



55.



Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

TER ADVISERING

Aan de Staatssecretaris

Chief Economist

Auteur

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minezk.nl

Datum

5 februari 2021

Kenmerk

CE / 21033984

BHM: 21038001

Kopie aan

10.2.e

Bijlage(n)

1

nota

Stand van zaken voucherkredietfaciliteit

Parafenroute			
10.2.e BI	10.2.e	10.2.e	WJZ
10.2.e			
TOP, 10.2.e	o, 10.2.e	BBR	
10.2.e	10.2.e	10.2.e	

Aanleiding

Afgelopen weken is de voucherkredietfaciliteit verder uitgewerkt met SGR, daarbij bleek de SGR uit te gaan van een ruimere reikwijdte. Daarnaast heeft SGR op 29 januari 2021 gereageerd op uw brief, waarin u SGR vraagt om de garantieregeling tijdelijk uit te breiden.

Advies

- Ten aanzien van de reikwijdte voor de voucherkredietfaciliteit vasthouden aan dekking van vouchers uitgegeven voor pakketreizen en dus geen dekking geven voor vouchers voor losse accommodaties, losse vluchten of andere losse reisdiensten.
- Geen verdere stappen nemen om te zorgen dat SGR de garantieregeling uitbreidt (optie 1). Wel inzetten op voorlichten van consumenten over het risico dat ze kunnen lopen bij een annulering van een pakketreis.

Kernpunten

Uitwerking voucherkredietfaciliteit

- De gesprekken over de conceptovereenkomst van de voucherkredietfaciliteit met SGR zijn bijna afgerond. Op het laatste moment tracht SGR echter de reikwijdte van de voucherkredietfaciliteit uit te breiden.
- Vanuit EZK is als uitgangspunt gehanteerd dat alleen vouchers die zijn uitgegeven voor pakketreizen gedekt worden door de voucherkredietfaciliteit. Dit is ook opgenomen in de paragraaf met de contouren van de kredietfaciliteit in de kamerbrief van 9 december.
- SGR heeft recentelijk aangegeven dat zij er bij de uitwerking vanuit is gegaan dat alle deelnemers van SGR die vouchers hebben uitgegeven gebruik kunnen maken van deze faciliteit. SGR heeft namelijk ook deelnemers die losse accommodaties verkopen en zich vrijwillig hebben aangesloten bij het garantiefonds.

11.1

11.1

11.1



Deze reorganisaties, zoals bijvoorbeeld Belvilla, hebben op basis van de richtlijn pakketreizen dus geen wettelijke verplichting om aangesloten te zijn bij een garantiefonds of anderszins insolventiemaatregelen te treffen.

- Naar verwachting gaat het om 10-15% van het totaal aantal uitstaande vouchers en betreft het hoofdzakelijk enkele bedrijven die geen of veel minder pakketreizen verkopen.
- SGR heeft aangegeven dat de reissector teleurgesteld zal zijn, indien de reikwijdte van de voucherkredietfaciliteit beperkt blijft tot pakketreizen. 11.1
- Indien de Staat echter krediet beschikbaar stelt voor de vouchers van losse accommodaties of vervoer van SGR-leden, zal naar verwachting de druk van andere toeristische aanbieders die vouchers hebben uitgeven toenemen om ook voor hen een kredietregeling beschikbaar te stellen. Voor deze vouchers heeft de Staat geen bijzondere verantwoordelijkheid die voortvloeit uit de richtlijn pakketreizenrichtlijn.
- Budgettair speelt het wel of niet brengen van de losse reisdiensten in SGR-regeling geen rol. Wij verwachten dat het budget van €400 miljoen met de gehanteerde voorwaarden volstaat.
- Het risico zit met name in andere bedrijven en sectoren die gebruik hebben gemaakt van vouchers en een soortgelijke regeling wensen, eventueel onder verwijzing naar het gelijkheidsbeginsel. Daar is op dit moment geen budget voor gereserveerd en wij schatten de budgettaire risico's hiervan hoog in.

