

Vergaderjaar 2020–2021

35 420

Noodpakket banen en economie

Nr. 314

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT, VAN FINANCIËN EN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT EN VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2021

1. Inleiding

Een nieuwe fase in de coronacrisis dient zich aan. Na een loodzwaar jaar voor onze hele economie en samenleving gloort er voorzichtig licht aan het einde van de tunnel. De vaccinatiegraad stijgt snel, steeds meer bedrijven openen weer hun deuren en het economische herstel wordt langzaamaan zichtbaar. Sinds de start van de crisis in maart 2020 nam het kabinet vergaande steunmaatregelen om de economische schok op te vangen en ondernemers en bedrijven door deze zware tijd heen te helpen. En met resultaat: bedrijven bleven overeind, het aantal faillissementen bleef laag, en banen en inkomens zijn behouden. Het kabinet wil nogmaals benadrukken dat het grote bewondering heeft voor de veerkracht, het innovatievermogen en de creativiteit die bedrijven, ondernemers en werkenden in deze zware tijd hebben getoond.

In een fase waarin beperkingen stapsgewijs kunnen worden afgeschaald en het maatschappelijk leven weer doorgang vindt, komt ook het moment dat de economie weer op eigen kracht kan gaan draaien. De economische rationale voor de steunpakketten wordt daardoor steeds kleiner, zo laten de analyses van onder andere het Centraal Planbureau (CPB) zien. De terugkeer naar een gezonde economie, met een normale economische dynamiek, is van groot belang voor het verdienvermogen van Nederland. Tegelijkertijd zijn de onzekerheden op dit moment nog groot. Daarom blijft het steun- en herstellepakket ook in het derde kwartaal van 2021 beschikbaar. Naarmate bedrijven weer omzet kunnen maken, zullen ze de komende periode vanzelf uit het steunpakket «groeien». Het kabinet heeft er vertrouwen in dat deze steun in het licht van de oplevende economie het bedrijfsleven er weer bovenop helpt. De verwachte budgettaire omvang van het pakket is met circa 6 miljard euro wederom groot, maar dit bedrag kan mee- of tegenvallen gezien de grote onzekerheden.

De voorstellen in deze brief zijn gebaseerd op het huidige beeld van de virusontwikkeling en voortgang van de vaccinatiecampagne. Het kabinet vaart daarbij nog steeds op zicht, want de onzekerheid is aanzienlijk. Het kabinet houdt daarom een vinger aan de pols, zoals gedurende deze gehele coronacrisis het geval is geweest. Het kan daarbij beter of slechter gaan dan we op dit moment verwachten. Concreet houdt dit in dat als er zich onverhoopt nieuwe ontwikkelingen voordoen die nopen tot extra contact beperkende maatregelen, dit ook de afweging over het afbouwen van steun na het derde kwartaal zal beïnvloeden. Andersom geldt dat de epidemiologische omstandigheden zich ook juist positiever kunnen ontwikkelen, waarbij restricties verdwijnen, ofwel voor iedereen ofwel voor mensen die gevaccineerd of negatief getest zijn.

Dit veel positiever economische uitgangspunt brengt een ander dilemma met zich mee, namelijk dat de risico's en nadelen van het doortrekken van steun (maatschappelijk) steeds minder acceptabel zijn naarmate de contactbeperkingen worden opgeheven. Het gaat dan bijvoorbeeld om risico's op oneigenlijk gebruik, verkeerde prikkels of de toegenomen kans dat uitgekeerde voorschotten later terugbetaald moeten worden, met alle mogelijke complicaties van dien. Indien we in dit positieve scenario zitten, zal het kabinet nadenken over manieren om deze risico's – die inherent zijn aan het onverkort doortrekken van de NOW en TVL en de specifieke steunmaatregelen – in kaart te brengen, te beoordelen en verder in te perken. We zullen uw Kamer informeren als dit leidt tot actie.

In deze brief schetst het kabinet allereerst de (economische) dilemma's van dit moment, gevolgd door de verschillende afwegingen die hierbij gemaakt zijn. Daarna wordt weergegeven hoe het steunpakket in beginsel eruit komt te zien in het derde kwartaal van dit jaar. Vervolgens wordt ingegaan op de positie van het bedrijfsleven en de maatregelen die genomen worden om bedrijven uit de nasleep van deze crisis te helpen loodsen. Zo zorgt het kabinet ervoor dat de Tegemoetkoming in de Vaste Lasten (TVL) niet meer meetelt als omzet voor de tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW). Dit geeft bedrijven net het beetje extra wat zij kunnen gebruiken om hun normale economische activiteiten aan te vangen. Ook worden verschillende maatregelen genomen ten aanzien van het aflossen van belastingschulden, zoals verlenging van de betalingstermijn tot vijf jaar.

Bij deze besluitvorming heeft het kabinet voor lastige dilemma's en afwegingen gestaan. Er is daarbij ook contact geweest met sociale partners en uw Kamer. Het kabinet stelt die betrokkenheid zeer op prijs.

Het demissionaire kabinet geeft met het doortrekken van het steunpakket en de bijbehorende maatregelen tevens een eerste vorm aan het herstelbeleid.

2. Gunstige economische vooruitzichten, maar met onzekerheid

De afgelopen maanden is er intensief gewerkt aan het inventariseren van mogelijke economische scenario's en de daarbij best passende steunmaatregelen voor ondernemers en werkenden. Die grondige analyse, aangevuld met de adviezen van het CPB en De Nederlandsche Bank (DNB), vormt de basis voor deze brief. Zie hiervoor onder andere onderstaande box. Wat centraal staat voor het kabinet is de verwachting dat de economische en epidemiologische omstandigheden vanaf de zomer beter zijn dan nu.

De economie heeft zich beter staande gehouden dan werd voorzien. Mede dankzij de steunpakketten ligt de werkloosheid met 3,4% in april op een zeer laag niveau en is ook het aantal faillissementen historisch laag. Het

kabinet verwacht dan ook snel aantrekkende bedrijvigheid als de economie weer open kan, net als in het derde kwartaal van 2020 het geval was.

CPB adviseerde al eerder om af te bouwen

In het Centraal Economisch Plan (CEP) van maart 2021 is het CPB optimistisch over het economisch herstel. Naar verwachting is aan het eind van dit jaar de economie terug op het niveau van voor de coronacrisis. Bovendien gaat het CEP nog uit van een aflopend steunpakket in juni 2021 en bleek de gerealiseerde economische krimp in het eerste kwartaal van 2021 (– 0,5%) substantieel lager uit te vallen dan initieel geraamd in het CEP (– 1,9%). Beide zaken zullen naar verwachting leiden tot een opwaartse bijstelling van de verwachte economische groei voor 2021 ten opzichte van de CEP-raming. Maar ook zonder deze bijstelling gaat het CEP al uit van een economische groei van 2,2% in 2021 en 3,5% in 2022. De relatief lage werkloosheid zal volgens het CEP licht stijgen: naar 4,4% in 2021 en 4,7% in 2022. Uiteraard is deze raming met veel onzekerheid omgeven. Nieuwe uitbraken of grote tegenvallers met vaccineren kunnen volgens het CPB alsnog roet in het eten gooien. In alle scenario's adviseert het CPB om ruimte te maken voor herstelbeleid en de economie zich te laten aanpassen aan nieuwe omstandigheden. Wanneer de beperkende maatregelen worden opgeheven, vervalt namelijk de motivering voor de huidige steunregelingen voor bedrijven. Het is in de ogen van het CPB belangrijk dat 1) de reguliere dynamiek terugkeert in de economie waarbij bedrijven zich aanpassen aan de omstandigheden, ook wanneer het virus onder ons blijft, 2) de arbeidsmarkt mobiliteit van werkenden bevordert en 3) de overheid herstel faciliteert en schade repareert. Het in stand houden van niet-levensvatbare bedrijven zorgt voor inefficiënt gebruik van onze productiemiddelen, waardoor deze niet optimaal ingezet worden waar ze nodig zijn.

Het kabinet concludeert dat de vooruitzichten voor de economie op korte termijn gunstig zijn. Maar ze zijn nog wel met onzekerheid omgeven. Zowel het virus als de situatie op de wereldmarkt laat zich lastig voorspellen. Sommige bedrijven zullen nog een tijd last blijven houden van de crisis.

De verschillende sectoren in de Nederlandse economie zijn niet in gelijke mate geraakt door de coronacrisis. Bepaalde branches, zoals de horeca, kunst en cultuur en evenementen, zijn zwaar getroffen door de maatregelen om het virus onder controle te krijgen. Zo kreeg de horeca te maken met een halvering van de gebruikelijke omzet in het tweede en vierde kwartaal van 2020. Bij de evenementenbranche, die al ruim een jaar nagenoeg stilligt, is het omzetverlies nog groter. Veel ondernemers die hard getroffen zijn door de crisis, zullen de gevolgen daarvan nog blijven merken. Dit brengt het risico met zich mee dat bedrijven die in de kern gezond zijn, alsnog failliet gaan. Dat zou kunnen leiden tot een toename van het aantal faillissementen en oplopende werkloosheid. Tegelijkertijd hebben bepaalde delen van de economie het afgelopen half jaar uitstekend gedraaid. Zo was de industrie eind 2020 de eerdere productieval alweer te boven. De ICT-sector deed het tevens heel goed.

Het kabinet staat daarmee voor een lastige keuze. Vanaf het eerste steunpakket heeft het kabinet moeten manoeuvreren om zo veel mogelijk onnodige faillissementen te voorkomen en tegelijkertijd de gezonde dynamiek in de economie, waar onder normale omstandigheden faillissementen aan bijdragen, zo min mogelijk te hinderen. Het kabinet

heeft zich zo veel mogelijk willen richten op schade door corona; ook tijdens normale economische tijden hebben bedrijven tenslotte te maken met omzetfluctuaties. In elk kwartaal van 2019 heeft zo'n 25 procent van bedrijven een omzetverlies van meer dan 20 procent geleden ten opzichte van het voorgaande jaar.¹

De economie heeft eerder grote veerkracht getoond en naar verwachting zal ook richting de zomer het herstel snel doorzetten. Zodra dat moment aanbreekt, is afbouw van de steun verstandig en noodzakelijk. Het kabinet is voornemens in het vierde kwartaal te beginnen met afbouw, en gaat ervan uit dat de epidemiologische situatie dit toelaat. Steun die te lang wordt doorgezet, zal het potentieel van de Nederlandse economie op de langere termijn schaden. Het kabinet heeft daarbij ook in het achterhoofd dat dit geld niet meer aan andere doelen besteed kan worden.

Aan de andere kant bestaat er nog veel onzekerheid over de nabije toekomst en hebben ondernemers vanwege de coronacrisis moeten interen op hun reserves. Nog niet alle problemen zijn voorbij. In deze context is het kabinet voornemens om het steunpakket in het derde kwartaal van dit jaar onverkort door te trekken, in de wetenschap dat het pakket zal meebewegen met het voorziene herstel. Daarnaast worden enkele maatregelen genomen die significant bijdragen aan de solvabiliteit van bedrijven en daarmee het toekomstperspectief voor Nederlandse bedrijven verbeteren.

3. Het steun- en herstellepakket in het derde kwartaal

	Tweede kwartaal 2021	Voorstel derde kwartaal 2021
NOW	NOW 3	NOW 4
Omzetdrempel	20%	20%
Subsidiepercentage	85%	85%
Dagloon	2x	2x
Vrijstelling	10%	10%
Opslag	40%	40%
TVL	TVL Q2	TVL Q3
Omzetdrempel	30%	30%
Subsidiepercentage	100%	100%
Max. subsidiebedrag mkb (cap) ¹	€ 550.000	€ 550.000
Max. subsidiebedrag grote bedrijven (cap) ¹	€ 1.200.000	€ 600.000
Overig	– min. vergoeding € 1.500 – mkb en niet-mkb – vastelasten-drempel € 1.500	– min. vergoeding € 1.500 – mkb en niet-mkb – vastelasten-drempel € 1.500

¹ maximum subsidiebedrag voor hele steunperiode is € 1,8 miljoen (staatssteunplafond)

3.1. NOW

De NOW stelt werkgevers in staat om bij terugvallende omzet de loonkosten te kunnen blijven betalen en daarmee banen te behouden. Hieronder gaan we nader in op de verlenging van de NOW en schetsen we de dilemma's die een rol spelen bij de vormgeving van deze regeling.

¹ Dit cijfer is het ongewogen gemiddelde voor de sectoren handel, bouwnijverheid, horeca, vervoer en opslag, informatie en communicatie en nijverheid (delfstoffenwinning, industrie, energievoorziening, waterbedrijven en afvalbeheer). Dit betreft het merendeel van de sectoren in de Nederlandse economie.

Verlenging van de NOW

Om werkgevers zoveel mogelijk te ondersteunen is het kabinet voornemens de loonsubsidie onaangepast te verlengen met een periode van drie maanden. Dat betekent dat de NOW 4 zal lopen van 1 juli tot en met 30 september 2021 en dat net als de NOW 3 het maximale vergoedingspercentage 85% en de loonsomvrijstelling 10% van de loonsom zal zijn. Ook blijft het minimale omzetverlies om voor de NOW in aanmerking te komen 20%, de forfaitaire opslag 40% en de maximale vergoeding per werknemer twee keer het maximum dagloon. Als nieuwe referentiemaand voor de loonsom wordt februari 2021 gehanteerd omdat deze maand een representatiever beeld geeft van de huidige loonsom. De oude referentiemaand (juni 2020) wordt voor de NOW 4 losgelaten.

Dilemma's binnen de NOW

Sinds 7 oktober 2020 kunnen ondernemers hun aanvraag voor vaststelling van de NOW 1 doen, en vanaf 15 maart 2021 voor de NOW 2. Tot nu toe zijn er ongeveer 60.000 aanvragen voor een vaststelling ingediend. Bij de vaststelling wordt er gekeken naar het definitieve omzetverlies en de daadwerkelijk gemaakte loonkosten. Als het omzetverlies lager is dan verwacht ten tijde van de aanvraag van de subsidie en/of als de loonkosten ten opzichte van de referentiemaand zijn gedaald, is de definitieve subsidie mogelijk lager dan het reeds uitgekeerde subsidievoorschot. In dat geval kunnen ondernemers worden geconfronteerd met een terugvordering. Een dergelijke terugvordering komt voort uit de opzet van de NOW-regeling waarin een subsidie wordt verstrekt met als doel het in dienst houden van de werknemers en waarvan de hoogte is gerelateerd aan de hoogte van het omzetverlies. Om werkgevers daarbij snel te kunnen voorzien van liquide middelen, is er aan het begin van de pandemie voor gekozen een voorschot uit te keren, op basis van het verwachte omzetverlies en een referentieloonsom.

Desalniettemin begrijpt het kabinet dat het in deze moeilijke tijd lastig is als er een terugvordering op de mat valt, terwijl ondernemers vaak alle zeilen moeten bijzetten om hun bedrijf staande te houden. Ook ziet het kabinet dat de schuldenlast van ondernemers hoog is en dat de huidige berekening van de NOW-subsidie daaraan kan bijdragen. Om de ondernemers hierin deels tegemoet te komen, is gekeken naar eventuele mogelijkheden om de NOW te verruimen.

Deze sectie gaat in op twee mogelijke aanpassingen van de NOW die het gevoel van onrechtvaardigheid bij werkgevers kunnen beperken en tegelijkertijd de solvabiliteit van werkgevers kunnen vergroten:

- (1) een andere manier van berekenen van de definitieve subsidie in het geval van een gedaalde loonsom.
- (2) de Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL) niet langer tot het omzetbegrip voor de NOW rekenen.

Het kabinet kiest, om werkgevers in deze fase extra ademruimte te bieden, voor optie 2: het uitzonderen van de TVL van het omzetbegrip binnen de NOW. Onderstaand wordt nader ingegaan op de voordelen, nadelen en risico's van beide opties en hoe het kabinet tot de keuze voor optie 2 gekomen is.

1) Berekening van NOW-subsidie bij gedaalde loonsom werkgever

De NOW-subsidie is erop gericht werkgelegenheid ten tijde van de coronacrisis zoveel mogelijk te behouden. Om die reden wordt bij de berekening van het definitieve subsidiebedrag gecorrigeerd voor een

eventueel gedaalde loonsom, waarbij er geen rekening wordt gehouden met het omzetverlies. Anders gezegd, om een werkgever te stimuleren zoveel mogelijk werkgelegenheid te behouden leidt een loonsomdaling voor een werkgever maar voor een klein deel (10%) tot een kostenbesparing, en voor het overige deel (90%) tot een vermindering van de subsidie. Hiervoor is mede gekozen vanuit de gedachte dat de werkgever met bijvoorbeeld 40% omzetverlies voor 60% zelf de loonkosten kan betalen en alleen voor de overige 40% subsidie nodig heeft. Het dalen van de loonsom verandert niets aan de draagkracht van een ondernemer op basis van de resterende omzet: hij of zij wordt geacht nog steeds hetzelfde bedrag uit de loonsom zelf te kunnen betalen. Op deze manier wordt de werkgever geprikkeld zo veel mogelijk werknemers in dienst te houden. Dit onderwerp is eerder aan de orde gekomen in de beantwoording van Kamervragen van zowel het lid Bruins als het lid Stoffer over dit onderwerp.²

De ervaring leert inmiddels dat er nog veel onbegrip bestaat over de vaststellingsberekening van de NOW en dat (de hoogte van) een terugvordering voor veel ondernemers als een verrassing komt. Hoewel ongeveer 20% van de terugvorderingen mede wordt veroorzaakt door een loonsomdaling, is een ruwe schatting dat om en nabij een derde van alle gemaakte bezwaren gaat over een foutieve berekening, bijvoorbeeld door een gedaalde loonsom.³ En de verwachting is dat die klachten en bezwaren, en daarmee de druk op UWV, nog zullen toenemen.

