

Gemeente Harlingen

T.a.v. de heer P. Schoute
Postbus 10.000
8860 HA HARLINGEN

Amersfoort, 17 augustus 2020

Onze ref
PO016222

Behandeld door
Rob van Hilten

Classificatie
Vertrouwelijk

Betreft
Discussiestuk realisatie Noodfonds Harlinger
Bruine Vloot

Geachte heer Schoute, beste Paul,

Voor u ligt het gevraagde 'richtinggevende discussiestuk' met betrekking tot de behoefte om een 'noodfonds' op te zetten om de bruine vloot 'te redden'. Zoals afgesproken ben ik van harte bereid om dit document in uw college en met uw raad te bespreken.

Met vriendelijke groet,

Rob van Hilten
senior adviseur
rob.van.hilten@bmc.nl - 06 83 25 01 96

Dit document is tot stand gekomen in samenwerking met mijn collega's Herman Uffen, Marco Veenstra, Ywonne Kleiss en Saskia Jansen.

Samenvatting

De problemen in de Harlingse vloot als gevolg van de corona crisis zijn complex en van forse omvang. Schepen zijn het grootste deel van hun omzet voor 2020 kwijt en dat leidt tot liquiditeitsproblemen en mogelijke faillissementen, achterstallig onderhoud en mogelijk het verlies van het CVO-certificaat. In dit laatste geval verdwijnen schepen definitief uit de vaart. Dit maakt de problematiek binnen de vloot uniek, en maakt dat de gemeente een direct belang heeft om de schippers en schepen te ondersteunen. De problemen zullen naar verwachting kunnen blijven voortduren tot en met de lente van 2022. De totale omvang van het financiële probleem is rond de vijf tot zeven miljoen euro. Dit is te groot voor de schippers en de gemeente samen. Er is samenwerking met een bredere coalitie van belanghebbenden (overheden, bedrijfsleven, mogelijk ook consumenten) nodig om een voldoende groot steunfonds te realiseren. De gemeente kan overwegen hier - mogelijk samen met de landelijke branchevereniging de BBZ - een leidende rol in te pakken om beweging te veroorzaken. Pas als blijkt hoe de samenwerking uitpakt, kan de gemeente kiezen hoe zij haar vloot het beste kan steunen.

Wij trekken de volgende conclusies:

1. Zonder steun gaat een groot deel van de schippers failliet, wat blijvende impact voor Harlingen en het Wad heeft.
2. Zonder steun verdwijnt een onbekend aantal schepen definitief uit de vaart.
3. Om deze klap op te vangen is ondersteuning nodig tot en met de lente van 2022.
4. De oplossing ligt in de samenwerking met andere partijen.
5. De gemeente kan financieel ondersteunen. Vraag is waar ze toe bereid is.
6. De situatie vraagt waarschijnlijk om een combinatie van drie instrumenten (garantstelling, lening, subsidie) die op maat worden ingezet.
7. Nadere verkenning is nodig om te bepalen hoe een noodfonds kan werken.
8. Precedentwerking kan voorkomen worden.

Wij adviseren u vijf maatregelen door te voeren:

1. Neem een besluit over de rol die de gemeente Harlingen wil spelen.
2. Reserveer één miljoen euro in de begroting van 2020 om commitment te tonen, maar zet deze nog niet in.
3. Laat een verkenning doen naar de haalbaarheid van samenwerking.
4. Biedt alleen ondersteuning waar nodig *nu* om faillissement te voorkomen.
5. Operationaliseer steunmaatregelen pas op basis van gerealiseerde samenwerking.

Hieronder gaan we dieper op deze materie in.

1 Problematiek in de vloot is te groot voor de schippers om alleen op te lossen

De bruine vloot is door de coronacrisis serieus in de problemen gekomen. De VBZH heeft een kleine, informele enquête onder haar leden uitgevoerd. Op basis van de respons van 48 schepen hebben wij een goede indicatie gekregen van wat het probleem is. Tevens hebben wij van een boekingskantoor op anonieme basis de omzetgegevens per schip ontvangen over de afgelopen drie jaar, inclusief 2020. Deze informatie, gecombineerd met gesprekken met reders, werf, schippers, financiers, de VBZH en de BBZ biedt het volgende beeld. Het is belangrijk op te merken dat dit beeld indicatief en kwalitatief van aard is. De financiële gegevens zijn niet gecontroleerd. Nadere beoordeling van de daadwerkelijke situatie vergt maatwerk per schip.

1 Omzet voor de meeste schepen van de bruine vloot is voor twee derde of meer weggevallen

De omzet is als gevolg van de coronacrisis *gemiddeld* over de vloot voor *meer* dan 50% weggevallen. Veel schepen zijn meer dan 80% van hun omzet kwijt. In sommige gevallen hebben schepen die gericht zijn op familie een lagere omzetuitval, wat het gemiddelde over de vloot naar beneden trekt.

