de financiering per luik**

Knelpunten financiering	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Grand Total
Banken vroegen teveel zekerheden	43%	46%	51%	45%	52%	64%	49%
Bank verdiepte zich niet in mijn bedrijf/mijn product	18%	11%	14%	17%	12%	16%	14%
Banken hadden geen vertrouwen in mij (of mijn bedrijf)	8%	9%	11%	8%	11%	14%	10%
Geen interesse in kleine kredieten	8%	9%	6%	7%	7%	0%	7%
Niet goed bekend met financieringsmogelijkheden	11%	8%	9%	8%	10%	7%	9%
Het klikte niet met de accountmanagers van mijn bank	4%	6%	9%	7%	6%	11%	7%
Andere knelpunten	7%	12%	14%	14%	15%	14%	13%
Er waren geen knelpunten	36%	41%	32%	35%	30%	20%	34%

Bron: BMKB enquête 2010

### Verslechtering financiële positie MKB

Een economische recessie heeft tot gevolg dat winsten en vrije kasstromen van bedrijven onder druk komen te staan. De kredietcrisis en hierop volgende economische neergang werd gekenmerkt door een zeer sterke daling van de vraag met negatieve consequenties voor de winstgevendheid van bedrijven. De winstgevendheid van bedrijven is sterk afgenomen over de tweede helft van 2008 en 2009. Het trackrecord dat bedrijven over 2008-2009 hebben kunnen laten zien is daardoor aanzienlijk minder rooskleurig geworden dan in de jaren 2006-2007. Kredietverstrekking op basis van een solide trackrecord is moeilijker geworden voor het MKB. Herpositionering in de markt en efficiëntieverbeteringen zijn voor bedrijven in een moeilijke sector van groot belang om beter uit de crisis te komen. Financiering van deze activiteiten wordt bemoeilijkt omdat het trackrecord van de afgelopen 2 jaar wellicht niet representatief is voor de toekomstige kasstromen. In feite werden de afgelopen 2 jaar niet alleen startende en innovatieve ondernemingen geconfronteerd met een gebrek aan een goed trackrecord, maar nu werden het reguliere MKB en bestaande ondernemingen geconfronteerd met een gebrek aan een solide trackrecord en moest het verkrijgen van financiering meer worden gebaseerd op een gedegen - toekomst gericht - plan voor de herpositionering en efficiëntieverbetering binnen het bedrijf. De verslechterde financiële positie van het MKB werkt ook door bij de banken waar de verliezen op kredietportefeuilles sterk zijn opgelopen. De extreem lage kredietverliezen van 2007 werden opgevolgd door een record aan faillissementen in 2009<sup>52</sup>. Onderstaande grafiek illustreert aan de hand van data over de obligatiemarkt dat het aantal betalingsachterstanden van gematigd en risicovol krediet tijdens een economische crisis enorm toeneemt. Over 2009 waren de verliezen meer dan tweemaal zo hoog als het langjarige gemiddelde.<sup>53</sup> Opvallend is de zeer sterke daling in 2010 naar het zeer lage niveau van voor de crisis. Hierbij moet worden opgemerkt dat de onderstaande statistieken zijn gebaseerd op de obligatiemarkt en niet op bankleningen.

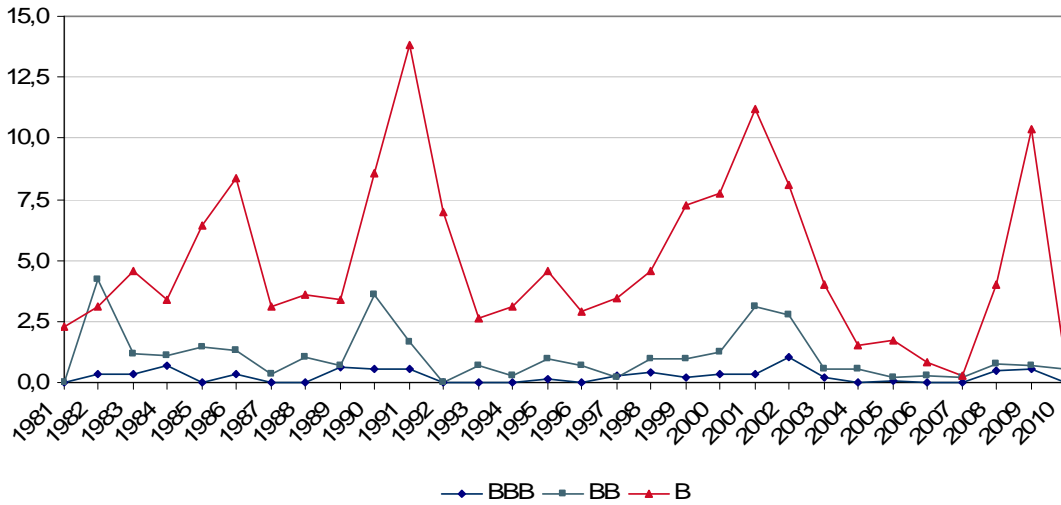
<sup>52</sup> CBS

<sup>53</sup> Standard & Poor's, Default, Transition, and Recovery: 2010 Annual Global Corporate Default Study And Rating Transitions, March 2011