Tijdelijke uitbreiding garantieregeling SGR

- Consumenten die geen voucher hebben geaccepteerd zijn gedurende de periode dat zij recht hebben op terugbetaling (wettelijk gezien max. 14 dagen) niet beschermd tegen faillissement van een reisorganisatie, omdat deze periode niet onder de garantieregeling van SGR valt.
- Dit is geen gevolg van Corona. Volgens de Europese Commissie zijn reisorganisaties op basis van de richtlijn Pakketreizen niet verplicht om gedurende die periode van terugbetaling insolventiemaatregelen te treffen.
- SGR heeft naar aanleiding van uw brief aangegeven dat zij de garantieregeling niet kunnen uitbreiden zonder dat de Staat daar iets tegenover zet. Gezien hun huidige vermogenspositie en het al uitstaande risico is het volgens hen onverantwoord om verdere leningen aan te gaan.
- We zien nu twee opties voor het vervolg:
 - (i) Geen extra bescherming regelen: Voornaamste reden om dit niet te doen is dat de Staat (c.q. de belastingbetaler) hiermee tijdens de huidige coronacrisis een kleine groep consumenten schadeloos stelt, terwijl grote groepen consumenten in andere situaties ook schade hebben als gevolg van de corona crisis (zoals bij losse vliegtickets, concertkaarten e.d.). Het ligt voor de hand dat er maatschappelijke en politieke druk ontstaat dat de Staat ook in andere situaties consumenten schadeloos stelt;
 - (ii) De garantieregeling uitbreiden en precedentwerking voor lief nemen: dit kan alleen wanneer de Staat het volledige financiële risico op zich neemt (tot 132 miljoen), en consumenten dus feitelijk door de Staat schadeloos worden gesteld. Afbakening is van belang omdat er anders een open regeling ontstaat waar ook toekomstige boekingen onder vallen. Gedacht kan worden aan: consumenten die in 2021 een pakketreis hebben geboekt of dit nog gaan doen, worden niet schadeloos gesteld.

- Los van bovenstaande twee opties adviseren we om consumenten via de gebruikelijke kanalen (SGR, reisorganisaties, ACM, rijksoverheid.nl) voor te lichten over het risico dat ze kunnen lopen bij een annulering en een direct daaropvolgend faillissement. Dat bewustzijn bij consumenten kan er wel voor zorgen dat er onrust onder consumenten ontstaat en dat er minder boekingen worden gedaan.

Toelichting

Achtergrond bij uitwerking voucherkredietfaciliteit

- Momenteel worden de formele stukken (leningsovereenkomst en subsidiebeschikking) met SGR afgestemd. De verwachting is dat deze afstemming binnen een week is afgerond waarna de formele melding bij de Europese Commissie wordt gedaan en het proces voor goedkeuring van de steunmaatregel wordt gestart. Tegelijkertijd zal SGR de leden informeren over de voorwaarden van het voucherkrediet (met daarbij het voorbehoud van goedkeuring door de EC).
- In het kader van de voorbereidingen heeft SGR begin dit jaar een voorinschrijving gedaan onder de leden. Daaruit kwam een behoefte van €300 miljoen aan voucherkrediet uit. Dit bedrag kan nog wijzigen zodra de aanvragers meer details hebben over de leningsvoorwaarden.
- Wat betreft de praktische kant van de uitvoering zal SGR ongeveer 20 FTE aan tijdelijk personeel inhuren om de voucherkredietfaciliteit te kunnen uitvoeren.
- De kleinere fondsen VZR Garant en GGTO hebben aangegeven dat ze momenteel nog niet kunnen besluiten om al dan niet gebruik te maken van de voucherfaciliteit. Dit is ingegeven door het feit dat de bij hun aangesloten reisondernemingen minder vouchers hebben afgegeven maar juist reizen hebben omgeboekt en de omboekingen vallen buiten de huidige opzet van de voucherkredietfaciliteit. Op basis van een eerste voorinschrijving is gebleken dat ongeveer 10%-20% van hun leden bestand gebruik zou willen maken van de faciliteit en de fondsen vinden op dit moment het aantal deelnemers niet opwegen tot de kosten en inspanningen die de uitvoering van de faciliteit met zich mee brengt.