Na het versoepelen van de coronaregels wordt er weer gevaren. Dit gebeurt met mate en tegen sterk gereduceerde prijzen. Dit betreft dagtochtjes en familie-uitjes. De inkomsten zijn marginaal; bijdrage aan de dekking van de vaste lasten is zeer beperkt.

2 Boekingskantoren hebben voorschotten stop gezet; volgend jaar wel tochten, minder inkomsten

Veel Harlinger schepen worden door hun boekingskantoor betaald op basis van maandelijks gelijke voorschotten, gebaseerd op hun (in januari) voorziene jaaromzet. Daarmee hebben schippers een stabiel inkomen over het jaar heen. Toen in april duidelijk werd dat er veel tochten niet door konden gaan, hebben diverse boekingskantoren ingegrepen. De bevoorschotting is gestopt of verlaagd en veel tochten zijn omgeboekt naar 2021. Consequentie is dat schippers nu geen inkomsten meer hebben. De eerder in het jaar ontvangen voorschotten, voor tochten die nu gevaren moeten worden in 2021, worden volgend jaar verrekend. Er zijn schippers die daarmee volgend jaar een probleem hebben. Zie hieronder.

3 Klanten hebben ter waarde van ongeveer vijfhonderdduizend euro tochten geannuleerd.

Niet alle omzet loopt via boekingskantoren. Er zijn ook tochten verkocht en betaald, die nu geannuleerd zijn. Annuleren leidt tot terugbetalingsverplichtingen.

Deze kostenpost bedraagt in totaal ongeveer vijfhonderdduizend euro voor de hele vloot. Veel individuele schippers zijn er niet toe in staat deze posten terug te betalen.

4 De TVL-regeling van het Rijk pakt niet goed uit voor de meeste schippers

De Rijksregeling Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL) biedt in principe een vergoeding voor de vaste lasten voor ondernemers tot een maximum van vijftigduizend euro. De hoogte van de TVL wordt bepaald op basis van de BTW-aangifte over juni tot en met augustus van 2019. Door de bevoorschotting hebben veel schepen boekhoudkundig vaak per maand een gelijke omzet. Dit is geen correcte weergave van de werkelijkheid aangezien de piek van tochten in de periode juni - augustus ligt (de zogenoemde vaarlijst). Hierdoor lopen veel schepen steun mis. Er is een geval bekend waarbij het verschil ongeveer vijftienduizend euro per maand is. De landelijke branchevereniging voor professionele chartervaart (BBZ) tracht om de regeling veranderd te krijgen, om zo recht te doen aan het specifieke karakter van de bruine vloot. Het ministerie voelt hier vooralsnog niet voor; zij geeft aan alleen generiek beleid te kunnen maken.

5 Veel kosten zijn flexibel

De kosten van een schip bestaan op hoofdlijnen uit de volgende componenten:

1. Aflossing en afschrijving. De aanschaf van veel boten is gefinancierd uit diverse bronnen; eigen geld en vreemd vermogen. Vreemd vermogen moet worden afgelost. Dat leidt tot een maandelijkse betalingsverplichting over een periode van ongeveer vijftien jaar. Deze post valt weg als de boot is afbetaald, waardoor er meer ruimte ontstaat voor reserve ontwikkeling en onderhoud. Het is nu nog onbekend hoeveel schepen nog aflossen. Banken financieren weinig schepen. Zij achten over het algemeen de sector te risicovol. Banken hebben op basis van de nationale garantstellingsregeling van het Rijk de aflossing drie tot zes maanden kunnen opschorten. Een zeer beperkt aantal schepen maakt hier gebruik van. Sommige private financiers volgen soortgelijk beleid. Dat geeft hen voor wie dit geldt op dit moment lucht in de cashflow, maar is onvoldoende om de hele periode (tot lente 2022, zie hierna) te overbruggen.
2. Havengeld, watergeld en toeristenbelasting. Deze is door de gemeente Harlingen stopgezet.
3. Personeel. Schippers die personeel hebben, kunnen gebruikmaken van de NOW- en NOW-2 regeling. Daarmee kan 90% van de personeelskosten worden opgevangen. Hier wordt gebruik van gemaakt. Maten die op basis van ZZP werken, hebben nu recht op de TOZO.
4. Tocht-gebonden inkoop. Geen tochten, betekent ook geen kosten van catering, schoonmaak, diesel, havengeld in andere gemeenten, et cetera.

5. Verzekering. Er zijn verzekeringsmaatschappijen die schippers ontslaan van premiebetaling voor de periode dat zij stilliggen. Als zij echter weer gaan varen, moet de rest van de premie alsnog worden voldaan.
6. Ondernemersinkomen. Nadat alle kosten zijn betaald, is er ruimte voor reserveringen en inkomen voor de ondernemer, vaak de schipper. De landelijke regelingen TOZO 1 en TOZO 2 zijn voor veel schippers nu de aangewezen weg om in hun privé-inkomen te voorzien. Zetschippers hebben recht op NOW of TOZO. Veel schippereigenaren zijn creatief, gaan op de boot wonen of hebben partners met een inkomen.