Grafiek B6.1: Default rates (in %) voor B, BB en BBB ratings

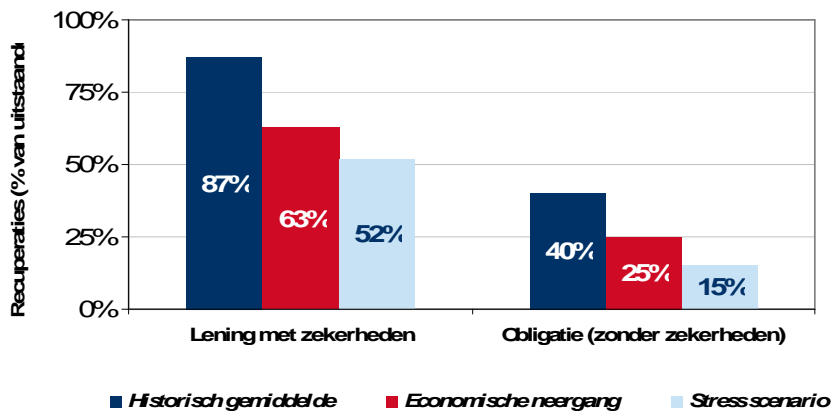


Rol van zekerheden - waarde van zekerheden onder druk

Ten tijde van economische neergang komt ook de waarde van mogelijk onderpand onder druk te staan. De waarde van de activa neemt af als gevolg van de afnemende winstverwachtingen. De waardeontwikkeling op de effectenbeurzen over de afgelopen jaren is hier het meest duidelijke voorbeeld van. De negatieve waardeontwikkeling heeft tot gevolg dat de banken meer zekerheden vragen om waardedaling van andere zekerheden te compenseren. Uit onderzoek van 'rating agencies' blijkt dat de waarde die kan worden toegekend aan zekerheden afneemt in tijde van economische recessie. De economische neergang heeft er toe geleid dat meer bedrijven met een tekort aan zekerheden kunnen worden geconfronteerd.

Uit onderstaande grafiek blijkt dat voor leningen aan grote bedrijven de waarde die aan zekerheden kan worden toegekend tijdens een periode van economische neergang met meer dan 25% afneemt ten opzichte van het historische gemiddelde.<sup>54</sup>

Grafiek B6.2: Waardetoekening aan zekerheden



<sup>54</sup> Moody's Global Credit Policy, Corporate Default and Recovery Rates, 1920 - 2008, February 2009

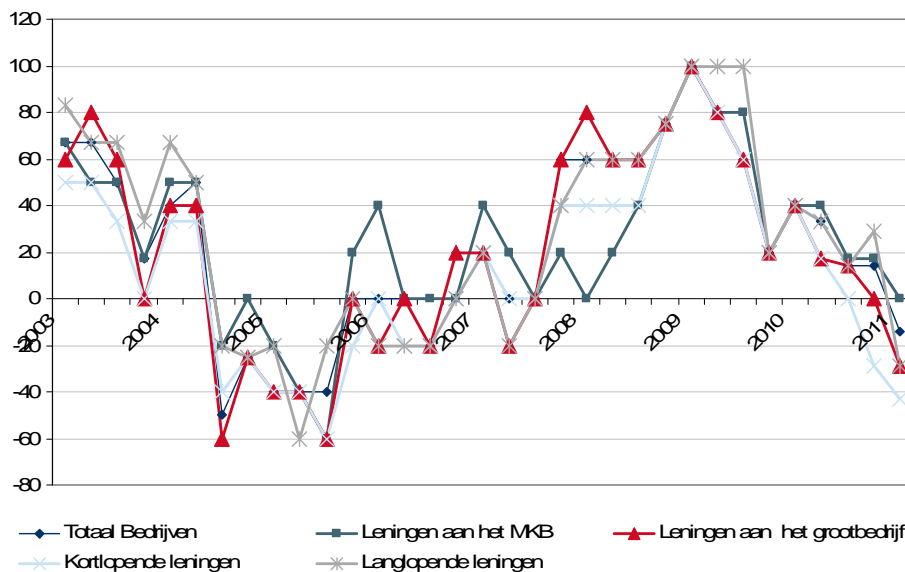


### Strengere toepassing van kredietvoorwaarden<sup>55</sup>

Zowel uit de EIM Financieringsmonitor als uit de Bank Lending Survey die in Nederland door de DNB wordt uitgevoerd, blijkt dat tijdens de kredietcrisis de kredietvoorwaarden strenger worden toegepast. Dit heeft uiteraard veel te maken met het verhoogde risico van kredietverstrekking en de verslechterde financiële positie van het MKB. Ook de eisen die de kapitaalmarkt en spaarders stellen aan een gezonde kapitalisatie van de banken werken door in het nemen van minder risico door de kredietverstrekkers. Afgelopen kwartaal zijn de voorwaarden voor langlopende leningen door meer banken (netto positief) verruimd<sup>56</sup>.