Achtergrond bij tijdelijke uitbreiding garantieregeling SGR

Optie 1: Geen stappen nemen om te zorgen dat SGR de garantieregeling uitbreidt.

- SGR geeft aan alleen met een voorwaardelijke schenking van de Staat de garantieregeling uit te kunnen breiden zodat consumenten schadeloos gesteld kunnen worden
- Het lijkt ons niet verstandig om in deze oplossingsrichting mee te gaan. Reden om dit niet te doen is dat de Staat (c.q. de belastingbetaler) hiermee tijdens de huidige coronacrisis een kleine groep consumenten schadeloos stelt, terwijl grote groepen consumenten in andere situaties ook schades hebben als gevolg van de corona crisis (zoals bij losse vliegtickets, concertkaarten e.d.). Het ligt voor de hand dat er maatschappelijke en politieke druk ontstaat dat de Staat ook in andere situaties consumenten schadeloos stelt.
- Door een dergelijke regeling vooraf bekend te maken en juridisch vast te leggen wordt bovendien strategisch gedrag van bepaalde reisorganisaties uitgelokt (bijvoorbeeld het heel agressief gaan verkopen van pakketreizen).
- Hier gaat bovendien een precedentwerking vanuit voor de aansprakelijkheid van de Staat ten aanzien van insolventiebescherming bij pakketreizen in toekomstige situaties, zoals bijvoorbeeld volgende pandemieën.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50

Chief Economist

Kenmerk
CE / 21033984

Optie 2: Uitbreiding van de garantieregeling bereiken door een compensatieregeling uit te werken en alles klaar leggen om indien nodig de maatregel snel uit te kunnen voeren.

- EZK treft voorbereidingen zodat er geld gereserveerd wordt voor eventuele schadeloosstelling door de Staat.
 - **11.1** Daarbij is wel van belang dat er zicht komt op de hoogte van het bedrag dat dan uitgekeerd zou moeten worden, en de kans dat dit nodig is.
 - SGR geeft aan er op dit moment 132 miljoen euro aan boekingen uitstaat waarbij consumenten dit risico kunnen lopen. Deze volledige schade zal zich in de praktijk nooit voor doen omdat dat zou betekenen dat alle consumenten op hetzelfde moment op reis zouden gaan, alle reizen worden geannuleerd en geen enkele consument geld terug krijgt omdat alle reisorganisaties failliet zijn voordat er uitbetaald kan worden. Spreiding van de boekingen over de tijd en spreiding van de risico's over de verschillende reisorganisaties is cruciaal bij het inschatten van het risico
- EZK treft voorbereidingen om te borgen dat er aan staatssteunregels wordt voldaan. Dit betekent onder andere dat als tot schadeloosstelling wordt overgegaan de crediteurenclaim van de consumenten wordt overgedragen aan de Staat (vergelijkbaar met Icesave schandaal) en wordt geborgd dat de SGR geen inhoudelijke besluiten neemt maar puur in mandaat van de Staat uitvoert. Ook zal deze aanpak met de EC informeel worden gesondeerd.
- EZK treft voorbereidingen in de vormgeving van de uitvoering, zoals SGR of Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) bevoegd maken om namens EZK besluiten tegenover consumenten te maken en het vormgeven van een ingebrekestellings- en bezwaarprocedures. Dit kan uitvoeringskosten en eventueel dwangsomkosten (bij niet tijdig beslissen) met zich meebrengen.
- In geval grote groepen consumenten geen terugbetaling ontvangen door faillissementen van reisorganisaties stelt de Staat consumenten schadeloos die in 2020 geen voucher hebben geaccepteerd, en waarvan de reis in 2021 wordt geannuleerd.
- Consumenten die in 2021 een pakketreis hebben geboekt of dit nog gaan doen worden niet schadeloos gesteld. Afbakening is van belang omdat er anders een open regeling ontstaat waar ook toekomstige boekingen onder vallen.