6 Stoppen met onderhoud en keuringen is geen optie

De bruine vloot is wereldwijd uniek. Boten staan onder permanente controle van de Scheepvaartinspectie. Schepen dienen permanent in goede conditie te verkeren om hun door de inspectie afgegeven CVO-certificaat¹ te behouden. Certificeringseisen zijn door de jaren heen strenger geworden. Schepen uit de bruine vloot kunnen niet voldoen aan deze nieuwe eisen en hebben op grote schaal *ontheffingen*. Een verlopen certificaat verliest zijn ontheffingen. Het betreffende schip mag dan niet meer varen. Investerings om een certificaat te verkrijgen op basis van de nieuwe eisen zijn niet op te brengen. Feitelijk moet er dan een nieuwe boot worden gebouwd tegen niet realistische investeringen. De laatste nieuwe boot (de Fortuna) stamt uit 2001. Gevolg: de boot verdwijnt blijvend 'in het riet'. Ze zal nooit meer op het water terugkeren.

Als stelregel geldt dat $\pm 5\%$ van de jaaronzet van het schip moet worden ingezet voor regulier onderhoud. Daarnaast zijn er - vaak onverwachte - investeringen waarbij grote(re) vervangingen moeten worden gerealiseerd. Schippers houden hier in principe een reserve voor aan. Het blijkt dat meerdere schepen nu over onvoldoende reserves beschikken om zonder omzet het onderhoud voort te zetten.

7 Liquiditeit 2021 zal problematisch zijn

Een groot deel van de omzet van dit jaar is omgeboekt naar volgend jaar. Boeking zijn daadwerkelijk verplaatst of boekingskantoren hebben vouchers voor volgend jaar aan klanten verstrekt. Daarmee is de dekkinggraad bij een deel van de schepen voor volgend jaar nu mogelijk rond de 50%-60%. Echter, zij hebben ongeveer al de helft van de bijbehorende cashflow ontvangen in de eerste maanden van *dit* jaar. Volgend jaar moeten zij dus leveren, zonder daarvoor betaald te worden.

Het is nog volledig onduidelijk hoe volgend jaar eruit zal zien. Er is onder de huidige vaste klanten huiver om zich nu reeds vast te leggen voor volgend jaar. Tegelijkertijd zijn er steeds meer signalen dat het binnenlands toerisme in 2020,

¹ CVO=certificaat van onderzoek.

als gevolg van corona, veel groter is dan voorgaande jaren. Mogelijk wordt 2020 voor de horeca en campings een topjaar.

In het geval dat de markt in 2021 weer de omvang heeft van 2018 en 2019, geldt voor veel schepen uit de Harlinger vloot dat zij als gevolg van de bevoorschotting dit jaar, maximaal 70% van de normale cashflow kunnen realiseren. Daarmee is nu reeds duidelijk dat er volgend jaar onvoldoende liquiditeit voor een (groot) deel van het onderhoud, het ondernemersinkomen en reserve-ontwikkeling beschikbaar is. Dit kan in 2021 en de lente van 2022 leiden tot beroep op de bijstand, tot faillissementen en/of het wegvallen van schepen door verlies van certificaten.

Het heeft geen zin om nu te speculeren over de omzet van 2022. Verder kijken dan 2021 en de daarop volgende winter lijkt niet zinnig.

Vier conclusies over de omvang van het probleem

1. Zonder steun gaat een groot deel van de schippers failliet, wat blijvende impact voor Harlingen en het Wad heeft.
2. Zonder steun verdwijnt een onbekend aantal schepen definitief uit de vaart.
3. Om deze klap te overleven is ondersteuning nodig tot en met de lente van 2022.
4. De oplossing ligt in samenwerking met andere partijen.

Onderstaand lichten wij deze conclusies toe.

Conclusie 1: zonder steun gaan schippers failliet wat blijvende impact voor Harlingen en het Wad heeft

De omzet is grotendeels weggevallen, veel kosten zijn ook verdwenen. De TVL pakt verkeerd uit. De TOZO biedt een basis. Het feit dat schippers slechts beperkt reserves hebben, onderhoud moeten voortzetten en klanten moeten terugbetalen zet veel druk op de sector. Zonder ingrijpen zal dit leiden tot faillissementen. Het vergt nader boekenonderzoek op het niveau van individuele ondernemingen, om te bepalen hoe groot dit risico is. De huidige beschikbare informatie is niet afdoend om een reële indicatie af te geven.