Uit de interviews met financiële intermediairs en branche-organisaties kwam naar voren dat banken in zijn algemeenheid in het huidige kredietklimaat een grote terughoudendheid hebben ten aanzien van nieuwe kredieten tot ongeveer EUR 1 miljoen en dat de interesse voor kleinere transacties (< EUR 250.000) vrij beperkt is. Bovendien zijn banken als gevolg van de kredietcrisis veel selectiever geworden, vooral in een aantal als meer risicovol beoordeelde sectoren (o.a. bouw, detailhandel, transport en horeca). Binnen sectoren wordt volgens intermediairs door alle banken vooral gespeurd naar dezelfde 'outperformers'. In bredere zin wordt door financiële intermediairs aangegeven dat banken feitelijk niet zozeer hun kredietvoorwaarden (solvabiliteit, zekerheden, looptijden) hebben aangescherpt, maar dat in de huidige markt vooral de 'bril' waarmee naar kredietaanvragen wordt gekeken is veranderd; bestaande eisen worden strenger toegepast en beschikbare kredietinformatie scherper geïnterpreteerd.

**Grafiek B6.3: Kredietvoorwaarden door banken (Bank Lending Survey)**  
(+ = aanscherping / - = verruiming van voorwaarden)



<sup>55</sup> Interviews banken, DNB Bank Lending Survey, EIM financieringsmonitor

<sup>56</sup> Het aantal banken dat hun kredietvoorwaarden heeft verruimd minus het aantal dat de kredietvoorwaarden heeft aangescherpt is positief.



### MKB bedrijven hebben meer behoefte aan flexibiliteit in de financiering<sup>57</sup>

De behoefte aan flexibeler financiering (of meer flexibiliteit in financieringsvoorwaarden) is niet alleen evident voor snel groeiende bedrijven, maar ook van groot belang tijdens een periode van economische neergang en hierop volgende economische groei.

Een economische recessie leidt tot vermindering van de operationele kasstromen, waarmee de capaciteit vermindert van bedrijven om aan rente en/of aflossingsverplichtingen te kunnen voldoen. Het gevolg hiervan is een toename van het aantal faillissementen.<sup>58</sup> Met name aflossingsverplichtingen zijn vaak een zware last voor ondernemingen. Het opschorten en uitstellen van de aflossingsverplichtingen geeft een bedrijf in tijden van laagconjunctuur de flexibiliteit om een economische dip door te komen. Indien banken voldoende continuïteitsvooruitzichten zien, dan zijn banken veelal bereid om aflossingen uit te stellen. Hier zijn voor ondernemers wel (aanzienlijke) kosten aan verbonden. Bij de borgstellingsregeling is de mogelijkheid tot opschorting van aflossingen al ingebouwd en de regeling biedt daarmee flexibiliteit voor de ondernemers in moeilijke tijden. Uit analyse in hoofdstuk 8 (efficiëntie) blijkt dat het gebruik van de mogelijkheid tot het opschorten van financiering tijdens de economische crisis meer dan verdubbeld is.

Als gevolg van een sterke economische neergang, terugverende groei en bijkomende onzekerheden, vinden er bij bedrijven sterke fluctuaties in werkkapitaal plaats. De mate van werkkapitaalbehoefte fluctueert echter sterk per sector en is erg afhankelijk van de positie van het bedrijf binnen die sector. Toeleveranciers met beperkte marktmacht tegenover hun afnemers worden het hardst getroffen. De behoefte voor een uitbreiding van de werkkapitaalfaciliteit, of in ieder geval instandhouding ervan, is cruciaal voor het toeleverende midden- en kleinbedrijf. Uit de enquête is de toename in werkkapitaalfinanciering voor met name voor de (kleinere) startende ondernemers zichtbaar. Het aantal kredietaanvragen dat (mede) werd aangewend voor werkkapitaalfinanciering nam toe van ongeveer 50% in 2007 naar 60% in 2009 en 2010.

De behoefte aan langlopende financieringen voor uitbreidingsinvesteringen is in een recessie - mede door mogelijke overcapaciteit en magere vooruitzichten - veel minder aanwezig<sup>59</sup>. Uitbreiding van de productiemiddelen, gefinancierd door borgstellingskredieten, is over de afgelopen drie jaar voor met name de luiken startende en gevestigde ondernemers aanzienlijk afgenomen. Wel zien we een stijging van investeringen in roerende goederen in 2010. De gegevens voor het innovatieluik voor 2010 baseert zich slechts op 10 waarnemingen en is daarmee niet voldoende representatief om een trend te kunnen aangeven. Het wordt beleidsmatig belangrijk geacht dat de borgstellingsregeling juist (innovatieve) investeringen en verbeteringen in moeilijke economische tijden blijft ondersteunen.

