

Vergaderjaar 2019–2020

35 430

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2020 (Tweede incidentele suppletoire begroting inzake noodpakket banen en economie)

Nr. 33

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 april 2020

Inleiding

Het kabinet heeft een breed noodpakket ingevoerd om de effecten van de Coronacrisis op de Nederlandse economie op te vangen. Deze maatregelen zorgen ervoor dat bedrijven hun personeel kunnen doorbetalen, bieden zelfstandigen een overbrugging en zorgen waar mogelijk voor behoud van liquiditeit via versoepelde belastingregelingen, compensatie en extra kredietmogelijkheden. De maatregelen zijn zo robuust mogelijk vorm gegeven. Daarbij staat het zo snel mogelijk hulp bieden aan werkenden en ondernemers voorop. Voor wat betreft de SZW maatregelen uit dat pakket geeft deze brief, onder andere naar aanleiding van enkele moties en toezeggingen uit het wetgevingsoverleg van 14 april jl. (Kamerstuk 35 430, nr. 32), de stand van zaken met betrekking tot achtereenvolgens de volgende onderwerpen:

- 1) Toepassing van de NOW bij concerns (motie Palland c.s. (Kamerstuk 35 430, nr. 12) en toezegging): voor concerns met minder dan 20% omzetverlies wordt het mogelijk gemaakt dat individuele werkmaatschappijen subsidie voor hun loonkosten aanvragen op basis van de omzetsdaling van de werkmaatschappij. Aan deze mogelijkheid worden extra voorwaarden verbonden, ad (1) door eisen te stellen aan het dividend- en bonusbeleid en aan het overleg met de vakbeweging en ad (2) door aanvullende accountantscontroles te vereisen.
- 2) Een aanvullend vangnet voor flexwerkers (Motie Gijs van Dijk c.s. (Kamerstuk 35 430, nr. 15) en toezegging): Het kabinet verkent de mogelijkheden voor (uitvoering van) een vangnet voor flexwerkers.
- 3) Seizoenswerk: Het adresseren van seizoenswerk vraagt om maatwerk en een aparte regeling. Het komen tot een uitvoerbare optie met een goede afbakening, is een complexe uitdaging. Het kabinet zoekt hard naar een oplossing.

- 4) Overwerk en premiedifferentiatie: De bepaling dat voor vaste werknemers die in een kalenderjaar meer dan 30% hebben overgewerkt de hoge WW-premie moeten worden afdragen wordt voor 2020 voor alle werkgevers opgeschort.
- 5) Werktijdverkorting en tewerkstellingsvergunningen: de ISZW zal tijdelijk niet-wetsconform handhaven in situaties waarin een twv/gvva-plicht ontstaat omdat vanwege werktijdverkorting niet langer aan het salariscriterium wordt voldaan waardoor een derdelander niet meer onder de kennismigrantenregeling valt.

1. Toepassing van de NOW bij concerns

Tijdens het wetgevingsoverleg van 14 april jl. is toegezegd uw Kamer te informeren over mogelijke oplossingen voor vragen met betrekking tot omzetbepaling op concern- dan wel werkmaatschappijniveau. Op 16 april jl. is tevens de motie van het lid Palland c.s. inzake het noodpakket banen en economie¹ aangenomen (Handelingen II 2019/20, nr. 68, stemmingen). In de motie wordt de regering verzocht te bezien of de NOW kan worden uitgebreid met de mogelijkheid om op werkmaatschappijniveau c.q. autonoom aan het economisch verkeer deelnemende onderdelen van een concern aanspraak te maken, met voldoende waarborgen om negatieve effecten als strategisch gedrag te voorkomen.

De NOW-regeling beoogt ondernemingen die onder de huidige bijzondere omstandigheden te maken hebben met een omzetverlies van meer dan 20% een tegemoetkoming in de loonkosten te geven op basis waarvan zij gedurende de maanden maart, april en mei zo veel mogelijk de salarissen van hun werknemers kunnen doorbetalen.