Mogelijk is het aanbod van schepen te groot ten opzichte van de vraag; er zijn prijsvechters en niet alle schepen verkopen uit. Het zou gezond kunnen zijn als enkele schepen verdwijnen.

Echter, het ongecontroleerd laten verdwijnen van schippers en schepen verdient niet de aanbeveling. Immers, schippers zijn de beste 'curatoren' van hun zeilende historische schepen. Veel schepen kunnen niet zonder hun schipper. Het risico is dat goede schepen door prijsvechters worden opgekocht en voorzien van een zetschipper de markt met stuntprijzen verder onder druk zetten. Dat is in de

ogen van diverse partijen uit de sector geen goede ontwikkeling voor de markt, die het juist moet hebben van hoge kwaliteitsbeleving.

Consequenties van niet ingrijpen hebben blijvende consequenties voor Harlingen en het Wad. Een belangrijk deel van een mogelijk verlies is immaterieel; het gaat om het plaatje, de identiteit van Harlingen en het Wad.

Conclusie 2: korte termijn probleem is risico op kwijtraken van CVO-certificaat

Het meest pregnante risico dat de sector op korte termijn loopt, is het verlies van schepen doordat zij deze winter/komende lente hun CVO-certificaat niet kunnen vernieuwen als gevolg van gebrek aan onderhoud. Scheepvaartinspectie heeft de keuring met drie maanden vertraagd omdat als gevolg van corona geen inspecties worden gehouden.

Sommige schepen hebben hulp nodig om hun certificaat te behouden, andere niet. Het is nog niet bekend welke schepen hulp nodig hebben. Hier is nader onderzoek voor nodig. Schepen die hulp nodig hebben, lijken te herkennen te zijn op basis van een combinatie van de volgende indicatoren:

- geen reserves;
- nog aan het aflossen;
- nog niet lang bezig; omzet is nog niet op pijl, bezig klantenbestand op te bouwen;
- mogelijk is er ook een kwaliteitscomponent; schippers die goed zorgen voor hun schip maken (structureel) hogere kosten van onderhoud. Dit lijkt lastig te objectiveren te zijn.

De omvang van dit probleem bedraagt ongeveer 20.000 euro per schip *voor dit jaar*. Er zijn uitschieters gemeld. Zowel naar beneden (\pm 7.000 euro) als naar boven (\pm 80.000 euro). Voor de totale Harlinger vloot komt dit neer op ongeveer 1,4 miljoen euro. Veel schippers zijn van mening zelf voor de uitdaging te staan om aan middelen te komen en creatief te zijn met kosten.

Conclusie 3: seizoen 2021 wordt moeilijk

Het is op dit moment nog moeilijk te overzien hoe 2021 gaat uitpakken. Eerste indicaties wijzen erop dat een bijdrage van \pm 50.000 euro voor sommige schepen nodig is om te overleven. Hierbij geldt dat schippers mogelijk een beroep op de bijstand moeten doen als er geen regeling komt. Het vergt nader onderzoek om te bepalen welke schepen dit betreft en hoe groot het probleem precies is. Mogelijk is een steunpakket van rond de 3,5 miljoen euro nodig om het boekjaar 2021 voor de Harlinger schepen in goede banen te leiden. Er is nader onderzoek nodig om de omvang van het benodigde steunpakket nader te verdiepen.

Conclusie 4: de oplossing ligt in samenwerking met andere partijen

De omvang van het totale probleem voor de Harlinger vloot ligt mogelijk rond de vijf tot zeven miljoen euro. De BBZ (de landelijke vereniging voor beroepschartervaart) schat de omvang van het *totale* probleem over de *hele* bruine vloot in Nederland op ongeveer twintig miljoen euro; ongeveer honderdduizend euro per schip. Dit bedrag komt alles optellend overeen met onze inschatting. Het opvangen van deze klap is naar onze mening alleen mogelijk als meerdere partijen samenwerken.

Er is een aanzienlijke groep partijen rond de Waddenzee, het IJsselmeer en het Markermeer die een direct belang hebben bij het behoud van de vloot. Dit betreft alle kustgemeenten en provincies, het bedrijfsleven en mogelijk ook de klanten zelf.

Het vergt nader onderzoek of een samenwerkingsverband tussen deze partijen te realiseren is met als doel om samen de (Harlingse of Nederlandse) bruine vloot te hulp te schieten. De basis van een mogelijke samenwerking kan waarschijnlijk worden gevonden in een gemeenschappelijke visie op de toekomst en het bedienen van de belangen van betrokken partijen. Niet iedereen heeft dezelfde belangen als Harlingen. De grote vraag is of partijen daadwerkelijk over geld beschikken om te hulp te schieten.

2 De structurering van een 'noodfonds' vergt nader onderzoek

Er spelen enkele aandachtspunten bij het opzetten van een noodfonds:

- Wat zijn de mogelijkheden vanuit de gemeente om financieel in te springen?
- Hoe moet een mogelijk fonds worden gestructureerd?

De omvang van het probleem maakt dat de schippers en de gemeente dienen te verkennen of samenwerking met derden mogelijk is. Derhalve is nu keuzes maken in hoe een fonds te structureren te vroeg. Mogelijke partners dienen invloed uit te kunnen oefenen. Onderstaand beperken wij ons tot het overzicht van de belangrijkste inzichten en eerste conclusies.

2.1 Gemeentelijke financiële situatie is goed.

Hieronder beschrijven wij kort onze constatering ten aanzien van de financiële positie van de gemeente Harlingen, voor zover relevant binnen de scope van deze opdracht.

- De vermogenspositie van de gemeente is voldoende. De solvabiliteit is voldoende. Liquiditeit meer dan goed.

- Gegeven de current ratio van 2,6 zou het bij de beoordeling van uw financiële functie ons advies zijn om deze reserves actief in te zetten om eventueel rendement op vermogen te vergroten (zover mogelijk).
Er is vanuit een financiële bril gezien, ongeveer 11 miljoen euro aan beschikbare liquiditeit die ingezet zou kunnen worden.
- De gemeente heeft voor ongeveer 72.546.000 euro aan garantstellingen uit staan (onder aan de balans). Het merendeel betreft gewaarborgde geldleningen WSW (Waarborgfonds Sociale Woningbouw). De gemeente vervult hier een achtervangfunctie, waarvan de kans dat ze ingeroepen wordt zeer klein is. De rest is qua omvang en daarmee risico enigszins beperkt.
- De jaarrekening 2019 is afgesloten met een positief saldo van 2.078.000 euro voor bestemming. Ultimo 2018 was sprake van een positief resultaat van 848.000 euro.
- De begroting 2020 is structureel sluitend. Voor bestemming is sprake van een positief begrotingssaldo. Uitsluitend door toevoegingen aan reserves is sprake van een negatief saldo. Hierbij dienen wij op te merken dat de effecten van de coronacrisis hierin toendertijd nog niet mee konden worden genomen. De kadernota 2021 geeft hier ook nog beperkt inzicht in.
- Kortom op basis van de jaarrekening 2019 en begroting 2020 staat de gemeente er voldoende voor. Met andere woorden: de gemeente heeft voldoende vermogen tot haar beschikking om de vloot tegemoet te komen.

Conclusie 5: De gemeente kan financieel ondersteunen. Vraag is waar ze toe bereid is. De gemeente kan enig financieel risico nemen en heeft een belang dat te doen. De belangrijkste vraag is wat het politiek/bestuurlijk draagvlak voor een steunpakket is. Hierbij dient een balans te worden gevonden tussen 1) snelheid van handelen, 2) afhankelijkheid van anderen, 3) bereidheid tot financiële exposure.

2.2 Combinatie van gemeentelijke financiële instrumenten is nodig.

De gemeente beschikt over drie mogelijk in te zetten instrumenten: garantstelling, lening en subsidie

1. Garantstelling. De gemeente zou garant kunnen staan voor leningen die de eigenaren van de bruine vloot met kapitaalverstrekkers in het verleden zijn aangegaan. Het vergt nader onderzoek of het eventueel mogelijk is *nieuwe* financieringen te realiseren waarbij een gemeentelijke garantstelling tot gunstige voorwaarden kan leiden. Gegeven de risico's van de sector (toerisme, ontheffingen op certificaten, beperkte businesscase) en de onzekerheid die corona met zich meebrengt, zal het niet eenvoudig zijn om nieuwe financiers te vinden. Mogelijk zijn er niet-bancaire partijen, bijvoorbeeld Qredits of private partijen, die hiertoe bereid zijn. Eventueel kunnen op deze wijze oude, ongunstige financieringen worden vervangen. Door de afgifte van de garantstelling kan mogelijk de aflossingsvrije periode van de leningen tot na de

lente van 2022 voortduren. Daarmee ontstaat er ruimte voor de vloot om aan andere financiële verplichtingen te voldoen.

Een garantstellingsregeling geeft ondernemers veel flexibiliteit om op basis van eigen inzicht een financiële strategie uit te werken. Schaduwzijde is dat de gemeente niet veel invloed heeft op hoe de garantstelling wordt ingezet.

Garantstelling is voor de gemeente een goedkoop instrument. Ze loopt dan alleen een risico wanneer de eigenaren van de bruine vloot niet meer aan hun betalingsverplichtingen kunnen voldoen. In dat geval kan de kapitaalverstrekker een beroep doen op de gemeente. Een garantstelling heeft in eerste instantie geen effect op de vermogenspositie van de gemeente. Deze staat immers onder de balans.

Het is duidelijk dat een garantstellingsregeling slechts een deel van het probleem oplost.

2. Verstrekken van een lening. In dit geval ontvangen de eigenaren een lening van de gemeente, eventueel gerouteerd via een derde partij (zie hierna). Dit loopt via de balans van de gemeente. De gemeente kan hiervoor vanuit de eigen vermogenspositie geld beschikbaar stellen. Voordeel van deze constructie is dat het geld - behoudens faillissementen - op den duur terug kan komen door middel van aflossingen en men ontvangt rente. Het binnen de gemeente beschikbare kapitaal kan op deze manier actief worden ingezet; gegeven haar current ratio heeft de gemeente aanleiding om een deel van haar vermogen in te zetten. De gemeente loopt met het uitzetten van leningen een daadwerkelijk risico op afschrijvingen, voor welk risico een vergoeding op zijn plek kan zijn. Dit legitimeert een commerciële rente.

Eventueel kan te zijner tijd een deel van de aflossing worden omgezet in een subsidie. Aflossing kan door de gemeente worden achtergesteld. Mogelijk kunnen op deze wijze leningen van schippers worden geherfinancierd, om meer ruimte te creëren.

Er zijn enkele aanvullende aspecten die bij een lening van belang zijn:

- a. Hoogte van de rente bepaalt of er sprake is van staatssteun*
Vanuit het perspectief van staatssteun dient de rente in principe marktconform te zijn. Lagere of kwijtgescholden rente kan worden beschouwd als een vorm van staatssteun, waarbij de de-minimisregeling uitkomst kan bieden.
- b. Looptijd en aflossing moeten op te brengen zijn*
De cashflow van de onderneming in de toekomst moet in staat zijn om de lening en rente af te lossen. Om te kunnen bepalen wat de capaciteit van de schipper(s) is, is nader onderzoek naar de financiële situatie van de

schepen noodzakelijk. Het is duidelijk dat de businesscase van de ondernemers klein is. Voor veel schippers is extra aflossing niet zomaar op te brengen.

Mogelijk kan ruimte in de aflossing deels worden gevonden door de kwijtschelding van havengeld en belastingen. Door deze verlaging van de kosten ontstaat ruimte voor aflossing en rente. De kwijtgescholden gelden worden in dat geval meegewogen in de beoordeling van eventuele staatssteun. Gegeven de draagkracht van schippers, dienen we mogelijk rekening te houden met een aflossingstermijn van tien jaar of langer.

c. Onderpand

Het lijkt logisch/verstandig om onderpand te vragen. Het treasurystatuut van de gemeente dringt hier op aan. Deze zekerheid zou dan voor het schip en/of alle (ook toekomstige) activa en omzet gevestigd kunnen worden. Er spelen enkele aandachtspunten:

- Vestigen van pandrecht heeft alleen zin als er geen andere (preferente) pandrechten zijn gevestigd.
- Eventueel gevestigd pandrecht dient bij de belastingdienst te worden geregistreerd ter bescherming van dat pandrecht.
- Met het verstrekken van de lening, al dan niet voorzien van pandrecht, krijgt de gemeente een belang om het schip gekeurd te houden. Dit kan ertoe leiden dat in een later stadium de gemeente opnieuw dient te investeren om haar eigen belang te bedienen.
- Indien het pandrecht door de gemeente wordt ingeroepen, wordt zij eigenaar van het schip. En daarmee verantwoordelijk voor zowel het behouden van het keurmerk als potentiële exploitatie en/of doorverkoop. Dit is vanzelfsprekend geen gemeentelijke taak waar de gemeente geen expertise heeft en/of wil ontwikkelen.
- Het is de vraag in welke mate het vestigen van onderpand voor de gemeente noodzakelijk is. De financiële exposure van de gemeente per schip ten opzichte van het totale vermogen van de gemeente en het belang van de gemeente om de sector te behouden is beperkt.

3. Subsidie. Verlening van een subsidie op basis van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is mogelijk in de vorm van één of enkele incidentele subsidie(s). Het gebruik van deze zogenaamde buitenwettelijke subsidieverlening kan onzes inziens voldoende worden gemotiveerd door de situatie waar de schepen in terecht zijn gekomen. Deze subsidievorm kan voor maximaal vier jaar worden verstrekt. Bekostiging loopt dan via de reguliere exploitatie van de gemeente of via een (bestemmings)reserve gericht op subsidies. In dit geval zou er sprake kunnen zijn van staatssteun, waarbij de de-minimis regeling uitkomst kan bieden. De de-minimis regeling bepaalt dat een onderneming gedurende drie belastingjaren maximaal 200.000 euro steun van de overheid mag ontvangen.

Conclusie 6: de situatie vraagt waarschijnlijk om een combinatie van alle drie de instrumenten die op maat worden ingezet

De behoefte aan ondersteuning bestaat uit 70 cases die allemaal anders zijn. Maatwerk lijkt op zijn plek. Maatwerk lijkt duurder door de kosten van het proces. Tegelijkertijd kan de gemeente met maatwerk effectiever sturen, wat waarschijnlijk zal leiden tot een lagere benodigde investering. De inzet van deze instrumenten komt voor de gemeente neer op het zoeken naar de gewenste balans tussen de kosten en de hoeveelheid sturing/invloed. Een garantstelling is bijvoorbeeld een goedkoper instrument maar heeft ook weinig sturingsmogelijkheden. Bij een subsidie is dat precies andersom.

2.3 Fonds in eigen beheer of op afstand vergt nader onderzoek

De gemeenteraad heeft gevraagd een 'noodfonds' op te zetten. In deze paragraaf brengen we de onderdelen die hierbij te overwegen zijn in beeld:

Er zijn diverse redenen om een noodfonds op afstand van de gemeente te positioneren:

1. Administratief eenvoudig. Er komt geen belasting bij de gemeentelijke organisatie terecht. Door het fonds op afstand te plaatsen is de betrokkenheid van de gemeente mogelijk beperkt tot een eenmalig mandaat en een overeenkomst. Er vindt in dat geval een eenmalige vermogensoverdracht plaats van de gemeente Harlingen naar het fonds.
2. De gemeente kan condities in de overeenkomst meegeven, waarbij het toezicht op naleving ervan bij het fonds ligt.
3. Risico's met betrekking tot onderpand op individuele leningen worden voorkomen. De gemeente kan een titel op de portefeuille als geheel vestigen, en niet op individuele schippers. Eventuele risico's van wegvallende schepen dienen dan door de fondsbeheerder binnen het fonds te worden opgevangen. Hiermee wordt een incentive ingebouwd om creatief te zijn om de vloot als geheel te behouden.
4. Een fonds op afstand is ook beter in staat dan de gemeente om andere partijen (publiek en privaat) te laten participeren in het benodigde steunpakket.

Daarentegen kleven er ook echte nadelen aan een fonds op afstand:

1. Een fonds op afstand vraagt om een goede en zorgvuldige voorbereiding. Een fonds kan namelijk ook als een verlengstuk worden gezien van een bestuursorgaan (een zogenaamd b-orgaan). In dat geval zijn alle publiekrechtelijke beleids- en wetgevingskaders daarop van toepassing. Een zelfstandig, privaatrechtelijk fonds vraagt echter weer om specifieke expertise en valt bijvoorbeeld onder de Wet financieel toezicht (Wft).

Kortom: een fonds is niet zomaar op afstand te plaatsen en hangt samen met de gewenste mate van controle, invloed en toezicht.

2. Afhankelijkheid van derden, zeker op het moment dat ook meer partijen gaan participeren. Dit zal leiden tot vertraging.
3. Er is specifieke expertise en capaciteit nodig in het fonds om het benodigde boekenonderzoek, due diligence, verwerken en beheren van de leningen en aanvragen, et cetera uit te voeren. Er zijn (niet-bancaire) marktpartijen gespecialiseerd in het gehele proces van aantrekken van middelen, onderzoek en begeleiden van ondernemers, uitzetten en beheren van diverse financiële instrumenten.

Conclusie 7: nader onderzoek is nodig om te bepalen hoe een noodfonds kan werken. Pas als duidelijk is of andere partijen bereid zijn om middelen in te brengen, tegen welke eisen, kan worden bepaald hoe het noodfonds precies moet werken. Er moet een gemeenschappelijke visie ontstaan en de diverse belangen moeten op elkaar worden afgestemd. De structuur van een dergelijk fonds dient hier op aan te sluiten.

2.4 Geen precedentwerking door mast, certificaat en lidmaatschap te verlangen.

De stelling dat de bruine vloot uniek is en een zeer bijzondere positie in de markt heeft, klopt; schepen die hun CVO-certificaat verliezen, verdwijnen definitief uit de vaart. Hun stempel op de haven van Harlingen en het Wad als geheel is beeldbepalend. Daarmee is het te rechtvaardigen deze schepen in deze lastige periode te ondersteunen. Om precedentwerking naar andere sectoren te voorkomen en te borgen dat de benodigde steun doelgericht wordt ingezet, zouden de volgende voorwaarden aan de te ontvangen steun gesteld kunnen worden:

- schip met één of meerdere masten;
- lid van de VBZH;
- in het bezit van een geldig CVO-certificaat;
- registratie in de haven van Harlingen;
- niet beschikken over financiële reserves;
 - tot op het niveau van de uiteindelijke eigenaar (de UBO);
 - om tot en met de lente van 2022 op eigen kracht faillissement en verlies van CVO-certificaat te voorkomen.

De ontvangen middelen zouden alleen mogen worden ingezet om het schip in die mate te onderhouden dat zij succesvol haar keurmerk kan/zal behouden bij de keuring in 2021 en 2022.

Conclusie 8: precedentwerking kan worden voorkomen.