---

<sup>57</sup> Opgesloten liquiditeiten vrijmaken in onzekere tijden, T.Luttikhuis, B.Schaap, E. van Halm. H.van der Drift. Orchard Finance, Involvation

<sup>58</sup> CBS - Recordaantal faillissementen in 2009, persbericht

<sup>59</sup> CBS conjunctuurbericht 2011



**Tabel B6.2: Doel van de financiering per luik**

Doel financiering	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Starter
Werkkapitaal	29%	51%	47%	51%	59%	63%	51%
Onroerend goed, hypothecaire krediet	6%	38%	28%	34%	24%	47%	32%
Uitbreiding van productiemiddelen	51%	20%	20%	26%	22%	5%	20%
Herstructurering en betalingsproblemen	6%	10%	12%	16%	9%	16%	11%
Immateriële activa	0%	14%	15%	11%	19%	21%	15%
Buitenlandse activiteiten en export	31%	0%	2%	2%	7%	11%	3%
Overige redenen	18%	33%	34%	32%	39%	32%	36%

Doel financiering	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Gevestigd
Werkkapitaal	35%	36%	29%	34%	39%	24%	34%
Onroerend goed, hypothecaire krediet	25%	28%	32%	33%	30%	48%	31%
Uitbreiding van productiemiddelen	12%	23%	17%	12%	7%	8%	13%
Herstructurering en betalingsproblemen	25%	23%	11%	18%	23%	16%	19%
Immateriële activa	12%	19%	8%	11%	7%	12%	11%
Buitenlandse activiteiten en export	2%	0%	0%	1%	6%	4%	2%
Overige redenen	31%	36%	47%	29%	28%	20%	33%

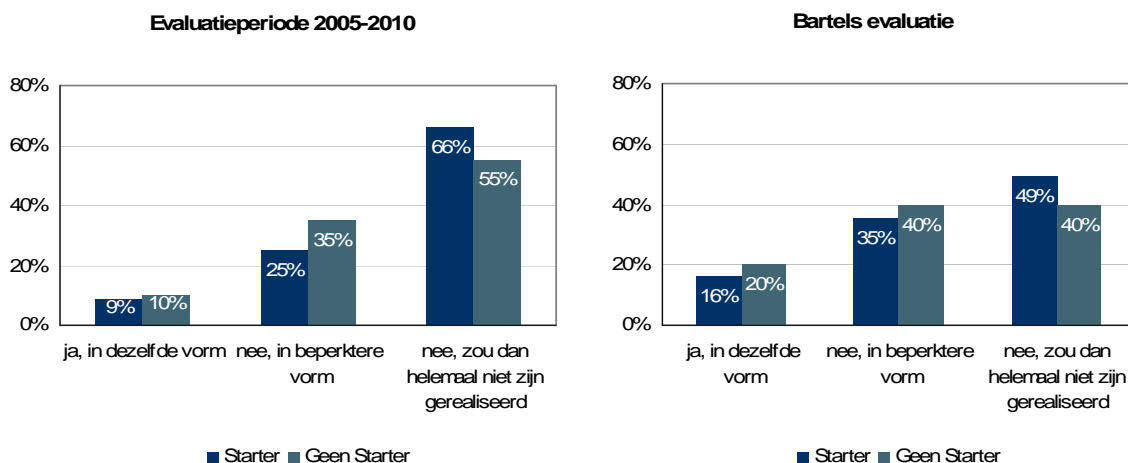
Doel financiering	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Innovatief
Werkkapitaal	14%	71%	50%	69%	64%	44%	61%
Onroerend goed, hypothecaire krediet	57%	21%	13%	8%	11%	22%	13%
Uitbreiding van productiemiddelen	29%	14%	31%	23%	25%	0%	21%
Herstructurering en betalingsproblemen	0%	36%	19%	15%	21%	22%	23%
Immateriële activa	0%	43%	19%	31%	25%	11%	26%
Buitenlandse activiteiten en export	14%	0%	6%	8%	18%	22%	10%
Overige redenen	14%	0%	25%	19%	18%	33%	19%

Bron: BMKB enquête 2010 / meerdere antwoorden mogelijk



## Bijlage 7: Additionaliteit

Grafiek B7.1: Als u geen krediet had gekregen, zou het doel waarvoor de financiering benodigd was in dezelfde vorm zijn gerealiseerd? (starters vs. gevestigde bedrijven)



Bron: BMKB enquête 2010

Tabel B7.1: Als u geen krediet had gekregen, zou het doel waarvoor de financiering benodigd was in dezelfde vorm zijn gerealiseerd? (innovatieve vs. niet-innovatieve bedrijven)

	ja, in dezelfde vorm	nee, in beperktere vorm	nee, zou dan helemaal niet zijn gerealiseerd
Innovatief	6,0%	47,0%	47,0%
Niet-innovatief	9,9%	27,0%	63,1%