Uitgangspunt in de regeling is dat bij een grotere samenstelling van rechtspersonen of natuurlijke personen, zoals een concern, de omzetsdaling van de gehele groep de basis is. Dit wordt toegelicht in de regeling. Deze redenering bevat drie elementen:

1. Het verzekeren van de juiste aansluiting tussen omzet en loonsom. Een aansluiting die bij omzetvaststelling op het niveau van werkmaatschappij niet altijd verzekerd is (vb. personeels-b.v., maar er zijn ook andere voorbeelden).
2. Het zo veel mogelijk aansluiten bij de (praktijk van de) jaarrekeningcontrole.
3. Het zo veel mogelijk tegen gaan van strategisch gedrag door ondernemers die binnen een concern de mogelijkheid hebben te schuiven met omzet, opdrachten, voorraden en personeel tussen de werkmaatschappijen.

Door het bedrijfsleven, de vakbonden en in de motie van het lid Palland c.s. is gevraagd om een versoepeling op dit punt, omdat bij omzetvaststelling op concernniveau het doel van de regeling, behoud van werkgelegenheid, niet altijd zal kunnen worden gerealiseerd. Hiervoor wordt ook verwezen naar de brief van de Stichting van de Arbeid van 10 april 2020. Dit kan zich voordoen als een werkmaatschappij van een concern met zeer uiteenlopende activiteiten wel wordt geraakt (meer dan 20% omzetsdaling), terwijl de activiteiten van de andere werkmaatschappijen van het concern wel doorlopen (of zelfs beter draaien) en op concernniveau daarom geen sprake is van 20% omzetsdaling. De werkmaatschappijen van een concern kunnen niet individueel een beroep op de regeling doen. Als er dan geen interne solidariteit tussen de werkmaatschappijen en/of onderdelen binnen het concern is, dan kan dit tot ertoe leiden dat de individuele werkmaatschappij toch overgaat tot ontslag.

¹ Kamerstuk 35 430, nr. 12.

Gehoord de overwegingen van uw Kamer en de wens van de Stichting van de Arbeid is besloten de regeling aan te passen in het belang van het behoud van werkgelegenheid. Aan deze aanpassing zijn risico's verbonden: (1) het subsidiegeld kan terecht komen bij concerns die als geheel goed draaien en mede op basis van de NOW-subsidie winsten uitkeren; (2) het maakt mogelijk dat bedrijven gaan schuiven met personeel en omzet tussen werkmaatschappijen om de subsidie te maximaliseren. Daarom worden extra voorwaarden aan deze mogelijkheid verbonden, ad (1) door eisen te stellen aan het dividend- en bonusbeleid en aan het overleg met de vakbeweging en ad (2) door aanvullende accountantscontroles te vereisen. Daarnaast is ook uitvoerig overleg met de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) geweest over de condities waaronder een versoepeling mogelijk is. Elk voorstel voor afwijken van het concernniveau maakt de regeling ingewikkelder. Ook ontstaan er inherent meer risico's. Deze kunnen met maatregelen worden gemitigeerd maar niet volledig worden weggenomen. De NBA heeft bij brief van 17 april jl. aangegeven wat de mogelijkheden zijn voor accountants om de voorwaarden conform aanpassing van de regeling te onderzoeken (zie bijlage)². Hieronder worden de uitgangspunten van en de condities waaronder de versoepeling mogelijk wordt gemaakt geschetst.

Aanpassing van de regeling

De hoofdregeling blijft ongewijzigd. Het wordt enkel mogelijk gemaakt dat individuele werkmaatschappijen van een concern om subsidie voor hun loonkosten aanvragen op basis van de omzetsdaling van de werkmaatschappij (i.p.v. het concernniveau) als bij het concern sprake is van minder dan 20% omzetsdaling. Voor concerns die een omzetsdaling van ten minste 20% hebben, geldt dat zij gewoon gebruik kunnen maken van de regeling. Voor hen geldt deze afwijkmogelijkheid niet.

De werkmaatschappij moet een eigen rechtspersoonlijkheid hebben. Onderdelen van rechtspersonen, zoals een autonoom aan het economisch verkeer deelnemende onderdelen, vestiging of een business unit komen niet in aanmerking. De NBA raadt in de brief van 17 april jl. af om te kiezen voor een dergelijke uitbreiding van de regeling. Reden is dat dit onjuist gebruik kan bevorderen en toetsing daarvan bemoeilijkt alsmede dat dit de regeling daarmee opent voor alle bedrijven die meerdere activiteiten in één bedrijf herbergen, dus ook voor bedrijven die uit één rechtspersoon bestaan (en niet alleen concerns). Ook de 1-op-1 koppeling met de loonaangifte gaat dan verloren. Daarnaast zijn de waarborgen dermate beperkt, omdat een business unit slechts een interne structuur is. Deze beperking sluit aan bij de motie van het lid Palland c.s. waarin om voldoende waarborgen wordt verzocht om negatieve effecten als strategisch gedrag te mitigeren.