Als mogelijke tegemoetkoming aan werkgevers zou UWV in de vaststelling van de subsidie bij een eventuele correctie voor een loonsomdaling alsnog rekening kunnen houden met het daadwerkelijk geleden omzetverlies. Wanneer een werkgever bijvoorbeeld 20% omzetverlies heeft, zou de gedaalde loonsom kunnen worden gecorrigeerd met 0,2. Correcties van een andere vorm zijn voor UWV niet uitvoerbaar.

Door een dergelijke aanpassing worden de gevolgen van een loonsomdaling op de hoogte van de subsidie (veel) minder groot maar komt ook de doelstelling van de NOW – behoud van werkgelegenheid – onder druk te staan. Gevolg van deze aanpassing zou namelijk zijn dat er in sommige gevallen sprake kan zijn van overcompensatie: op basis van de ontvangen subsidie samen met de overgebleven omzet, zou van een grotere loonsom sprake moeten zijn dan de werkgever daadwerkelijk heeft. Daarmee zou de NOW 4 ook een groter risico op misbruik en oneigenlijk gebruik kennen. Het ontslaan van personeel heeft door de andere berekeningswijze immers minder gevolgen voor de hoogte van de subsidie, of wordt mogelijk zelfs gestimuleerd.

Bovendien geldt voor deze berekening dat werkgevers met hogere percentages omzetverlies (en een gedaalde loonsom) minder profijt zouden hebben van de aanpassing. Enerzijds zorgt dat voor een prikkel om de loonsom in stand te houden, anderzijds zouden bedrijven die het zwaarst getroffen zijn door de crisis het minst zijn geholpen met deze systematiek. Dit terwijl het aannemelijk is dat juist de zwaarst getroffen bedrijven de loonsom hebben (moeten) laten dalen.

Overleg met UWV heeft uitgewezen dat het, zoals het er nu naar uitziet, voor UWV mogelijk is om een dergelijke aanpassingsactie met terugwerkende kracht vanaf NOW 1 in het najaar 2021 uit te voeren. UWV geeft daarbij aan dat de keuze voor aanpassing van de berekening dan wel nu moet worden gemaakt. Langer wachten betekent een toenemend aantal

² Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 1794 en Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 1793

³ Kamerstuk 35 420, nr. 236

vaststellingen van subsidies en dat maakt een aanpassingsactie voor UWV niet meer te behappen. Een gemakkelijk en fraai proces wordt het echter ook bij tijdige besluitvorming niet. Concreet betekent het dat UWV een aanpassingsactie uit moet voeren voor circa 20.000 subsidies die al zijn vastgesteld en waarbij sprake was van een gedaalde loonsom. Deze aanpassing zou veel vergen van UWV, en zou dan ook verschillende uitvoeringstechnische consequenties met zich mee brengen. Zo zullen sommige ondernemers langer moeten wachten voordat zij een vaststelling kunnen aanvragen en zullen ze in sommige gevallen langer moeten wachten op uitsluitel of een eventuele nabetaling. Bovendien is het voor UWV niet uitvoerbaar om eventuele nabetalings die volgen uit de aanpassingsactie te verrekenen met nog openstaande terugvorderingen van werkgevers. Een werkgever moet in zo'n geval dus gewoon de terugvordering betalen en ontvangt de nabetaling op een ander moment.

Tot slot bestaat er ook een juridisch risico met mogelijke uitvoeringsgevolgen, doordat achteraf de regels voor de vaststelling van de subsidie zouden worden veranderd. Werkgevers die vanwege de toen gehanteerde systematiek geen aanspraak hebben gemaakt op de NOW zouden zich met een beroep op het vertrouwensbeginsel kunnen wenden tot de rechter om alsnog aanspraak op de NOW te maken onder de nieuwe systematiek. Dat zou mogelijk zorgen voor extra druk op UWV, dat heeft aangegeven de toekenning van eventuele toegewezen schadeclaims die hier mogelijk uit volgen niet uit te kunnen voeren en waarvoor dus een andere oplossing zou moeten worden gezocht. Tegelijkertijd is overigens wel de verwachting dat op termijn de druk op het Klant- en contactcentrum en de Beroep- en Bezwaarafdeling zal afnemen met deze aanpassing in de regeling, aangezien het eerder uitgekeerde voorschotbedrag vaker zal aansluiten bij de verwachting van ondernemers.

De budgettaire effecten worden ingeschat op circa 1,5–2 miljard euro voor de totale looptijd van de NOW (2020–2021). De exacte budgettaire gevolgen zijn onzeker, zolang de vaststellingen voor de NOW-tranches nog niet hebben plaatsgevonden.

2) Aanpassen omzetbegrip NOW: uitzonderen TVL

De tweede denkbare aanpassing is de TVL niet langer tot het omzetbegrip voor de NOW rekenen. Op dit moment telt de TVL wel altijd mee als omzet voor de NOW, hetgeen gevolgen heeft voor de hoogte van de NOW-subsidie die immers gerelateerd is aan de mate van omzetverlies.⁴

Deze interactie tussen de NOW en de TVL is al eerder erkend en beschreven in Kamerbrieven en in debatten.⁵ De TVL is in het vierde kwartaal van 2020 verder opgehoogd, onder andere om voor die interactie te compenseren. Daarna is de TVL echter nog vaker (fors) verhoogd, waarmee het punt van de interactie tussen de NOW en TVL opnieuw en met meer urgentie in beeld is gekomen. Hoe hoger de TVL, hoe hoger de omzet en hoe lager het omzetverlies en de bijbehorende NOW-subsidie. Door de TVL uit te zonderen van het omzetbegrip wordt de relevante omzet voor de NOW verlaagd, waardoor een hoger recht op NOW-subsidie ontstaat. Hierdoor wordt de solvabiliteitspositie van bedrijven verbeterd.

Deze aanpassing kan worden geregeld vanaf de NOW 3, en zal dan effect hebben op de hoogte van de nog vast te stellen subsidie. Het is niet wenselijk om deze maatregel ook met terugwerkende kracht in te voeren

⁴ Kamerstuk 35 420, nr. 237

⁵ Kamerstuk 35 420, nr. 217

vanaf de NOW 1.⁶ Daardoor zou de uitvoering door UWV en Uitvoering van Beleid (UVB) te veel worden belast. Anders dan de aanpassing met betrekking tot de loonsomdaling, die na een systeemaanpassing automatisch kan worden gerealiseerd, moet in dit geval alles «met de hand» opnieuw worden vastgesteld. In deze handmatige complete herziening van de eerdere beslissing is geheel niet voorzien. Een aanpassingsoperatie is daarmee heel complex, zo niet onuitvoerbaar. De administratieve lasten voor bedrijven zouden hiermee danig worden verhoogd, doordat ook aanpassing van de derdenverklaringen en accountantsverklaringen nodig is. De maximale hoogte van de TVL (en daarvoor de TOGS) was ten tijde van de NOW 1 en NOW 2 echter nog beperkt, waardoor de lasten niet opwegen tegen de baten. Met terugwerkende kracht het omzetbegrip aanpassen is daarom minder urgent en weegt niet op tegen de lasten.

Dat betekent dat het resultaat van deze aanpassing zich pas laat zien vanaf de vaststellingen van de NOW 3, die conform de huidige planning vanaf het najaar van 2021 tot medio 2022 kunnen worden aangevraagd. Voor de vaststellingen van de NOW 1 en NOW 2 heeft deze variant geen effect. Uiteraard kunnen werkgevers bij de aanvraag van het subsidievoorschot van de NOW 4 (derde kwartaal 2021) en eventueel ook nog voor de derde tranche van NOW 3 (die ziet op het tweede kwartaal van 2021) bij het verwachte omzetverlies rekening houden met het aangepaste omzetbegrip.

Aan deze aanpassing is, net als bij de eerste optie, een juridisch risico verbonden. De regels voor de vaststelling van de omzet worden namelijk achteraf aangepast. Het kan zijn dat werkgevers een andere keuze hadden willen maken als zij van tevoren hadden geweten van deze verandering. Zij zouden zich met een beroep op het vertrouwensbeginsel kunnen wenden tot de rechter. In tegenstelling tot de eerste optie, is de inschatting dat dit bij slechts een beperkt aantal werkgevers het geval zou kunnen zijn.

De budgettaire effecten worden ingeschat op grofweg 1,5 miljard euro voor invoering vanaf de NOW 3 (Q4 2020-Q3 2021). De exacte budgettaire gevolgen zijn voorlopig onzeker. Dat komt omdat de uitgaven afhankelijk zijn van het toekomstig aantal aanvragen NOW en pas duidelijk worden zodra alle vaststellingen voor de NOW 3 en NOW 4 hebben plaatsgevonden.

Conclusie

Zowel de aangepaste berekening bij loonsomdaling als de TVL uitzonderen van het omzetbegrip kunnen ervoor zorgen dat werkgevers meer ademruimte hebben, en die ruimte kan net het benodigde steuntje in de rug betekenen. Het kabinet is echter van mening dat de optie met betrekking tot de loonsomdaling te grote risico's met zich meebrengt. Zowel op juridisch terrein, voor de uitvoering door UWV, als op het terrein van misbruik en oneigenlijk gebruik. Bovendien komt vanwege de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik de doelstelling van behoud van werkgelegenheid onder druk te staan. Alle voor- en nadelen van beide opties overwegende, kiest het kabinet ervoor om de TVL-subsidie uit te zonderen van het omzetbegrip binnen de NOW-regeling voor NOW 3 en NOW 4. Dit betekent dat werkgevers die NOW 3 en NOW 4 aanvragen of hebben aangevraagd, geen rekening meer hoeven te houden met ontvangen TVL-subsidie bij de vaststelling van de NOW-subsidie. Het kabinet hoopt dat zij met deze maatregel ook recht doet aan het gevoel

⁶ In de NOW 1 konden ondernemers aanspraak maken op de TOGS, de voorloper van de TVL.

van onrechtvaardigheid dat sommige werkgevers ervaren, wanneer zij een deel van de NOW-subsidie moeten terugbetalen omdat werkgevers tevens ondersteuning voor de vaste lasten hebben ontvangen. Hieronder gaat het kabinet met een rekenvoorbeeld nader in op hoe deze maatregel kan uitpakken voor een doorsnee café en filmhuis.

Rekenvoorbeelden

Café-onderneming

- Een doorsnee caféonderneming met per kwartaal een omzet van € 120.000, een loonsom⁷ van € 20.650 en € 30.000⁸ aan vaste lasten krijgt bij een omzetverlies van 40% in Q3 2021 voor dat kwartaal in totaal € 21.833 aan subsidie vanuit de TVL en NOW (€ 12.000 TVL + € 9.833 NOW). Wanneer de TVL wel als omzet zou gelden voor de NOW, zou de subsidie in totaal € 19.375 zijn (€ 12.000 TVL + € 7.375 NOW). De ondernemer gaat door de aanpassing van het omzetbegrip er per saldo € 2.458 op vooruit.
- Bij een omzetverlies van 100% in het derde kwartaal van 2021 ontvangt deze onderneming voor dat kwartaal in totaal € 54.582 aan subsidie vanuit de TVL en NOW (€ 30.000 TVL + € 24.582 NOW). Wanneer de TVL wel als omzet zou gelden voor de NOW zou de subsidie in totaal € 48.437 zijn (€ 30.000 TVL + € 18.437 NOW). De ondernemer gaat er door de aanpassing van het omzetbegrip per saldo € 6.146 op vooruit.

Filmhuis

- Een filmhuis met per kwartaal een omzet van € 174.000, een loonsom van € 18.600 en € 125.300 aan vaste lasten, krijgt bij een omzetverlies van 40% in het derde kwartaal van 2021 voor dat kwartaal in totaal € 58.986 aan subsidie vanuit de TVL en NOW (€ 50.112 TVL + € 8.874 NOW). Wanneer de TVL wel als omzet zou gelden voor de NOW, zou de subsidie in totaal € 50.112 zijn. De ondernemer zou dan alleen subsidie vanuit de TVL ontvangen, maar niet vanuit de NOW⁹. De ondernemer gaat door de aanpassing van het omzetbegrip er per saldo € 8.874 op vooruit.
- Bij een omzetverlies van 100% in Q3 2021 ontvangt deze onderneming voor dat kwartaal in totaal € 147.465 aan subsidie vanuit de TVL en NOW (€ 125.280 TVL + € 22.185 NOW). Wanneer de TVL wel als omzet zou gelden voor de NOW zou de subsidie in totaal € 131.492 zijn (€ 125.280 TVL + € 6.212 NOW). De ondernemer gaat door de aanpassing van het omzetbegrip er per saldo € 15.973 op vooruit.

⁷ De loonsommen zijn gebaseerd op de totale personele kostenpercentages van de betreffende sectoren, gecorrigeerd voor de verschillen tussen de bij de NOW gebruikte loonsom uit de Polisadministratie en de bijkomende personele lasten à 40%. (Bron: CBS Statline)

⁸ Hierbij is uitgegaan van de vastelastenpercentages die bij de TVL worden gehanteerd, welke zijn gebaseerd op CBS-data op 2-digitniveau. Voor eet- en drinkgelegenheden is dit 25% en voor filmhuizen 72%.

⁹ Doordat de TVL-subsidie meetelde als omzet binnen de NOW, was deze ondernemer niet aan de 20% omzetverliesdrempel gekomen van de NOW en daarom geen subsidie ontvangen vanuit de NOW.

3.2. TVL

Uitvoering van de TVL tot nu toe

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) heeft sinds de invoering van de TVL in juni 2020 in drie TVL-openstellingen ruim 3,7 miljard euro steun aan ondernemers toegekend. Tot 19 mei 2021 heeft RVO 251.000 steunaanvragen ontvangen. In het eerste kwartaal van 2021 zijn ruim 113.000 aanvragen gedaan. De openstelling van de TVL voor Q2 2021 staat voor de tweede helft van juni op de planning.

De TVL-subsidiepercentages zijn meerdere keren verhoogd toen de coronamaatregelen strenger werden en de lockdown (en later ook avondklok) van kracht waren. Bij een omzetsdaling van ten minste 30% ontving de ondernemer in Q3 2020 een tegemoetkoming in de vaste lasten van 50% naar rato van de omzetsdaling. In Q4 2020 is het subsidiepercentage van 50% aangepast naar een oplopend percentage van 50 tot 70%. In Q1 2021 is deze nog verder verhoogd naar een vlak percentage van 85%, tot uiteindelijk 100% in Q2 2021.

Dilemma's binnen de TVL

De TVL stelt ondernemers in staat om hun vaste lasten ook in een tijd met minder of zelfs geen inkomsten te kunnen blijven betalen. Het kabinet heeft te maken met een aantal dilemma's op het gebied van de TVL:

- Verlenging van de TVL in huidige vorm
- De roep om maatwerk
- Sectorspecifieke afbakening is complex
- Risicobeheersing
- Grote bedrijven ervaren onevenredige steun

Verlenging TVL

Nu de lockdown is opgeheven en de economie grotendeels open is, staat het kabinet voor het dilemma of dit ook het moment is om de subsidiepercentages in de TVL weer langzaam te verlagen of komend kwartaal nog gelijk te houden. Dit is een lastige afweging, omdat zowel afbouwen als doortrekken van de TVL voor- en nadelen kennen.

Enerzijds zien we nu al dat er situaties zijn waar het vergoedingspercentage van 100% leidt tot overcompensatie en aanpassingen aan economische ontwikkelingen kan remmen. De berekening van de vaste lasten van een ondernemer wordt gebaseerd op een gemiddelde schatting van de vaste lasten van de betreffende sector. De vergoeding is dus niet gebaseerd op de daadwerkelijke lasten van ondernemers. Bij een vergoedingspercentage van 100% van deze gemiddelde vaste lasten valt voor sommige ondernemers de vergoeding daarom lager uit dan hun daadwerkelijke vaste lasten. Maar voor sommigen juist hoger, waardoor deze ondernemers overgecompenseerd worden. Een verlaging van het subsidiepercentage verkleint deze overcompensatie en kan de ondernemer daarnaast extra stimuleren om zich geleidelijk aan te passen aan veranderingen als gevolg van de pandemie die mogelijk ook op de lange termijn blijven bestaan. Bovendien zijn bij een vergoedingspercentage van minder dan 100% andere partijen in de keten (zoals leveranciers of verhuurder) meer geneigd om in de pijn te delen. Indien de ondernemer wel in zijn kosten kan snijden, zal deze overgecompenseerd worden (omdat dit niet leidt tot een lagere vergoeding).

Anderzijds blijft de TVL nodig voor ondernemers in sectoren die maar gedeeltelijk open zijn. Ook ademt de regeling in zijn huidige vorm mee met de ontwikkelingen van het virus: de TVL is afhankelijk van het geleden omzetverlies van een ondernemer. Met de huidige economische vooruitzichten is de verwachting dat in het derde kwartaal steeds meer ondernemers terug kunnen naar hun normale omzetniveau. De vergoeding voor vaste lasten hebben zij dan niet meer nodig. Een nadeel van afbouwen is echter dat ondernemers die nog niet of slechts gedeeltelijk open kunnen vanwege de contactbeperkende maatregelen, minder ruim gecompenseerd worden.

Een andere optie is om af te bouwen door de omzetrempel van de TVL te verhogen. Dit brengt het nadeel met zich mee dat bedrijven die nu gedeeltelijk open kunnen, en dus niet op hun gebruikelijke omzetniveau zitten, buiten de boot zouden kunnen vallen omdat zij de omzetrempel niet halen. Dit terwijl zij door de coronacrisis al hebben moeten interen op hun reserves.

Beide opties stellen het kabinet voor een complexe afweging. De overweging dat ondernemers in sectoren die nog steeds maar gedeeltelijk open zijn en al ruim een jaar zwaar getroffen zijn (zoals de horeca en de evenementensector) nog steeds afhankelijk zijn van de TVL, brengt het kabinet ertoe in beginsel de huidige percentages te handhaven voor Q3. Het kabinet is dus voornemens de TVL per 1 juli 2021 te verlengen met één kwartaal (TVL3), zonder aanpassingen. Dit biedt ondernemers ook de ruimte om zich voor te bereiden op mogelijke wijzigingen in en afronding van het steunpakket in het vierde kwartaal.¹⁰ Het vergoedingspercentage blijft 100% en de omzeterdervingsdrempel van 30% blijft gehandhaafd. De regeling blijft in het derde kwartaal ook openstaan voor niet-mkb bedrijven. Het maximumbedrag dat een mkb-ondernemer kan ontvangen blijft 550.000 euro en voor grote bedrijven wordt dit 600.000 euro. In het derde kwartaal blijft het ook mogelijk om als referentiekwartaal Q3 2020 in plaats van Q3 2019 te kiezen.

De roep om maatwerk

De afgelopen maanden is de roep om maatwerk toegenomen. Dat is begrijpelijk. Sommige ondernemers vallen tussen wal en schip: ze ontvangen geen steun, terwijl ze wel door coronamaatregelen getroffen zijn. En dat kan onredelijk voelen. Een generieke maatregel heeft als voordeel dat veel ondernemers snel geholpen kunnen worden, maar als nadeel dat niet voor ieder bedrijf een oplossing gevonden kan worden. Maatwerk is vanwege de omvang van de regeling helaas niet mogelijk. Daarom heeft het kabinet met diverse aanpassingen in de afgelopen tijd geprobeerd de generieke maatregelen zo aan te passen dat ook deze ondernemers hiermee ondersteund worden. Denk bijvoorbeeld aan het verlagen van de vaste lasten drempel, de openstelling voor niet-mkb bedrijven en de aanpassing van de referentiesystematiek, zoals aangekondigd in de Kamerbrief van 17 mei jl.¹¹ Daarnaast is een aparte startersregeling geïntroduceerd. Deze wordt zoals aangekondigd in de Kamerbrief van 17 mei vanaf het tweede kwartaal geïntegreerd in de TVL.¹²

¹⁰ Het doorzetten van het steun- en herstellepakket komt ook ten goede aan de groepsaccommodaties conform de gewijzigde motie van het lid Stoffer (Kamerstuk 25 295 nr. 1227) en hiermee reageert het kabinet ook op het verzoek van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat.

¹¹ Kamerstuk 35 420, nr. 270

¹² Hiermee reageert het kabinet ook op het verzoek van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat

Uw Kamer is eerder uitgebreid geïnformeerd over de dilemma's rondom de TVL en uitvoering daarvan in het Verslag van een schriftelijk overleg over de uitvoeringsproblemen rondom het steunpakket bij RVO.¹³

Sectorspecifieke afbakening is complex

Een andere vraag is of steun meer gericht kan worden door te differentiëren per sector door middel van Standaard Bedrijfsindeling (SBI) codes. Er zijn immers sectoren die meer getroffen worden dan andere sectoren. Een sectorale TVL is echter geen optie gebleken. De TVL en de TOGS hadden een sectorale opzet met focus op de direct gesloten sectoren. Nadeel hiervan bleek dat de afbakening steeds willekeuriger werd gevoeld naarmate de sluiting langer duurde. Toeleveranciers kwamen bijvoorbeeld door deze afbakening niet in aanmerking, want zij waren niet direct gesloten. Hoe langer de crisis duurde, hoe groter echter het effect werd voor de indirect getroffen bedrijven. Tevens bleken SBI-codes niet altijd eenduidig ingedeeld of geregistreerd. Hierdoor vielen ondernemers, die wel direct geraakt werden door de coronacrisis, buiten de boot. Deze ondernemers haalden terecht hun gelijk bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). In Q4 van 2020 is de TVL-regeling daarom opengesteld voor alle sectoren.

Hoe graag het kabinet ook op grote schaal maatwerkoplossingen zou willen bieden, zit er een grens aan wat juridisch en uitvoeringstechnisch haalbaar is. Zeker als we ook willen zorgen dat ondernemers de vergoeding snel uitbetaald krijgen. Het terugbrengen van een onderscheid naar sectoren vraagt om een afbakening die niet of nauwelijks is te maken is. Waar leg je de grens, wie wel en wie niet, hoe ver in de keten neem je leveranciers mee, hoe baken je een sector precies af? Naast de beleidsmatige nadelen leidt dit tot veel juridische bezwaar- en beroepsprocedures. Die maken een goede en snelle uitvoering onmogelijk. Daarom heeft het kabinet ook voor het derde kwartaal van 2021 niet voor een sectorspecifieke afbakening of ander maatwerk van de TVL gekozen.

Vanwege de onmogelijkheid om op grote schaal maatwerk te bieden, is het onvermijdelijk dat een deel van de steun ondoelmatig en/of niet-noodzakelijk is. Het doel van de TVL is om ondernemers die als gevolg van corona omzetverlies lijden, te ondersteunen bij de bekostiging van hun vaste lasten. In de praktijk zijn er echter ook bedrijven die vanwege bedrijfseconomische redenen (bijvoorbeeld vanwege de Brexit) omzetverlies hebben. Aangezien er geen onderscheid gemaakt kan worden, worden ook zij ondersteund. Ook worden er bedrijven ondersteund die in één of twee van de kwartalen een omzetverlies hadden van tenminste 30%, maar over het geheel van 2020 omzetgroei hadden. Het ondersteunen van deze verschillende groepen bedrijven is onvermijdelijk, omdat meer maatwerk onmogelijk is binnen de TVL. Het dient wel meegenomen te worden in de overwegingen voor verlenging van steun, want naarmate de coronacrisis afloopt zal het ondoelmatige aandeel vanuit deze groepen verder afnemen. Bovendien zijn er ook tijdens normale economische tijden bedrijven met omzetfluctuaties.

Risicobeheersing

Het is ten slotte helaas onontkoombaar gebleken dat bij een regeling als deze (groot in omvang en snel in de uitvoering) sprake is van enkelen die misbruik proberen te maken van de ruimhartig opgezette steunmaatregelen. Grotendeels wordt dit voorkomen door de uitgebreide en steeds beter werkende controles van RVO vooraf, tussentijds en achteraf, maar

¹³ Kamerstuk 35 420, nr. 266

soms glippen er frauduleuze aanvragen doorheen. RVO treedt hier ook hard tegenop en doet aangifte bij vermoeden van fraude. Zie hiervoor ook de Kamerbrief Risicobeheersing TVL van 14 januari jl.¹⁴

Grote bedrijven ervaren onevenredige steun

Sinds het eerste en tweede kwartaal van 2021 kunnen ook niet-mkb bedrijven (meer dan 250 werknemers) gebruikmaken van de TVL Q1 2021. Deze grote bedrijven kunnen per groep verbonden ondernemingen één aanvraag indienen, van maximaal 600.000 euro. Voor mkb bedrijven geldt echter dat zij per werkmaatschappij/dochterbedrijf een aanvraag kunnen indienen van maximaal 550.000 euro, tot het staatssteunplafond van 1,8 miljoen euro is bereikt voor de groep waar de ondernemingen onder vallen.

De TVL is zo ingericht, omdat grote bedrijven betere toegang hebben tot financiële middelen via de kapitaalmarkt. Daarnaast kunnen grote bedrijven als fiscale eenheid makkelijker met omzet schuiven tussen bv's. Het kabinet realiseert zich echter ook dat grote bedrijven dit als onevenredig kunnen ervaren, omdat enkele mkb-bedrijven nu de facto aanspraak kunnen maken op een hoger bedrag dan grote bedrijven.

Een mogelijke oplossing hiervoor is het verhogen van het maximum subsidiebedrag voor grotere bedrijven in de TVL voor het tweede kwartaal. Door dit te verhogen met 600.000 euro gaat het maximumsubsidiebedrag voor grote bedrijven naar 1,2 miljoen euro. De verwachte kosten voor het verhogen van de maximum subsidie voor de grote bedrijven in het tweede kwartaal bedragen 70 miljoen euro.

Dit heeft voor- en nadelen. Het voordeel is dat het de ongelijkheid vermindert tussen grote bedrijven en mkb-bedrijven, ook al is het voor veel bedrijven waarschijnlijk nog steeds niet toereikend. Nadeel is dat dit een nieuwe ongelijkheid creëert met het mkb zonder dochterondernemingen, voor wie het maximum niet wordt verhoogd en dat bedrijven door deze verhoging al in het tweede kwartaal aan het staatssteunplafond van 1,8 miljoen euro kunnen komen. Dit betekent dat ze geen TVL-subsidie meer kunnen ontvangen in het derde kwartaal van 2021. Alles afwegende heeft het kabinet besloten de cap voor het tweede kwartaal van 2021 eenmalig te verhogen.

3.3. Groot(winkel)bedrijven

In januari 2021 is besloten de TVL ook open te stellen voor het niet-mkb. De TVL was daarvoor gericht op het mkb, omdat grotere bedrijven doorgaans beter in staat zijn zelf financiering te regelen, ze schaalvoordelen kennen en over het algemeen een sterkere onderhandelingspositie hebben in de keten (om zo hun doorlopende vaste lasten te beperken). Maar door de maatregelen teert een deel van de grote en middelgrote bedrijven inmiddels al geruime tijd op hun buffers in. Toegang tot marktfinanciering is door een verslechterde solvabiliteitspositie voor een deel van deze bedrijven daardoor soms moeilijker. Daarom is in januari 2021 besloten de TVL op dit punt uit te breiden. Dit leidt echter tot nieuwe dilemma's.

Het maximum subsidiebedrag resulteert bij grote ketens tot minder steun per filiaal dan kleine bedrijven uit dezelfde sectoren per filiaal ontvangen als compensatie voor hun vaste lasten. Ook uw Kamer vraagt hiervoor

¹⁴ Kamerstuk 35 420, nr. 210

aandacht. Zo hebben de leden Stoffer en Van Haga in een motie¹⁵ de regering verzocht de financiële steun voor filiaalbedrijven zo snel mogelijk te verruimen. Daarom is zoals onder meer aangegeven in de Kamerbrief op 12 maart jl.¹⁶ nader bekeken in hoeverre aanvullende ondersteuning van de grote bedrijven (naast de bestaande steunmaatregelen als de NOW) nodig, wenselijk en haalbaar is.

Het is echter lastig om zicht te krijgen op de omvang van de daadwerkelijke problematiek. Er blijken grote verschillen tussen de bedrijven. Hoewel er nog altijd grote bedrijven zijn waar nog steeds weinig kan, is voor de meeste grote bedrijven, waaronder de winkelketens, al meer mogelijk. Hoewel het kabinet ziet dat de veerkracht van het Nederlandse bedrijfsleven groot is en een toename aan faillissementen uit lijkt te blijven, realiseert het kabinet zich dat de laatste lockdown een flinke tegenslag was.

Maatwerksteun

Om faillissementen bij maatschappelijk relevante levensvatbare bedrijven te voorkomen biedt het bestaande maatwerktraject voor steun, zoals toegelicht in Kamerbrieven van 1 mei 2020¹⁷ en 12 maart 2021,¹⁸ een gerichte en kostenefficiënte oplossing. Steun aan grote bedrijven vergt maatwerk en het afwegingskader biedt reeds de mogelijkheid om impact op het straatbeeld/winkelaanbod en werkgelegenheidseffecten mee te wegen bij eventuele steunverlening. Deze aanpak is afgebakend tot in de kern gezonde ondernemingen, die door coronamaatregelen in de problemen zijn gekomen en die zonder steun onnodig failliet gaan. Maatwerk is in principe een laatste redmiddel. Zo is het niet bedoeld voor bedrijven die het nu moeilijk hebben maar niet op omvallen staan. Ook wordt een maximale bijdrage van eigenaren, schuldeisers en andere stakeholders gevraagd, voordat bekeken wordt welke overheidsbijdrage nodig en mogelijk is. Deze voorwaarden zijn bewust gekozen zodat aanvullende maatwerksteun alleen in beeld komt als het echt nodig is om onnodige faillissementen te voorkomen en tegelijkertijd zeker te stellen dat ook andere stakeholders hier een bijdrage aan leveren.

Gegeven de bewerkelijkheid per casus en de benodigde specialistische kennis vraagt de behandeling van steunverzoeken veel capaciteit van de overheid. Als de aanvragen toenemen kan de capaciteit worden opgeschaald, al zijn de mogelijkheden hiertoe beperkt. Aangezien grootschalige faillissementen tot op heden zijn uitgebleven en de meest stringente maatregelen voor het grootwinkelbedrijf zijn opgeheven, lijkt de druk op de capaciteit op basis van de nu beschikbare informatie geen knelpunt te zijn. Het kabinet zal de komende tijd desondanks onderzoeken wat de mogelijkheden zijn in het geval dat de capaciteitsvraag onverhoopt toch aanzienlijk zou toenemen.

Aanvullend op de bestaande mogelijkheden heeft het kabinet gekeken naar de mogelijkheden om de grote bedrijven extra te ondersteunen op een wijze die zo gericht mogelijk is. Zodat de ondersteuning terechtkomt bij bedrijven die hard door de coronacrisis zijn getroffen en daarbij het risico lopen op faillissement op een manier die uitvoeringstechnisch (zowel voor de bedrijven als uitvoeringsorganisaties) haalbaar is. Daarnaast is het voor het kabinet van belang dat aanvullende steun voor het groot(winkel)bedrijf zoveel als mogelijk gepaard gaat met

¹⁵ Kamerstuk 25 295, nr. 1282

¹⁶ Kamerstuk 35 420, nr. 248

¹⁷ Kamerstuk 35 420, nr. 36

¹⁸ Kamerstuk 35 420, nr. 248

voorwaarden die ook bij maatwerksteun worden gehanteerd. Om te voorkomen dat steun wordt aangewend voor andere doelen dan het behoud van economische activiteiten en zoveel mogelijk werkgelegenheid.¹⁹

Het kabinet heeft twee opties onderzocht: (1) een schadecompensatiemaatregel onder art. 107(2)b VWEU en (2) een compensatiemaatregel onder artikel 3.12 van het Europees Steunkader. De voor- en nadelen van deze opties staan hieronder beschreven, gevolgd door de afweging die het kabinet maakt.²⁰

Optie 1: schadecompensatiemaatregel onder art. 107(2)b VWEU

Een schadecompensatiemaatregel onder art. 107(2)b VWEU biedt naast een compensatie voor ongedekte vaste lasten ook ruimte voor vergoeding van voorraadschade, tot 100% van de geleden schade. Dit brengt grote risico's op overcompensatie met zich mee. De Europese Commissie schrijft daarom voor dat de geleden schade daadwerkelijk en aantoonbaar moet zijn. Het bepalen van daadwerkelijke schade is echter bijzonder lastig, fraudegevoelig en kan leiden tot verkeerde prikkels. Het meest duidelijk is dat bij voorraadschade: daar zijn allerlei keuzes die de schade kunnen beperken (zoals opslaan en later verkopen) of juist maximaliseren (tegen bodemprijzen afstaan aan een andere partij). Ook is de reële marktwaarde op een gegeven peildatum niet goed vast te stellen. Dit maakt een voorraadvergoeding feitelijk niet uitvoerbaar. Bovendien impliceert het inzetten van een schademaatregel handelen van de overheid dat gecompenseerd moet worden. Dit kent een aanzienlijke precedentwerking en opent de deur naar rechtszaken. Daarbij is deze optie zeer complex en tijdrovend in de uitvoering: het definiëren en vaststellen van «schade» onder deze regeling kan jaren duren. Met een dergelijke termijn zijn ondernemers niet geholpen. Hoewel een budgettaire schatting momenteel lastig te geven is, zal dit aanzienlijk hoger liggen dan bij een «reguliere» compensatieregeling onder art. 3.12. Een dergelijke regeling kan al snel tot ruim boven een miljard euro kan oplopen. Het kabinet ziet een maatregel onder 107(2)b VWEU derhalve bij voorbaat al als een onhaalbare en onwenselijke optie.

Optie 2: Compensatieregeling onder Europees Steunkader 3.12

Ook een aparte compensatieregeling voor ongedekte vaste lasten onder het Europees steunkader artikel 3.12 is verkend. Een dergelijke regeling kan grote bedrijven ondersteunen die niet failliet gaan, maar wel met significante omzetderving te maken hebben. Een regeling onder artikel 3.12 kent als voorwaarden een omzetverliesdrempel van tenminste 30% en een tegemoetkoming van maximaal 70% in de feitelijke vaste lasten die nog niet gedekt worden in de TVL, tot een maximum van 10 miljoen euro. Een voorraadvergoeding is hierbij uitgesloten. Uitgaande van het benutten van de volledige ruimte die de Europese Commissie biedt, worden de kosten van een compensatieregeling onder 3.12 geschat op 350 miljoen euro per kwartaal. Hoewel een regeling onder 3.12 minder complex is dan een regeling onder 107(2)b VWEU, is ook een regeling onder 3.12 complex en vergt deze veel van de uitvoering. Eventuele steun via zo'n regeling zou daarmee ook pas na de zomer kunnen worden uitbetaald.

¹⁹ Kamerstuk 35 420, nr. 36 en Kamerstukken 35 420 en 25 087, nr. 144

²⁰ Hiermee voldoet het kabinet ook aan het verzoek van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat van 17 mei 2021

Een regeling onder 3.12 is beperkt doeltreffend en niet doelmatig. Ook deze regeling is kostbaar en ongericht. Zo kunnen bedrijven die het niet direct nodig hebben (bijvoorbeeld bouwmarkten en tuincentra voor wie 2020 een goed jaar is geweest, maar in Q1 van 2021 de omzetdrempel halen) ervoor in aanmerking komen. Ook vermindert deze regeling de prikkels bij eigenaren, verhuurders en schuldeisers om verlies te nemen. Daarnaast bestaat de kans dat een deel van de subsidie neerstrijkt bij vermogende aandeelhouders en vastgoedeigenaren. En doordat geen beoordeling plaatsvindt van levensvatbaarheid van een onderneming, is er een risico dat een onderneming uiteindelijk alsnog failliet gaat en de middelen alleen schuldeisers helpen. Duidelijk is ook dat dit niet voor alle grote bedrijven soelaas zal bieden. Niet alle winkelketens zullen bijvoorbeeld in het 1 kwartaal aan de omzetverliesdrempel komen, omdat er ook gezonde onderdelen van het concern zijn die wel voldoende omzet hebben gemaakt. En ook het maximum van 10 miljoen euro zal door de heel grote bedrijven snel bereikt worden.

Alles overziend kiest het kabinet ervoor geen extra subsidieregeling voor het grootbedrijf in te voeren. Een nieuwe subsidieregeling is complex in de uitvoering en is erg ongericht. Daarnaast zijn niet alle aanvullende voorwaarden die gehanteerd worden bij maatwerksteun zoals een verbod op bonussen en ontslagvergoedingen voor het bestuur uitvoerbaar bij een generieke steunmaatregel. Om faillissementen van levensvatbare grote bedrijven te voorkomen blijft maatwerksteun de meest doelgerichte optie. Het kabinet zal daarom de komende periode bezien of er nog onnodige drempels voor maatwerksteun weggenomen kunnen worden en de beoordelingscapaciteit indien nodig kan worden uitgebreid.

3.4. Verlenging Tozo (Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers)

Het kabinet verwacht dat steeds meer zelfstandig ondernemers weer aan de slag kunnen. Desalniettemin zullen er ondernemers zijn die meer tijd nodig hebben. Het kabinet heeft daarom besloten om de periode waarover Tozo kan worden aangevraagd, te verlengen tot 1 oktober 2021 (Tozo 5). De voorwaarden voor het recht op uitkering wijzigen niet. Wel zal meer dan voorheen de nadruk liggen op het activerende karakter van de Tozo, zodat zelfstandigen toekomstperspectief krijgen. Ook worden de kaders voor terugbetaling van de lening bedrijfskapitaal versoepeld.

De Tozo wordt meer activerend voor ondernemers

De Tozo heeft als doel het bieden van bestaanszekerheid aan zelfstandigen die door de beperkende maatregelen hun huishoudinkomen tot onder het sociaal minimum hebben zien terugvallen. Nu de contactbeperkingen afnemen zal er bij Tozo 5 nog meer de nadruk komen te liggen op het ondersteunen, activeren en stimuleren van ondernemers zodat zij zo snel mogelijk weer op eigen benen kunnen staan. Hiermee probeert het kabinet een brug te slaan tussen de tijdelijke Tozo-regeling, en reguliere instrumenten zoals de Bijstand voor zelfstandigen (Bbz) waar zelfstandig ondernemers in de toekomst weer gebruik van dienen te maken.

Voor een deel van de ondernemers zal daarbij geen extra activering of ondersteuning nodig zijn: zij kunnen wanneer de contactbeperkingen verdwijnen hun bedrijf weer voeren zoals ze dat gewend waren te doen. Maar er is ook een groep die zich geconfronteerd ziet met een blijvend andere situatie dan voor corona en die juist wel bij gebaat kan zijn bij extra activering of ondersteuning vanuit gemeenten. Die ondersteuning die gemeenten hierbij kunnen bieden ziet onder andere op het levensvatbaar houden of maken van de onderneming, scholing, de zoektocht

naar een baan in loondienst, en de aanpak van schulden. In dat kader is dan ook besloten om in de Tozo een aanvullende informatieplicht voor ondernemers op te nemen. Gemeenten kunnen die informatieplicht gebruiken om een beter beeld te krijgen van de ondernemers die gebruik maken van de Tozo en van wie er eventueel nog extra ondersteuning nodig heeft. Gemeenten bepalen zelf of ze van deze informatieplicht gebruik maken en hoe ze deze – binnen de wettelijke kaders – in willen richten. Gemeenten kunnen deze informatieplicht bijvoorbeeld gebruiken om via een inlichtingenformulier die groep van ondernemers te selecteren die naar hun inschatting als eerste ondersteuning van de gemeente nodig hebben.

Verlenging termijn terugbetaling lening bedrijfskapitaal

In de Tozo was geregeld dat zelfstandig ondernemers op 1 juli 2021 zouden starten met de terugbetaling van de Tozo-lening voor bedrijfskapitaal. Om bedrijven meer financiële ademruimte te geven is besloten om deze terugbetalingsdatum zes maanden uit te stellen tot 1 januari 2022. Ook zal over deze zes maanden geen verschuldigde rente worden opgebouwd. Tevens wordt voor alle Tozo-leningen bedrijfskapitaal de looptijd (de periode vanaf het moment van verstrekking tot het moment waarop deze moet zijn terugbetaald) met anderhalf jaar verlengd, van 42 maanden naar 60 maanden. Op deze manier hebben zelfstandigen meer tijd om de opgebouwde schuld af te betalen.

Motie Marijnissen over coulance bij terugvorderingen

Uw Kamer heeft met de motie van het lid Marijnissen²¹ gevraagd om gemeenten op te dragen bij de beoordeling van de Tozo coulant te zijn en de geboden steun niet terug te vorderen in die gevallen waarin bij de aanvraag voldaan werd aan de gestelde eisen.

De Tozo is in maart 2020 onder grote druk en in hele korte tijd tot stand gekomen. In samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Divosa is zo snel mogelijk gecommuniceerd over de voorwaarden van de regeling. Bijvoorbeeld via de folder voor zelfstandigen op krijgiktozo.nl, de Toolkit Tozo met daarin modelaanvraagformulieren en de handreiking Tozo en/of de websites van VNG en Divosa. Bij vragen vanuit de gemeenten of organisaties van zelfstandigen zijn aanpassingen in de handreiking doorgevoerd of indien dat nodig was wijzigingen in de regeling aangebracht. Gedurende de crisis is de handreiking daarom al een groot aantal keren aangevuld. Ondanks de intensieve communicatie en het feit dat het wettelijke kader van de Participatiewet een bekend gegeven voor gemeenten is, is in een paar specifieke gevallen onduidelijkheid ontstaan over de vereisten van de Tozo. In die gevallen hebben de Minister en Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gemeenten en accountants gevraagd coulance te betrachten. In brieven van 24 november 2020²² en 27 januari 2021²³ aan uw Kamer en in het Gemeentenieuws van SZW is op die uitzonderingen uitgebreider ingegaan. De motie Marijnissen sluit daarom aan bij de wijze waarop in overleg met gemeenten en accountants de controle en uitvoering van de Tozo vorm is gegeven. Het kabinet beschouwt de motie hiermee als ingevuld.

²¹ Kamerstuk 25 295, nr. 1142

²² Kamerstuk 35 420, nr. 191

²³ Kamerstuk 35 420, nr. 213

3.5. TONK (Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten)

De TONK is bedoeld voor huishoudens die door een inkomensterugval vanwege de coronacrisis de noodzakelijke (woon)kosten niet meer kunnen betalen. Het kabinet heeft besloten om de TONK te verlengen tot en met het derde kwartaal van 2021, waardoor het aanvragen van de TONK ook nog over de periode juli tot en met september 2021 mogelijk is.

Gemeenten voeren de TONK uit. Zij hebben daarbij de ruimte om rekening te houden met lokale omstandigheden, wat tot uiting komt in toelatingscriteria en de hoogte van de uitkering. Gemeenten hebben tevens beleidsvrijheid met betrekking tot het vaststellen van de draagkracht van de aanvrager; hierbij kan de gemeente zelf bepalen in welke mate het inkomen of vermogen wordt betrokken bij het beoordelen van de aanvraag. Tot dusver zijn er minder aanvragen dan waar vooraf rekening mee werd gehouden. Dit is een gedeeld aandachtspunt voor Rijk en gemeenten, waarbij ook UWV, de sociale partners en de Landelijke Cliëntenraad (LCR) betrokken worden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voert regelmatig overleg met VNG, Divosa en gemeenten over mogelijkheden om de TONK ruimhartig toe te passen en de bekendheid en het bereik van de TONK te vergroten conform de wensen van uw Kamer. De gemeenten Rotterdam, Den Haag en Utrecht hebben al aangekondigd hun TONK-regeling per 25 mei te gaan verruimen met een terugwerkende kracht tot 1 januari. Reeds gedane aanvragen zullen hierbij opnieuw worden beoordeeld. Om gemeenten meer ruimte te geven de TONK uit te voeren, is het beschikbare budget van de TONK al verdubbeld van 130 miljoen euro naar 260 miljoen euro. De eerste tranche van 65 miljoen euro is inmiddels over gemeenten verdeeld.

Met gemeenten is afgesproken dat de komende tijd de vinger aan de pols gehouden wordt over de ontwikkelingen van de TONK. Volgende maand stuurt de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een brief aan uw Kamer met de laatste stand van zaken over de TONK. In die brief zal tevens worden ingegaan op de verdeelsleutel waarmee het resterende budget van 195 miljoen euro over gemeenten verdeeld wordt.

3.6. Fiscale maatregelen

Naast het versoepelde uitstel voor de betaling van belastingen loopt een aantal fiscale maatregelen af per 30 juni 2021. Het kabinet verlengt deze fiscale maatregelen tot 1 oktober 2021. Het gaat daarbij om 1) het uitstel van administratieve verplichtingen rondom de loonheffingen, 2) het akkoord met Duitsland en België over de belastingheffing van grenswerkers,²⁴ 3) de onbelaste reiskostenvergoeding, 4) de vrijstelling voor een aantal Duitse netto-uitkeringen, 5) het btw-nultarief op mondkapjes, 6) de btw-vrijstelling voor de uitleen van zorgpersoneel, 7) het btw-nultarief op COVID-19- vaccins en testkits, en 8) het behoud van het recht op hypotheekrenteaf trek voor huizenbezitters als zij van hun hypotheekverstrekker een hypotheekbetaalpauze krijgen. Het tijdelijk verlaagde btw-tarief op de sportlessen die sportscholen online aanbieden liep door totdat de verplichte sluiting van sportscholen is opgeheven. De verplichte sluiting is nog niet opgeheven voor groepslessen. Tot groepslessen binnen weer zijn toegestaan blijft het verlaagde tarief op basis van een goedkeuring gelden op het aanbieden van online lessen die deze groepslessen tijdelijk vervangen.

²⁴ Voor de verlenging van deze maatregelen zullen wij in overleg treden met België en Duitsland.

Ondernemers die belastingplichtig zijn voor de inkomstenbelasting kunnen onder voorwaarden aanspraak maken op verschillende ondernemersfaciliteiten. Op sommige van deze ondernemersfaciliteiten zoals de zelfstandigenaftrek, de meewerkaftrek en de oudedagsreserve kan uitsluitend aanspraak worden gemaakt als aan het zogenoemde urencriterium wordt voldaan. Aan dit urencriterium wordt voldaan wanneer de ondernemer ten minste 1.225 uren per kalenderjaar besteedt aan werkzaamheden voor zijn onderneming. Het feit dat ondernemers puur als gevolg van het coronavirus bepaalde ondernemersfaciliteiten verliezen is onwenselijk en onrechtvaardig. Daarom geldt voor ondernemers in de periode 1 januari 2021 tot en met 30 juni 2021 dat zij geacht worden ten minste 24 uren per week aan hun onderneming te hebben besteed, ook als ze die gelet op de crisis niet daadwerkelijk hebben besteed. In het licht van de aangekondigde versoepelingen van de coronamaatregelen wordt een verlenging van de versoepeling van het urencriterium na 1 juli 2021 niet langer noodzakelijk geacht. Vanaf 1 juli 2021 tellen enkel de uren die de ondernemers daadwerkelijk aan hun ondernemingen besteden mee voor het urencriterium.

4. Schulden en de solvabiliteitspositie van bedrijven

4.1. Hoe staat het met de solvabiliteit van Nederlandse bedrijven?

Ondanks de ruimhartige steunmaatregelen en vindingrijkheid van ondernemers komen veel bedrijven uit deze crisis in een minder gunstige financiële situatie. Bijvoorbeeld omdat ze door de lagere omzet interen op hun reserves, of omdat ze extra geld lenen om aan lopende verplichtingen te voldoen. Daardoor is de coronacrisis inmiddels ook gaan doorwerken op de solvabiliteit van bedrijven (oftewel: de verhouding tussen het eigen vermogen en vreemd vermogen van een bedrijf). Met name restaurants, reisbemiddelaars en bedrijven in de kunst- en welzijnssectoren zijn zwaar geraakt in hun solvabiliteit.²⁵

Er zijn helaas geen goede en actuele cijfers over het eigen vermogen van Nederlandse bedrijven, maar wel over de schuldpositie. Veel ondernemers hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid van belastinguitstel. Op dit moment doen ongeveer 250.000 ondernemers dit. In totaal heeft 36 miljard euro aan belastinguitstel opengestaan. Veel ondernemers hebben afgelost (16 miljard euro) of hebben belastingvermindering (4 miljard euro) gekregen, waardoor er nu nog 16 miljard euro aan belastinguitstel openstaat. Daarnaast hebben bedrijven geld geleend bij banken, al is het lastig om precies aan te geven hoeveel daarvan gerelateerd is aan corona. Zo geeft de meest recente coronamonitor van de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) aan dat er sinds het begin van de coronacrisis 51 miljard euro aan financiering aan bedrijven is verleend, en bedrijven voor ca. 3 miljard euro aan (generieke) betaalpauzes hebben gekregen.²⁶ Cijfers van DNB geven aan dat de totale hoeveelheid uitstaand krediet aan bedrijven in het eerste kwartaal van 2021 ongeveer 302 miljard euro is. Dat is ongeveer evenveel als vlak voor de coronacrisis. Bij sommige sectoren is echter een duidelijke stijging te zien, zoals de horeca, kunst, groothandel en detailhandel, bouwnijverheid en industrie. Op andere schulden of verplichtingen heeft het kabinet geen goed zicht: denk aan leningen en betaalpauzes bij leveranciers, verhuurders of vrienden en familie. Daarbij is een schuld niet altijd problematisch of gerelateerd aan

²⁵ Winter, de en Volkerink, 2021, De financiële positie van het Nederlandse MKB één jaar na de COVID-19 uitbraak.

²⁶ <https://www.nvb.nl/corona/corona-monitor/>

corona: een bedrijf kan ook een schuld aangaan om een nieuwe investering te financieren.

Voor bedrijven is nu het belangrijkste dat zij, wanneer dat epidemiologisch verantwoord is, weer open kunnen. Dan kunnen ze weer (meer) omzet maken en die inkomsten gebruiken voor het versterken van hun financiële positie en investeringen in hun toekomst.

Tegelijkertijd brengt het heropenen van de economie niet iedereen uit de problemen. Wanneer bij heropening de schuldeisers direct aankloppen, kan dit voor een ondernemer alsnog tot een moeilijke situatie leiden. Bovendien kunnen sommige bedrijven voorlopig door beperkingen nog altijd minder omzet genereren dan voor de uitbraak van het coronavirus.

Daarom neemt het kabinet, naast de reguliere steunmaatregelen, ook maatregelen om in de kern gezonde bedrijven met een schuld te ondersteunen in de herstelfase. Dit doen we onder andere door ondernemers een adempauze te geven op het moment dat de economie weer van het slot gaat, door de datum waarop het aflossen van opgebouwde belastingschuld begint later in te laten gaan en de termijn voor aflossing van belastingschuld fors te verlengen.

Maar het kabinet kan, ook met deze maatregelen, niet alle problemen tegengaan. Sommige bedrijven zullen zo'n hoge schuld hebben opgebouwd dat dit problematisch is voor hun toekomst. Als zo'n bedrijf nog in de kern gezond is, is het in een dergelijk geval noodzakelijk dat de ondernemer met zijn of haar schuldeisers een duurzame oplossing zoekt, waarbij bijvoorbeeld een deel van de schuld wordt kwijtgescholden. Hoewel dat geen aangename stap is, neemt het kabinet ook maatregelen om dit proces makkelijker en efficiënter te maken. Dat kan in veel gevallen voorkomen dat een bedrijf onnodig failliet gaat. Een ondernemer kan na een herstructurering weer met een gezonde positie verder. Dat is beter voor de ondernemer en de economie als geheel, want zo vormen (te) hoge schulden niet onnodig lang een rem op het herstel. Het kabinet kiest er overigens niet voor om de belastingschuld op generieke wijze (geheel of gedeeltelijk) kwijt te schelden. In paragraaf 4.2 volgt hierop een nadere toelichting.

Voor sommige ondernemers biedt ook een herstructurering nog niet voldoende lucht. Als een bedrijf een slechte financiële situatie kent en ook geen goed toekomstperspectief heeft, is in sommige gevallen een faillissement of bedrijfsbeëindiging onvermijdelijk. Dit was ook voor de coronacrisis al de realiteit voor een aanzienlijk deel van de (vooral startende) ondernemingen. Het kabinet beseft dat een faillissement een aangrijpende gebeurtenis is voor ondernemers en hun werknemers. Het is echter niet haalbaar of wenselijk om dit tegen alle kosten te voorkomen. Niet alleen is dit zeer kostbaar voor de belastingbetaler, maar het gaat uiteindelijk ook ten koste van economisch herstel.

Ten slotte is het van belang dat ondernemers weten waar zij terecht kunnen voor hulp bij hun financiële situatie. Als onderdeel van het Time Out Arrangement (TOA) biedt de Kamer van Koophandel (KvK) informatie, doorverwijzing en advies aan ondernemers in zwaar weer. Ze krijgen onder andere via routewijzers en stappenplannen inzicht op maat in hoe hun bedrijf ervoor staat en welke hulp en oplossingsrichtingen er zijn bij financiële problematiek en schulden. Op 21 mei jl. lanceerde de KvK bovendien een stroomschema «(«Stroomschema Schulden, verken je «opties») waarmee ondernemers worden geïnformeerd over welke

insolventieroute bij hun situatie past.²⁷ Ook biedt KvK persoonlijk advies door experts.

4.2. Geen generieke kwijtscheldingen van schulden

Het kabinet kiest niet voor het generiek (geheel of gedeeltelijk) kwijtschelden van de belastingschuld. Dat heeft verschillende redenen. Ten eerste kent kwijtschelding een mate van willekeur, en is daarom onrechtvaardig. Het versoepelde uitstelbeleid stond voor alle bedrijven open, ongeacht of zij direct geraakt werden door de coronamaatregelen (zoals tijdelijke sluiting). Sommige sectoren (die relatief sterk zijn geraakt door beperkende coronamaatregelen) hebben een relatief kleine schuld, terwijl sectoren die minder geraakt zijn toch relatief grotere schulden kunnen hebben. Ook blijkt dat onder de bedrijven die toegang hadden tot het versoepelde uitstelbeleid ook bedrijven zitten waarvan de omzet in 2020 gegroeid is. De cijfers in bijlage 1 illustreren dit²⁸.

Er zijn echter ook veel ondernemers met een omzetverlies in 2020 die géén uitstel van betaling hebben aangevraagd. Zij zouden dus niet profiteren van kwijtschelding, in tegenstelling tot ondernemers met een hoge schuld die achteraf niet of beperkt zijn geraakt door corona. Bovendien blijkt uit de cijfers (in bijlage 1) dat veel bedrijven het afgelopen jaar in staat zijn geweest om de belastingschuld al (deels) terug te betalen.²⁹ Sommige ondernemers hebben daarvoor (deels) hun eigen reserves aangesproken of zijn een lening aangegaan om de belastingen te kunnen betalen. Een generieke gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van de openstaande belastingschulden zou daarom onrechtvaardig zijn tegenover al deze ondernemers die hun belastingschuld wel hebben voldaan.

Een generieke kwijtschelding verstoort bovendien het concurrentieverhoudingen tussen ondernemers. Dit is onwenselijk. Tevens ontstaat daarmee het risico van ongeoorloofde staatssteun. Ten slotte is een eenzijdige, generieke kwijtschelding slechts beperkt effectief voor de totale schuldproblematiek van bedrijven. Als andere schuldeisers niet tegelijk hun schulden zouden kwijtschelden, dan heeft kwijtschelding van de belastingschuld maar een beperkt effect op de totale schuldenberg van bedrijven. Dit zou betekenen dat belastinggeld deels zou verschuiven naar private schuldeisers en niet naar de getroffen ondernemer zelf. Deze schuldeisers zullen in veel gevallen kortere termijnen en strengere voorwaarden hanteren dan de overheid. Omdat kwijtschelding ondernemers bevoordeelt die deze aanvullende steun niet nodig hebben, is een generieke kwijtschelding van de belastingschuld geen verstandige besteding van belastinggeld. Het kabinet kiest juist voor gerichtere steun. Deze worden hieronder verder toegelicht.

4.3. Maatregelen rond aflossing van belastingschuld

Zoals aangekondigd in de Kamerbrief van 12 maart 2021³⁰, heeft het kabinet bevestigd dat verdere versoepelingen in het uitstelbeleid van belastingschulden noodzakelijk zijn. Het doel daarvan is dat levensvatbare

²⁷ <https://www.kvk.nl/advies-en-informatie/zwaar-weer/>; <https://www.kvk.nl/advies-en-informatie/dossiers/whoa/> en <https://www.kvk.nl/advies-en-informatie/wetten-en-regels/stroomschema-schulden-verken-je-opties/>

²⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

²⁹ Zoals eerder aangegeven, is de totale belastingschuld 36 miljard euro door betalingen en verminderingsmiddelen inmiddels teruggelopen naar 16 miljard euro.

³⁰ Kamerstuk 35 420, nr. 248

ondernemers niet onnodig failliet gaan. De uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst is ook een belangrijke factor.

Het kabinet heeft de duur van het uitstel van betaling al een paar keer verlengd. Het uitstel van betaling van nieuwe betalingsverplichtingen voor ondernemers loopt tot uiterlijk 1 juli 2021. Het is de verwachting dat de economie per 1 juli 2021 grotendeels weer open is. Als de beperkende maatregelen grotendeels ten einde komen, zullen bedrijven hun nieuw opkomende betalingsverplichtingen naar verwachting weer kunnen voldoen uit de omzet die zij genereren. De meeste belastingen ademen immers mee met de economie: als een ondernemer minder omzet of winst behaalt, is minder belasting verschuldigd. Bovendien is het van belang dat schulden niet verder oplopen dan noodzakelijk, om problematische schuldsituaties te voorkomen. Het kabinet houdt daarom de datum van 1 juli 2021 in stand als het moment waarop ondernemers de betaling van hun nieuw opkomende fiscale betalingsverplichtingen hervatten. Voor de loon- en omzetbelasting betekent dit dat de belasting over het laatste belastingtijdvak voor 1 juli 2021 tijdig moet worden voldaan. Het tijdig voldoen aan de nieuw opkomende verplichtingen is een voorwaarde voor het recht op de ruimhartige betalingsregeling.

Aanvangsdatum aflossen opgebouwde belastingschuld: 1 oktober 2022

Om ondernemers een adempauze te geven op het moment dat de economie weer van het slot gaat, wordt de datum waarop zij uiterlijk moeten starten met het aflossen van de opgebouwde belastingschuld verplaatst van 1 oktober 2021 naar 1 oktober 2022. Daarmee krijgen ondernemers extra de tijd om te herstellen en zich voor te bereiden op de aflossingsverplichting. Vanaf het moment dat de nieuw opkomende belastingverplichtingen moeten worden hervat, namelijk vanaf 1 juli 2021, hebben ze immers 15 maanden de tijd voor ze beginnen met het aflossen van hun opgebouwde belastingschuld.

Betalingstermijn van 60 maanden

Het kabinet verlengt de aflossingstermijn van de opgebouwde belastingsschulden van 36 naar 60 maanden. Hierdoor worden de maandelijks termijndragers lager en is er meer financiële ruimte over om de continuïteit van de onderneming te borgen en noodzakelijke investeringen te kunnen doen. Deze maatregel betekent dat bedrijven, in combinatie met de latere startdatum, hun laatste aflossing pas in 2027 hoeven te doen. Daarmee krijgen bedrijven ruim de tijd hiervoor. Eerder afbetalen kan altijd.

Invorderingsrente stapsgewijs

Als een belastingplichtige niet tijdig overgaat tot het betalen van een belastingaanslag wordt invorderingsrente in rekening gebracht. Sinds 23 maart 2020 is het percentage invorderingsrente op vrijwel nihil (0,01%) gesteld. Hierdoor worden ondernemers niet geconfronteerd met hoge rentelasten over hun belastingschulden. Bij voortzetting van het huidige beleid veert de invorderingsrente per 1 januari 2022 terug naar 4%. Omdat invorderingsrente een belangrijke prikkel vormt om belastingaanslagen (tijdig) te voldoen, is het wenselijk dat deze prikkel herleeft. Een belangrijke notie daarbij is dat het percentage van 0,01% geldt voor alle belastingplichtigen, dus ook voor burgers en bedrijven die geen economisch nadeel ondervinden van de coronacrisis. Ook kan de lage invorderingsrente tot gevolg hebben dat ondernemers andere rentedragende schulden eerst aflossen, waardoor de Belastingdienst op achterstand komt ten opzichte van andere schuldeisers. Tegelijkertijd levert verhoging

van het percentage invorderingsrente naar 4% per 1 januari 2022 een forse rentelast op voor ondernemers die gebruikmaken van uitstel van betaling van belastingschulden. Het kabinet wil ondernemers echter juist ruimte geven om de situatie binnen hun onderneming te verbeteren zonder dat zij worden geconfronteerd met een hoge rentelast. Om deze ondernemers tegemoet te komen en gelijktijdig de prikkel om belasting-schulden (tijdig) te voldoen te laten herleven, kiest het kabinet voor stapsgewijze verhoging van het percentage invorderingsrente in plaats van dit in één keer te laten terugveren naar 4%.

Dit betekent dat op 1 januari 2022 het percentage invorderingsrente niet op 4% wordt vastgesteld, maar op 1%. Op 1 juli 2022 wordt de rente verhoogd naar 2%. Vervolgens wordt de rente jaarlijks verhoogd met één procentpunt naar het gebruikelijke tarief van 4%. Dat betekent dat de rente op 1 januari 2023 op 3% wordt vastgesteld en vervolgens op 1 januari 2024 op 4%.

Samen met de verdere versoepelingen wat betreft de aanvangsdatum van het aflossen en de verlenging van de aflossingstermijn (zoals hierboven beschreven), zorgt de stapsgewijze opbouw van de invorderingsrente dat de maandlasten van ondernemers aanzienlijk worden verlaagd ten opzichte van de situatie zonder deze verdere versoepelingen. Dit alles wordt gedaan om levensvatbare bedrijven financieel meer lucht te geven om te voorkomen dat zij alsnog failliet gaan.

4.4 Maatregelen rond terugbetaling van overheidssteun

Het kabinet is tijdens de coronacrisis ondernemers snel te hulp geschoten via noodmaatregelen zoals de NOW, de Tozo, en TVL en door het bieden van uitstel van betaling van belastingen. Om recht te hebben op steun moet een ondernemer voldoen aan bepaalde voorwaarden. Gezien de urgente behoefte aan liquiditeit besloot het kabinet om in de NOW en TVL te werken met bevoorschotting. Dit betekent dat direct bij toekenning van de subsidie de ondernemer een voorschot van 80% van de verwachte subsidie ontvangt. Na afloop van het betreffende tijdvak wordt bepaald of een ondernemer daadwerkelijk in aanmerking kwam voor subsidie en, zo ja, voor welk bedrag. Als het voorschot achteraf te laag is gebleken, zal het restant van de subsidie waar recht op is alsnog worden uitgekeerd via een nabetaling. Als blijkt dat een onderneming achteraf via het voorschot meer NOW- of TVL-subsidie heeft ontvangen dan waar de onderneming recht op had – bijvoorbeeld omdat de verwachte omzetterugval door versoepelingen uiteindelijk meeviel – dan zal een deel van het voorschot moeten worden terugbetaald.

Voor de NOW-1 (maart – mei 2020) verwacht het kabinet dat ongeveer 60% van de ondernemers die een voorschot hebben ontvangen hiermee te maken krijgt. Bij de TVL-1 (juni-september 2020) gaat dit op voor 25% van de ondernemers. Voor latere openstelling van de TVL Q4 2020 is het percentage terugvorderingen wezenlijk lager (ca. 10% voor TVL Q4). Het overgrote merendeel van de ondernemers krijgt in de TVL-vaststelling dus een nabetaling.

Het kabinet ziet signalen dat veel ondernemingen zo snel mogelijk van hun terugbetalingen en belastingschuld af willen. Zo laten de cijfers over terugbetalingen in de NOW-1 regeling zien, dat circa twee derde van de bedrijven inmiddels al heeft terugbetaald. Dit patroon is ook zichtbaar bij de TVL. Daar betaalt 57% van de ondernemers direct binnen 6 weken terug. Wel bestaan er sectorale verschillen die onder andere te verklaren zijn door het specifieke ingrijpen van de lockdownmaatregelen op de horeca en detailhandel. Ook verneemt het kabinet dat sommige goed

draaiende bedrijven uit zichzelf besluiten om verleende subsidie terug te betalen, ook al hadden ze wel recht op NOW en TVL. Het kabinet stelt de opstelling van deze bedrijven zeer op prijs.

Tegelijkertijd is het kabinet zich ervan bewust dat voor andere ondernemers een combinatie van mogelijke terugbetalingen, in samenhang met de uitgestelde belastingschuld, leningen van banken en/of leningen in het kader van de Tozo, kan leiden tot een stapeling aan betalingsverplichtingen waardoor de levensvatbaarheid van de onderneming verder onder druk komt. Het kabinet heeft oog voor deze noden van ondernemers en heeft daarom – in goed overleg met de uitvoeringsorganisaties – de regels voor terugbetalingen nog eens goed tegen het licht gehouden. Het uitgangspunt van het kabinet is dat ondernemers de steun moeten krijgen waar ze recht op hebben. Daarnaast hecht het kabinet eraan dat bedrijven door eventuele betalingen aan de overheid niet nog verder in de problemen komen. Ook wat betreft de termijn van terugbetalingen verdient maatwerk de voorkeur: er is geen uniforme lijn te kiezen die voor ieder optimaal is. Ondernemingen hebben zelf namelijk het beste inzicht in hun kasritmes en het is belangrijk hier rekening mee te houden. Wat voor het ene bedrijf werkt, hoeft niet te werken voor het andere bedrijf. Tegelijkertijd wil het kabinet het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik zo veel mogelijk beperken.

Onze uitvoeringsorganisaties hebben een proces ingericht met oplossingen die het leven van ondernemers gemakkelijker maken. Ze krijgen en nemen ten aanzien van terugbetalingen de ruimte voor individueel maatwerk met de menselijke maat. Denk aan betalingsritmes die rekening houden met seizoenpatronen, tussentijdse evaluatie momenten, en termijnen en bedragen die zijn afgestemd op de draagkracht van de onderneming. Twintig procent van de terugbetalingen voor TVL maakt gebruik van een dergelijke maatwerk regeling. Het kabinet houdt hierbij blijvend een vinger aan de pols.

Als bij de definitieve vaststelling van NOW en TVL blijkt dat een ondernemer te veel voorschot op de subsidie heeft ontvangen, heeft de ondernemer hier geen recht op en moet dat bedrag worden terugbetaald aan UWV respectievelijk RVO. Na vaststelling krijgt elke ondernemer standaard zes weken de tijd om het openstaande bedrag terug te betalen.

Mocht dit om wat voor reden dan ook niet lukken, dan kan een ondernemer afspraken maken om te komen tot een terugbetalingsregeling voor meerdere termijnen. UWV en RVO stellen zich hierbij coulant op: de ondernemer kiest in goed overleg zelf welke terugbetalingstermijn het beste bij zijn omstandigheden past. De terugbetaling van een vordering – met een rente van 0% – kan hiermee over een langere periode worden uitgesmeerd passend bij de situatie van de ondernemer. De ondernemer kan hiertoe digitaal of telefonisch een verzoek indienen of wordt, in geval van een hoge vordering (RVO) of niet reageren (RVO en UWV) proactief benaderd. De uitvoeringsorganisaties hebben en nemen de ruimte voor maatwerk en bieden termijnen aan tot en met vijf jaar, afgestemd op de situatie van de ondernemer. Het kabinet heeft ook overwogen om standaard bij iedere terugbetaling een langere betaaltermijn vast te leggen, maar dat doet geen recht aan de individuele situatie en wensen van de ondernemer, zoals bij seizoenondernemingen. Bovendien zijn bij lage terugbetaalbedragen (die een groot deel uitmaken van het totale aantal vorderingen) zowel ondernemer als uitvoeringsorganisatie niet gebaat bij een lange standaardtermijn. Daarnaast blijkt nu al dat veel ondernemers geen behoefte hebben aan langere terugbetalingstermijnen. Een ondernemer kan uiteraard ook altijd, na contact met UWV en RVO,

zijn terugbetaling (deels) eerder aflossen dan afgesproken, bijvoorbeeld wanneer de omzet weer aantrekt.

Het kabinet constateert tevens dat er een roep is om een generieke «betaalpauze» voor alle terugvorderingen in de NOW en TVL. Hoewel dit uitkomst biedt voor sommige ondernemers, is dit lang niet door alle bedrijven gewenst. Tevens zou voor veel ondernemingen deze beslissing met betrekking tot de NOW en TVL leiden tot een «schuldenafgrond» door een verdere opstapeling van de terugbetalingen; bijvoorbeeld als in één keer voor meerdere tijdvakken moet worden terugbetaald. Een spreiding van deze terugbetalingen past beter en is overzichtelijker. Ook hier staat voorop dat een bedrijf zelf het beste weet wat een optimaal terugbetalingsritme is. Van belang is ook dat bij een persoonlijke betaalpauze de uitvoeringsinstanties het zicht houden op ondernemers en bedrijven, wat bij een generieke betaalpauze niet goed mogelijk is. Bij een generieke pauze kan minder goed rekening gehouden worden met problemen bij de ondernemer, en wordt het terugdringen van misbruik en oneigenlijk gebruik van de regelingen bemoeilijkt.

Tevens heeft het kabinet besloten voor terugbetalingen van NOW en TVL een doelmatigheidsgrens te hanteren, waarbij bedragen onder de 500 euro niet geïnd zullen worden; dit kan vooral voor kleine ondernemers veel verschil maken. RVO en UWV voeren dit in de praktijk al uit, wat het aantal terugbetalingen in de TVL heeft teruggedrongen met 21%.

Tozo-lening

Op dit moment bedraagt de totale openstaande lening bedrijfskapitaal Tozo (exclusief rente) circa 270 miljoen euro. Zoals hiervoor al aangegeven, wordt het moment vanaf wanneer de Tozo-lening moet worden terugbetaald verschoven van 1 juli 2021 naar 1 januari 2022. De looptijd van de Tozo-lening wordt verlengd naar 60 maanden, waarbij 2% rente in rekening wordt gebracht vanaf het moment van terugbetaling. Gemeenten kunnen maatwerk verlenen indien de betalingsverplichting niet wordt nagekomen.

Overzicht betalingsregelingen

Ondernemers die zowel uitstel van betaling van belastingen en steun die zij hebben ontvangen via de NOW, TVL of een Tozo-lening moeten terugbetalen, krijgen te maken met verschillende betalingsregelingen, die in tabel 1 worden weergegeven.

Tabel 1. Betalingsregelingen

	Betalingstermijn	Rente	Betalingsregeling mogelijk?
<i>NOW</i>	6 weken na vaststelling van de definitieve subsidie; langer op verzoek	0%	Ja, telefonisch of digitaal contact met UWV; UWV belt na aanmaning.
<i>TVL</i>	6 weken na vaststelling van de definitieve subsidie; langer op verzoek	0%	Ja, middels telefonisch contact met RVO.
<i>Tozo-lening</i>	Looptijd van de lening: 60 maanden (start aflossing vanaf 1 januari 2022)	2% vanaf 1 januari 2022	Gemeentelijke beleidsvrijheid.

	Betalingstermijn	Rente	Betalingsregeling mogelijk?
<i>Belastinguitstel</i>	60 maanden (vanaf 1 oktober 2022)	1% vanaf 1 januari 2022 en oplopend	Ruime generieke regeling.

4.5 Verdere maatregelen die bijdragen aan liquiditeit en solvabiliteit

De overheid spant zich ook in het derde kwartaal in voor toegankelijke financiering voor bedrijven. Daartoe worden verschillende maatregelen verlengd en aanvullende maatregelen genomen gericht op de liquiditeit- en solvabiliteitspositie van bedrijven.

Groefaciliteit

De Groefaciliteit beoogt investeringen van banken en participatiemaatschappijen in het risicodragend vermogen (achtergestelde leningen of aandelenkapitaal) van ondernemingen te stimuleren. Investeerders kunnen een garantie krijgen op ten hoogste 50% van hun geïnvesteerde kapitaal. Voor deze garantstelling betaalt de financier een kostendekkende provisie aan de Nederlandse Staat.

De Groefaciliteit is met de Kamerbrief van 21 januari jl.³¹ verlengd tot medio 2023. Het garantiebudget is 85 miljoen euro per jaar. Om tijdens deze crisis de Groefaciliteit voor zoveel mogelijk bedrijven en financiers toegankelijk te maken heeft het kabinet nu besloten de maximale financiering die voor één onderneming onder garantie kan worden gebracht te verhogen van 25 naar 50 miljoen euro en de maximale financiering per financier gelijk te trekken naar 25 miljoen euro voor alle financiers. Ten behoeve hiervan zal de kasreserve die voor de uitvoering van de regeling wordt aangehouden met 50 miljoen euro worden verhoogd. Indien de regeling door de verruimingen uitgeput dreigt te raken of uit de marktvraag blijkt dat ophoging van het garantiebudget noodzakelijk is, dan zal het kabinet het garantiëplafond van 85 miljoen euro herzien. De kasreserve zal bij een plafondverhoging worden herijkt.

In de Kamerbrief van 28 augustus 2020 over het steun- en herstelpakket³² bent u geïnformeerd over het initiatief van VNO-NCW voor een publiek-privaat fonds dat Nederlandse (middel)grote ondernemingen zou kunnen herkapitaliseren. Dit initiatief is helaas niet tot wasdom gekomen. Het kabinet verwacht echter dat het verruimen van de plafonds van de Groefaciliteit ruimte biedt aan private partijen om alsnog de balans van (middel)grote ondernemingen te versterken zodat deze ook in deze tijd kunnen investeren.

Verlenging kredietgarantieregelingen

Verlenging van de kredietgarantieregelingen is van belang om toegang tot vreemd vermogen te borgen. De BMKB-C is al verlengd t/m 31 december 2021.³³ De garantieregelingen KKC, GO-C en de regeling Overbruggingskredieten via Qredits zullen worden verlengd t/m 31 december 2021, in lijn met het verlengde EU-staatssteunkader. Doel van de kredietgarantieregelingen KKC (tot 50.000 euro), BMKB-C (tot 1,5 miljoen euro) en GO-C (tot 150 miljoen euro) is primair liquiditeitssteun, maar de regelingen kunnen door de financiers ook worden benut voor kredieten om ondernemingen

³¹ Kamerstuk 35 420, nr. 217

³² Kamerstuk 35 420, nr. 105

³³ Kamerstuk 35 420, nr. 237

terug te brengen het omzet- en winstniveau van 2019. Zo kunnen de regelingen worden benut voor kredieten ten behoeve van heropbouw van voorraden- en debiteurenposities, terugbrengen van leverancierskredieten naar een gebruikelijke termijn en investeringen in vaste activa. De regelingen hoeven daarvoor niet aangepast te worden. Voor de garantieregelingen KKC en BMKB-C kunnen mkb-ondernemers, behalve bij banken, ook terecht bij 22 non-bancaire financiers. Voor kredieten tot 250.000 euro kunnen financiers geautomatiseerde kredietbeoordeling toepassen waardoor ondernemers snel uitsluitel kunnen krijgen over hun kredietaanvraag. Samen met Stichting MKB Financiering wordt onderzocht of, en zo ja hoe ook de GO-C kan worden opengesteld voor non-bancaire financiers.

Signalering knelpunten in financiering

Brancheorganisaties hebben het meeste inzicht in de problematieken van bedrijven met betrekking tot (bancaire) financiering. De branches wordt gevraagd deze signalen te verzamelen. MKB-NL coördineert deze inventarisatie om met de NVB eventuele knelpunten in financiering inzichtelijk te maken en te bezien wat mogelijke oplossingen kunnen zijn. Tevens kunnen met een dergelijke gerichte signalering door branches, daar waar nodig, ondernemers geholpen worden met doorverwijzing naar – en informatieverstrekking over – financiering en overheidsregelingen.

Garantieregelingen evenementen

De garantieregeling evenementen (Tijdelijke regeling subsidie evenementen Covid-19 (Kamerstuk 35 780) TRSEC) moet evenementenorganisatoren stimuleren om evenementen te organiseren in de tweede helft van dit jaar. Omdat deze garantieregeling een vorm van staatssteun is, is goedkeuring van de Europese Commissie noodzakelijk. Die gesprekken verlopen positief en wij verwachten daar binnen enkele weken een formeel besluit op de regeling te krijgen. Hierna zal de regeling zo snel mogelijk gepubliceerd en geopend worden. In de tussentijd kunnen ondernemers starten met het plannen en organiseren van evenementen tussen 1 juli en 31 december 2021. Ondernemers kunnen de aanvraag alvast voorbereiden op de website van RVO. We hopen dat evenementen gewoon door kunnen gaan en dat men geen gebruik zal hoeven te maken van de regeling, maar mocht een georganiseerd evenement tussen 1 juli en 31 december 2021 onverhoopt verboden worden door de rijksoverheid vanwege corona, dan staat het Rijk onder voorwaarden garant voor de al gemaakte kosten (80% subsidie, 20% lening). Dit geeft de sector perspectief.

Versterken eigen vermogen mkb (Nederlands Comité voor Ondernemerschap)

Op 21 april jl. is het briefadvies «Versterk fundament ondernemerschap» van het Nederlands Comité voor Ondernemerschap ontvangen.³⁴ Hierin staan op hoofdlijnen drie adviezen rond investeren in innovatie en groei, arbeidsmobiliteit en versterking van ondernemerschap. Een advies van het comité betreft de versterking van het eigen vermogen van het brede mkb om investeringsruimte te creëren. Dit advies wordt komende tijd door het comité verder uitgewerkt. Het kabinet zal na ontvangst van het advies met een reactie komen.

³⁴ Versterk Fundament ondernemerschap (staatvanhetmkb.nl)

4.6 Maatregelen bij sanering, bedrijfsbeëindiging en problematische schulden

De maatregelen van het kabinet zullen in veel gevallen een solvabiliteit-simpuls geven waarmee – in normale omstandigheden levensvatbare bedrijven – weer perspectief krijgen. De maatregelen in het steunpakket, maar ook een ruime aflossingstermijn dragen hieraan bij. Maar voor sommige levensvatbare bedrijven zullen generieke oplossingen onvoldoende blijken. Een deel van de ondernemingen is mogelijk alleen nog levensvatbaar als alle schuldeisers zich soepel en coulant opstellen en mogelijk zelfs hun vordering geheel of gedeeltelijk kwijtschelden (sanering).

Versoepelingen saneringsbeleid

Het kabinet onderzoekt de mogelijkheden, gericht op in de kern gezonde bedrijven, van verruiming van het saneringsbeleid van de Belastingdienst. Het doel hiervan is om in de kern gezonde bedrijven die als gevolg van corona grote belastingschulden hebben opgebouwd ook weer perspectief te geven. Zij moeten nog voordat zij tegen een faillissement aanlopen bij de Belastingdienst terecht kunnen voor hulp. Hierbij is de samenwerking met andere private schuldeisers van cruciaal belang. Ondernemers hebben immers vaak te maken met meerdere schuldeisers. Een soepele opstelling van de Belastingdienst helpt ondernemers alleen als andere schuldeisers ook coulance betrachten. Bovendien zijn private partijen zoals banken en accountants doorgaans beter in staat om de levensvatbaarheid van een bedrijf in te schatten en dus te bepalen welk bedrijf voor een schuldherstructurering in aanmerking komt. Het kabinet verkent daarom de mogelijkheden om op basis van publiek-private afspraken te komen tot een herstructurering van onhoudbare schulden bij levensvatbare bedrijven. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan: (a) aansluiten bij de toekomstige aflossingscapaciteit van de onderneming («spaarsanering») in plaats van de bestaande vermogenspositie, b) opgeven van preferenties en zekerheden, waaronder de mogelijkheid om de afschrijvingslasten gelijk over alle schuldeisers – publiek en privaat – te verdelen, (c) meer ruimte voor maatwerk voor levensvatbare bedrijven die onvoldoende geholpen worden door de generieke steunmaatregelen. Daarnaast is, als alternatief voor sanering (d) een gerichte langdurige betalingsregeling onder aanvullende voorwaarden een beleidsoptie die op het netvlies staat. Voor al deze beleidsopties geldt dat de uitvoerbaarheid een belangrijke voorwaarde is.

Al deze maatregelen zijn momenteel onderwerp van gesprek met andere schuldeisers. Om dit proces te versnellen organiseert het kabinet met de grootste schuldeisers, waaronder banken, rondetafelgesprekken. Daarnaast wil het kabinet ook gesprekken organiseren met deskundigen zoals schuldhelpverleners en hun adviseurs. Het streven is om tijdens deze rondetafelgesprekken meer inzicht te krijgen op de verschillende perspectieven die bij de verschillende schuldeisers bestaan en om de effectiviteit van beleidskeuzes te peilen om zo tot gezamenlijke richtlijnen te komen voor de omgang met coronaschulden. Het kabinet informeert de Tweede Kamer over de uitkomsten van deze gesprekken.

Bedrijfsbeëindiging

Wanneer blijkt dat ondernemers ondanks de geboden steun, uitgestelde terugbetalingen en langere terugbetalingstermijnen, toch hun bedrijf dienen te beëindigen, wil het kabinet dit proces zo soepel mogelijk laten verlopen. Daarnaast bestaat er een kans dat ondernemers blijven zitten met een restschuld waarvoor zij mogelijk privé aansprakelijk zijn.

Ondernemers met problematische schulden kunnen – net als andere mensen met problematische schulden – rekenen op hulp bij schuldhelpverlening. Ondernemers zijn gebaat bij het vroeg aan de bel trekken voor hulp. Het kabinet roept dan ook alle ondernemers die kampen met schulden die hen boven het hoofd groeien zich te melden bij de schuldhelpverlening van hun gemeente.

TOA (Time Out Arrangement) krediet voor doorstart

Op 1 januari 2021 is de WHOA in werking getreden.³⁵ Deze regeling is onderdeel van de Faillissementswet en kan ondernemers helpen die als gevolg van het COVID-19-virus of de daarmee verband houdende beperkende maatregelen schulden hebben opgelopen om een akkoord met de schuldeisers (en aandeelhouders) tot stand te brengen waarbij de schulden worden gesaneerd en een faillissement wordt voorkomen.

Het TOA-krediet stelt mkb-bedrijven in staat om een doorstart vanuit een WHOA-traject te maken (Kamerstuk 35 420, nr. 277). De doelgroep van het TOA-krediet is mkb-bedrijven die beschikken over bedrijfsactiviteiten die voldoende levensvatbaar zijn. Het TOA-krediet stelt deze bedrijven in staat om uitgaven en investeringen ten behoeve van de (her)start van de bedrijfsactiviteiten te maken. Het TOA-krediet zal bestaan uit twee bestanddelen, te weten werkkapitaal en achtergesteld vermogen (maximaal 30 procent van het TOA-krediet). Met een (deel) achtergesteld vermogen zal het voor mkb-bedrijven gemakkelijker zijn om vervolgfianciering aan te trekken. Een WHOA-procedure brengt ook kosten voor bedrijven mee waardoor de ondernemer minder financiële middelen overhoudt voor de uitvoering van het akkoord. Daarom kan de ondernemer verzoeken om een vergoeding voor deze kosten achteraf. Hiermee krijgt hij dan weer extra werkkapitaal om zijn bedrijf na de totstandkoming van het akkoord voort te zetten. Voor het TOA-krediet maakt het kabinet 200 euro miljoen vrij. Per bedrijf kan maximaal 100.000 euro aan TOA-krediet door Qredits worden verstrekt. De ondernemers aan wie het krediet wordt verstrekt, krijgen bovendien 12 maanden gratis coaching bij het (weer) goed op de rails zetten van het bedrijf. In de brief aanbidding toetsingskader TOA-krediet van 21 mei jl.³⁶ wordt uw Kamer nader geïnformeerd over de vormgeving van het TOA-krediet, dat naar verwachting vanaf 1 juni door de non-bancaire financier Qredits kan worden verstrekt.

Brede aanpak instrumenten bedrijfsbeëindiging, waaronder WHOA en turboliquidatie

Het kabinet voorziet dat een toenemend aantal ondernemers zal willen stoppen met de bedrijfswerkzaamheden, mede als gevolg van het COVID-19 virus, daarmee verband houdende beperkende maatregelen of door verder oplopende schulden. Inzet is dat deze ondernemers kunnen stoppen en daarbij zoveel mogelijk voorkomen wordt dat zij bedrijfsmatige dan wel persoonlijke restschulden overhouden. Ondernemers die gecontroleerd willen stoppen, kunnen via de minnelijke weg met de bij de onderneming betrokken partijen afspraken maken over de afwikkeling van onder meer lopende contracten. Daarnaast is er een beperkt aantal mogelijkheden beschikbaar als die route onvoldoende soelaas biedt,

³⁵ Wet van 7 oktober 2020 tot wijziging van de Faillissementswet in verband met de invoering van de mogelijkheid tot homologatie van een onderhands akkoord (Wet homologatie onderhands akkoord), Stb. 2020, nr. 414.

³⁶ Kamerstuk 35 420, nr. 277

waaronder de sinds 1 januari 2021 in werking getreden WHOA³⁷, de turboliquidatie, maar ook de zwaardere vormen, zoals faillissement en de Wsnp-trajecten voor zzp-ers en eenmanszaken.

Het kabinet ziet desalniettemin dat voor bepaalde ondernemers geldt dat voor hen niet echt een mogelijkheid beschikbaar is om op een snelle manier de werkzaamheden zo te beëindigen dat de ondernemer zowel privé als zakelijk verder kan. Denk dan bijvoorbeeld aan de zzp-er die zijn hele vermogen heeft gebruikt voor zijn bedrijf en niet verder kan door resterende schulden die bovendien steeds verder oplopen of de ondernemer die zijn BV wil beëindigen maar dat niet kan door lopende contracten.

Daarom zal door de Minister voor Rechtsbescherming op korte termijn in overleg met de praktijk een brede aanpak worden uitgewerkt waarin wordt gekeken naar zowel minnelijke als wettelijke beëindigingsbeletselen en wat nodig is om te zorgen dat bij een bedrijfsbeëindiging door de ondernemer altijd de meest efficiënte weg gekozen kan worden.

Onder meer zullen de mogelijkheden van tijdelijke verlichting van de procedurekosten, waaronder bijvoorbeeld vergoeding voor griffierechten, bij WHOA en faillissement worden meegenomen. De intentie van het kabinet is dat dit onderzoek leidt tot een wetsaanpassing die tijdelijk kan worden ingezet voor een lichte procedure voor bedrijfsbeëindiging en een vergelijkbare aanpassing van de regelgeving betreffende turboliquidatie. Bij deze trajecten wordt eveneens onderzocht welke extra capaciteit nodig is bij uitvoeringsorganisaties, waaronder het UWV, de Belastingdienst en rechtbanken, om bedrijven versneld te helpen. Dit zal in deze trajecten door Justitie en Veiligheid, SZW, Financiën en EZK worden opgepakt.

Een eerste inschatting van mogelijke kosten laat zien dat hier zowel sprake is van incidentele kosten voor wet- en regelgeving, als ook uitvoeringskosten voor de verschillende organisaties. Voor de brede aanpak inclusief de wetsvoorstellen en de tijdelijke verlichting van de procedurekosten wordt voornamelijk € 18,5 miljoen gereserveerd in 2021 en € 16 miljoen in 2022. De uiteindelijke incidentele kosten zullen pas inzichtelijk worden na een concrete uitwerking en een uitvoeringstoets.

5. Overige maatregelen voor steun en herstel

5.1 De loketfunctie vanuit de overheid

Tijdens de crisis hebben veel ondernemingen baat gehad bij de NOW- en TVL-subsidies en het uitstellen van de verplichtingen tot het betalen van belastingen. Nu we de fase ingaan van mogelijke terugbetalingen, kan het veelvoud aan vaststellingen en uitgestelde verplichtingen leiden tot onduidelijkheid bij ondernemers. Uw Kamer heeft ook aandacht gevraagd voor deze situatie. In het debat over de ontwikkelingen rond het coronavirus van 24 maart jl. (Handelingen II 2020/21, nr. 61, item 4) heeft de Minister-President aan het lid Hermans toegezegd om te bezien hoe in de uitvoering zo goed mogelijk kan worden samengewerkt en in ieder geval virtueel zo veel mogelijk te werken als één loket.

Navraag bij de uitvoeringsorganisaties, die al opereren op de grenzen van hun vermogen, leert dat de vaststellingen van de TVL en van de NOW helaas niet met elkaar kunnen worden geïntegreerd. Ook aansluiten bij de

³⁷ Wet van 7 oktober 2020 tot wijziging van de Faillissementswet in verband met de invoering van de mogelijkheid tot homologatie van een onderhands akkoord (Wet homologatie onderhands akkoord), Stb. 2020, nr. 414.

Belastingdienst lijkt niet werkbaar. Het is namelijk niet altijd mogelijk om dezelfde onderneming te identificeren bij UWV, Belastingdienst en RVO: de definities en identificatiegegevens overlappen onvoldoende. Daardoor is gegevensuitwisseling moeilijk en juridisch complex om af te bakenen en bovendien privacygevoelig. Het is tevens niet goed mogelijk om (terug-)betalingsregimes op elkaar afgestemd vast te stellen, vanwege de verschillende juridische aspecten van de regelingen en de verschillende status van vorderingen. Zo kan een ondernemer bijvoorbeeld na de vaststelling van een subsidie nog in bezwaar gaan, waardoor het betalingsritme weer veranderd wordt. Daardoor kan een vordering weer wijzigen. Het volledig willen integreren van al deze tranches en openstellingen is juridisch, procesmatig en technisch een niet-oplosbare knoop.

Tegelijkertijd onderkent het kabinet de problematiek en doet het er veel aan om het afhandelingsproces voor ondernemers zo zorgeloos mogelijk te maken. UWV, RVO en de Belastingdienst werken zo servicegericht mogelijk met oog voor de menselijke maat. Zo doet het RVO regelmatig aan gebruikersonderzoek voor het verbeteren van de digitale en papieren communicatie en worden ondernemers proactief benaderd bij vorderingen boven de 20.000 euro. Ook ondernemers die meerdere TVL-voorschotten moeten terugbetalen, worden gebeld voordat ze geconfronteerd worden met een opeenstapeling van schulden. Het kabinet heeft signalen gekregen dat dit door ondernemers gewaardeerd wordt. De Belastingdienst wijst ondernemers die nog niet aan hun lopende verplichtingen kunnen voldoen via verschillende kanalen op het feit dat zij hun uitstelregeling moeten verlengen om in aanmerking te komen voor de betalingsregeling van 60 maanden. Het UWV kijkt ook al tijdens de subsidieperiode of de laatste termijnbetaling van de derde maand behulpzaam is – bijvoorbeeld omdat er al een loonsomdaling zichtbaar is, hetgeen kan resulteren in een forse terugvordering – en neemt zo nodig contact op met werkgevers. Dit contact wordt door deze werkgevers als positief ervaren. We blijven zoeken naar mogelijkheden om de administratieve last voor ondernemers te beperken.

Ondernemers zijn gebaat bij duidelijkheid. De bestaande portalen van de KvK, zoals het Ondernemersplein en/of het coronaloket, bevatten al veel informatie voor ondernemers over de coronasteunmaatregelen. De KvK is gevraagd deze uit te breiden met algemene informatie over terugbetalingsregelingen van de verschillende coronaregelingen. Hiermee wordt één centraal informatiepunt vanuit de overheid geboden.

5.2 Sectorale regelingen

Cultuur

Naar verwachting heeft (een deel van) de culturele en creatieve sector ook in Q3 van dit jaar nog te maken met de (gevolgen van de) beperkende maatregelen. Dit heeft negatieve gevolgen voor het vermogen van de sector om omzet te genereren. Daarom wordt voor de culturele en creatieve sector verlenging van de specifieke steunmaatregelen in Q3, in afgebouwde vorm, voorgesteld. Hiermee wordt beoogd de culturele infrastructuur overeind te houden en banen te behouden. Onder andere door culturele en creatieve zelfstandigen te ondersteunen in een sector die onvoldoende goed door generieke regelingen bereikt wordt. Voor Q3 wordt 45 miljoen euro vrijgemaakt voor BIS- en erfgoedwetinstellingen en 25 miljoen voor een verlenging van de directe steun aan makers. De leningen aan opengestelde monumenten worden in Q3 voortgezet met een bedrag van 25,75 miljoen euro aan onderuitputting uit eerdere steunpakketten.

Medeoverheden

Voor medeoverheden is eerder afgesproken dat de bestaande afspraken met betrekking tot de reële compensatie van de extra uitgaven en de inkomstenderving met betrekking tot corona voor de reeds in kaart gebrachte dossiers voor de eerste twee kwartalen van 2021 gelden. Hiervoor zijn dit voorjaar middelen gereserveerd op de Aanvullende Post. Het kabinet hevelt de voor de lokale cultuur en buurt- en dorpshuizen gereserveerde 60 miljoen euro over naar het Gemeentefonds ter compensatie van de extra uitgaven. Op sommige terreinen zijn eerder al specifieke afspraken voor heel 2021 gemaakt. Zo is voor geheel 2021 volledige compensatie afgesproken voor de meerkosten van jeugd en Wmo en voor de extra kosten van GGD-en en veiligheidsregio's op basis van declaratie van de daadwerkelijke uitgaven. Voor het ov is afgesproken de beschikbaarheidsvergoeding te verlengen voor heel 2021. Voor de extra kosten voortkomend uit de Tijdelijke Wet COVID-19, onder andere op het gebied van Toezicht en Handhaving, is besloten dat de kosten in 2021 worden vergoed. Ook zijn reeds eerder middelen ter beschikking gesteld voor bijzondere bijstand, gemeentelijk schuldenbeleid, crisisdienstverlening, re-integratie, additionele impuls re-integratie, verkiezingen, jeugdpakket en de efficiencykorting.

Aanvullend hierop heeft het kabinet besloten de reële compensatie voor de inkomstenderving over 2021 over het gehele kalenderjaar te bezien. Daarnaast reserveert het kabinet voor het derde kwartaal 2021 51,5 miljoen euro voor de regionale en lokale cultuur, waarvan 36,5 miljoen euro voor de instandhouding van de regionale en lokale culturele infrastructuur en 15 miljoen euro ter compensatie voor de inkomstenderving van medeoverheden door onder andere het kwijschelden van huren. Gezien de economie weer opengaat in de tweede helft van dit jaar worden voor andere dossiers in beginsel geen nieuwe middelen gereserveerd. Mochten toch weer coronamaatregelen getroffen moeten worden die tot extra kosten voor medeoverheden leiden in het derde kwartaal voor de reeds in kaart gebrachte dossiers dan zal tijdig met de medeoverheden overlegd worden met betrekking tot de reële compensatie.

Verlenging steunpakket sportsector

Met de huidige sectorspecifieke steunmaatregelen wordt de sportsector het eerste halfjaar van 2021 financieel gesteund. Bij de te verwachten heropening van Nederland in de komende periode zal ook de sportsector verder geopend worden. De steunmaatregelen voor de sport zullen in principe met één kwartaal verlengd worden, waarbij in de inhoudelijke invulling rekening zal worden gehouden met het effect van de daadwerkelijke geldende versoepelingen in het derde kwartaal in de sportsector. De regelingen uit dit pakket zijn erop gericht om die infrastructuur zoveel mogelijk in stand te houden. Met het steunpakket wordt de infrastructuur met verenigingen en sportbonden en de exploitanten van zwembaden en ijsbanen ondersteund. Zoals ook in de voorgaande periode trekt het kabinet hierin samen op met de sportsector, zodat de regelingen en mogelijke versoepelingen goed aansluiten bij de veelvormige praktijk die kenmerkend is voor de sector. Ook voor deze periode zullen we continu de effecten van de steun evalueren. De kosten van deze maatregel zijn 40 miljoen euro en dit wordt gereserveerd op de aanvullende post. Daarnaast kan de sportsector uiteraard ook, als aan de geldende voorwaarden voldaan wordt, gebruik blijven maken van de generieke steunmaatregelen. De in deze brief aangekondigde verlenging van het steunpakket in Q3 biedt ook de overige sportaanbieders in de sportsector de mogelijkheid om de financiële gevolgen van het derde kwartaal op te vangen. Samen met de sport zetten we erop in dat zoveel mogelijk

mensen blijvend de weg naar de sportsector weten te vinden. Op die manier zorgen we samen voor een sportsector die nu en in de toekomst een bijdrage aan de gezondheid en vitaliteit kan leveren.

Land- en tuinbouw

Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit keert net als in 2020 80% van de directe inkomenssteun uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) eerder uit aan landbouwers om liquiditeitsproblemen te voorkomen. Het voorschot zal naar verwachting in juli/augustus worden betaald. Dit heeft geen gevolgen voor de Rijksbegroting aangezien de uitgaven van circa 500 miljoen euro, zijnde 80% van het totale budget aan directe inkomenssteun, geraamd stonden voor december 2021 en nu eerder in het jaar worden uitgekeerd.

Ook voor het derde kwartaal reserveert het kabinet middelen (20 miljoen euro) om middelgrote bedrijven in de land- en tuinbouw gebruik te laten maken van de hogere subsidiegrens voor de tegemoetkoming vaste lasten. De verwachting is dat er meer land- en tuinbouwbedrijven tegen de grens van de reguliere TVL aanlopen.

Dierentuinen

Het kabinet verlengt de steunmaatregel voor dierentuinen en trekt daarvoor additioneel maximaal 42,5 miljoen euro uit voor Q2 2021. Dierentuinen zijn sinds 15 december jl. wederom gesloten. Om deze reden treft het kabinet aanvullend op de eerdere steunmaatregelen, een reservering op de Aanvullende Post om dierenwelzijn te waarborgen. De meeste dierentuinen mogen vanaf 19 mei 2021 (gedeeltelijk open). Het definitieve subsidiebedrag wordt hiervoor gecorrigeerd.

5.3 Aanvullend sociaal pakket

Vorig jaar is het aanvullend sociaal pakket van 1,4 miljard euro aangekondigd en nader toegelicht.³⁸ Het doel van dit pakket is om mensen die in onzekerheid verkeren, de zekerheid te bieden van aanspraak op passende begeleiding bij het zoeken naar werk of nieuwe bedrijfsactiviteiten en inkomen. Deze ondersteuning is ingericht middels vier bouwstenen:

1. Intensieve ondersteuning en begeleiding naar nieuw werk/activiteiten
2. Scholing en ontwikkeling
3. Bestrijding van jeugdwerkloosheid
4. Aanpak armoede en schulden

Het kabinet acht dit in gang gezette beleid van wezenlijk van belang om aanpassingen in de economie verder te faciliteren en om te voorkomen dat mensen – ook op later moment – forse (economische) gevolgen ondervinden van de huidige coronacrisis. Hierbij is specifieke aandacht voor kwetsbare groepen, waaronder mensen met een arbeidsbeperking, zoals genoemd in de motie van het lid Gijs van Dijk.³⁹ Het (verlengde) steun- en herstelpakket zelf is natuurlijk ook beschikbaar voor kwetsbare groepen, waaronder sekswerkers die vanwege de coronacrisis niet of minder werken en voldoen aan de voorwaarden van steunmaatregelen.⁴⁰ Beeld is dat het aanvullend sociaal pakket in combinatie met (de verlenging van) het steun- en herstelpakket op dit moment voldoende ondersteuning biedt. Het kabinet ziet daarom voor nu geen aanleiding om

³⁸ Kamerstukken 35 420, nrs. 105, 134 en 228

³⁹ Kamerstuk 35 644, nr. 7

⁴⁰ Kamerstuk 25 295, nr. 1210

dit beleid verder te intensiveren. Corona en de genomen maatregelen werken naar verwachting langer door in de economie en het werk en inkomen van mensen. Dit pakket loopt daarom ook (deels) meerjarig door: het kabinet zet vol in op de uitwerking en uitvoering van de verschillende onderdelen. Wel houdt het kabinet de omstandigheden en uitkomsten van het beleid nauwlettend in de gaten. Hierbij heeft het kabinet specifieke aandacht voor kwetsbare groepen, zoals jongeren (zie onderstaande box).

Het kabinet onderstreept hiermee het belang van (nieuw) werk, leren en ontwikkelen, het voorkomen van schulden en het helpen van kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Nader inzicht in het gebruik van de maatregelen uit het aanvullend sociaal pakket wordt – voor zover mogelijk en beschikbaar – opgenomen in de monitoringsbrief arbeidsmarkt en beroep noodpakket van eind deze maand.

5.4 Verlenging maatregelen re-integratie jongeren

Vanwege de bijzondere omstandigheden op de arbeidsmarkt is met de «Tijdelijke wet Covid-19 SZW en JenV» (Kamerstuk 35 557) een aantal tijdelijke maatregelen geïntroduceerd die de positie van jongeren versterkt, zoals door uw Kamer verzocht met de motie van het lid Smeulders c.s.⁴¹ Het gaat hierbij om het tijdelijk openstellen van een aantal re-integratie-instrumenten waar jongeren tot 27 jaar onder normale omstandigheden van zijn uitgesloten. Ook is de zoektermijn van vier weken voor kwetsbare jongeren (tot 27 jaar) tot 1 juli 2021 buiten werking gesteld. Voor andere jongeren tot 27 jaar kunnen gemeenten maatwerk toepassen bij het al dan niet hanteren van de zoektermijn. Deze maatregelen worden verlengd tot 1 oktober 2021. Het koninklijk besluit waarmee dit geregeld wordt, zal zo snel mogelijk bij uw Kamer worden voorgehangen.

5.5 Coronabaten

Om de zorg, het onderwijs en toezicht en handhaving te ondersteunen heeft het kabinet tijdelijke coronabaten opgezet. Hierover is uw Kamer op 14 december jl. geïnformeerd.⁴² Met deze tijdelijke coronabaten worden deze sectoren ontlast én kunnen mensen die vanwege de coronacrisis geen werk hebben, tijdelijk elders aan de slag te gaan. Op dit moment is er voor de coronabaten in totaal ca. 69 miljoen euro van de beschikbaar gestelde 160 miljoen euro uitgegeven. Dit kan nog oplopen omdat gemeenten nog tot eind juni 2021 aanvragen kunnen indienen voor coronabaten in de handhaving. De middelen staan op de begroting van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en JenV.

In de zorg zijn in totaal 381 aanvragen gedaan door zorginstellingen voor in totaal 3.740 coronabaten. Hiermee is 38 miljoen euro van de beschikbare 80 miljoen euro uitgegeven. Voor de subsidieregeling coronabaten in de zorg is de aanvraagperiode inmiddels verstreken; 947 mensen op een coronabaan doen dat met de ambitie om duurzaam in de zorg te komen werken: zij maken gebruik van de opleidingsmogelijkheid via de Nationale Zorgklas om een mbo-certificaat voor een zorgfunctie te behalen. Omdat naar verwachting de druk op de zorg in het najaar hoog blijft, is besloten om de regeling opnieuw open te stellen. Voor een tweede tijdvak is 40 miljoen euro beschikbaar. Subsidie is mogelijk voor een periode van maximaal 6 maanden, binnen de periode van 1 juli 2021

⁴¹ Kamerstuk 35 420, nr. 118

⁴² Kamerstuk 35 420, nr. 219

tot en met 31 december 2021. De voorwaarden van de regeling veranderen niet.

In het hoger onderwijs zijn 28 aanvragen gedaan door hbo-instellingen en 16 door wo-instellingen. Hiermee is circa 15 miljoen euro van de beschikbare 20 miljoen euro uitgegeven. Er is geen zicht op het aantal banen dat gerealiseerd is. Ook voor het hoger onderwijs is de aanvraagperiode inmiddels verstreken.

Bij toezicht en handhaving is ca. 15 miljoen euro van de in totaal 60 miljoen euro uitgekeerd aan gemeenten. Bij de aanvraag vullen gemeenten alleen het gevraagde bedrag aan bijdrage in waardoor er op dit moment geen zicht is op het gerealiseerde aantal banen. Gezien de verwachte drukte in publieke en buitenruimtes in de zomermaanden, zal er aandacht blijven voor toezicht en handhaving. Om toezicht en handhaving binnen de gemeenten ook in deze periode te ontlasten zal de regeling voor JenV worden verlengd tot 1 oktober 2021. De uitgaven die met deze verlenging gemoeid zijn, moeten passen binnen het huidige budget.

5.6 Couplancemaatregelen loonwaardebepalingen Participatiewet

Gemeenten hebben tot 1 juli 2021 toestemming om loonwaardebepalingen in het kader van de Participatiewet, die volgens de regels op de werkplek moeten plaatsvinden, telefonisch uit te voeren in die situaties dat de werknemer vanwege de coronamaatregelen niet op de werkplek aanwezig is. Bijvoorbeeld omdat betrokkene thuis moet werken of als de veiligheid op de werkplek niet kan worden gegarandeerd vanwege het risico op besmetting met het coronavirus. Verder is stilzwijgende verlenging van forfaitaire loonkostensubsidie ook tot 1 juli 2021 toegestaan.

Er zijn gemeenten die een stuwmeer voorzien van in te halen werkplekbezoeken tegen 1 juli 2021. Daarnaast is nog ongewis of in alle gevallen vanaf 1 juli 2021 een loonwaardebepaling op de werkplek veilig kan worden verricht. Verzocht is om enige couplance te betrachten bij de loonwaardebepaling, door gemeenten meer tijd te geven om de werkplekbezoeken die alsnog moeten plaats vinden, uit te voeren. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid komt aan dit verzoek tegemoet. Voor die gevallen waarin ook na 1 juli 2021 een loonwaardebepaling op de werkplek nog niet veilig kan worden verricht, wordt bovendien de mogelijkheid geboden om een telefonische loonwaardebepaling uit te voeren, onder de voorwaarde dat die loonwaardebepaling een geldigheidsduur heeft van maximaal drie maanden en dat een werkplekbezoek plaatsvindt zodra dat op een veilige manier kan.

Het uitgangspunt is dat gemeenten op 1 oktober 2021 de werkplekbezoeken die moesten worden ingehaald, hebben uitgevoerd en dat per die datum alle loonwaardebepalingen weer veilig volgens de regels, dus op de werkplek, kunnen plaatsvinden.

Het verlengen van de mogelijkheid van stilzwijgende verlenging van de periode van forfaitaire loonkostensubsidie is niet noodzakelijk. Overeenkomstig het vorenstaande kan – als een loonwaardebepaling op de werkplek nog niet veilig op de werkplek kan worden uitgevoerd – in telefonisch overleg tussen de gemeente, werkgever en werknemer worden bepaald of een werknemer daadwerkelijk per uur verminderd productief is. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat de loonkostensubsidie wordt ingezet voor wie het bedoeld is.

5.7 Verlengen tijdelijke verlaging van de maximale kredietvergoeding voor consumptief krediet

In verband met de verwachtingen over het doorwerken van de gevolgen van de crisis, wil het kabinet de tijdelijke verlaging van de maximale kredietvergoeding die in rekening mag worden gebracht door aanbieders van consumptief krediet verlengen tot 1 juli 2022. Op 10 augustus 2020 werd de maximale kredietvergoeding tijdelijk verlaagd van 14% naar 10% in verband met de gevolgen van de coronacrisis.⁴³ De maximale kredietvergoeding geldt voor alle soorten consumptief krediet dat wordt verstrekt aan consumenten, zoals rood staan, doorlopend (goederen)-krediet of een persoonlijke lening voor de financiering van bijvoorbeeld een auto. Hierdoor kunnen consumenten langer tegen lagere maandlasten geld lenen voor consumptieve uitgaven en zijn zij beter beschermd tegen de hoge kosten van krediet. Het conceptbesluit over de verlenging zal via internet worden geconsulteerd.

5.8 Beëindiging Garantieregeling Herverzekering Leverancierskredieten

Per 1 juli 2021 zal de herverzekeringsovereenkomst tussen de Staat en zeven particuliere kredietverzekeraars tot een einde komen. Net als in Duitsland, Denemarken en Engeland concluderen de Nederlandse staat en de betrokken kredietverzekeraars op basis van de huidige marktinformatie dat de regeling niet langer noodzakelijk is.

In het voorjaar van 2020 kwam de kredietcapaciteit door de onzekerheid in de markt onder druk te staan. De garantie van de Nederlandse staat heeft de betrokken kredietverzekeraars in staat gesteld de limieten op leverancierskredieten te handhaven. De regeling heeft daarmee bijgedragen aan het in standhouden van toeleveringsketens en de stabiliteit van de economie tijdens de coronacrisis.

De economische vooruitzichten wijzen op een herstel en de verzekeraars hebben op dit moment beter zicht op de risico's in de portefeuille. Bovendien zullen veel van de overige steunmaatregelen na 1 juli 2021 doorlopen. Hierdoor hebben de verzekeraars genoeg vertrouwen in de markt om hun taak zonder staatsgarantie te vervullen. De kredietverzekeraars zijn zich bewust van hun economische verantwoordelijkheid en zullen ook zonder garantie van de Nederlandse staat, op basis van een gedegen risicoanalyse, dekking blijven bieden.

Ook na 30 juni 2021 blijven de Staat en de kredietverzekeraars met elkaar in contact. Gezamenlijk zullen wij marktontwikkelingen nauwgezet volgen en elkaar over mogelijke knelpunten informeren om snel te kunnen optreden als de economische situatie daartoe aanleiding geeft en een bedreiging vormt voor de onderliggende toeleveringsketens, binnen het kader van de EU-wetgeving.

In de 2022 ontwerp-begroting van Financiën worden de ramingen van de inkomsten en uitgaven uit hoofde van de garantieregeling voor de komende jaren naar beneden bijgesteld. Omdat schades en recuperaties een vertraagd karakter bevatten verwachten we nog wel inkomsten en uitgaven na afloop van de herverzekering.

⁴³ Kamerstukken 24 515 en 25 295, nr. 531

5.9 Verlenging crisismaatregelen om handelsstromen op gang te houden

Maart afgelopen jaar hebben de Ministeries van Financiën en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) een viertal maatregelen genomen binnen het ekv (exportkredietverzekeringen) instrumentarium.⁴⁴ Deze maatregelen, waaronder het verhogen van het maximale gedekte percentage op liquiditeitsverruimende producten wat gericht is om financiering voor exporttransacties in stand te houden, zijn bedoeld ter ondersteuning van het exporterend bedrijfsleven.

Door de coronacrisis zijn de risico's voor het exporterend bedrijfsleven onverminderd hoog, waardoor het Tijdelijk Staatsteunkader van de Europese Commissie verlengd is tot 31 december 2021. Mede hierdoor, en het belang van een gelijk internationaal speelveld voor Nederlandse exporteurs, is ervoor gekozen om deze maatregelen te verlengen tot 31 december 2021. Een verlenging van de crisismaatregelen heeft geen budgettaire gevolgen, gelet op het kostendekkende principe van de ekv, waar ook deze crisismaatregelen onderhevig aan zijn.

5.10 Caribisch Nederland

Het uitgangspunt blijft dat voor Caribisch Nederland een vergelijkbare benadering wordt gekozen als voor Europees Nederland, rekening houdend met de lokale situatie. Dit betekent dat de middelen voor de tijdelijke subsidieregeling loonkosten en inkomstenverlies voor het derde kwartaal worden doorgetrokken (6 miljoen euro). Daarnaast wordt hiermee samenhangend 0,5 miljoen euro beschikbaar gesteld voor aanvullend eilandelijk beleid voor het derde kwartaal. Verder wordt in lijn met Europees Nederland de subsidieregeling Tegemoetkoming Vaste Lasten BES doorgetrokken voor het derde kwartaal met dezelfde opzet als voor het tweede kwartaal (10 miljoen euro).

Het uitstel van betaling van belastingen in Caribisch Nederland wordt met drie maanden verlengd, van 30 juni tot en met 30 september 2021. Het tijdstip waarop in Caribisch Nederland de gefaseerde terugbetaling van de uitgestelde belasting moet beginnen, wordt eveneens uitgesteld, van 1 oktober 2021 naar 1 oktober 2022. De terugbetaaltermijn wordt hierbij verlengd van 3 naar 5 jaar. Verder is Caribisch Nederland in het steun- en herstellepakket van 21 januari 2021 abusievelijk niet meegerekend in de vrijstelling van algemene bestedingsbelasting op mondkapjes, vaccins en testkits. Deze vrijstelling (0,1 miljoen euro) wordt met terugwerkende kracht verrekend.

Besluitvorming over sectorspecifieke steun voor Caribisch Nederland volgt een separaat besluitvormingstraject. Over de uitkomsten van de gehele besluitvorming voor Caribisch Nederland en de uitwerking in concrete maatregelen die aansluiten bij de lokale omstandigheden wordt uw Kamer door middel van een aparte brief voor de zomer nader geïnformeerd.

6 Budgettaire aspecten

De budgettaire gevolgen van de maatregelen uit deze brief zijn in tabel 2 hieronder weergegeven. Tabel 3 toont wat de steunmaatregelen in totaal hebben gekost sinds het uitbreken van de coronacrisis. De budgettaire gevolgen zullen in de eerste suppletoire begrotingswetten voor 2021 aan u worden voorgelegd. In de Voorjaarsnota 2021 die uw Kamer op korte termijn ontvangt, zal uitgebreid inzicht worden geboden in de budgettaire gevolgen van de coronamaatregelen.

⁴⁴ Kamerstuk 35 420, nr. 16 Kamerbrief over maatregelen op het gebied van ekv om handelsstromen op gang te houden | Kamerstuk | rijksoverheid.nl

De budgettaire gevolgen van deze maatregelen worden in de 1e supplementaire begrotingswetten aan u voorgelegd. Normaliter wordt nieuw beleid pas in uitvoering genomen nadat de Staten-Generaal de begrotingswetten heeft geautoriseerd. De voorgenomen steunmaatregelen in deze brief helpen om burgers en bedrijven te steunen in met name het derde kwartaal. Het is niet in het belang van het Rijk om uitvoering van het beleid dat ten grondslag ligt aan de begrotingswetten uit te stellen. De meest uitgaven en verplichtingen zijn gepland vanaf de start van het derde kwartaal. Voor een deel zullen de voorgenomen uitgaven en verplichtingen ook betrekking hebben op het tweede kwartaal, namelijk het verruimde omzetbegrip in de NOW, de referentiesystematiek en het subsidieplafond in de TVL, en steun voor de dierentuinen. In geval het kabinet al verplichtingen aangaat en uitgaven doet voor het moment van de autorisatie door de Staten-Generaal, dan beroept het kabinet zich op artikel 2.27, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016.

Tabel 2. Budgettaire gevolgen van verlenging steunmaatregelen

	in mln. euro's (plus is saldooverslechterend)	2021	2022
Uitgaven		4.436	1.559
Generieke steunmaatregelen		4.251	1.499
1 NOW ¹		1.960	1.440
2 TVL		2.025	
3 Tozo		231	
4 TONK		0	
5 Doorvertaling naar Caribisch Nederland (SZW-deel)		7	
6 Doorvertaling naar Caribisch Nederland (EZK-deel)		10	
7 Lagere ontvangsten uit invorderingsrente door verlaagd rentepercentage ²			43
8 Schuldenpositie bedrijven		19	16
Sectorspecifieke steunmaatregelen		185	60
9 Cultuur ³		70	
10 Medeoverheden		52	
11 Amateursport		0	40
12 IJsbanen en zwembaden		0	20
13 Land- en tuinbouw ⁴		20	
14 Dierentuinen		43	
15 Crisisbanen		0	
Inkomsten		157	10
Fiscale maatregelen		157	10
1 Onbelaste reiskostenvergoeding		25	
2 Uitstel administratieve verplichtingen rondom loonheffingen		0	
3 Akkoord met Duitsland en België belastingheffing grenswerkers		0	
4 Vrijstel van belasting aantal Duitse nett-uitkeringen		0	
5 Btw-nultarief op mondkapjes		75	
6 Btw-nultarief op uitleen van zorgpersoneel		50	
7 Btw-nultarief op COVID-19 vaccins en tekstkits		17	
8 Behoud hypotheekrenteaftrek bij hypotheekbetaalpaauze		-10	10
Totaal uitgaven en inkomsten		4.593	1.569
Niet-EMU-relevant		500	2.700
Uitstel van belastingbetaling (kasschuif) ⁵		500	2.700

in mln. euro's (plus is saldooverslechterend)	2021	2022
ww. Doorvertaling naar Caribisch Nederland	2	

¹ Het bedrag van 1.440 mln. in 2022 betreft de raming voor het deel nabetalen dat gespreid over meerdere jaren zal plaatsvinden. Deze raming zal later meerjarig worden gespecificeerd.

² Dit betreft het effect op de Financiën-begroting. In de periode 2023 t/m 2026 bedraagt de derving 61 mln. Voor de begrotingen van SZW en BZK werkt deze maatregel ook (in beperkte mate) door op de invorderingsrente op de toeslagenvorderingen bij SZW en BZK.

³ Hier bovenop wordt 26 mln. aan eerder begrote maar niet uitgeputte steunmiddelen beschikbaar

⁴ Bij deze maatregel wordt onder andere 500 mln. aan GLB-middelen eerder in 2021 bevoorschot aan boeren. Deze middelen waren reeds begroot voor 2021, dus dit leidt niet tot hogere uitgaven.

⁵ Naar verwachting leidt het additionele uitstel van belasting ook tot meer afstel van belasting. Volgens de huidige inschatting leidt het uitstel tot 450 mln. aan additioneel afstel in de komende jaren.

Tabel 3. Totale budgettaire gevolgen van de steun- en herstelmaatregelen

in mld. euro's (plus is saldooverslechterend)	2020	2021	2022	Totaal
EMU-relevante uitgaven (1)	27,8	40,9	9,0	77,7
Eerder besloten	27,8	36,5	7,5	71,8
Kamerbrief d.d. 27 mei 2021		4,4	1,6	6,0
Fiscale maatregelen (2)	4,4	- 1,8	0,5	3,1
Eerder besloten	4,4	- 2,0	0,5	2,9
Kamerbrief d.d. 27 mei 2021		0,2	0,0	0,2
Totaal EMU-relevante maatregelen (1+2)	32,2	39,1	9,5	80,8
Belastinguitstel (niet EMU-relevant) (3)	12,9	- 0,7	- 2,4	9,8
Eerder besloten ¹	12,9	- 1,2	- 5,1	6,6
<i>Versoepeling terugbetaling¹</i>		0,5	2,7	3,2
Leningen (niet EMU-relevant) (4)	1,6	1,5	- 0,1	3,0
Eerder besloten	1,6	1,5	- 0,1	3,0

¹ Naar verwachting leidt het additionele uitstel van belasting ook tot meer afstel van belasting. De eerder besloten uitstelmaatregelen leiden naar verwachting tot 0,9 mld. aan belastingafstel. De additionele versoepeling van terugbetaling leidt naar verwachting tot 0,45 mld. aan aanvullend afstel.

7 Tot slot

Het kabinet heeft het afgelopen jaar uitzonderlijke maatregelen en middelen ingezet om de Nederlandse economie te ondersteunen. Dat is het waard geweest: er zijn veel banen behouden, bedrijven gered en mensen geholpen die door corona hun inkomen zagen wegvallen. De economie is daardoor overeind gebleven. Het kabinet is de uitvoeringsorganisaties en medeoverheden wederom zeer erkentelijk voor hun buitengewone inzet om het steunpakket mogelijk te maken.

Met de veranderingen in de epidemiologische situatie en daarmee in de economie, breekt er nu een nieuwe fase aan. Het kabinet kijkt vooruit en wil zorgen voor een soepele overgang naar een economie met ondernemers en werkenden die weer op eigen benen kunnen staan. Om deze reden heeft het kabinet besloten het steunpakket te verlengen tot in het derde kwartaal van 2021. Ondernemers krijgen hierdoor de kans om zich voor te bereiden op de toekomst en uit het steunpakket te «groeien». Vanuit economisch oogpunt is het namelijk verstandig om de steun weer af te bouwen zodra de contactmaatregelen (grotendeels) zijn opgeheven, met oog voor de naweeën van de crisis die veel bedrijven nog steeds ondervinden. Het kabinet verwacht dat dit in het derde kwartaal goeddeels het geval zal zijn. Het kabinet is voornemens in het vierde kwartaal te

beginnen met afbouw, en gaat ervan uit dat de epidemiologische situatie dit toelaat. Dit beziet het kabinet aan het eind van de zomer.

Tijdens het besluitvormingsproces zag het kabinet zich geconfronteerd met dilemma's die inherent zijn aan de vormgeving van het steun- en herstellepakket. Het kabinet heeft betracht de menselijke maat te houden bij het verlenen van steun, maar maatwerk is helaas niet mogelijk. Deze brief maakt inzichtelijk met welke overwegingen het kabinet de afgelopen periode heeft geworsteld. We vertrouwen op uw begrip voor de keuzes die gemaakt zijn en houden nauwlettend in de gaten of de vandaag aangekondigde maatregelen voldoende uitkomst bieden voor ondernemers en huishoudens.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
S.A. Blok

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer

De Staatssecretaris van Financiën, Fiscaliteit en Belastingdienst,
J.A. Vijlbrief