Bron: BMKB enquête 2010

Van de geënquêteerde bedrijven geeft 60% aan dat - zonder borgstellingskrediet - de beoogde doelen niet zouden zijn gerealiseerd of dat deze in beperktere mate (31%) zouden zijn gerealiseerd:

- Slechts 9% geeft aan dat de doelen ook zonder borgstellingskrediet in dezelfde mate zouden zijn gerealiseerd. Dit percentage lag voor de Bartels-evaluatie met gemiddeld 18% aanzienlijk hoger;
- Gemeten naar omzet loopt het percentage bedrijven dat zonder borgstellingskrediet doelen in het geheel niet zou realiseren terug van iets meer dan driekwart van de bedrijven met een omzet tot EUR 100.000 tot iets meer dan de helft (54%);
- Dit percentage ligt voor starters iets hoger (67%) dan voor gevestigde bedrijven (55%). Van de innovatieve bedrijven geeft iets minder dan de helft (47%) aan dat het doel in het geheel niet kan worden gerealiseerd of in beperktere mate zal worden gerealiseerd (eveneens 47%).

De additionaliteit van de regeling voor de geënquêteerde bedrijven wordt onderstreept door de lage percentages van respondenten die aangeven dat beoogde doelen zonder borgstellingskrediet even zo goed en zonder vertraging zouden worden gerealiseerd, of waarvoor andere partijen (inclusief eventueel de ondernemer zelf) de benodigde middelen op tafel zouden leggen. Idealiter zijn deze percentages uit het oogpunt van additionaliteit en marktverstoringe werking zo laag mogelijk.



**Tabel B7.2: Als u geen krediet had gekregen, zou dan het doel waarvoor u de financiering nodig had op hetzelfde moment zijn gerealiseerd? (innovatieve vs. niet-innovatieve bedrijven)**

	ja, op hetzelfde moment	nee, pas later	nee, zou dan helemaal niet zijn gerealiseerd
Innovatief	5,0%	53,0%	42,0%
Niet-innovatief	11,3%	30,3%	58,4%

Bron: BMKB enquête 2010

**Tabel B7.3: Als u geen krediet had gekregen, zouden dan andere partijen of uzelf de benodigde financiering hebben verstrekt? (naar sector)**

	ja, voor hetzelfde bedrag	ja, maar in beperktere omvang	nee, helemaal niet
bouw	9,8%	26,8%	63,4%
detailhandel	12,8%	26,1%	61,1%
groot- en tussenhandel	10,1%	33,7%	56,2%
horeca	7,4%	25,0%	67,6%
ICT	4,0%	48,0%	48,0%
industrie	9,6%	45,2%	45,2%
overige	16,0%	32,8%	51,2%
persoonlijke dienstverlening	20,0%	20,0%	60,0%
transport	14,3%	22,6%	63,1%
zakelijke dienstverlening	21,6%	33,8%	44,6%

Bron: BMKB enquête 2010

Van de geënquêteerde bedrijven geeft slechts 13% aan dat zonder borgstellingsregeling de benodigde financiering ook door derden of de ondernemer zelf op tafel zou zijn gelegd. Dit percentage ligt aanmerkelijk lager dan bij de Bartels-evaluatie (33%);

- Niet-innovatieve ondernemers zijn negatiever over de mogelijkheid om de doelen ook zonder borgstelling te kunnen realiseren. Innovatieve ondernemers geven aan dat dit vooral leidt tot vertraging bij het realiseren van doelen;
- De horeca scoort het hoogst (68%) bij de sectoren die zonder borgstellingskrediet geen externe partijen kunnen vinden die de financiering alsnog beschikbaar zou kunnen stellen. Andere hoog scorende sectoren zijn de bouw, de transportsector, de detailhandel en de persoonlijke dienstverlening;
- De sectoren industrie en zakelijke dienstverlening scoren benedengemiddeld (45%). Het verschil tussen de zakelijke dienstverlening en de ICT-sector is het grootst (22% vs 4%) wat betreft de beschikbaarheid van financiering door derde partijen (ook zonder borgstelling).

Voor kleine kredieten - tot EUR 25.000 - geeft 60% van de bedrijven aan dat de investering in dezelfde vorm (18%) of in beperkte vorm (41%) zou zijn gerealiseerd. Het is interessant waar te nemen dat 60% van de bedrijven met een iets grotere kredietbehoefte - tot EUR 500.000 - zegt dat ze de investering helemaal niet zouden hebben gerealiseerd.