Voorwaarden aan het concern/de werkmaatschappij om in aanmerking te komen

In de aanpassing van de regeling worden waarborgen ingebouwd om zoals in de motie wordt gevraagd negatieve effecten als strategisch gedrag te mitigeren.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

A. Geen dividend of bonussen uitkeren en geen eigen aandelen kopen

Concerns, waarvan de werkmaatschappij een beroep doet op de regeling, moeten verklaren over 2020 geen dividend of bonussen uit te keren of eigen aandelen terug te kopen tot aan en inclusief de datum van de aandeelhoudersvergadering waarin de jaarrekening over 2020 wordt vastgesteld.

Door de wijziging kunnen ook werkmaatschappijen een beroep op de NOW doen als ze onderdeel zijn van een concern dat weinig omzetverlies heeft of zelfs winst draait en daardoor goede mogelijkheden heeft om dividend of bonussen uit te keren of eigen aandelen in te kopen. Bij concerns en ondernemingen die meer dan 20% omzetsdaling hebben, zal dit minder snel aan de orde zijn. We sluiten hierbij aan bij de voorwaarden die de Europese Commissie voorstelt, waarbij bedrijven worden ondersteund bij Covid-19.

B. Werkmaatschappijen moeten een overeenkomst met de betrokken vakbonden hebben over werkbehoud

Voorwaarde voor de regeling wordt dat een werkmaatschappij (de werkgever) met 20 of meer werknemers met de belanghebbende verenigingen van werknemers, en bij gebreke daarvan een andere vertegenwoordiging van werknemers, een akkoord heeft over werkbehoud bij de werkmaatschappij. Hierbij wordt aangesloten bij de «belanghebbende verenigingen van werknemers» in de zin van de Wet melding collectief ontslag (WMCO). Dit zullen veelal de vakbonden zijn met wie de cao gesloten is (op bedrijfs- dan wel sectorniveau). Bij werkmaatschappijen met minder dan 20 werknemers volstaat akkoord van een vertegenwoordiging van werknemers. Daardoor zijn er garanties dat gebruik van deze uitzondering daadwerkelijk noodzakelijk is voor werkbehoud binnen de concerns.

C. Er is geen personeels-bv binnen het concern

Concerns met personeel-bv's moeten altijd uitgaan van omzetsdaling op concernniveau. Op dat niveau komen de omzet(daling) en de inzet van het personeel immers samen. Op het niveau van werkmaatschappijen van deze concerns is deze koppeling afwezig. De loonsom zit bij de personeels-bv en de omzet zit bij de andere werkmaatschappijen. Een werkmaatschappij kan dus alleen zijn omzetsdaling rapporteren voor de loonheffingennummers die binnen zijn werkmaatschappij vallen. Accountants kunnen hier onderzoek naar doen.

Controlewaarborgen

Met het oog op het beperken van strategisch gedrag worden een aantal voorwaarden en waarborgen voorgesteld. In de nog uit te werken standaarden van accountants wordt dit nog nader gedefinieerd.

1. De andere werkmaatschappijen mogen geen opdrachten of projecten uitvoeren die ten koste gaan van de subsidie vragende entiteit, die dit normaal gesproken zou uitvoeren en die voor die andere entiteit afwijkend zijn. Er mag in of over de meetperiode niet op een laat of later moment opdrachten worden omgeboekt van de subsidie vragende entiteit naar een andere entiteit binnen de werkmaatschappij.
2. Als werknemers van de werkmaatschappij in het subsidie-tijdvak activiteiten ondernemen bij een ander entiteit, dan dient bij de vaststelling van de subsidie de omzetsderving van de werkmaatschappij te worden verlaagd met de daaruit voortvloeiende (theoretische)

omzet. Dit voorkomt dat door schuiven met personeel de loonkosten, die bij andere werkmaatschappijen via die omzet gedekt worden, voor financiering in aanmerking komen. Deze personen zijn immers gewoon aan het werk voor het concern en de omzet en resultaten van die activiteiten komen ook toe aan het concern (en de aandeelhouders).