3 Ons advies

Wij adviseren u over vijf punten een besluit te nemen. Maatregel 1 tot en met 4 zijn erop gericht om rust te creëren, om zo ruimte te geven voor de vorming van een structurele oplossing.

1 Neem een besluit over de rol die de gemeente Harlingen wil spelen.

Er is ondersteuning nodig tot en met de lente van 2022. De precieze omvang van het probleem is nog niet in kaart; er is nog geen op maat gesneden oplossing. De gemeente kan dit probleem niet in haar eentje oplossen. Anderen zijn nodig. Er is voorbeeldgedrag nodig; een eerste schaap over de dam. De gemeente kan beweging veroorzaken door de eerste stap te zetten en duidelijk te zijn over haar commitment: de gemeente Harlingen is betrokken en bouwt aan een oplossing. Dit zal vertrouwen wekken, rust creëren en anderen verleiden mee te doen.

2 Reserveer één miljoen euro in de begroting van 2020 om commitment te tonen, maar zet deze nog niet in.

De acute problemen concentreren zich op behoud van het CVO-certificaat (zie conclusie 2). We gaan ervan uit dat de schippers en de schepen met enige creativiteit in staat zijn ongeveer een derde van de problematiek op te vangen. Reserveer één miljoen euro om de acute problemen met betrekking tot het behoud van het CVO-certificaat op te vangen. Zet deze middelen echter nog niet in; pas als bekend is hoe het totale steunpakket (zie hieronder) eruit kan komen te zien, kan bepaald worden hoe deze middelen het best kunnen worden ingezet.

Wees erop voorbereid om ook in de begroting van 2021 een reservering te nemen.

3 Laat een verkenning uitvoeren naar de haalbaarheid van

samenwerking in de regio. Verken door middel van een korte en bondige inventarisatie welke partijen bereid zijn om samen te werken, en bij te dragen aan het totaal benodigde steunpakket. Verken hierbij de samenwerking met alle stakeholders rond de Waddenzee, het IJsselmeer en het Markermeer. Concentreer mogelijk op de Waddenzee. Sluit hierbij aan bij andere initiatieven, zoals onder meer door de landelijke branchevereniging de BBZ wordt genomen.

4 Biedt alleen ondersteuning waar nodig om nu faillissementen te voorkomen.

Wij adviseren de gemeente nu goed vinger aan de pols te houden en bereid te zijn te hulp te schieten in acute individuele gevallen.

Er zijn schepen en schippers die op korte termijn in de problemen komen. Hun liquiditeit droogt op, schuldeisers beginnen op de deur te kloppen, financiers dreigen het onderpand in te roepen en tegen executiewaarde te verkopen.

De kennis en ervaring hoe met dergelijke situaties om te gaan is voor veel boekhouders en accountants niet toereikend. In dergelijk 'zwaar weer' is het verstandig de betreffende schippers te ondersteunen door een adviseur gespecialiseerd in 'zwaar-weer-ondernemen' in te zetten. Deze partij kan rust creëren bij schipper, debiteur en crediteur om samen te werken aan een vitale toekomst. De kosten van deze adviseur zouden in eerste instantie door de gemeente moeten worden gedragen. Later kunnen deze mogelijk bij de schipper in rekening worden gebracht en gefinancierd worden in de vorm van een lening of subsidie.

Een deel van de debiteuren en crediteuren zal vragen om zekerheden als voorwaarde om mee te werken aan een oplossing. De gemeente zou in dergelijke situaties een garantstelling kunnen afgeven. Dit kan heel werkzaam zijn en raakt de gemeentelijke financiën niet meteen.

5 Operationaliseer steunmaatregelen pas op basis van gerealiseerde samenwerking. Uit de verkenning (maatregel 3) gaat blijken welke partijen bereid zijn onderdeel van 'de oplossing' te willen zijn. Deze partijen hebben een belang bij het behoud van de vloot én hebben middelen beschikbaar. De onderhandeling waarmee partijen zich met elkaar achter 'de oplossing' scharen, zal leiden tot een gedeelde visie over de toekomst van de vloot - in welke vorm dan ook. De optelsom van al deze betrokkenheid gaat bepalen hoe groot een steunfonds kan zijn.

Pas met een goed zicht op deze bereidheid, kan de gemeente zelf bepalen hoe groot haar betrokkenheid kan zijn. Nadat iedereen zich formeel gecommitteerd heeft aan het gewenste steunfonds, wordt het zinnig om de onder maatregel 2 genomen reservering in te zetten. Mogelijk wordt het steunpakket niet groot genoeg om alle schepen door deze periode heen te helpen. Het is in dat geval verstandiger om te accepteren dat er schippers failliet gaan en schepen zullen verdwijnen. Het gereserveerde bedrag kan dan beter gericht worden ingezet om die schippers en schepen te ondersteunen die geholpen kunnen worden.

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.