**Tabel B7.4: "Als u geen krediet had gekregen zou dan het doel waarvoor u de financiering nodig had in dezelfde vorm gerealiseerd zijn?"**

Omvang van het krediet	ja, in dezelfde vorm	nee, in beperktere vorm	nee, zou dan helemaal niet zijn gerealiseerd
minder dan 25.000 Euro	17,6%	41,2%	41,2%
van 25.000 tot 100.000 Euro	9,9%	25,2%	64,9%
van 100.000 tot 250.000 Euro	7,1%	28,8%	64,1%
van 250.000 tot 500.000 Euro	9,3%	31,5%	59,2%
van 500.000 tot 1.000.000 Euro	13,3%	26,5%	60,2%
van 1.000.000 tot 2.500.000 Euro	7,6%	39,5%	52,9%
van 2.500.000 tot 5.000.000 Euro	10,6%	14,9%	74,5%
meer dan 5.000.000 Euro	8,3%	33,3%	58,4%
<b>Totaal</b>	<b>9,4%</b>	<b>29,5%</b>	<b>61,1%</b>

Bron: BMKB enquête 2010

De relatie tussen omvang en additionaliteit blijkt nog meer zichtbaar als wordt uitgesplitst naar omzet. Uit tabel B7.5 blijkt dat bedrijven met een relatief kleine omzet meer afhankelijk waren van de borgstellingsregeling dan de grotere bedrijven. Voor alle bedrijven geldt echter dat in meer dan de helft van de gevallen het doel van de financiering helemaal niet zou zijn gerealiseerd.

**Tabel B7.5: "Als u geen krediet had gekregen zou dan het doel waarvoor u de financiering nodig had in dezelfde vorm gerealiseerd zijn?"**

Omzet van het bedrijf	ja, in dezelfde vorm	nee, in beperktere vorm	nee, zou dan helemaal niet zijn gerealiseerd
0 tot 100.000 Euro	2,2%	22,2%	75,6%
100.000 tot 500.000 Euro	9,8%	22,8%	67,4%
500.000 tot 1.000.000 Euro	8,1%	35,6%	56,3%
1.000.000 tot 2.500.000 Euro	12,8%	31,4%	55,8%
2.500.000 tot 5.000.000 Euro	12,0%	33,7%	54,3%
meer dan 5.000.000 Euro	8,6%	35,8%	55,6%
<b>Totaal</b>	<b>9,4%</b>	<b>29,5%</b>	<b>61,1%</b>

Indien wordt uitgesplitst naar jaar van oprichting dan blijkt dat langer bestaande bedrijven - oprichtingsdatum voor 2000 - meer mogelijkheden hadden om alternatieve financiering aan te trekken dan bedrijven die recenter zijn opgericht. Startende ondernemingen - oprichting na 2006 - hebben aangegeven meer moeite te hebben gehad om financiering aan te trekken (tabel B7.6).

**Tabel B7.6: "Als u geen krediet had gekregen zou dan het doel waarvoor u de financiering nodig had in dezelfde vorm gerealiseerd zijn?" (naar jaar van oprichting onderneming)**

Jaar van oprichting	ja, in dezelfde vorm	nee, in beperktere vorm	nee, zou dan helemaal niet zijn gerealiseerd
Voor 2000	13,0%	32,1%	54,9%
2000 - 2004	9,3%	35,6%	55,1%
2005 - 2006	11,5%	30,4%	58,1%
2007 - 2008	5,5%	24,0%	70,5%
2009 - 2010	3,4%	23,9%	72,7%
<b>Gemiddelde</b>	<b>9,4%</b>	<b>29,5%</b>	<b>61,1%</b>



## Bijlage 8: Schades BMKB

Deze bijlage behandelt de kosten voor de BMKB regeling op een iets andere wijze waarbij wordt gekeken naar de kosten van de regeling naar het jaar van verstrekking van het krediet.

De jaarlijkse kosten voor de Staat worden door diverse factoren bepaald. Zo ontvangt de Staat een borgstellingsprovisie voor ieder verstrekt krediet. Overige inkomsten kunnen komen uit uitwinning van verliesdeclaraties. Tenslotte heeft het Europees Investeringsfonds (EIF) in de periode 2001-2008 (met uitzondering van 2006) een behoorlijke financiële bijdrage geleverd aan de regeling (zie tabel B8.2). De uitvoeringskosten door Agentschap NL zijn in deze tabel niet meegenomen.

**Tabel B8.1: Jaarlijkse kosten van de Staat inclusief en exclusief bijdrage EIF, in EUR mln.**

Jaar	Verleningen	Obligo	"Netto verleningen"	Inclusief EIF	Netto kasbeslag		
					Exclusief EIF	Exclusief EIF	Exclusief EIF
1993	259.481.714	0	259.481.714	5.411.838	2,09%	5.411.838	2,09%
1994	281.087.976	0	281.087.976	3.248.657	1,16%	3.248.657	1,16%
1995	326.225.755	11.571	326.214.183	6.253.922	1,92%	6.253.922	1,92%
1996	373.551.466	165.941	373.385.525	3.548.544	0,95%	3.548.544	0,95%
1997	370.750.847	872.092	369.878.755	55.472	0,01%	55.472	0,01%
1998	349.915.900	4.233.956	345.681.944	2.028.621	0,59%	2.028.621	0,59%
1999	433.436.198	12.564.665	420.871.532	3.231.605	0,77%	3.231.605	0,77%
2000	398.674.715	17.527.757	381.146.957	9.856.421	2,59%	9.856.421	2,59%
2001	356.225.161	24.185.273	332.039.888	8.353.245	2,52%	9.125.642	2,75%
2002	355.920.599	29.618.107	326.302.492	8.835.329	2,71%	9.949.378	3,05%
2003	357.447.727	41.739.575	315.708.152	2.160.718	0,68%	6.333.901	2,01%
2004	362.779.343	73.987.079	288.792.264	4.435.717	1,54%	7.176.212	2,48%
2005	478.533.054	161.701.481	316.831.573	7.768.611	2,45%	11.507.337	3,63%
2006	572.278.968	270.935.398	301.343.570	6.959.988	2,31%	6.959.988	2,31%
2007	614.062.805	371.914.447	242.148.358	-2.215.863	-0,92%	2.277.219	0,94%
2008	601.254.951	457.294.084	143.960.867	-18.218.215	-12,65%	-14.711.296	-10,22%
2009	555.405.385	490.196.791	65.208.594	-16.718.699	-25,64%	-16.718.699	-25,64%

Bron: Data Agentschap NL en cijfers Ministerie EL&I

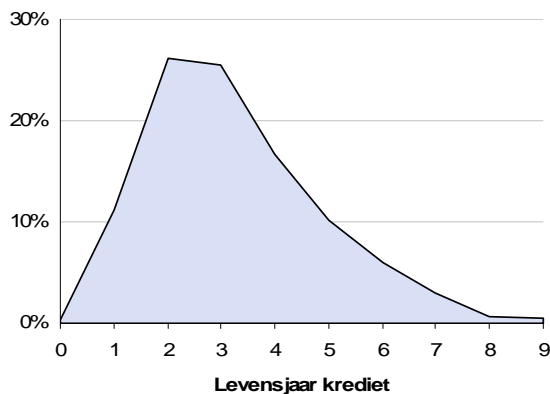
Deze tabel behoeft enige toelichting. De weergegeven jaren refereren naar het jaar van verstrekking, de zogenaamde wijnjaren. Het obligo geeft het nu nog het uitstaande bedrag van het verstrekte krediet weer en de netto verleningen is het ooit verstrekte bedrag min het huidige obligo bedrag. De percentages geven de netto kosten weer van de regeling voor het betreffende oogstjaar (negatieve percentages zijn netto opbrengsten).

Doordat bovenstaande tabel is opgedeeld naar het jaar van verstrekking geeft de tabel voor de meest recent verstrekte kredieten een vertekend beeld. Voor kredieten die in 2008 of later zijn verstrekt, zijn de opbrengsten (de borgstellingsprovisies excl. EIF bijdrage) ruim voldoende om de verliezen over de eerste 'levensjaren' van het krediet te dekken. Dit is niet verwonderlijk, borgstellingskredieten lijken hun piek van hun verliezen tussen hun 2e en 4e levensjaar te bereiken (zie grafiek B8.1). Ook de verleende opschortingen spelen hierbij een rol (zie tevens hoofdstuk 8). Men mag daarom aannemen dat de mogelijke kosten over deze meest recente jaren de komende jaren nog zullen oplopen. Per luik is dit zichtbaar gemaakt in tabel B8.3, waaruit blijkt dat voor de meest recent verstrekte kredieten inderdaad nog maar weinig verliesdeclaraties zijn ingediend. De schadepercentages op de netto verleningen zijn veelal een onderschatting tot levensjaar 3, maar is vaak een overschatting na jaar 4 omdat dan het gros van de verliesdeclaraties achter de rug is. Dit percentage zal dan als gevolg van de stijging in de aflossingen (= stijging van de netto verleningen) naar het einde van de looptijd weer afnemen. Als gevolg van de economische crisis lijken in 2007 verstrekte kredieten ook eerder in hun leven te hebben geleid tot verliezen. Het is waarschijnlijk dat dit 2007 percentage voor het starters- en gevestigde luik een overschatting is van het uiteindelijke verlies. Wederom blijkt wel de enorme gevoeligheid van de verliezen van ontwikkelingen in de economische conjunctuur.





**Grafiek B8.1: Distributieverdeling van verliesdeclaraties over de levensjaren van het krediet**



Bron: Data AgNL op basis van wijnjaren 1993-2000 // Note: Oppervlakte grafiek = 100%

**Tabel B8.2: Bijdrage EIF aan de BMKB regeling**

Jaar	EIF Bijdrage
2001	772.397
2002	1.114.049
2003	4.173.183
2004	2.740.494
2005	3.738.726
2006	0
2007	4.493.082
2008	3.506.918

Bron: Cijfers Ministerie EL&I

**Tabel B8.3: Totale schadepercentages per luik naar oogstjaar (bedragen in EUR)**

(Netto Verleningen zijn de reeds teruggelopen garanties onder het aflossingsprofiel van het borgstellingskrediet)

Jaar	Starters			Schade totaal		Schade % (netto verleningen)
	Verleningen	Obligo	Netto Verleningen	Schade	%	
1993	54.035.035	0	54.035.035	5.086.599	9,41%	9,41%
1994	51.398.248	0	51.398.248	4.084.693	7,95%	7,95%
1995	63.666.191	0	63.666.191	4.684.410	7,36%	7,36%
1996	71.750.703	34.903	71.715.800	5.192.139	7,24%	7,24%
1997	57.736.545	46.115	57.690.430	3.368.073	5,83%	5,84%
1998	57.264.078	320.000	56.944.078	3.537.268	6,18%	6,21%
1999	76.462.788	1.153.412	75.309.376	4.877.481	6,38%	6,48%
2000	75.043.890	1.789.746	73.254.144	4.982.928	6,64%	6,80%
2001	65.435.628	1.922.790	63.512.838	6.282.710	9,60%	9,89%
2002	68.018.382	2.911.908	65.106.475	5.973.211	8,78%	9,17%
2003	61.457.230	3.549.213	57.908.017	5.604.546	9,12%	9,68%
2004	60.200.303	8.636.078	51.564.225	5.845.640	9,71%	11,34%
2005	81.376.807	21.798.264	59.578.543	6.911.115	8,49%	11,60%
2006	91.460.823	38.302.279	53.158.544	6.542.808	7,15%	12,31%
2007	93.810.026	56.168.017	37.642.009	5.161.374	5,50%	13,71%
2008	83.601.686	67.193.263	16.408.423	674.360	0,81%	4,11%
2009	105.855.118	101.065.630	4.789.488	0	0,00%	0,00%



Gevestigd						
Jaar	Verleningen	Obligo	Netto Verleningen	Schade	Schade totaal %	Schade % (netto verleningen)
1993	205.446.679	0	205.446.679	12.097.664	5,89%	5,89%
1994	229.689.728	0	229.689.728	11.886.740	5,18%	5,18%
1995	262.559.564	11.571	262.547.992	15.679.971	5,97%	5,97%
1996	301.800.763	131.038	301.669.725	14.073.081	4,66%	4,67%
1997	311.730.104	825.976	310.904.127	11.765.141	3,77%	3,78%
1998	291.794.178	3.910.099	287.884.079	11.669.482	4,00%	4,05%
1999	354.259.804	11.411.253	342.848.551	14.231.104	4,02%	4,15%
2000	321.824.326	15.622.000	306.202.326	20.706.560	6,43%	6,76%
2001	290.464.786	22.249.827	268.214.959	16.916.360	5,82%	6,31%
2002	287.524.216	26.706.199	260.818.017	17.605.992	6,12%	6,75%
2003	294.755.497	37.681.202	257.074.295	14.036.306	4,76%	5,46%
2004	300.044.040	64.643.408	235.400.632	13.663.612	4,55%	5,80%
2005	383.120.122	133.036.649	250.083.473	17.909.002	4,67%	7,16%
2006	449.834.979	214.646.254	235.188.725	12.938.720	2,88%	5,50%
2007	487.855.562	292.496.590	195.358.972	14.648.291	3,00%	7,50%
2008	468.185.931	347.887.519	120.298.412	2.669.165	0,57%	2,22%
2009	401.518.601	346.217.403	55.301.198	88.889	0,02%	0,16%

Innovatief						
Jaar	Verleningen	Obligo	Netto Verleningen	Schade	Schade totaal %	Schade % (netto verleningen)
1993	0	0	0	-	nvt	nvt
1994	0	0	0	-	nvt	nvt
1995	0	0	0	-	nvt	nvt
1996	0	0	0	-	nvt	nvt
1997	1.284.198	0	1.284.198	-	0,00%	0,00%
1998	857.645	3.857	853.787	282.773	32,97%	33,12%
1999	2.713.606	0	2.713.606	872.397	32,15%	32,15%
2000	1.806.499	116.012	1.690.487	43.972	2,43%	2,60%
2001	324.747	12.656	312.091	0	0,00%	0,00%
2002	378.000	0	378.000	54.747	14,48%	14,48%
2003	1.235.000	509.160	725.840	0	0,00%	0,00%
2004	2.535.000	707.594	1.827.406	507.243	20,01%	27,76%
2005	14.036.125	6.866.568	7.169.557	3.059.437	21,80%	42,67%
2006	30.983.166	17.986.865	12.996.301	5.965.960	19,26%	45,91%
2007	32.397.217	23.249.840	9.147.377	1.965.997	6,07%	21,49%
2008	49.467.334	42.213.302	7.254.032	432.482	0,87%	5,96%
2009	48.031.666	42.913.758	5.117.908	0	0,00%	0,00%