3. Het Transferpricing systeem zoals gehanteerd in de jaarrekening 2019 of de laatst vastgestelde jaarrekening is leidend voor de meetperiode 2020 en mag niet worden aangepast. Dit voorkomt ten dele dat met omzet geschoven wordt door extra verhoging of verlaging van interne doorbelastingen.
4. Mutatie voorraden gereed product worden aan de omzet toegerekend.

Dit beperkt het risico van schuiven met voorraden. Bijvoorbeeld: een productie-bv produceert goederen en verkoopt deze normaal direct aan de verkoop-bv. In de meetperiode houdt de productie-bv die goederen in voorraad, met een lagere omzet tot gevolg. Dat leidt ertoe dat de omzetsdaling toeneemt, terwijl de activiteiten niet of slechts beperkt afnemen. Daarom wordt deze bijzondere voorwaarde voorgesteld voor werkmaatschappijen.

Ten slotte hecht het kabinet eraan erop te wijzen dat de inherente gevolgen en risico's die zitten aan deze keuze voor deze aanpassing van de NOW niet volledig weg te nemen zijn.

Zoals eerder aangegeven zet ik deze stap omdat werkgevers- en werknemersorganisaties en de Tweede Kamer mij daarom nadrukkelijk hebben gevraagd. De wijziging van de regeling zal in de loop van volgende week worden gepubliceerd. Vanaf inwerkingtreding van de wijziging kunnen aanvragers op grond van deze bijzondere mogelijkheid een aanvraag bij het UWV indienen.

Daarmee beschouwen wij de motie van het lid Palland c.s. en de toezegging over mogelijkheden voor een concernbepaling binnen de NOW als uitgevoerd.

2. Een aanvullend vangnet voor flexwerkers

In het wetgevingsoverleg van 14 april jl. is toegezegd uw Kamer te informeren over de mogelijkheden voor een aanvullend vangnet voor deze groep flexwerkers waarbij ook zal worden ingegaan op de positie van studenten, artiesten, hybride ondernemers alsmede de brief van de Stichting van de Arbeid over dit onderwerp. Uw Kamer heeft daarnaast onlangs de motie van het lid Van Dijk c.s.³ aangenomen die de regering verzoekt om naast de maatregelen voor het behoud van banen, de regeling voor zelfstandigen, de WW en de reguliere bijstand te kijken of gekomen kan worden tot een tijdelijke, uitvoerbare regeling voor flexwerknemers die sinds 1 maart hun baan zijn verloren maar niet in aanmerking komen voor een uitkering. Ook de Stichting van de Arbeid heeft hier aandacht voor gevraagd in een brief.

Het kabinet is de mogelijkheden voor een vangnet voor flexwerkers momenteel intensief aan het verkennen. Hiertoef worden continu gesprekken gevoerd met UWV en VNG, die de regeling mogelijk uit zouden moeten voeren. Het is complex om de beoogde doelgroep te identificeren in bestaande systemen, terwijl dat noodzakelijk is om op korte termijn iets te kunnen betekenen. Daarnaast is er een robuust en makkelijk uitvoerbaar systeem nodig om tijdig hulp te kunnen bieden.

³ Kamerstuk 35 430, nr. 15

Beide uitvoerders zijn in deze crisis uitzonderlijk druk met de uitvoering van de NOW en de WW, respectievelijk de Tozo en de bijstand, in aanvulling op hun reguliere takenpakket. Voorkomen moet worden dat reguliere processen bij deze organisaties in gevaar komen. Het kabinet zal u op korte termijn informeren over de uitkomsten van deze verkenning.

3. Seizoensarbeid

Uw Kamer heeft ook aandacht gevraagd voor seizoenswerk. Het kabinet onderkent dat voor sommige sectoren of bedrijven de NOW weinig of geen soelaas biedt, vanwege seizoenspatronen in de omzet of de loonkosten. De NOW is zo vormgegeven dat op zeer korte termijn een robuuste regeling kan worden uitgevoerd waarbij snelle ondersteuning van bedrijven voorop staat. De regeling is bedoeld voor een zeer groot aantal ondernemers. Dit grote aantal kent een grote diversiteit in soorten, samenstellingen en sectoren van bedrijven. Deze elementen maken dat er niet altijd ruimte is om rekening te houden met bedrijfsspecifieke kenmerken of gedetailleerde voorwaarden te stellen. Dit betekent ook dat seizoenswerk adresseren maatwerk vraagt en een aparte regeling. Om te komen tot een uitvoerbare optie met een goede afbakening, is een complexe uitdaging. Het kabinet zoekt hard naar een oplossing. In een aantal urgente gevallen – de sierteelt en de culturele sector, die op bijzondere wijze aan het seizoen gebonden zijn – bleek het reeds mogelijk om specifieke maatregelen te treffen door aan te sluiten bij bestaande gegevens of subsidiestromen. Het kabinet informeert uw Kamer zo snel als mogelijk over de voortgang.

