

Advies van het INR over de statistische behandeling van de waarborgprogramma's PMV/z en Gigarant in de Vlaamse Gemeenschap

Op 10 april 2020 vroeg de Vlaamse regering het INR om een advies over de statistische behandeling van de waarborgprogramma's PMV/z en Gigarant. Die programma's hebben betrekking op garanties gericht op bedrijven, die door de Vlaamse Gemeenschap worden toegekend via de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV). Ze werden in het kader van de COVID-19-pandemie uitgebreid om de economie te ondersteunen. Het INR behandelt tot hiertoe de PMV/z-waarborgen als standaardgaranties en de Gigarant-waarborgen als eenmalige garanties.

Dit advies herhaalt vooreerst het onderscheid dat het ESR 2010 maakt tussen garantiesystemen, namelijk de standaardgaranties en de eenmalige garanties. Vervolgens worden in detail de kenmerken beschreven van de beide programma's waarvoor een advies wordt gevraagd om op basis daarvan tot de statistische behandeling te komen.

Het onderscheid tussen standaardgaranties en eenmalige garanties

Hoofdstukken 5 en 20 van het ESR 2010 en sectie 7.4 van de *Manual on government deficit and debt* ("MGDD") onderscheiden twee soorten garanties die door de overheid worden toegekend: de standaardgaranties en de eenmalige garanties.

Volgens het ESR 2010 worden standaardgaranties in grote aantallen, meestal voor vrij kleine bedragen, op identieke wijze en met soortgelijke kenmerken uitgegeven. Hoewel de waarschijnlijkheid dat een bepaalde geldnemer in gebreke blijft niet exact kan worden bepaald, kan de borg meestal wel relatief correct het gemiddeld aantal wanbetalers in een groep soortgelijke geldnemers inschatten. Wanneer een institutionele eenheid standaardgaranties verleent, brengt zij vergoedingen in rekening en worden financiële passiva aangerekend om aan de verwachte claims van de garanties te kunnen voldoen. De waarde van de financiële passiva in de rekening van de borg is gelijk aan de contante waarde van de verwachte claims in het kader van bestaande garanties, na aftrek van betalingen die de borg nog van de in gebreke blijvende geldnemers verwacht te ontvangen. De contante waarde van de claims moet gebaseerd zijn op redelijke en voorzichtige ramingen op basis van het verleden of, in het geval van nieuwe activiteiten, op prognoses. Het financiële passief wordt als "voorzieningen voor claims in het kader van standaardgaranties" aangeduid.

De behandeling in zijn geheel van de gegarandeerde bedragen in het kader van standaardgaranties geniet de voorkeur in het ESR 2010 omwille van de relatief kleine bedragen die door elke garantie worden gedekt en het feit dat dezelfde kenmerken meermaals worden herhaald, te meer dat de overheid dergelijke programma's gewoonlijk niet rechtstreeks beheert, maar via kredietinstellingen.

De eenmalige garanties (of "one-off" garanties) worden geval per geval toegekend en doorgaans voor relatief hogere bedragen. Meestal kan het risiconiveau van elke garantie niet met voldoende precisie worden ingeschat. Een eenmalige garantie wordt beschouwd als een voorwaardelijke verbintenis¹ en, zolang ze niet is geactiveerd, wordt ze niet op de balans van de garantiegever opgenomen. De activering van een eenmalige garantie wordt op dezelfde manier behandeld als een schuldovername: de oorspronkelijke schuld tussen schuldeiser en schuldenaar wordt tenietgedaan en er wordt een nieuwe schuld gecreëerd tussen de borg en de schuldeiser. Bij de overname van de schuld wordt een kapitaaloverdracht ten gunste van de in gebreke blijvende debiteur geregistreerd. Deze overdracht wordt gecompenseerd door een financiële transactie, waarbij de financiële passiva worden overgedragen van de vennootschap aan de overheid.

De programma's PMV/z en Gigarant

De programma's PMV/z en Gigarant hebben betrekking op garanties die door de Vlaamse Gemeenschap worden toegekend door middel van PMV.

De PMV/z waarborgregeling betreft waarborgen tot 1,5 miljoen euro en is gericht op zelfstandigen, vrije beroepen, vzw's, kmo's en ook grote ondernemingen. Via de bestaande waarborgregeling kunnen ondernemingen die geen financieringsovereenkomst kunnen afsluiten met een bank of een leasingmaatschappij door een gebrek aan voldoende waarborgen, tot 75 procent van de verbintenissen laten afdekken door de Vlaamse overheid, in ruil voor een eenmalige premie. Zo neemt de Vlaamse overheid een deel van de risicopositie over van de bank. De financiële instellingen zorgen voor alle contacten met de klant en voor de afhandeling van het dossier.

Deze generieke waarborgregeling werd in 2020 uitgebreid met een 'coronavirus-waarborg' die bedoeld is om de bedrijven makkelijker te maken om financiering voor hun werkkapitaal te vinden bij de bank. Die additionele waarborg maakt het in eerste instantie voor ondernemingen en zelfstandigen mogelijk om ook voor bestaande niet-bancaire schulden tot 12 maanden oud een overbruggingskrediet te laten waarborgen. Ook de mogelijkheid tot verlengen van bestaande waarborgen, op voorwaarde dat de verlenging van het gedekte krediet langer dan 6 maanden is, wordt onder de modaliteiten van de coronavirus-waarborg gebracht. De verschuldigde waarborgpremie van de coronavirus-waarborg bedraagt bovendien 0,25 %, tegen 0,50 % onder de generieke waarborgregeling. Daarnaast wordt de coronavirus-waarborg uitgebreid met de mogelijkheid tot een 50 %-waarborg op kortetermijnkredietlijnen, op voorwaarde dat deze gedurende minstens 3 maanden behouden blijven. Zoals voor de generieke waarborgregeling wordt de coronavirus-waarborg afgehandeld door de financiële instellingen.

De Gigarant-waarborgregeling betreft waarborgen vanaf 1,5 miljoen euro. Alle courante kredietvormen in euro komen in aanmerking (werkkapitaalfinanciering, investeringskredieten, langetermijnkredieten,

¹ Behalve indien het op het ogenblik van de toekenning reeds duidelijk is dat de garantie zal worden ingeroepen of de overheid zal instaan voor de terugbetaling van de gegarandeerde schuld. In voornoemde gevallen wordt een passiva rechtstreeks op de balans van de overheidssector aangerekend.

leasing, factoring, bankgaranties, overnamekredieten, enz.). PMV kan zowel bestaande als nieuwe kredieten waarborgen. Deze waarborg kan worden toegekend als verschillende voorwaarden zijn voldaan (het bedrijf kan een goed onderbouwd businessplan voorleggen, het bedrijf heeft bij voorkeur groei- of investeringsplannen, de onderliggende financiering moet bijdragen tot het economische weefsel in Vlaanderen, enz.).

In het kader van de tijdelijke versoepeling van de Europese staatssteunregels wordt de waarborgcapaciteit van Gigarant verdubbeld. De termijn van de COVID-19-waarborg bedraagt maximaal zes jaar, en de cash te betalen premie wordt verlaagd in vergelijking met de huidige Gigarant-premie. Dossiers die onder het toepassingsgebied van het federale “corona-akkoord” vallen worden uitgesloten. Ten slotte mogen begunstigde ondernemingen niet in financiële moeilijkheden zitten op 31 december 2019.

Ter informatie bevat de onderstaande tabel de laatste statistieken over de beide programma’s, zoals die werden gepubliceerd in het jaarverslag 2018 van PMV. Eind 2018 waren 44 garanties toegekend in het kader van het Gigarant-programma, voor een gemiddeld bedrag van 5,1 miljoen euro. In het kader van het PMV/z-programma werden 7 060 garanties toegekend, voor een gemiddeld bedrag van 0,1 miljoen euro.

Kerncijfers van Gigarant en PMV/z waarborgprogramma’s (2019)

	Gigarant	PMV/z
Aantal uitstaande waarborgen	53	7 223
Gemiddeld bedrag per waarborg (in miljoen euro)	4,4	0,1
Uitstaand waarborgbedrag (in miljoen euro)	223,8	759,2
Nieuw waarborgbedrag laatste jaar	52,8	295,4
Aantal nieuwe dossiers laatste jaar	14	1994

Bron: PMV, “In het wiel van PMV – 2019.

Statistische behandeling

Op basis van al deze elementen meent het INR dat de wijzigingen die werden aangebracht aan beide programma’s uitbreidingen zijn die de aard ervan niet veranderen ten opzichte van de criteria van het ESR 2010 en de MGDD.

De Gigarant-waarborgen blijven beantwoorden aan de kenmerken van de eenmalige garanties: ze worden nog altijd geval per geval toegekend na een individuele economische en financiële analyse, en hebben betrekking op bedragen hoger dan 1,5 miljoen euro.

De PMV/z-waarborgen blijven beantwoorden aan de kenmerken van de standaardgaranties: ze worden nog altijd toegekend aan een zeer groot aantal entiteiten, voor vrij kleine bedragen en volgens een identiek schema dat rechtstreeks via de financiële instellingen verloopt. Gelet op de huidige economische omstandigheden is het in 2020 niet opportuun om de raming van de wanbetalingsgraad van het programma uitsluitend te baseren op het verleden, maar dient een redelijke prognose van de wanbetalingsgraad te worden gemaakt die rekening houdt met de economische conjunctuur en de uitbreiding van de garantie. Indien in de toekomst de inroepingsgraad blijkt af te wijken van wat verwacht is kan op dat ogenblik de inroepingsgraad worden bijgesteld.

Dit advies kan in de toekomst worden herzien naargelang van het effectieve verloop van beide programma’s.

09.06.2020