4. Overwerk en premiedifferentiatie

Sinds 1 januari betalen werkgevers, onder de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab), een lage WW-premie voor vaste contracten en een hoge WW-premie voor flexibele contracten. In het verlengde daarvan is in het Besluit Wfsv opgenomen dat werkgevers met terugwerkende kracht alsnog de hoge WW-premie moeten afdragen voor vaste werknemers die in een kalenderjaar meer dan 30% hebben overgewerkt. Deze bepaling leidt nu tot onbedoelde effecten in sectoren waar vanwege het Coronavirus veel extra overwerk nodig is, zoals de zorg. De Stichting van de Arbeid heeft daarom verzocht deze regeling aan te passen. Het kabinet heeft toegezegd de regeling tijdelijk te wijzigen.⁴

Om deze onbedoelde effecten weg te nemen is besloten dat werkgevers over het kalenderjaar 2020 op basis van de 30% herzieningssituatie de lage WW-premie niet hoeven te herzien. Omdat een gerichte sectorale maatregel zeer bewerkelijk is voor de uitvoering, is ervoor gekozen om voor het jaar 2020 een generieke uitzondering te maken voor de 30% herzieningssituatie. Een generieke oplossing geldend voor alle werkgevers, voorkomt daarnaast onduidelijkheid over wie er wel of niet onder de uitzondering moet vallen. Geen enkele werkgever hoeft dus over het jaar 2020 de WW-premie op grond van die situatie te herzien. Het Besluit Wfsv zal hiertoe tijdelijk worden aangepast. Per 1 januari 2021 zal de herzieningssituatie weer in werking treden.

5. De werktijdverkortingsregeling en tewerkstellingsvergunningen

Een relatief kleine groep werkgevers heeft een ontheffing in de zin van de (inmiddels vervallen) werktijdverkorting (wtv)regeling in verband met de corona-crisis verkregen. Bij de wtv blijven werknemers in dienst. Het

⁴ Kamerstuk 35 420, nr. 2

aantal uren dat zij werkzaam zijn kan met de ontheffing tijdelijk naar beneden worden bijgesteld. De werkgever kan vervolgens voor de niet gewerkte uren namens de werknemers WW-uitkeringen aanvragen. Alhoewel het inkomen dat de werknemer van de werkgever ontvangt in de meeste gevallen gelijk zal blijven, gaat het loon feitelijk gezien omlaag. Dit levert een probleem op als de minimale hoogte van het salaris een voorwaarde is waaronder een vreemdeling in Nederland zonder tewerkstellingsvergunning of gecombineerde vergunning arbeid mag verrichten, bijvoorbeeld bij een kennismigrant. Om in aanmerking te komen voor de kennismigrantenregeling moet worden voldaan aan een salariscriterium. Bij een loondaling in verband met de wtv ontstaat mogelijk de situatie dat de werkgever niet voldoet of kan voldoen aan het salariscriterium en hierdoor de uitzondering op de tewerkstellingsvergunningverplichting niet meer van toepassing is. Een werkgever kan beboet worden voor illegale tewerkstelling als hij een kennismigrant laat werken zonder aan het vereiste salariscriterium te voldoen. Gelet op de bijzondere omstandigheden en het gegeven dat deze groep een beperkt aantal gevallen betreft, is echter besloten dat in de situatie dat een werkgever in verband met de wtv tijdelijk een kennismigrant een salaris betaalt dat lager is dan het wettelijke salariscriterium, tijdelijk niet-wetsconforme uitvoering wordt toegestaan en er in dergelijke situaties geen boete wordt opgelegd. Bij de nieuwe regeling Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW) die is geïntroduceerd na stopzetting van de wtv, speelt dit probleem niet.

Tot slot

Graag melden wij hier nog dat de algemene maatregel van bestuur voor de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) op 21 april jl. is gepubliceerd.

Over de andere moties en toezeggingen uit het wetgevingsoverleg zal ik uw Kamer zo spoedig mogelijk informeren.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark