

Bijlage fiches

Onderzoeksvoorstel sectorale steun.....	2
Verzekeringsinstrument.....	4
Staffel in de NOW.....	6
Staffel in de TVL.....	7
Risicoverdeling NOW aanpassen.....	9
Jaaromzetcriterium in de NOW.....	10
Jaaromzetcriterium in de TVL.....	12
Overgang van baan- of ondernemingsondersteuning naar inkomensondersteuning: van NOW naar Bbz/WW/Bijstand.....	13
Uitstel van betaling van belastingen (langer termijn).....	15
Verschuiven aanvang aflossen belastingschuld.....	18
Soepeler kwijtschelden schulden als belastingdienst.....	19
Vouchers voor inhuren expertise voor mkb-ondernemers die willen stoppen.....	21
TOA-krediet als faciliteit voor stoppers.....	22
Saneringskredieten voor zakelijke schulden/maak stoppersregeling mogelijk.....	23
Compenseren ondernemers transitievergoeding.....	25
Opschalen Collectief Schuldregelen.....	28
Digitaal loket.....	30
Pilot Waarborgfonds Saneringskredieten voor ondernemers.....	31
Internationale vergelijking steunpakket.....	33

Onderzoeksvoorstel sectorale steun

Aanleiding

In de coronacrisis is er een steunpakket opgericht om ondernemers die geraakt worden door de benodigde coronamaatregelen te ondersteunen bij hun doorlopende kosten en ze van liquiditeit te voorzien. De coronamaatregelen raken zelden de gehele economie, maar veelal bepaalde (sub)sectoren. Vanuit het oogpunt van doelmatigheid zou het wenselijk zijn om het steunpakket specifiek te kunnen richten op de getroffen sectoren.

In potentie kan een sectorale afbakening mogelijk een bijdrage leveren aan een doelmatigere besteding van middelen in de TVL, NOW, TOZO en bij uitstel van belasting.

Tot dusver is dit niet of slechts zeer beperkt mogelijk gebleken. De belangrijkste redenen hiervoor zijn dat er geen geschikt registratiesysteem voorhanden is die ondernemingen sluitend kan categoriseren in (sub)sectoren. Ook moeten grote aantallen aanvragen binnen een korte tijd behandeld worden door de uitvoeringsorganisaties. Hierdoor is maatwerk nagenoeg onmogelijk gebleken.

Wat betreft de belangrijkste onderdelen van het steunpakket is er alleen bij de TVL 1.0 en de TOGS een sectorale afbakening geweest. Bij de TVL 1.0 heeft dit destijds tot veel (gegronde) bezwaren geleid waardoor deze werkwijze niet langer uitvoerbaar wordt geacht. Bij de NOW, de TOZO en belastinguitstel is geen ervaring met een sectorale afbakening.

Doel van het onderzoek

Oplossingsrichtingen verkennen om in de toekomst steun gericht te kunnen verlenen aan getroffen (sub)sectoren.

Onderzoeksvragen

Kernvraag: Op welke wijze en vanaf wanneer zouden steunmaatregelen gericht op (sub)sectoren kunnen worden afgebakend?

Deelvragen:

- Welke oplossingsrichtingen zijn mogelijk?
 - o Waar lopen uitvoeringsorganisatie (RVO, UWV, Belastingdienst, KvK) nu tegenaan bij toepassing van maatwerk.
 - o Wat hebben de uitvoeringsorganisaties nodig om steun gericht te kunnen aanbieden. Bijvoorbeeld, niet uitputtend:
 - Het aanpassen/verbeteren van het bestaande SBI-registratiesysteem.
 - Het oprichten van een nieuw registratiesysteem voor bedrijven.
 - Het gebruiken van andere indicatoren, zoals bijv. een vergunning.
 - o Wat zijn eventuele problemen bij de geïnventariseerde oplossingsrichtingen (bijvoorbeeld, niet uitputtend: juridisch, uitvoeringstechnisch, staatssteunkader).
 - o Analyse juridische houdbaarheid van de kansrijkere oplossingsrichtingen.
- Op welke termijn zouden mogelijk oplossingsrichtingen ingepast kunnen worden?
 - o Maak onderscheid tussen de korte, middellange en lange termijn inpasbaarheid.
 - o Zijn er mogelijkheden om het proces te versnellen.
 - o Zijn er tussenoplossingen die de inpassingstijd verkorten die kunnen bijdragen aan het doel van doelmatigere steun.
- Welke kosten zouden hier aan verbonden zijn?
 - o Wat zijn de kosten van het implementeren van de verschillende oplossingsrichtingen?
 - Analyse van de relatie tussen verminderde steunverlening (budgettaire besparing) en kosten van de oplossingsrichting.
 - o Wat zijn de kosten om dergelijke oplossingen op termijn operationeel te houden?

Onderzoekspartij: Onderzoeksbureau met juridische kennis.

Mogelijke deelnemers klankbordgroep:

- A-directies (AEP, AFEP, ASEA)
- Beleidsdirecties (TOP, Ondernemerschap, AFP, PM SZW)
- Uitvoeringsorganisaties (KvK, RVO, UWV, Belastingdienst)

Onderzoeksbudget: Nader te bepalen. In ieder geval minder dan €130.000 om onder de Europese aanbestedingsgrens te blijven. Kosten worden gedeeld door A-directies (1/3 ieder).

Tijdslijn vervolgproces:

- | | |
|---|-----------------------|
| - Eerste bespreking A-directies | 26 januari (week 4) |
| - Afstemming onderzoeksvoorstel departementaal: | week 5 |
| - Afstemming onderzoeksvoorstel Vierhoek: | week 6 |
| - Afronding offerteaanvraag & akkoord MT's: | week 7 |
| - Indiening offerteaanvraag bij inkoopplein: | week 8 |
| - Offertes binnen: | week 14 (begin april) |
| - Keuze onderzoeksbureau & start onderzoek: | week 16 |
| - Conceptrapportage: | week 24 (midden juni) |
| Eindrapportage: | |

Verzekeringinstrument

Aanleiding

Bedrijven komen bij omzetverlies als gevolg van de pandemie op dit moment in aanmerking voor generieke overheidssteun. Deze generieke steun is om verschillende redenen onhoudbaar. Op de middellange termijn is gerichte (overheids)steun wenselijk. In dit fiche wordt een verzekeringsinstrument als optie voor gerichte steun uiteengezet.

Kern

- Ondernemers en bedrijven kunnen bij omzetverlies dat wordt veroorzaakt door corona geen aanspraak meer maken op overheidssteun.
- In de toekomst zouden ondernemers en bedrijven idealiter in staat gesteld worden zich (privaat) te laten verzekeren tegen omzetverliezen die worden veroorzaakt door corona. Indien ondernemers en bedrijven zich niet hebben laten verzekeren en toch omzetverlies ervaren door corona, ontvangen zij geen overheidssteun.
- Door zelfselectie en sectorspecifieke voorwaarden is een verzekeringsinstrument mogelijk gericht en daarmee doelmatiger dan generieke steunmaatregelen zoals de TVL en NOW.
- Door het verzekeringsinstrument zo in te richten dat (1) alleen bedrijven die volledig gesloten zijn of (2) aantoonbare schade hebben die veroorzaakt wordt door corona een vergoeding uit te keren, moeten bedrijven zelf selecteren of het waardevol is om een verzekering af te sluiten.
- De vraag is of een dergelijk verzekeringsproduct aangeboden kan worden door private verzekeraars:
 - Uitvoeringstechnisch hebben wij hier onze vraagtekens bij, gezien ook zij tegen praktische problemen aan zullen lopen bij het beoordelen van schadeaanvragen.
 - Het zelfselectie-effect heeft echter ook als keerzijde dat dit een verzekering vaak duur maakt.
 - Problematisch voor verzekeraars is dat de probability of default niet te berekenen is én een externe factor is (overheidsbesluit).
- Het is onwaarschijnlijk dat private partijen (alleen) een betaalbare verzekering tegen corona kunnen aanbieden. Een overweging is daarom om als overheid zelf een structuur te creëren
- Belangrijk hierbij is een kosten baten analyse die uiteenzet in hoeverre een dergelijk verzekeringsinstrument gericht te werk kan gaan in vergelijking met NOW/TVL.
- Het is waardevol om door een externe partij te laten onderzoeken of de premieknop een effectief middel kan zijn om deze groep bedrijven te isoleren van de rest. In een dergelijk geval dient de premie als instrument van zelfselectie en niet als doel om het groeiende risico te compenseren.

Schets uitvoering

- Een bedrijf kan zich verzekeren tegen omzetverlies door contactbeperkende maatregelen
- Hiervoor betaalt het bedrijf, afhankelijk van de sectorspecifieke voorwaarden, premie. De premiesom is, anders dan bij een private verzekeraar, niet bedoeld ter volledige dekking van het verwacht verlies maar bedoeld als selectiemechanisme waarbij enkel partijen zich verzekeren die naar verwachting recht hebben op compensatie. Daarmee kan een verzekering (ook indien gedeeltelijk financieel gedragen door de overheid) doelmatiger zijn dan een TVL/NOW.
- Als er contactbeperkende maatregelen zijn waardoor er volledige sluiting plaatsvindt of er aantoonbare schade is (minimaal omzetverlies van Y dat veroorzaakt wordt door corona) vindt er een verzekeringsuitkering plaats.
- Andere opties van steun zijn afwezig. De overheid heeft geen andere generieke of sectorale steunmaatregelen.
- De overheid kan geheel of gedeeltelijk een structuur optuigen om verzekeringen tegen coronaschade mogelijk te maken.

Toelichting

- Een verzekeringsinstrument zou specifieke steun kunnen bieden aan bedrijven die door de coronapandemie en/of de contactbeperkende maatregelen omzetverlies lijden. Alleen bedrijven met (aantoonbare) schade komen in aanmerking voor uitbetaling en de bepaling van de

schade kan fijnmaziger plaatsvinden dan binnen de huidige steunmaatregelen. Deze uitbetaling zou gelijk aan de schade moeten zijn (minus bijv. een beperkte eigen risico).

- De steun aan bedrijven kan verder op afstand geplaatst worden van de politiek, en daarmee mogelijk minder beïnvloed worden door maatschappelijke druk en belangengroepen.
- Een verzekeringsinstrument zou prudent bedrijfsgedrag kunnen bevorderen. Als bedrijven '*skin in the game*' hebben – door bijvoorbeeld een mate van 'eigen risico' – zullen deze waarschijnlijk minder snel te risicovolle activiteiten aangaan of deze eerder annuleren dan pas bij verbod vanuit de overheid.
- Waarschijnlijk zal de overheid zelf een verzekeringsinstrument moeten organiseren om bedrijven op grote schaal tegen corona-gerelateerd omzetverlies te kunnen laten verzekeren. Dit is omdat de omvang van de schade – en mogelijke uitbetalingen – zeer groot is bij een sectorsluiting of lockdown. Bovendien kunnen verzekeraars moeilijk voorspellen hoe de pandemie zich gaat ontwikkelen, hoe de overheid daarop zou reageren en wat de verdeling van de economische schade kan zijn over bepaalde sectoren. Dat bemoeilijkt o.a. de eventuele premieberekeningen. Naast de grootte van de omzetschokken speelt het feit dat deze breed inslaan. Bedrijven worden immers op hetzelfde moment geraakt door aangescherpte coronamaatregelen. Bij een uiteindelijke uitkering zou er grotendeels/geheel geleund dienen te worden op de overheid.
- Praktische uitvoeringsuitdagingen zijn aanwezig. De overheid zal genooddakt zijn een nieuwe structuur op te richten. Dit kan volledig publiek (in house variant) of d.m.v. publieke/private samenwerking (herverzekeringsvariant). Beide varianten zijn complex, duur en vergen veel tijd – terwijl de coronaschade zich ook in de tussentijd voordoet. Tegelijkertijd is het mogelijk (veel) goedkoper dan de NOW en TVL. Daarnaast spelen er vragen rondom de optionele/verplichte deelname door bedrijven en de complexiteit van premieberekening. De Nederlandse Staat is weliswaar (her)verzekeraar van bepaalde risico's (zoals schade als gevolg van kernongevallen of terrorisme). Op deze constructies is echter nog nooit een beroep gedaan én hebben een inherent ander karakter omdat het externe risico's betreffen waar de Staat als herverzekeraar geen invloed over uitoefent.

Staffel in de NOW

Aanleiding

Een lineair (of in stapjes) oplopend vergoedingspercentage in de NOW zorgt ervoor dat werkgevers met een hoger omzetverlies relatief meer vergoeding ontvangen.

Kern

- Dit zorgt ervoor dat de steun vooral terecht komt bij bedrijven met grote omzetverliezen en dat de NOW minder verstorend is.
- Deze variant is uitvoerbaar.
- Om gedragseffecten te minimaliseren gaat de voorkeur uit naar het lineair oplopend vergoedingspercentage. Het minder verstorend maken van de NOW kan echter ook bereikt worden door het verlagen van het vergoedingspercentage over de hele linie.

Toelichting

- Door deze maatregel komt de steun vooral terecht bij bedrijven met een relatief hoog omzetverlies. Er is vanuit het solidariteitsperspectief wat te zeggen voor het sterk steunen van zwaar getroffen bedrijven. Keerzijde is ook dat wellicht juist de niet-levensvatbare bedrijven een hoog omzetverlies hebben.
- De effecten die de maatregel heeft op het verstorende karakter van de regeling zijn afhankelijk van de uiteindelijk gekozen subsidiepercentages. In deze variant wordt uitgegaan van een vergoedingspercentage dat (vanaf een bepaald punt) lineair¹ oploopt naarmate het omzetverlies stijgt en dat nooit hoger is dan het huidige vergoedingspercentage van 85% (dat kan ook niet bij de huidige loonsomvrijstelling van 15%). In deze variant liggen de uitgaven voor de NOW lager dan bij een gelijkblijvend percentage van 85%. In een variant waarin het vergoedingspercentage in stapjes stijgt, worden er nieuwe grenzen toegebracht in de NOW. Werkgevers zullen hun gedrag aanpassen om net aan de goede kant van de grens te zitten. De kans op omzetmanipulatie (M&O) zal tevens stijgen.
- Deze maatregel zorgt er enerzijds voor dat de prikkel om omzet te draaien groter is *ten opzichte van de huidige NOW*, waardoor een nieuwe NOW minder verstorend is. Het vergoedingspercentage ligt immers altijd lager dan 85%. Als de omzet van een werkgever stijgt, dan stijgt de subsidie om deze reden met een lager percentage dan het geval was ten opzichte van de vorige NOW.
- Dat neemt niet weg dat de NOW voor bedrijven met een hoog omzetverlies verstorender werkt dan voor bedrijven met een lager omzetverlies. Naarmate het omzetverlies stijgt, groeit de perverse prikkel om omzet verder te laten dalen steeds verder. Het vergoedingspercentage stijgt namelijk met het omzetverlies.
- UWV kan een oplopend vergoedingspercentage uitvoeren.
- Een lineair oplopend vergoedingspercentage heeft de voorkeur boven een vergoedingspercentage dat in stapjes oploopt, omdat de verschillen in de vergoedingspercentages hierdoor minder groot zijn. Dit zal namelijk gepaard gaan met minder perverse prikkels (minder omzet draaien) en met minder grote kansen op M&O (omzetmanipulaties).
- De NOW kan echter ook op gemakkelijkere manieren minder verstorend gemaakt worden, namelijk door het vergoedingspercentage over de hele linie te verlagen. Dit zorgt er alleen niet voor dat de zwaarst getroffen bedrijven relatief het meest worden gesteund.

¹ Dit kan worden benaderd door het vergoedingspercentage in een groot aantal stapjes op te laten lopen, bijvoorbeeld één stapje per percentage omzetverlies.

Staffel in de TVL

Aanleiding

Aan het einde van het vierde kwartaal van 2020 is besloten het subsidiepercentage van de TVL tussentijds aan te passen van een vast percentage (50%) naar een oplopend subsidiepercentage (van 50% tot 70%), afhankelijk van de omzetsderving. Momenteel is het subsidiepercentage in de TVL 100% voor elk omzetverlies boven de omzetverliesdrempel, waardoor ondernemers met een relatief laag omzetverlies een even groot deel vergoed krijgen als een ondernemer met een hoog omzetverlies. De hoogte van het omzetverlies heeft geen invloed op het subsidiepercentage.

Kern

Het is mogelijk om een staffel te herintroduceren in de TVL, maar de uitvoering moet zich hier tijdig op kunnen voorbereiden en er zijn uitdagingen in de communicatie. De wijze van berekenen en de uitkomst van de subsidieberekening worden hiermee een stuk complexer voor ondernemers. Een dergelijke wijziging kan alleen voorafgaand aan een nieuwe TVL-periode worden ingevoerd. Aan de andere kant wordt de steun op deze manier beter gekanaliseerd naar de meest getroffen sectoren. Het maakt ook de grenseffecten bij de omzetverliesdrempel minder prominent.

Toelichting

Voordelen

- De subsidie ademt mee met het omzetverlies. Verschillende sectoren maken noodgedwongen grote omzetverliezen, bijvoorbeeld omdat zij door de overheid zijn gesloten vanwege de contactbeperkende maatregelen. Met de staffel komt er differentiatie in het subsidiepercentage op basis van de mogelijkheden die zij hebben om nog omzet te genereren.
- Rond de omzetverliesdrempel zijn de grenseffecten minder prominent. Dit verbetert de prikkelwerking om nog omzet te genereren (bijv. de winkel sluiten omdat de omzetsdrempel niet wordt gehaald).
- Budgettair leidt dit tot een besparing omdat gemiddeld een lager subsidiepercentage zal gelden.

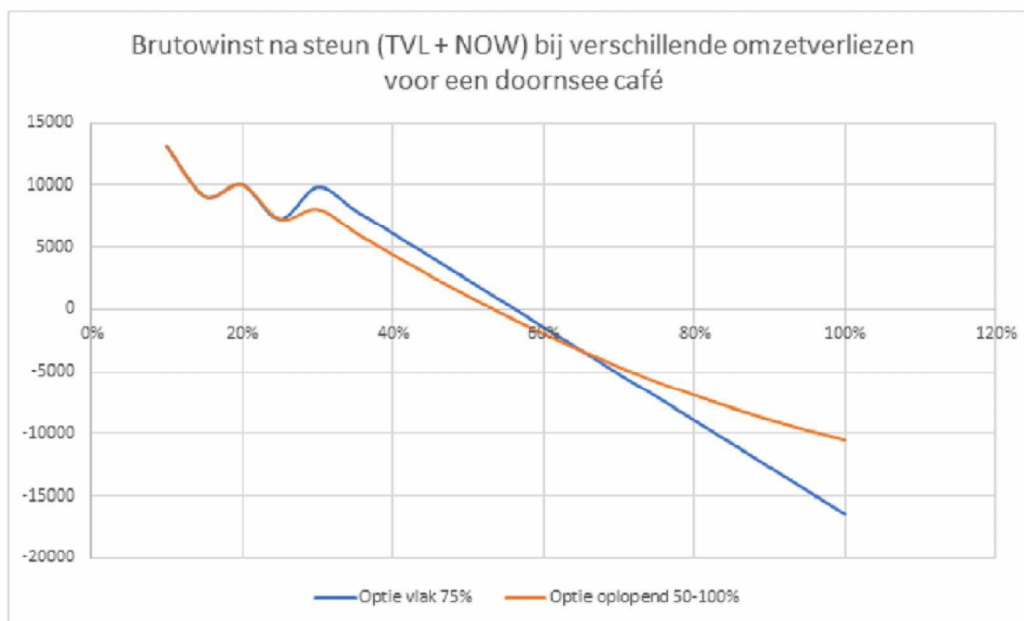
Nadelen

- Veel bedrijven hebben gedurende coronacrisis op hun reserves ingeteerd, waardoor ook bij beperktere omzetverliezen boven de omzetverliesdrempel in de problemen komen. Een lager subsidiepercentage zorgt dat deze bedrijven een groter deel van de vaste lasten weer zelf moeten dragen en daardoor in de problemen komen.
- De werking van de regeling wordt hiermee een stuk complexer en moeilijker uit te leggen aan ondernemers.
- Vooral de berekening van het subsidiepercentage en daarmee de hoogte van de subsidie wordt minder transparant. Naast de bestaande subsidieformule wordt namelijk een extra formule voor het subsidiepercentage geïntroduceerd. Het subsidiepercentage kan uitkomen op een 'gebroken' percentage als 61,43% of 55,72%, wat een ondernemer moet afleiden uit een tabel, zoals in TVL Q4 2020.

Uitvoerbaarheid

- De genoemde nadelen beïnvloeden de uitlegbaarheid van de regeling negatief, wat het aantal klantvragen en bezwaren naar verwachting zal doen stijgen. De mate van die stijging is moeilijk in te schatten, omdat de omstandigheden waarop de steun voor ondernemers ingeperkt wordt na 6 kwartalen corona maatregelen wezenlijk anders zijn dan in de eerdere invoering in Q4 2020.
- De noodzakelijke systeem aanpassingen zijn al eerder gerealiseerd, in TVL Q4 2020. De aanpassing is uitvoerbaar.
- Als de TVL Q4 2021 is opgesteld tot half februari 2022 en TVL Q1 2022 tot in april is een TVL Q2 2022 mogelijk niet langer uitvoerbaar. Er is dan onvoldoende tijd voor de subsidieverleningsbesluiten tot 1 juli 2022, de datum van het aflopen van het staatssteunkader.

Figuur 1. Illustratief de brutowinst voor een doorsnee café bij een staffel en vlak subsidiepercentage in de TVL



Risicoverdeling NOW aanpassen

Aanleiding

Op dit moment draagt de overheid de meeste kosten voor het in dienst houden van personeel bij NOW-gebruikers. De NOW vergoedt 85% van de loonkosten. De overige 15% moet de werkgever zelf dragen of kan de werkgever afwentelen op werknemers. De werkgever kan zijn loonsom met 10% (NOW-3 tot NOW-4) of 15% (NOW-5) laten dalen te opzichte van de loonsomreferentieperiode om de kosten te drukken, waardoor de werkende indirect ook een bijdrage doet.

Kern

- Een hogere eigen bijdrage in de vorm van een loonoffer of het gebruiken van WW-rechten van de werknemer kan lichtvaardig gebruik van de NOW voorkomen. Beide opties zijn echter juridisch of uitvoeringstechnisch niet haalbaar.

Toelichting

- Het vragen van een bijdrage van werknemers kan ervoor zorgen dat er een extra slot op de deur komt voor werkgevers. Het grootste effect kan worden bereikt door werknemers expliciet om toestemming te vragen, maar ook als de eigen bijdrage zonder toestemming vanzelf wordt ingenomen kan er een effect zijn (werkenden kunnen dreigen elders te gaan werken). Dit kan lichtzinnig gebruik van de regeling voorkomen.
- Als werknemers een eigen bijdrage moeten leveren, dan zal hen dit ook prikkelen om een overstap te maken naar nieuw werk.
- Het is echter de vraag of deze prikkels in de praktijk zich voor alle groepen zullen manifesteren, vanwege de positie van de werknemer ten opzichte van zijn werkgever. Werknemers met een zwakke onderhandelingspositie kunnen onder druk toch akkoord gaan. Dat werkt een verdere tweedeling op de arbeidsmarkt in de hand
- Er zijn twee vormen van bijdrages vanuit werknemers denkbaar, namelijk een loonoffer of het opsouperen van WW-rechten.
- Het loonoffer als voorwaarde voor de NOW komt in twee varianten: met een verplichtstelling of vrijwillig. Het uitgangspunt is dat een collectieve loonsverlaging slechts mogelijk is als deze overeengekomen wordt in een cao, met instemming van de werknemersvertegenwoordiging.
 - Een loonoffer verplichtstellen is bijzonder risicovol. Het is de vraag of een verplicht loonoffer is toegestaan tegen het licht van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het stellen van een loonoffer moet noodzakelijk, proportioneel en zorgvuldig gedaan zijn. Ook is het de vraag of een loonoffer past binnen de doelgebonden verplichting van behoud van werkgelegenheid. Werknemers kunnen namelijk door de verlaging van het loon kiezen elders te gaan werken. Een dergelijk ingrijpen door de Staat is daarnaast niet in lijn met ILO-conventies 87 en 98 en Europeesrechtelijke verplichtingen uit Richtlijn 2002/14/EG van het Europees Parlement. Gelet op de grote risico's is de verwachting dat een verplicht loonoffer niet houdbaar is.
 - Een vrijwillig loonoffer (met instemming van de individuele werknemer) is eveneens niet zonder risico's. Dit is echter in het kader van deze regeling ook geen optie, omdat dit zou betekenen dat werkgevers die geen toestemming ontvangen van hun werknemers, geen NOW zouden kunnen aanvragen.
- Het gebruiken van WW-rechten is in de NOW niet mogelijk. Om de omvang van de gebruikte WW-rechten te bepalen, te controleren en te registreren moet UWV een koppeling kunnen maken met individuele werknemersgegevens. Dat is vanwege de omvang van de NOW-regeling niet mogelijk.
- Het is wel mogelijk om het offer van werkgevers te verhogen door het vergoedingspercentage te verlagen.

Jaaromzetcriterium in de NOW

Aanleiding

In de steunpakketbrief van 26 november jl. staat dat het kabinet het inhoudelijk logisch en wenselijk vindt om een jaaromzetcriterium toe te voegen als extra criterium waaraan voldaan moet worden om NOW te ontvangen (geen steun aan werkgevers die op jaarbasis omzetwinst hebben). In de brief van 21 december jl. staat echter dat het kabinet dit criterium in het licht van de actuele ontwikkeling in ieder geval niet invoert voor de NOW-6 (Q1 2022). Het onderzoek wordt gecontinueerd ten behoeve van de mogelijke invoering op een later moment.

Kern

- Een jaaromzetcriterium is wenselijk om steun gericht te maken, maar er zijn knelpunten in de uitvoering. De variant om het jaaromzetcriterium vorm te geven via accountants is wellicht uitvoerbaar. Hiervoor moeten echter nog gesprekken worden gevoerd, onder andere met de NBA. Ambtelijk Fin en SZW pakken dit samen verder op.

Toelichting

- Een jaaromzetcriterium is wenselijk omdat de steun hierdoor beter wordt gericht op bedrijven die het echt nodig hebben. Oneigenlijk gebruik wordt hiermee verder beperkt. Daarmee wordt de steun doelmatiger, doeltreffender en minder verstorend.
- Ambtelijk Fin en SZW onderzoeken met elkaar of en hoe dit in de uitvoering te realiseren is. Daarbij zijn er twee routes:
 1. De route via UVB (Uitvoering Van Beleid, directie van SZW).
 - UVB voert met gegevens van de BD de controles uit op de omzetgegevens van NOW-aanvragers zonder accountantscontrole (kleinere aanvragen tot een subsidiebedrag van 125.000€). UVB heeft uitsluitend inzage in deze groep aanvragers, omdat ze geen doelbinding hebben voor inzage in de gegevens van aanvragers mét accountantscontrole. Die groep wordt immers al door accountants gecontroleerd.
 - Nog onduidelijk is wat het budgettair beslag is dat hiermee gepaard gaat. Het bedrag zal naar verwachting echter kleiner zijn dan het bedrag dat gemoeid is bij het toepassen van het criterium op de groep met accountantscontrole. Het betreft hier namelijk de groep met het kleinste bedrag aan subsidie.
 - UVB geeft aan verschillende knelpunten te zien, die zorgen voor een stapeling van complexiteit. De knelpunten betreffen o.a. de bepaling van de jaaromzet (definitieverschillen), omgaan met starters, overnames en afstotingen, late beschikbaarheid of geen beschikbaarheid van gegevens.
 - Daarnaast zal UVB fors moeten opschalen qua capaciteit. UVB vindt dit niet verantwoord uitvoerbaar. Zo is het bijvoorbeeld de vraag of er voldoende geschikt personeel gevonden kan worden.
 2. De route via accountants.
 - Het criterium kan ook toegepast worden door accountants, oftewel op subsidies boven de 125.000 euro en daarmee onderhevig aan controle door een accountant. Accountants zijn niet afhankelijk van de gegevens van de BD voor hun controles en kunnen gemakkelijker in de boeken van bedrijven kijken.
 - Naar verwachting is het budgettair beslag dat hiermee gemoeid gaat hoger dan die van route 1. Het is echter niet mogelijk om dit precies te becijferen, omdat UVB geen doelbinding heeft om omzetgegevens van deze groep in te zien.
 - Dit zal de administratieve lasten echter aanzienlijk verhogen, terwijl deze volgens accountants al hoog zijn. Om deze reden is er vorig jaar op verzoek van de Kamer en de branchevereniging van accountants (NBA) een serie lastenverlichtingen doorgevoerd. Op dit moment geeft de accountantsbranche mbt de controles rondom de NOW-1 al aan de (al eerder uitgestelde) deadline niet te gaan halen als gevolg van de vele handelingen binnen een NOW-controle. Het uitbreiden van deze controles naar een aanvullende jaaromzetcheck zal derhalve op veel weerstand stuiten bij de koepelorganisaties en daarmee naar verwachting ook bij de Tweede Kamer.
- Bij beide routes staan nog enkele aanvullende vragen open.

- Zo is het de vraag of een aanvullende voorwaarden vanuit de doelstelling van de NOW gerechtvaardigd kan worden. Ook bedrijven waarbij het in het verleden goed ging kunnen werkgelegenheid verliezen, bijvoorbeeld door verwachtingen over de toekomst of omzetverlies in het huidige kwartaal.
- Als er daarnaast gekozen wordt voor één van de routes in plaats van beide routes, dan is het de vraag tot in hoeverre het onderscheid tussen bedrijven te rechtvaardigen is. Deze rechtvaardiging lijkt meer voor de hand te liggen bij de route via accountants, omdat deze groep bedrijven in tegenstelling tot de andere groep al te maken heeft met voorwaarden rondom bonussen en dividenden. Tegelijkertijd zijn deze voorwaarden niet zo stringent als het jaarmzetcriterium zou zijn. Bij het bonus en dividendverbod kan iedere werkgever nog steeds subsidie ontvangen. Zij hebben de keuze voor subsidie of bonussen en dividenden. Werkgevers zouden geen keuze hebben bij het jaarmzetcriterium.

Jaaromzetcriterium in de TVL

Aanleiding

Sommige bedrijven leiden op jaarbasis geen omzetverlies, maar ontvangen wel steun omdat zij op kwartaalbasis omzetverlies lijden. Met een (jaar)omzetverliesdrempel wordt voorkomen dat steun gaat naar die bedrijven die het over een heel jaar gezien goed doen, maar in één kwartaal (tijdelijk) tegenvallende resultaten boeken.

Kern

Hoewel een drempel leiden tot een doelmatigere besteding van middelen, is voor de TVL de groep bedrijven waar dit op aangrijpt beperkt. Daarnaast is het ook uitvoeringstechnisch niet mogelijk om een jaaromzetverliesdrempel in te voeren in de TVL.

Toelichting

Voordelen

- De steun kan mogelijk doelmatiger worden ingezet als bedrijven die omzetgroei hebben worden uitgesloten van steun. Daarnaast voorkomt het mogelijk dat bedrijven die van nature te maken hebben met seizoenseffecten steun krijgen. Daarmee leidt mogelijk ook tot een beperkter budgettaire beslag.

Nadelen

- Creëert nieuwe referentieperiode-problematiek en daarmee nieuwe schrijnende gevallen. 11% van de bedrijven in TVL is opgericht na 2019 en wordt dan getroffen door nieuwe referentieproblematiek, omdat ze geen jaar-op-jaar vergelijking kunnen maken. Dat leidt tot uitsluiting en tot juridische bezwaren.
- Niet alle ondernemers hebben voor alle kwartalen TVL ontvangen door fluctuerende omzet en seizoenseffecten. Het gemiddelde gebruik per onderneming de TVL is tussen 2 – 3 keer (van de 6). Ondernemers lijden daarmee soms wel omzetverlies op kwartaalbasis, maar compenseren dit in andere kwartalen waardoor er op jaarbasis geen omzetverlies wordt geleden. Bedrijven kunnen derhalve in Q3 niet voorspellen of ze voor heel 2021 omzetverlies gaan leiden. Het zal uiteindelijk leiden tot meer terugbetalingen, en daarmee de liquiditeitspositie van die bedrijven weer kunnen aantasten.
- De omvang van de groep bedrijven is zeer beperkt. Slechts een zeer klein deel van de TVL steun is vorig jaar gegaan naar ondernemingen met op jaarbasis omzetgroei (<7%). De TVL wordt hoofdzakelijk door rechtstreeks getroffen sectoren gebruikt (>92% gaat naar Horeca, Cultuur, Sport, Detailhandel en Verhuur), die ook jaar-op-jaar basis (forse) omzetsdaling hebben. Bovendien ontvangen ondernemers reeds correctie bij de vaststelling wanneer zij het beter doen dan voorheen ingeschat op kwartaalbasis.

Uitvoerbaarheid

- De variant van deze fiche die de TVL jaar-gebaseerd maakt, is onuitvoerbaar omdat die de koppeling met de BTW-aangifte loslaat. De TVL wordt berekend én gecontroleerd op basis van de omzetgegevens uit de btw-aangifte en die wordt per kwartaal gedaan.
- De variant van deze fiche die aan de TVL een jaar-op-jaar eis toevoegt (dus én 30% omzetsdaling in een kwartaal én 30% omzetsdaling in een jaar) introduceert zeer grootschalige uitvoeringsproblemen in de TVL, omdat 11% van alle aanvragen plots geconfronteerd wordt met extra referentieproblematiek. Het risico op onuitvoerbaarheid is daarom zeer groot en afhankelijk van o.a. de werkelijke aantallen bezwaren.

Overgang van baan- of ondernemingsondersteuning naar inkomensondersteuning: van NOW naar Bbz/WW/Bijstand

Aanleiding

Werkgevers kunnen NOW-subsidie aanvragen om zo lonen te kunnen blijven doorbetalen waardoor banen behouden blijven. Hiermee worden verlies van menselijk kapitaal en verschillende (transactie)kosten en externe effecten voorkomen. Echter, de NOW gaat ook gepaard met (economische) nadelen, zoals het beperken van bedrijfs- en arbeidsmarktdynamiek, en komt terecht op de verkeerde plekken. De NOW is daarom niet houdbaar. Tegelijkertijd kent stoppen met de NOW risico's voor werknemers en voor de economie.

Er zijn ook alternatieven mogelijk. Terwijl de focus in Nederland zag op het stutten van de bedrijfsbalansen door middel van loonsubsidies en subsidies om de vaste lasten te betalen, kozen andere landen zoals de Verenigde Staten ervoor om directe inkomensondersteuning te bieden aan werkenden.² Deze denkrichting zou met name het nadeel van de NOW, dat deze het proces van *creative destruction* remt, het hoofd kunnen bieden. Niet langer worden bedrijven in stand gehouden die eigenlijk te weinig toegevoegde waarde leveren. Daarom is het de vraag wat er aanvullend mogelijk is om te komen van baan –of ondernemingsondersteuning naar inkomensondersteuning, in aanvulling op de huidige reguliere sociale zekerheid (WW –en bijstand).

Kern

In principe achten we de huidige sociale zekerheid voor werkenden nu afdoende. De hoogte van het sociaal minimum wordt deze kabinetsperiode onder de loep genomen, en de hoogte van de Ww is gebaseerd op het vorige inkomen. Stoppen met de NOW betekent echter wel zeker wat voor veel mensen en heeft daarmee impact zolang er beperkingen zijn. Het tijdelijk verruimen van de sociale zekerheid kan dit deels ondervangen en de transitie maken naar een periode zonder steun. Dit biedt echter minder soelaas voor werkgevers en specifieke sectoren waar de grootste klappen vallen.

Werkgevers zijn het meest gebaat bij:

- Flexibiliteit in hun personeelsinzet.
- Goedkope(re) werknemers en transactiekosten (ontslag, aannemen),
- Beschikbaarheid van voldoende personeel.

Werknemers (in kwetsbare sectoren, vaak flex, vaak kwetsbaar) zijn het meest gebaat bij:

- Behoud van inkomen (voorkomen inkomensverlies).
- Begeleiding naar nieuw –of ander werk (voorkomen van scarring).

De economie is het meest gebaat bij:

- Constante consumptie en investeringen.
- Een goede match op de arbeidsmarkt (productiviteitsverhogend).

Dit kan via twee sporen die verdere uitwerking verdienen (en soms tegenstrijdig zijn):

Spoor 1: inkomensbehoud (verhogen, verlengen en verbreden van sociale zekerheid)

- Tijdelijk snellere opbouw van (langere) Ww-rechten.
- Tijdelijk kortere (maar hogere) Ww-duur.
 - Korter omdat men anders van NOW in Ww blijft hangen.
- Tijdelijk hoger bijstandsniveau (Bbz en bijstand).
- Een (eenmalige) uitkering.
- Invoeren deeltijd-Ww.
- Invoeren (soepele) TONK/Bijzondere bijstand.
- Fiscaliteit: AHK, introductie verzilverbaarheid.

² [Policy Responses to COVID19 \(imf.org\)](https://www.imf.org/)

[Inkomensterugval en copinggedrag van Nederlandse werkenden tijdens corona - ABN AMRO Bank](#)

Spoor 2: nieuw of ander werk

- Verhoog STAP-budget.
- Intensiveer dienstverlening UWV aan werkenden en werkgevers (eg VWNW-beleid).
 - Bijvoorbeeld via RMT's.
- Intensiveer re-integratie, en dienstverlening door gemeenten.

ToelichtingVoor- en nadelen*Spoor 1: voordelen*

- Inkomensbehoud zorgt voor minder risico op onderbesteding en onderconsumptie.
- Zorgt voor een lager gepercipieerd risico bij ontslag en daarmee meer mobiliteit.
- Een eenmalige uitkering voorkomt negatieve werkhervatting prikkels.
- Voordeel t.o.v. de NOW is dat het proces van *creative destruction* meer ruimte krijgt.

Spoor 1: nadelen

- Groot deadweight-loss (maar minder groot dan NOW).
- In krappe arbeidsmarkt is verruiming inkomensondersteuning niet noodzakelijk, er zijn voldoende kansen op nieuw werk.
- Negatieve prikkel tot werkhervatting (met scarring als gevolg).
- Groter beslag op ww en bijstand.
- Mogelijk ongelijke behandeling vast en flex.
- Maatregelen bijten elkaar: inkomensondersteuning voor werkgevers zorgt mogelijk voor minder mobiel personeel.
- Tijdelijk is niet altijd tijdelijk.
- Weinig voordelen voor werkgevers in getroffen sectoren die personeel moeten laten gaan en overgebleven loonkosten niet langer gesubsidieerd krijgen.

Spoor 2: voordelen

- Bevordert mobiliteit en gaat krapte tegen.
- Grijpt niet in op beslissing om (meer) te werken.
- Kan gericht worden ingezet (lage deadweight-loss).

Spoor 2: nadelen

- Beleid (nog) niet bewezen effectief.
- Bij de huidige lage werkloosheid minder effectief en noodzakelijk.
- Op korte termijn nog steeds inkomensschokken, gelet op huidige timing in crisis zijn bij kwetsbare groepen de reserves reeds leeg.

Budgettair beslag

PM

Uitvoerbaarheid

- Een eenmalige uitkering is – zolang deze niet generiek zonder voorwaarden wordt gegeven - niet uitvoerbaar.
- Het aanpassen van de werkloosheidswet en anderen gaat enige tijd duren.
- Maatregelen onder spoor 2 komen tot uiting in het aanvullend sociaal pakket en zijn daarmee relatief makkelijk uit te voeren.
- Invoering Deeltijd-Ww is op korte termijn niet mogelijk.

Uitstel van betaling van belastingen (langer termijn)

Aanleiding

- Vanwege de contactbeperkende maatregelen realiseren ondernemers minder omzet. Hierdoor is het voor ondernemers lastiger om hun financiële verplichtingen te voldoen. Het bijzonder uitstel van betaling van belastingen vanwege corona is liquiditeitssteun voor bedrijven die door corona in financiële problemen zijn gekomen.
- Ondernemers die voor deze tijdelijke regeling in aanmerking komen hoeven hun openstaande belastingenschuld en hun nieuw opkomende belastingverplichtingen tijdelijk niet te voldoen. De versoepelde uitstelregeling is meermaals verlengd en verruimd. Inmiddels geldt de regeling voor alle belastingenschulden opgebouwd tot en met maart 2022.
- Uitstel van betaling van belastingenschulden die zijn ontstaan *voorafgaand aan de* contactbeperkende maatregelen heeft tot doel om liquiditeitsproblemen te ondervangen bij ondernemers die vanwege contactbeperkende maatregelen een plotse en soms omvangrijke daling van hun inkomsten ervaren.
- Uitstel van betaling van nieuw opkomende verplichtingen tijdens de geldigheid van contactbeperkende maatregelen is echter beperkt doeltreffend omdat belastingen deels meebewegen met de inkomsten van een ondernemer (denk aan omzetbelasting, inkomsten en vennootschapsbelasting). Uitstel van belasting biedt dus minder extra liquiditeit naarmate de liquiditeitsnood hoger is.
- Bovendien kent langdurig uitstel van betaling van nieuw opkomende verplichtingen ook andere nadelen. Door de lange duur van het uitstel nemen de belastingenschulden van ondernemers toe tot niveaus die investeringen en economisch herstel kunnen belemmeren. Bovendien bestaat het risico dat het uitstel van betaling in toenemende mate van toepassing is op ondernemingen die het uitstel niet (meer) nodig hebben of ondernemingen die niet meer in de kern gezond zijn. Dat maakt het uitstel niet doeltreffend en niet doelmatig.
- Door het langdurig uitstel van betaling tegen beperkt toetsbare voorwaarden is de regeling daarnaast in feite gaan fungeren als een kredietfaciliteit. Het verstrekken van krediet is geen rol van de overheid. Kredietverlening vergt maatwerk en is geen taak van de Belastingdienst.
- Tot slot wordt door langdurig uitstel de Belastingdienst als schuldeiser feitelijk achtergesteld ten opzichte van andere schuldeisers.
- Op de lange termijn is het uitstel van betaling van nieuw opkomende belastingverplichtingen daarom niet effectief en niet houdbaar.

Schuldenaanpak (zie ook Kamerbrief van 11 oktober 2021)

- De openstaande belastingenschuld is € 18,6 miljard bij ruim 260.000 ondernemers.
- De totale belastingenschuld mag vanaf 1 oktober 2022 in 60 maanden worden afgelost. Door de verplichte aflossing over een langere periode te spreiden, hebben ondernemers meer financiële ruimte.
- Ondanks de ruime aflossingsregeling kunnen sommige in de kern gezonde ondernemingen in betalingsproblemen komen. Het kabinet wil deze ondernemers ondersteunen waar dat nodig en mogelijk is.
- Generieke kwijtschelding is daarbij onwenselijk. Kwijtschelding kent een mate van willekeur die onrechtvaardig is. Het versoepelde uitstelbeleid stond voor alle bedrijven open, ongeacht of zij direct geraakt werden door de coronamaatregelen (zoals tijdelijke sluiting). Sommige ondernemers hebben 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 belastingenschulden zou daarom onrechtvaardig zijn tegenover al deze ondernemers die hun belastingenschuld wel hebben voldaan. Bovendien verstoort een generieke kwijtschelding de concurrentieverhoudingen tussen ondernemers. Dit is onwenselijk en brengt het risico van ongeoorloofde staatssteun met zich mee. Tot slot is een eenzijdige, generieke kwijtschelding slechts beperkt effectief voor de totale schuldproblematiek van bedrijven. Als andere schuldeisers niet tegelijk hun schulden zouden kwijtschelden, dan zou kwijtschelding betekenen dat belastinggeld deels zou verschuiven naar private schuldeisers en niet naar de getroffen ondernemer zelf.
- (Gedeeltelijke) kwijtschelding is alleen mogelijk in individuele gevallen, voor in de kern gezonde bedrijven en als alle betrokken schuldeisers akkoord gaan met een saneringsvoorstel van de ondernemer.

- Om in de kern gezonde bedrijven te ondersteunen die niet binnen de ruime betalingsregeling hun schuld kunnen aflossen, stelt de Belastingdienst zich vanaf 1 augustus 2022 tijdelijk soepeler op om het bereiken van zulke saneringsakkoorden kansrijker te maken. De Belastingdienst zal namelijk genoeg nemen met hetzelfde uitkeringspercentage als aan concurrente schuldeisers toekomt. De Belastingdienst zal dus niet het gebruikelijke dubbele percentage eisen. Dit beleid zal gelden tot en met 30 september 2023.

Uitgangspunten langetermijnbeleid uitstel van betaling

Op lange termijn liggen voor uitstel van betaling vanwege corona de volgende uitgangspunten voor de hand.

- o We vallen zoveel mogelijk terug op het reeds bestaande uitstelbeleid van de Belastingdienst. Dat betekent:
 - o Uitstel van betaling van belastingschulden voor een langere periode wordt alleen verleend aan bedrijven die het **aantoonbaar nodig** hebben en die naar verwachting **levensvatbaar** zijn.
 - o Er wordt geen uitstel verleend voor nieuw opkomende belastingverplichtingen in de periode van (gedeeltelijke) lockdown en/of andere contactbeperkende maatregelen. Uitstel van betaling blijft dus beperkt tot het **bieden van een betalingsregeling** voor belastingschulden die vóór het uitstelverzoek zijn ontstaan.
 - o De **invorderingsrente** van 4% blijft gelden om de prikkel tot betaling in stand te houden.
- o Het bestaande uitstelbeleid bevat al de mogelijkheid voor een langdurige betalingsregeling (>12 maanden) voor levensvatbare ondernemingen die door bijzondere externe omstandigheden in tijdelijke betalingsproblemen zijn gekomen ("bijzonder uitstel"). Dit bijzonder uitstel zal de basis zijn voor het uitstel waar ondernemers aanspraak op maken door betalingsproblemen vanwege contactbeperkende maatregelen. Zie de toelichting voor de bestaande uitstelmogelijkheden die de Belastingdienst biedt.
- o Omdat contactbeperkende maatregelen overheidsingrijpen zijn, kunnen versoepelingen in het bestaande uitstelbeleid gerechtvaardigd zijn. Omdat contactbeperkende maatregelen vaker zullen voorkomen, zullen verzoeken om uitstel naar verwachting ook gebruikelijker worden. Versoepelingen kunnen gezocht worden in de bestaande voorwaarden voor de betalingsregelingen. Onderzocht wordt bijvoorbeeld:
 - o Ook na kort uitstel van 4 maanden een beroep op langer uitstel in verband met bijzondere omstandigheden toestaan. Gezien de onzekerheid van de duur van contactbeperkende maatregelen kan het voor een ondernemer namelijk lastig zijn om in te schatten hoe lang uitstel van betaling nodig is. Onder bestaand beleid is cumulatie van betalingsregelingen niet mogelijk.
 - o Contactbeperkende maatregelen blijven gelden als "bijzondere omstandigheid" waardoor het bestaande structurele beleid dat voor bijzondere omstandigheden al geldt, blijft gelden voor ondernemers die in betalingsproblemen komen vanwege contactbeperkende maatregelen. Omdat ondernemers met meer regelmaat een beroep zullen doen op dit bijzonder uitstelbeleid, wordt onderzocht welke onderdelen toegankelijker, meer gestandaardiseerd en beter uitvoerbaar kunnen worden gemaakt. Te denken valt daarbij aan:
 - (a) het vervallen van de vereiste verklaring van een derde-deskundige bij een relatief lage belastingschuld;
 - (b) minder zware eisen aan de derde-verklaring stellen als het gaat om toekomstperspectief van de onderneming en liquiditeitsprognoses (dit in overleg met de NBA);
 - (c) geen zekerheidsstelling nodig als de kosten daarvan relatief hoog zijn ten opzichte van de omvang van de belastingschuld; en
 - (d) voor de duur van de betalingsregeling kiezen voor een standaardperiode in plaats van 'maatwerk'.

Toelichting: bestaande uitstelmogelijkheden Belastingdienst

Geen van de bestaande uitstel mogelijkheden kent de mogelijkheid tot uitstel van lopende verplichtingen. Alle uitstelvormen behelzen dus uitsluitend een betalingsregeling voor de belastingschulden die openstaan op het moment dat de ondernemer het uitstelverzoek indient.

Kort uitstel voor 4 maanden

- o Ondernemers kunnen laagdrempelig 4 maanden uitstel van betaling krijgen voor kleine belastingschulden (<€20.000). De consequentie van dit uitstel is echter dat niet later nogmaals uitstel gegeven wordt voor dezelfde of een andere belastingschuld.
- o Uitstel tot 12 maanden
Ondernemers kunnen een betalingsregeling van maximaal 12 maanden krijgen als zij zekerheid stellen voor de belastingschuld (bankgarantie, borgstelling, hypotheek).
- o Bijzonder uitstel voor langer dan 12 maanden
Levensvatbare ondernemingen die met een derdenverklaring kunnen aantonen dat de onderneming door bijzondere omstandigheden tijdelijk in betalingsproblemen verkeert, kunnen zonder het stellen van (volledige) zekerheid langer dan 12 maanden uitstel van betaling krijgen.

Budgettaire beslag

Gezien het nauwe aansluiten bij bestaande uitstel mogelijkheden verwachten we beperkte budgettaire effecten. Dit moet nader in kaart worden gebracht.

Uitvoerbaarheid

De uitvoerbaarheid en uitvoeringskosten moeten nog in kaart worden gebracht.

Verschuiven aanvang aflossen belastingschuld

Optie

- Stel het terugbetalen van belastingschulden uit.

- Ondernemers starten op 1 oktober 2022 met het terugbetalen van de belastingschuld. Dat is al over 8 maanden, terwijl op dit moment veel ondernemers nog te maken hebben met schulden en minder of geen omzet.

Appreciatie

Voor- en nadelen (is het wenselijk?)

De maatregel is niet wenselijk:

- Een generieke verschuiving van de aanvangsdatum is ongericht, want voor een groot deel van de ondernemers met een belastingschuld is het verschuiven van het begin van de aflossingsdatum niet nodig.
- De maatregel is nu niet nodig. Er is nog enige tijd om te bezien hoe de schuldpositie en omzet van ondernemers zich ontwikkelen.
- Beleidsmatig bestaat de mogelijkheid al om op verzoek, in individuele gevallen, afwijkende termijnbetalingen af te spreken, waaronder het later starten van de aflossing (mits de totale schuld binnen 5 jaar is afgelost).
- De Belastingdienst raakt door deze maatregel de facto verder achtergesteld op crediteuren die al eerder aflossingen eisen.
- Omdat aflossing naar achteren wordt geschoven blijven ondernemers langer met schulden kampen.
- Het tijdens de terugbetaling doorberekende bedrag aan invorderingsrente wordt enigszins hoger omdat het tijdelijk verlaagde percentage invorderingsrente geleidelijk wordt teruggebracht naar het oorspronkelijke niveau van 4%. Dat betekent een hogere last voor ondernemers, waardoor er ook weer dat druk kan ontstaan om de tijdelijk verlaagde invorderingsrente te verlengen. De invorderingsrente is echter van belang om de prikkel tot aflossing in stand te houden.

Voordelen van de maatregel

- Deze maatregel geeft ondernemers langer de tijd om het omzetniveau terug te brengen naar een zodanig niveau dat aflossingen van de belastingschuld kunnen worden gedaan naast het voldoen van de lopende kosten van de onderneming en andere aflossingen.

Eerste inschatting budgettair beslag

Deze maatregel leidt naar verwachting tot additionele oninbare belastingschulden ('afstel') van ca. 50 mln. euro per 3 maanden uitstel van het moment van aanvang van aflossen.

Effecten op uitgaven begroting Financiën (opbrengst invorderingsrente, uitvoeringskosten, derving boete-inkomsten) nog niet in kaart gebracht.

Eerste inschatting uitvoerbaarheid

Uitvoerbaar en beperkt (in ieder geval op korte termijn) het aantal saneringsverzoeken en maatwerk bij terugbetalingsregelingen. De uitvoering kan zich bovendien langer voorbereiden op de toestroom van verzoeken.

Soepeler kwijtschelden schulden als belastingdienst

Optie (Voorstel MKB-NL)

- Rijksoverheid zet extra stap als eiser van belastingschulden door onder voorwaarden meer kwijt te schelden aan een ondernemer die stopt, en zo een schuldeisersakkoord te vergemakkelijken.
- Als aan deze condities is voldaan, werkt het Rijk mee aan een minnelijk of gedwongen schuldeisersakkoord, waarbij het Rijk slechts een (klein) deel (bijv. 10%) van de belastingschulden terugvraagt dan waar het recht op zou hebben als het als preferente schuldeiser zou optreden in het schuldeisersakkoord (dat is nu tijdelijk 50%, namelijk hetzelfde deel als de concurrente schuldeiser).
- De voorwaarden zijn:
 - a. Het gaat om alleen om schulden die kunnen leiden tot persoonlijke aansprakelijkheden voor natuurlijke personen; al het vermogen in de onderneming gaat naar de schuldeisers.
 - b. Er komt een accountantsverklaring waaruit blijkt dat de onderneming in de kern gezond is (of dat in ieder geval in december 2019 nog was), het gros van de schulden (xx%?) direct of indirect het gevolg zijn van coronamaatregelen door de overheid en een toets dat er niet op oneigenlijke gronden vermogen uit de onderneming is gehaald (fraude).
 - c. Ondernemer mag 3 jaar na het stoppen niet in zelfde sector gaan ondernemen om oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Gebeurt dat toch, dan moet de ondernemer alsnog de kwijtgescholden schulden terugbetalen.

Appreciatie

De Belastingdienst stelt zich ten aanzien van de preferentie vanaf 1 augustus 2022 tijdelijk soepeler op als ondernemers hun (levensvatbare) bedrijf willen *voortzetten* om zo saneringsakkoorden kansrijker te maken. MKB-NL stelt in essentie een zelfde versoepeling voor, maar dan voor ondernemers die hun bedrijf willen staken. Dat zou de kans op een totale schuldoplossing vergroten, waardoor de (ex-)ondernemer niet achterblijft met restschulden in privé.

- Voor- en nadelen (is het wenselijk?)

De beleids optie zoals voorgesteld is niet wenselijk om de onderstaande redenen. Wel kan onderzocht worden welke versoepelingen in het beleid van de Belastingdienst mogelijk zijn om schuldeisersakkoorden kansrijker te maken voor ondernemers die door de coronacrisis genoodzaakt zijn om hun bedrijf te staken. Een dergelijk onderzoek moet echter plaatsvinden in een bredere context en in afweging met andere beleids opties, zoals een stoppersregeling.

 - Kwijtschelding van belastingen bij zgn. stakers is al toegankelijker dan bij ondernemers die hun onderneming voortzetten. De Belastingdienst scheldt dan namelijk ook eenzijdig schulden kwijt als aan de voorwaarden wordt voldaan. Een schuldeisersakkoord is dus niet vereist, maar wel mogelijk. Ook levensvatbaarheid is geen voorwaarde (de onderneming stopt namelijk).
 - De voorgestelde beleids optie suggereert dat het voor in de kern gezonde ondernemingen makkelijker moet worden om te stoppen. Economisch gezien is het wenselijker dat in de kern gezonde ondernemingen juist worden voortgezet. Bovendien is de effectiviteit van de beleids optie voor in de kern gezonde ondernemingen twijfelachtig, omdat zij in beginsel voldoende vermogen en/of betalingscapaciteit hebben om de volledige schuld te voldoen.
 - Daarnaast is de effectiviteit van de maatregel onzeker omdat het (gedeeltelijk) prijsgeven van de fiscale preferentie in eerste instantie de andere schuldeisers bevoordeelt, niet direct de stakende ondernemer.
 - Afbakeningsproblematiek:
 - o Bij natuurlijke personen die een onderneming drijven is er geen zwart-wit onderscheid tussen privé- en ondernemersvermogen. Dat maakt voorwaarde a. lastig uitvoerbaar.
 - o Naast corona kunnen er andere interne en externe oorzaken voor betalingsproblemen bij ondernemers zijn, zoals een stijging van de energieprijzen. Een onderscheid tussen corona en andere oorzaken is vaak niet te maken. Dat maakt voorwaarde b. lastig uitvoerbaar, ook eventueel voor accountants, en de uitkomsten kunnen rechtsongelijkheid in de hand werken.

- Voorwaarde b. vergt toetsing door accountants die momenteel al zwaar bevraagd worden en bovendien kosten in rekening brengen
- Wat doen we al? (is het nodig?)
 - De stakende ondernemer-natuurlijk persoon wordt door de Belastingdienst beleidsmatig als 'particulier' gezien waarvoor kwijtschelding al toegankelijker is.
 - Vanwege de fiscale preferentie eist de Belastingdienst in minnelijke en wettelijke schuldsaneringstrajecten een opbrengstpercentage dat 2x zo hoog is als het opbrengstpercentage van concurrente schuldeisers.
 - Voor rechtspersonen geldt dat het aansprakelijk stellen van bestuurders in privé alleen aan de orde is als er sprake is van "kennelijk onbehoorlijk bestuur", hetgeen een behoorlijke drempel opwerpt om ondernemers in privé aan te spreken voor schulden van de onderneming.
- Eerste inschatting budgettair beslag
Op korte termijn niet in te schatten.
- Eerste inschatting uitvoerbaarheid
Uitvoerbaarheid op voorhand lastig, want:
 - Er ontstaan 2 regimes
 - Coronacausaliteit moeilijk vast te stellen (en tijdrovend). Ook voor accountants zal dit zo zijn.
 - Geen zwart-wit onderscheid tussen privé- en ondernemersvermogen
 - Gedurende 3 jaar monitoren is lastig want gegevens ontbreken binnen de BD en vergt toetsmomenten.

Vouchers voor inhuren expertise voor mkb-ondernemers die willen stoppen

Wat houdt het in?

- WHOA kan complex zijn voor de ondernemer. Het inhuren van juridische en/of financiële kennis kan extra geld kosten wat er vaak niet is. De voorgestelde optie zou inhouden vouchers voor inhuren van expertise voor mkb-ondernemers die willen stoppen, met als doel de drempel te verlagen voor een WHOA-procedure.

AppreciatieWat doen we al? (is het nodig?)

- Ondernemers die met gebruikmaking van de WHOA willen stoppen, hebben te maken met diverse kosten: griffierechten, kosten van een door de rechter aangewezen herstructureringsdeskundige of observator en daarnaast zijn er ondernemers die zelf onvoldoende expertise/ondersteuning hebben en aanvullende juridische/financiële expertise inhuren.
- In het kader van de brede aanpak bedrijfsbeëindiging wordt verkend door het kabinet (trekker JenV, betrokken SZW, FIN en EZK) wat knelpunten rondom bedrijfsbeëindiging voor ondernemers zijn, zoals schulden en kosten. In samenhang daarmee wordt onderzocht de mogelijkheid van een vergoedingsregeling voor de procedurekosten (griffierechten, kosten van een door de rechter aangewezen herstructureringsdeskundige of observator).
- De KVK verschaft ondernemers informatie en (kortdurend) advies over het gebruik en de mogelijkheden van schuldhulproutes (waaronder de WHOA) desgewenst. De 300 coaches van het Ondernemersklankbord ondersteunen ondernemers bij het vinden en inzetten van oplossingen voor schulden, zoals de WHOA.
- Het OPSC (Overleg Problematische Schulden in verband met Corona waarin Belastingdienst, private schuldeisers, FIN en EZK zijn vertegenwoordigd) monitort (de omgang met) schuldsituaties en heeft gesignaleerd dat er een knelpunt is rondom onderbouwing door en kosten van door ondernemers ingeschakelde experts (zoals accountants). De komende periode wordt verkend of er minimumeisen zijn te stellen aan een verklaring omtrent levensvatbaarheid (bijv. ontwikkelen van standaardformulier).

Voor- en nadelen

- WHOA-experts, zoals insolventieadvocaten en gespecialiseerde accountants, kunnen ondernemers bij complexere WHOA-zaken bij de hand nemen en de kansrijkheid van een WHOA-procedure ten behoeve van de realisatie van een WHOA-liquidatieakkoord vergroten. Tegelijkertijd blijkt uit sommige WHOA-procedures dat sommige ondernemers zelf de juiste expertise (in huis) hebben.
- Het ontbreekt aan kaders wat betreft de deskundigheid en tarieven van door ondernemers ingehuurde financiële en juridische deskundigheid waardoor de rekening van een WHOA-procedure snel oplopen. Ook zijn er geen minimumeisen waar producten, zoals onderbouwing van levensvatbaarheid aan moet voldoen.
- Naast signalen over hoge kosten van derde-verklaringen over levensvatbaarheid (onnodig) zijn er signalen dat deskundigen zaken soms onnodig complex maken (onnodig veel uren maken).
- De effectiviteit van een voucherregeling zou onder de huidige condities mogelijk beperkt zijn.
- Het is aangewezen eerst de resultaten van de verkenning en de werkzaamheden van het OPC af te wachten.

TOA-krediet als faciliteit voor stoppers

Wat houdt het in?

- Flankerend bij de WHOA wordt een TOA-krediet aangeboden.
- Het TOA-krediet is nu alleen bedoeld voor ondernemingen die een doorstart maken vanuit de WHOA. Deze optie zou inhouden dat het TOA-krediet een tweede doelgroep krijgt, namelijk ondernemingen die met gebruikmaking van het TOA hun bedrijf willen stoppen.
- Als een onderneming stopt met gebruikmaking van de WHOA zijn er allerlei kosten: procedurekosten (griffierechten, kosten van (een door de rechter aangewezen) herstructureringsdeskundige of observator, kosten van verplichte procesvertegenwoordiging voor verzoek om voorzieningen tijdens de WHOA-procedure etc. Daarnaast moet het WHOA-liquidatieakkoord door de onderneming (uit de reorganisatiewaarde) bekostigd worden.

Appreciatie

Wat doen we al? (is het nodig?)

- Voor de hele kleine ondernemers (ZZP'ers) zijn er betere alternatieven, (minnelijke/onderhandse) schuldregelingen en indien dat geen soelaas biedt het Wsnp-traject (inclusief voorliggende mogelijkheid gedwongen schuldregeling). Voor rechtspersonen waar helemaal geen baten maar zijn, is er de mogelijkheid van turboliquidatie.
- Voor andere mkb-ondernemers zal de WHOA, indien een minnelijke schuldregeling niet lukt, een beter alternatief dan faillissement zijn.
- Het WHOA-akkoord is voor ondernemers die stoppen doorgaans minder gecompliceerd dan voor ondernemers die een doorstart maken. De onderbouwing van het herstructureringsplan, ten behoeve van een liquidatie, is beperkter.
- Tegelijkertijd hebben ondernemers die door de Coronacrisis in zwaar weer verkeren en willen stoppen, doorgaans te maken met een verminderde kasstroom (minder liquiditeit).
- Bij de vormgeving van de WHOA-procedure is er vanuit gegaan dat ondernemers die ervan gebruik maken, tijdig daartoe besluiten. Dat wil zeggen op het moment dat ze nog beschikken over voldoende liquiditeit, onder andere om de procedure te bekostigen. Echter door corona en de beschermende maatregelen verkeren ondernemers in situatie van extreme overmacht.

Voor- en nadelen

- Het ontbreekt aan harde, volledige cijfers over de exacte schuldensituaties van ondernemingen en dus over ondernemers die willen maar niet 'zelfstandig' kunnen stoppen.
- Naar verwachting zullen meer individuele mkb-ondernemers door een stoppersregeling kunnen stoppen. Wel zal het bij een dergelijke stoppersregeling wat betreft de kosten geheel of overwegend gaan om het toekennen van gestandaardiseerde kosten (zoals griffierechten en de kosten van een door de rechtbank aangewezen herstructureringsdeskundige/observator).
- Alleen is een uitbreiding van het TOA-krediet voor deze doelgroep niet de wenselijke optie. Het TOA-krediet wordt uitgevoerd door de non-bancaire financier Qredits, mede in verband met hun deskundigheid op het beoordelen van ondernemersplannen (levensvatbaarheid) en het bieden van maatwerk aan individuele ondernemers (het TOA-krediet gaat gepaard met 12 maanden coaching door Qredits om het bedrijf weer op de rails te zetten).
- Sowieso is voor de effectiviteit van een stoppersregeling, flankerend bij een WHOA-akkoord, van belang dat ook wordt gekeken naar het knelpunt rondom de transitievergoeding voor ondernemers met personeel. Buiten de reikwijdte van het WHOA-akkoord vallen (vorderingen met betrekking tot) de rechten van werknemers.

Saneringskredieten voor zakelijke schulden/maak stoppersregeling mogelijk

Wat houdt het in?

- Er is geen financiële partij die zakelijke schulden van een rechtspersoon saneert. Het kan gaan om een rechtspersoon die doorstart of stopt (zie hieronder specifiek een stoppersregeling).
- Bij een stoppers-lening neemt de overheid de schuld van de ondernemer over en kan deze op die manier zijn crediteuren gedeeltelijk terugbetalen waardoor de ondernemer nog maar een schuldeiser overhoudt: de overheid. De schuldeisers ontvangen dan in een keer het bedrag dat dat in een schuldregeling/saneringsakkoord is overeengekomen, tegen finale kwijting.

Appreciatie

Wat doen we al? (is het nodig?)

- Voor ondernemers in de vorm van een natuurlijk persoon (zzp'ers, eenmansbedrijven, maatschap, vof en cv) bieden gemeenten als onderdeel van schuldregeling de mogelijkheid van een saneringskrediet. De gemeentelijke kredietbank of een andere kredietverstrekker verstrekt dan het saneringskrediet aan de natuurlijk persoon.
- Ook ingeval van zakelijke schulden waarvoor de ondernemer persoonlijk aansprakelijk is, kan de ondernemer een beroep doen op schuldhulpverlening door de gemeente.
- Alleen rechtspersonen (onderneming in de vorm van bv, nv) kunnen hier voor zakelijke schulden geen gebruik van maken, want op basis van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening hebben gemeenten alleen de taak om schuldhulpverlening aan natuurlijke personen te bieden.
- Voor rechtspersonen die stoppen bestaan allerlei alternatieven:
 1. Een WHOA-liquidatieakkoord. De WHOA introduceert de mogelijkheid van een gerechtelijk dwangakkoord voor ondernemingen die doorstarten of stoppen. De ondernemer zal wel moeten aantonen dat daarmee een beter resultaat te behalen valt voor de crediteuren dan met de vereffening van de onderneming in faillissement. In de praktijk zal dat snel het geval kunnen zijn: normaliter komt het zelden bij faillissementen tot een uitkering aan concurrente schuldeisers.³;
 2. Turboliquidatie. Er kan gekozen worden voor turboliquidatie, dat wil zeggen ontbinding op eigen initiatief van een rechtspersoon (door een ontbindingsbesluit van bestuur/aandeelhouders) zonder baten. De regeling biedt ruimte aan bestuurders om alle baten binnen de rechtspersoon te gelde te maken en met de opbrengst daarvan de schulden af te lossen. Vervolgens kan worden toegewerkt naar een situatie waarin de rechtspersoon snel en eenvoudig kan worden beëindigd;
 3. Een faillissement. Ook kan het bestuur van een bv of nv zelf het faillissement van de rechtspersoon aanvragen. Hoewel dat niet de eerste optie is bij een beëindiging is het soms de manier om finaal te stoppen met een onderneming. Bij een faillissement is de ondernemer ook niet aansprakelijk voor de schulden van de rechtspersoon ten zij de bestuurder zijn taak onbehoorlijk heeft vervuld.
- Levensvatbare rechtspersonen die niet stoppen en willen doorgaan, kunnen gebruik maken van het TOA-krediet. Het TOA-krediet verschaft ze extra liquiditeit ten behoeve van een doorstart en biedt de mogelijkheid om een deel van het TOA-krediet in de vorm van achtergesteld vermogen te verkrijgen (tot 30% van maximaal € 100.000,-).

Voordelen:

- De ondernemer houdt bij een saneringskrediet/de voorgestelde stoppersregeling nog maar één schuldeiser (de overheid) over. Dit maakt de situatie overzichtelijker.
- Het kan voorkomen dat schuldeisers (waaronder kleine mkb-crediteuren zoals toeleveranciers) zelf in de problemen komen doordat er niet (tijdig) wordt voldaan aan hun vordering.
- Het kan een prikkel zijn voor ondernemers om tijdig te stoppen met hun bedrijf.

Nadelen:

³ Bij de in 2010 afgewikkelde faillissementen van bedrijven en instellingen is 4,3 miljard euro aan schuld achtergebleven. Hiervan bleef 3,9 miljard onbetaald (www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2011/42/3-9-miljard-euro-onbetaalde-schuld-bij-faillissementen).

- Risico op grote domino-effecten in de keten is naar verwachting beperkt, waardoor de toegevoegde waarde t.o.v. de bestaande alternatieven en daarmee de noodzaak voor deze vorm van saneringskrediet/stoppersregeling onduidelijk is.
- Risico op misbruik/calculerend bedrag van private schuldeisers waardoor ze minder kwijt willen schelden dan in de situatie waarin de ondernemer het akkoord 'bekostigt'. De overheid heeft hierbij een informatieachterstand en is slecht in staat om de waarde van de resterende schuld in te schatten.
- Kan aanzienlijke uitvoeringskosten met zich meebrengen.
- Risico dat de stoppende ondernemer het saneringskrediet niet (volledig) terugbetaalt. Bij niet-rechtspersonen wordt vooraf vastgesteld of iemand (in de toekomst) voldoende afloscapaciteit heeft. Anders dan bij natuurlijke personen houdt de entiteit van de rechtspersoon na het stoppen op te bestaan.
- Risico bij een doorstartende ondernemer is bovendien dat een doorstartende ondernemer wordt gefinancierd die niet levensvatbaar is. Bij een WHOA-akkoord wordt door de "markt" (schuldeisers) bij stemming over het akkoord blij gegeven van wel/niet vertrouwen in levensvatbaarheid van bedrijf/de ondernemer (ingeval van een voorstel voor herstructurering, ten behoeve van een doorstart).

Compenseren ondernemers transitievergoeding

CONCEPT – Nog niet gedeeld met en geaccordeerd door MSZW

Aanleiding

SZW ontvangt (herhaaldelijk) signalen dat werkgevers, als gevolg van slechte bedrijfseconomische omstandigheden (zeker ook als gevolg van de coronacrisis), hun werknemers niet kunnen ontslaan omdat zij over onvoldoende liquide middelen beschikken om de bij ontslag verplichte transitievergoeding (TV) te betalen. Daarnaast noemen ondernemers (MKB-NL) de compensatie TV ook in de gesprekken over de schuldsanering bij stopzetting van de onderneming. Hierbij wordt ook verwezen naar de mogelijke samenhang met de loongarantieregeling betalingsonmacht bij faillissement en surséance. Dit memo schetst afwegingen en verkende opties.

Beleidsmatige afwegingen en standpunt

- De mogelijkheid tot compensatie van de TV is eerder in afstemming met UWV onderzocht. De conclusie is dat het wijzigen van de systematiek van de wettelijke transitievergoeding of compensatie daarvan aan de werkgever (anders dan de reeds bestaande compensatieregelingen) beleidsmatig onwenselijk is. Dit om de hiernavolgende redenen.
- Uitgangspunt is dat een werknemer recht op een TV heeft. De transitievergoeding is namelijk een wettelijk recht van werknemers. Deze is bedoeld om de gevolgen van ontslag te verzachten en/of de werknemer de mogelijkheid te bieden de transitie naar ander werk te maken. Uitbetaling van de transitievergoeding aan de werknemer is dus wettelijk verplicht.
- De transitievergoeding is een vorm van ontslagbescherming en zet een rem op ontslag. Dit heeft verschillende functies waaronder het beschermen van inkomensschokken voor de werknemer. Daarnaast is ontslagbescherming ook van belang voor het verminderen van negatieve maatschappelijke gevolgen van ontslag (externe effecten). Werkgevers houden niet van zelf rekening met deze maatschappelijke kosten wanneer ze beslissen over ontslag. De TV is dus een manier om negatieve maatschappelijke effecten te beperken.
- Een tegemoetkoming in de kosten van de transitievergoeding gaat deze (wenselijke) beperking van ontslag tegen en faciliteert feitelijk ontslag, dat is onwenselijk. Werkgevers zullen daarnaast ook minder snel geneigd zijn oplossingen te zoeken om het dienstverband voort te zetten of medewerkers naar ander werk te begeleiden.
- Een (tijdelijke) subsidie geeft een verkeerd precedent richting de toekomst omdat het de vraag oproept waarom dit in andere situaties niet ook gebeurt. Het uitgangspunt is namelijk dat ontslagbeperking een functie heeft zoals hierboven beschreven.
- Daarnaast biedt de huidige regelgeving omtrent de transitievergoeding al de nodige flexibiliteit aan werkgevers.
 - Cao-partijen kunnen een vervangende voorziening opnemen bij ontslag wegens bedrijfseconomische omstandigheden. Deze voorziening hoeft niet meer gelijkwaardig te zijn aan de wettelijke transitievergoeding.
 - In 90% van de gevallen beëindigen werkgever en werknemer de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden. In deze gevallen is een transitievergoeding niet verplicht. Weliswaar zal de TV het uitgangspunt vormen voor de onderhandelingen over de beëindiging, maar werkgever en werknemer kunnen rekening houdende met de omstandigheden van de werkgever zelf de voorwaarden van de beëindiging overeenkomen.
 - In geval van faillissement, surséance van betaling of toepassing van de wet schuldsanering natuurlijke personen is bovendien geen transitievergoeding verschuldigd.
 - De wet biedt daarnaast ruimte om betaling van de transitievergoeding te spreiden over maximaal zes maanden als directe betaling daarvan leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor de bedrijfsvoering van de werkgever.
 - Tot slot is met de invoering van de Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB) de hoogte van de transitievergoeding naar beneden bijgesteld, waardoor de kosten voor ontslag aanzienlijk lager zijn geworden.

- Veel van de door corona getroffen bedrijven bevinden zich in sectoren die gekenmerkt worden door tijdelijke, kortdurende, contracten met veelal jonge werknemers. Voor dergelijke werknemers is de TV over het algemeen beperkt en zou een compensatie van de TV geen/beperkt soelaas bieden.
 - Ter toelichting: een werknemer krijgt 1/3 maandsalaris per heel dienstjaar vanaf de eerste werkdag. Bij 6 jaar is de hoogte twee maandsalarissen en bij 15 jaar is het 5 maandsalarissen.
- Het onderwerp is in de politieke Vijfhoek van 18 mei 2021 besproken. Toen is besloten om, gezien de voorgenoemde bezwaren, de systematiek rondom de wettelijke transitievergoeding niet te wijzigen. De situatie is nu niet fundamenteel anders.
- Daarnaast is de Eerste Kamer op 2 november 2020 ook geïnformeerd over het standpunt om niets aan de systematiek rondom de wettelijke transitievergoeding te wijzigen.

Verkende opties

- Ondanks de beleidsmatige bezwaren zijn verschillende opties onderzocht om werkgevers tegemoet te komen. Deze opties stuiten echter op beleidsmatige, juridische en uitvoeringstechnische bezwaren.
- Optie 1: afschaffen of verlagen van de wettelijke verplichting tot betaling transitievergoeding bij ontslag vanwege bedrijfseconomische omstandigheden. Dit vergt een wetswijziging (minstens 1,5 jaar), waarbij bovendien de vraag is of en in hoeverre die kan gelden voor lopende dienstverbanden. Bovendien is het begrip 'bedrijfseconomische omstandigheden' een zeer divers begrip. Het betreft niet uitsluitend de situatie waarbij de werkgever in financiële nood verkeert. Het creëren van een wettelijk kader voor het vaststellen van financiële nood (anders dan faillissement, surséance van betaling of toepassing van de WSNP) op grond waarvan kan worden vastgesteld dat een lagere of geen TV verplicht is, is juridisch en uitvoeringstechnisch buitengewoon ingewikkeld.
- Optie 2: nieuwe compensatieregeling transitievergoeding ontslag bij bedrijfseconomische omstandigheden. Deze optie vergt wetswijziging (minstens 1,5 jaar). Ook hier geldt dat bepaald moet worden wanneer er sprake is van dermate slechte financiële omstandigheden dat betaling van de transitievergoeding door de werkgever niet meer mogelijk is buiten gevallen van faillissement, surséance van betaling of toepassing van de WSNP. Dat is niet eenvoudig. Daarnaast stuit het op uitvoeringstechnische problemen: UWV voert al twee compensatieregelingen transitievergoeding⁴ uit. Het implementeren van een dergelijke nieuwe regeling duurt minstens ca 1 jaar. Daarnaast geldt dat als UWV de werkgever zou compenseren, de werkgever dan zelf nog altijd de transitievergoeding eerst moet betalen, de subsidie vanuit het UWV komt pas later. Daarmee zou deze route geen oplossing bieden voor acute betalingsproblemen van werkgevers.
 - Alternatieve optie 2: nieuwe subsidieregeling met bevoorschotting (zoals de NOW). Werkgevers die in financiële problemen verkeren en bij ontslag wegens bedrijfseconomische omstandigheden over onvoldoende middelen beschikken om TV te betalen, kunnen hiervoor subsidie aanvragen. De subsidie wordt bij aanvraag verstrekt en achteraf worden het recht en de hoogte definitief vastgesteld (met terugvordering of nabetaling). Hiervoor zouden de voorwaarden om voor subsidie in aanmerking te komen moeten worden opgesteld. Dat is niet eenvoudig. De toetsing of aan de voorwaarden is voldaan door de uitvoerder UWV zal ingewikkeld (of onmogelijk) zijn. Een regeling met bevoorschotting is vooral ingewikkeld omdat het UWV niet kan toetsen of werkgevers het geld ook daadwerkelijk uitkeren aan werknemers, dat betekent dat achteraf een extra toets en eventueel terugbetaling nodig is.
- Optie 3: De optie om compensatie van de transitievergoeding onder de loongarantieregeling zoals neergelegd in hoofdstuk 4 de WW te laten vallen, stuit ook op bezwaren.
 - De loongarantieregeling betalingsonmacht is bedoeld voor werknemers van een werkgever met betalingsonmacht, bijvoorbeeld vanwege een faillissement.

⁴ Compensatie transitievergoeding bij langdurige arbeidsongeschiktheid en compensatie transitievergoeding bij bedrijfsbeëindiging door pensionering of overlijden van de werkgever.

- Het doel van hoofdstuk 4 van de WW is werknemersbescherming. De loongarantieregeling vergoedt namelijk voor een werknemer de uit de dienstbetrekking voortvloeiende aanspraken (zoals loon, vakantierechten en aan derden verschuldigde bedragen, zoals pensioenpremies), over de periode voorafgaand aan de beëindiging van het dienstverband en eventueel over de opzegtermijn. De transitievergoeding wordt niet vanuit de loongarantieregeling vergoed, omdat, ten eerste, de transitievergoeding op grond van het BW in geval van faillissement, surseance van betaling of toepassing van de wet schuldsanering natuurlijke personen niet verschuldigd is, en ten tweede, de transitievergoeding betrekking heeft op de periode na beëindigen van het dienstverband (en de loongarantieregeling ziet juist op aanspraken vóór einde van het dienstverband).
- De Insolventierichtlijn is geïmplementeerd in de loongarantieregeling, wat betekent dat de uitkering moet voldoen aan de minimumverplichtingen uit de Insolventierichtlijn. Indien ondanks bovengenoemde bezwaren de transitievergoeding toch ondergebracht zou worden in de loongarantieregeling, dient met de minimumeisen uit de Insolventierichtlijn rekening gehouden te worden.
- Optie 4: Daarnaast zijn minder vergaande alternatieven verkend in het kader van het Time-out-arrangement (TOA), waaronder het verlengen van de termijn van 6 naar 12 maanden voor het betalen van de transitievergoeding in geval van zwaarwegende bedrijfsbelangen. Deze variant is al eerder voorgesteld maar bood volgens werkgevers niet de gevraagde oplossing. Bovendien is de werknemersvertegenwoordiging hier sterk op tegen. Bij latere betaling van de transitievergoeding kan deze immers niet of minder ingezet worden voor de transitie naar nieuw werk.

Opschalen Collectief Schuldregelen

Optie

Verder opschalen van Collectief Schuldregelen zodat meer gemeenten en schuldeisers aansluiten. Meer specifiek: doorontwikkeling van Collectief Schuldregelen voor ondernemers, wat zijn de meest relevante schuldeisers van ondernemers gebleken ('zakelijke schulden').

Appreciatie

Wat doen we al? (is het nodig?)

- Vanuit de intensiveringsmiddelen die het vorige kabinet ivm corona beschikbaar heeft gesteld, is een extra impuls/subsidie gegeven aan NVVK met als doel om het Collectief Schuldregelen te verbreiden en versnellen zodat meer gemeenten en meer schuldeisers aansluiten en er landelijke convenanten worden afgesloten met (koepels van) schuldeisers.
- Het voornaamste doel bij Collectief Schuldregelen is het verkorten van de doorlooptijden bij minnelijke schuldregelingen. Dat is in het voordeel van schuldenaren, schuldeisers en de schuldhelpverlening.
- Schuldeisers worden gevraagd om op gestandaardiseerde wijze lijsten van klanten af te handelen in plaats van een geïndividualiseerde beoordeling per klant, en om vooraf akkoord te gaan met aangeboden regelingen.
- Collectief Schuldregelen verkort enerzijds het traject voorafgaand aan een minnelijke schuldregeling, en verkleint anderzijds de administratieve lasten voor zowel gemeenten als schuldeisers.
- Het is een van de bewezen effectieve aanpakken die onder SchuldenlabNL is opgeschaald, en onderdeel van het schuldenpact dat is afgesloten. SchuldenlabNL heeft de verdere opschaling in overleg overgedragen aan de NVVK (aanpak moet uiteindelijk landen in de reguliere dienstverlening van gemeenten).
- De NVVK heeft een subsidie gekregen om een impuls te geven aan het Collectief Schuldregelen. De NVVK is voortvarend aan de slag met de landelijke uitrol. Inzet is om meer gemeenten en schuldeisers mee te laten doen. Inmiddels zijn 150 gemeenten aangesloten op Collectief Schuldregelen en hebben 90 gemeenten interesse getoond. Ook zijn er verschillende convenanten met (landelijke koepels van) schuldeisers afgesloten en zijn er nieuwe convenanten in de verkennende en voorbereidende fase. Vanuit de Rijksoverheid nemen CJIB, CAK deel, en de Belastingdienst in enkele gemeenten of in samenwerking met bepaalde kredietbanken. (Voor een overzicht van aangesloten gemeenten en schuldeisers, zie: <https://www.nvvk.nl/thema/collectief-schuldregelen#informatie>).

Voor- en nadelen (is het wenselijk?)

- Dit traject loopt al (zowel de oorspronkelijke subsidie als de extra impuls), vraag is wat extra inzet oplevert. De subsidieperiode is recent verlengd tot en met eind 2022. Met de NVVK zal goed moeten worden afgestemd of zij in staat zijn Collectief Schuldregelen nóg verder te versnellen (inzet/capaciteit) en hoe Collectief Schuldregelen meer specifiek voor ondernemers ingezet kan worden.
- Het aantal deelnemende gemeenten is sterk opgelopen in korte tijd en ook steeds meer schuldeisers besluiten aan te sluiten. Een extra impuls op dit moment leidt weliswaar niet gegarandeerd tot meer aansluitingen, omdat partijen zelf een bijdrage moeten doen om zich aan te sluiten (middelen en capaciteit) maar kan wellicht voor gemeenten en schuldeisers ondersteuning bieden of een extra stimulans. Er zijn immers nog genoeg gemeenten niet aangesloten.
- Wat mogelijk zou zijn, is aangeven bij de NVVK welke voor ondernemers belangrijke schuldeisers op dit moment nog missen. Daar zou mogelijk binnen de huidige subsidieperiode extra inzet op kunnen worden gepleegd, binnen de bestaande subsidie.
- Als besloten wordt om Collectief Schuldregelen verder op te schalen, moet dit samengaan met investering in het daarbij behorende Schuldenknooppunt.

Eerste inschatting budgettair beslag

€ 2,5 miljoen voor 3 jaar voor zowel opschalen Collectief Schuldregelen als investering in Schuldenknooppunt.

Eerste inschatting uitvoerbaarheid

Nvt

Digitaal loket

Optie

Er zou een landelijk digitaal loket moeten komen, waar alle ondernemers (natuurlijke personen) die willen stoppen, worden doorgeleid naar de gemeente of een door de gemeente ingeschakelde gespecialiseerde schuldhulporganisatie.

Appreciatie

Wat doen we al? (is het nodig?)

- Voor de begeleiding van een ondernemer (natuurlijke persoon) om tot een minnelijke schuldregeling te komen, heeft de gemeente een centrale rol.
- Er gebeurt veel om ondernemers met financiële problemen de juiste hulp te bieden en goed door te geleiden.
- Vanuit de Kamer van Koophandel (KVK) is informatie beschikbaar om ondernemers met schulden te helpen. In de informatieverstrekking door de KVK is aandacht voor het gebruik en de mogelijkheden van schuldhulproutes. Ook is persoonlijk advies en doorverwijzing mogelijk.
- Op Geldfit Zakelijk kunnen ondernemers gratis terecht voor hulp bij hun financiële situatie. Via een online test krijgt de ondernemer direct inzicht hoe zijn onderneming er financieel voor staat. Ook krijgt de ondernemers een overzicht waar hij voor hulp terecht kan, zoals websites met handige tips, online begeleiding of hulp voor ondernemers bij hem/haar in de buurt. Geldfit Zakelijk is onderdeel van de Nederlandse Schuldhulproute (NSR).
- De NVVK en de NSR hebben samen de Vliegende Brigade geïntroduceerd. Veel gemeenten bieden al schuldhulp aan ondernemers, via een eigen afdeling of door die expertise bij andere partijen in te kopen. Dit hulpaanbod is nog niet in alle gemeente op het niveau dat nodig is om alle ondernemers die aankloppen goed van dienst te kunnen zijn. Een Vliegende Brigade van ervaren schuldhulpverleners gaat daarom assisteren. De meldingen van ondernemers die hulp nodig hebben worden verzameld door de Nederlandse Schuldhulproute via het landelijke hulpnummer 0800-8115 en Geldfit Zakelijk. Die hulpvragen worden vervolgens naar de Vliegende Brigade doorverwezen en een professionele schuldhulpverlener pakt de casus dan op. Ook wijzen NVVK-leden die bij hun werk ondernemers tegenkomen die niet de juiste hulp krijgen door naar deze vliegende brigade. Ook gemeenten kunnen rechtstreeks aankloppen bij de Vliegende Brigade.
- Een nieuw landelijk digitaal loket is niet nodig. De bestaande mogelijkheden zouden beter voor het voetlicht gebracht moeten worden (bijv. communicatiecampagne).

Voor- en nadelen (is het wenselijk?)

- Het creëren van een digitale voorziening voor ondernemers om hulp te zoeken om te komen tot een minnelijke schuldregeling kan voor de ondernemers drempel verlagend werken. Ondernemers hoeven zich in eerste instantie niet rechtstreeks tot hun gemeente te wenden en kunnen op een laagdrempelige manier hulp zoeken.
- Als er sprake is van problematische schulden, is het wel belangrijk dat ook ondernemers (natuurlijke personen) zich tijdig bij de gemeente melden zodat onderliggende problemen opgelost kunnen worden.
- Er is al veel mogelijk op dit punt en een nieuw, apart loket is daarom niet nodig. KVK en Geldfit Zakelijk bieden ook een digitale mogelijkheid om hulp te vragen. Het is niet wenselijk om weer een nieuwe voorziening op te tuigen (eenduidig loket, bevordert ook voor mensen die hulp zoeken de transparantie).

Pilot Waarborgfonds Saneringskredieten voor ondernemers

Optie

In geval van een saneringskrediet ontvangen schuldeisers in één keer het bedrag dat in een schuldregeling is overeengekomen tegen finale kwijting van de restschuld. De kredietverstrekker, bijvoorbeeld een kredietbank, blijft dan over als enige schuldeiser.

Voor ondernemers kan een saneringskrediet een goede methode zijn om de financiële situatie weer op orde te krijgen en (financiële) rust te creëren. Er moet daarbij onderscheid gemaakt worden naar de rechtsvorm van de onderneming.

Appreciatie

Wat doen we al? (is het nodig?)

In december 2021 is het Waarborgfonds Saneringskredieten van start gegaan. Veel gemeenten bieden geen saneringskredieten aan door de onbekendheid met het instrument en doordat gemeenten huiverig zijn voor het financiële risico van saneringskredieten. Als iemand het saneringskrediet niet kan terugbetalen aan de kredietbank, staat de gemeente garant voor dit verlies. Daarom is in december 2021 het Waarborgfonds Saneringskredieten van start gegaan. Het is een fonds met een revolverend karakter waarmee het financiële risico kan worden afgedekt. Voor elk saneringskrediet waarvoor een kredietbank dekking uit het Waarborgfonds wenst, betaalt de kredietbank een risicopremie. Dit betreft een storting in het Waarborgfonds ter hoogte van een percentage van het saneringskrediet. Voor de inrichting van het Waarborgfonds is € 30 miljoen gereserveerd.

Het Waarborgfonds Saneringskredieten is bedoeld voor schulden van natuurlijke personen. Dat kunnen ook ondernemers zijn (zzp, eenmanszaak, maatschap, vof en cv, en ingeval van schulden waarvoor de ondernemer persoonlijk (hoofdelijk) aansprakelijk is).

Het Waarborgfonds is voor deze groep echter nog niet geoperationaliseerd, omdat nog niet bekend is wat het risicopercentage van saneringskredieten aan ondernemers is en dus welke fondspremie passend is voor saneringskredieten aan ondernemers. Dat laatste is wél noodzakelijk.

Daarom is SZW van plan een pilot te starten – voorwaarde is dat daarvoor middelen beschikbaar komen én instemming van Financiën – waarin een beperkt aantal garantstellingen voor saneringskredieten aan ondernemers worden verstrekt om zo beter inzicht te krijgen in het risico en de randvoorwaarden die nodig zijn bij saneringskredieten aan ondernemers (natuurlijke personen).

Voor- en nadelen (is het wenselijk?)

- Saneringskredieten zijn een goede methode om de financiële situatie van mensen weer op orde te krijgen en rust te creëren.
- Op dit moment is het Waarborgfonds (nog) niet goed toegankelijk voor ondernemers (natuurlijke personen). Daarvoor moet eerst het risicopercentage voor ondernemers worden vastgesteld en moet worden bezien of aparte voorwaarden nodig zijn voor saneringskredieten voor ondernemers. Dit proces wordt al in gang gezet en dus is het ondoelmatig om dit 'dubbel' te doen.
- Het Waarborgfonds staat open voor kredietbanken. Gemeenten kunnen niet direct aansluiten. Dat is ook niet wenselijk, omdat ervaring met kredietverstrekking nodig is om het financieel risico voor het Waarborgfonds te beperken. Niet alle gemeenten hebben/werken samen met een kredietbank.
- Het Waarborgfonds is uitdrukkelijk niet bedoeld voor zakelijke schulden en voor schulden van rechtspersonen (BV's en NV's). Uitwerking hiervan is aan EZK.

Eerste inschatting budgettair beslag

- Grove schatting is € 900.000 voor pilot van drie jaar om pilot op te starten, te begeleiden en uit te voeren. De dekking van de financiële risico's zou (na wijziging van de subsidietoekenning van het Waarborgfonds) uit de eerder verstrekte € 30 miljoen kunnen worden betaald, mits wordt gekozen voor een beperkt aantal saneringskredieten (bijv. 100) en Financiën hier toestemming voor geeft.
- Het is geen oplossing voor een grote groep ondernemers op de korte termijn.

Eerste inschatting uitvoerbaarheid

- Voor opschaling van het Waarborgfonds naar ondernemers natuurlijke personen is nodig: Subsidie voor Pilot om te bepalen welke voorwaarden en risicopercentages moeten gelden om het Waarborgfonds breed toegankelijk te maken voor saneringskredieten aan ondernemers.

Internationale vergelijking steunpakket

Aanleiding

Vanwege de recente lockdown is weer een omvangrijk generiek steunpakket geïntroduceerd. Deze door Nederland (NL) gekozen aanpak was initieel zeer effectief voor het tijdelijk bevrozen van de economie, maar de nadelen van langdurige, ruimhartige steun worden steeds groter. In dit fiche worden belangrijke corona-steunmaatregelen internationaal vergeleken met voor NL relevante *peer countries* en worden een aantal van de daaruit voortvloeiende inzichten gedestilleerd. In [tabel 1](#) is per land een beknopt overzicht van deze maatregelen weergegeven.

Het Nederlandse steunpakket is met de vormgeving van de loonkostensubsidies (NOW) en de compensatie van vaste lasten (TVL) in internationaal opzicht generieus. In respons op de crisis hebben veel Europese landen loonkostensubsidies (STW-regelingen) geïmplementeerd. De NLse STW-regeling (NOW) was in internationaal perspectief omvangrijk, zowel in verhouding tot het bbp (uitgaven >2,0% bbp), als in verhouding tot de totale crisisrespons (ca. 50% salodorelevante discretionaire steun). Ook de generositeit van de NOW valt op: de vergoeding voor werkgevers (vergoedingspercentage 85% bij omzetzij drempel 20%) en voor werknemers (vervangingsratio 100% brutoloon, gemaximeerd) is in internationaal perspectief zeer hoog (zie [figuur 1 en bijlage 1](#)). Dit geldt ook voor compensatie van vaste lasten (TVL), die in NL vanaf een omzetverlies van minimaal 30% een subsidiepercentage kent van 100% (met een maximum van EUR 550-600k). In DUI en DNK ligt het subsidie-% lager, maar is het maximumbedrag wel hoger.

De recente herimplementatie/verlenging van steun is in lijn met de IMF-aanbeveling om steun af te laten hangen van het verloop van het virus.¹ In een aantal landen (DUI, FRA, OOS, BEL) met vergelijkbare epidemiologische ontwikkelingen zijn STW-regelingen ook verlengd t/m K12022, maar deze regelingen zijn minder ruimhartig. Ook in andere landen wordt steun ad-hoc verlengd of opnieuw geïmplementeerd op kwartaal- of maandbasis o.b.v. voortschrijdende ontwikkelingen. In JAP, waar de vaccinatiecampagne en het herstel later op gang kwamen en inflatie laag is, is eind-2021 een nieuw steunpakket aangekondigd voor 2022.

De combinatie tussen toegangsbeleid, lockdowns en steunbeleid verschilt tussen landen. NL kende de afgelopen periode een combinatie van een lockdown en generieus steunbeleid. In diverse zuidelijke EU-landen met tevens minder budgettaire ruimte, zoals ITA en FRA, wordt een strakker beleid met een soort corona toegangsbewijs gevoerd bij minder strikte beperkingen. Daardoor is ook minder steun nodig. Noordelijke EU-landen als DUI en OOS hanteren met hun 2G-beleid strengere toegangseisen en minder genereuze steunvoorwaarden dan Nederland. In landen zoals het VK en ZWE, waar beperkingen momenteel ook (aanzienlijk) minder strikt zijn, zijn STW-regelingen in het najaar uitgefaseerd en (voorlopig) niet geherimplementeerd.

Langdurige steun gaat gepaard met toenemende economische kosten omdat het de herallocatie van arbeid en de productiviteitsgroei remt en gepaard gaat met *moral hazard*. Volgens het CPB geldt het risico op achterblijvende herallocatie en productiviteitsgroei in het bijzonder voor NL, vanwege de in internationaal opzicht ruimhartige vormgeving en beperkte conditionaliteit van de NOW.² Met een STW-regeling is de prikkel voor werkgevers groot om werknemers in dienst te houden. Bij tijdelijke schokken is geen of geringe economische aanpassing nodig. STW-regelingen vervullen dan een nuttige rol om arbeidsrelaties te behouden. Maar naarmate een schok langer aanhoudt, kunnen STW-regelingen de economische aanpassing verhinderen. Dit gaat ten koste van de productiviteitsgroei. Dit geldt i.h.b. bij een hoge vervangingsratio van 100%, omdat de prikkel voor werknemers om ander werk te zoeken dan grotendeels afwezig is. De vervangingsratio's in omringende landen zijn lager: DUI (60%), FRA (70%), OOS (80%) en BEL (50%). Daarom hebben werknemers daar een grotere prikkel om vervangend werk te zoeken. Voortzetten van de NOW draagt zo bij aan arbeidsmarktcrapte, terwijl deze ondanks geldende contactbeperkingen historisch krap is. Voor de werkgever vergoot onvolledige compensatie de prikkel tot omzetgeneratie/innovatie.

Het IMF en de OESO bevelen aan om steunmaatregelen gericht te maken en geleidelijk uit te faseren, aangezien dit herallocatie bevordert.³ DUI en FRA maximeren bijvoorbeeld de aanspraak op STW-regelingen op 12 maanden. Een andere mogelijkheid is om modaliteiten van de NOW en de TVL, zoals het vergoedingspercentage en de vervangingsratio, geleidelijk en voorspelbaar te versoberen. Dit kan bv. door een aangekondigd uitfaseringspad over tijd, of door koppeling van modaliteiten van steun aan stringentie van beperkingen. Zo werd in het VK eerst de mate van steun in de STW-regeling versoerd voordat de regeling werd uitgefaseerd.⁴ Van zulke versoering voor werkgevers was in NL ook sprake bij de NOW gedurende eind-2020-medio 2021, maar dit is sindsdien teruggedraaid en is onder de huidige NOW niet aanwezig. Uit de inventarisatie blijkt bij andere landen geen noemenswaardige (voorgenomen)versoering. Tot slot

kan de mate van steun geleidelijk worden ingeperkt door ophoging van de omzeldrempel. Van dergelijk beleid zijn in de internationale overzichten echter geen aanwijzingen gevonden.

Waar de NL STW-regeling een mee-ademend karakter heeft – gebaseerd op verwachte omzeldaling met ex-post claw back – hanteren sommige landen compensatie o.b.v. vermindering gewerkte uren en hanteert een enkel land een sectorale afbakening. O.m. OOS en DUI hanteerden een vergelijkbare methodologie als NL, maar in FRA is de STW-regeling gekoppeld aan reductie van gewerkte uren, vergelijkbaar met deeltijd-ww. I.c.m. een onvolledige vervangingsratio (een vergoeding kleiner dan 100% van het loon) geeft dit een hogere herallocatieprikkel voor werknemers. Omdat aanspraak gold voor niet-gewerkte uren, was de prikkel voor bedrijven wel kleiner om medewerkers productief in te zetten binnen het bedrijf. Dit kan er ook toe leiden dat het beroep op de NOW op termijn juist beperkter was dan onder de Franse methodologie. Sectorale afbakening is ook mogelijk bij gerichte beperkingen, al leert de ervaring dat dit ertoe leidt dat bedrijven die wel hinder ondervinden soms geen toegang hebben (bv. toeleveranciers). ITA hanteerde in eerste instantie een sectorale afbakening maar is daar sindsdien van afgestapt. POL hanteert dit nog wel.

In de VS is directe inkomensondersteuning verschaft, zonder koppeling aan de huidige werkgever. Hierdoor was sprake van minder baanzekerheid, maar meer ruimte voor herallocatie. Deze steunmaatregelen zijn in de VS per augustus 2021 beëindigd. De belangrijkste maatregelen in de VS betroffen een combinatie van lump-sum steun aan ingezetenen (tot een maximuminkomen) en uniforme verhoging van de werkloosheidsuitkering. In combinatie met zeer beperkte ontslagbescherming leidde dit initieel tot een veel sterkere toename van werkloosheid dan in landen met een STW-regelingen, maar in de VS is de werkloosheid ook weer gedaald tot onder de 4%. De Amerikaanse aanpak was minder gericht (ook Amerikanen die geen steun nodig hadden ontvingen een cheque), zoals volgt uit de grotere begrotingsrespons in de VS dan in NL bij vergelijkbare bbp-krimp. Deze ongerichte opzet hing samen met het beperktere sociale vangnet (incl. administratiesystemen) in de VS, waardoor een STW-regeling lastiger te implementeren is en politiek minder wenselijk. Een ander nadeel van de Amerikaanse benadering is dat veel Amerikanen de arbeidsmarkt hebben verlaten en de arbeidsparticipatie gedaald is, meer dan in de meeste Europese landen. Het voordeel van meer ruimte voor herallocatie wordt groter naarmate de crisis langer duurt, maar dit voordeel is ook te bereiken door de generositeit van STW-regelingen te verkleinen, i.p.v. inkomenssteun ongerelateerd aan baanbehoud. Bij het trekken van mogelijke beleidslessen voor NL is ook relevant dat de Amerikaanse context anders is dan de NLse beleidscontext van royale sociale zekerheid voor werknemers, en voor ondernemers hoge transitievergoedingen bij ontslag en hoge uitwinningpercentages van restschulden.

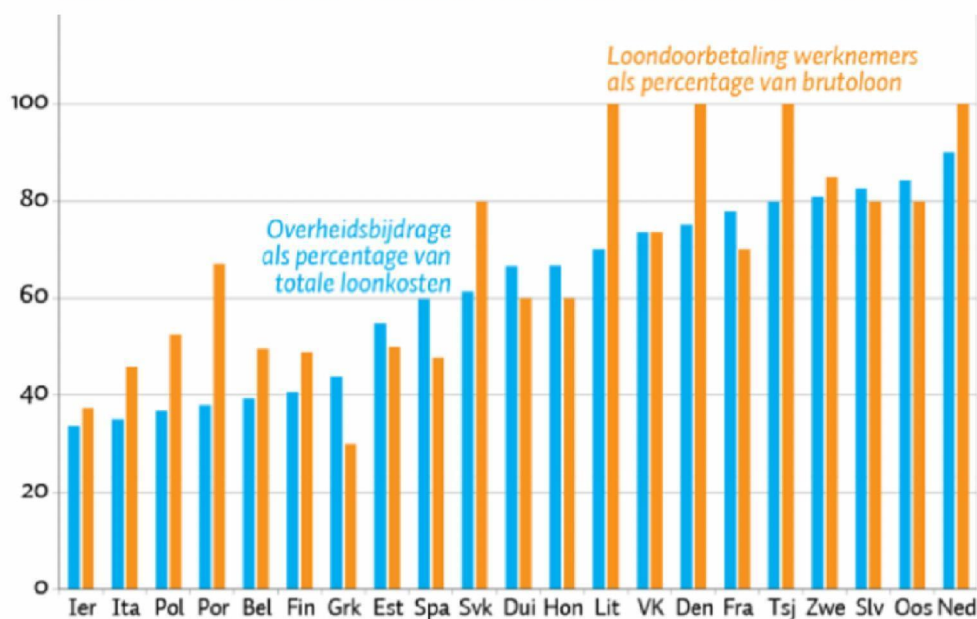
Het IMF en de OESO adviseerden lange tijd om brede liquiditeitssteun (w.o. leningen, garanties en belastinguitstel) uit de onzekere beginfase geleidelijk om te zetten in gerichte solvabiliteitssteun (giften, equity, herstructurering) voor balansherstel. Nieuwe varianten van het virus blijven echter bijdragen aan onzekerheid.⁵ Om cliff-edge effecten te voorkomen bij geleidelijke uitfasering kan het helpen *debt-instrumenten* (garanties, leningen) wat langer beschikbaar te houden, waarbij goed vormgegeven marktprikkels kunnen bijdragen om steun gericht te maken en *moral hazard* te voorkomen. Het neerleggen van een deel van het risico bij een marktpartij kan helpen bij de selectie van levensvatbare bedrijven. In veel landen, waaronder DUI, FRA, SWE en OOS zijn dergelijke regelingen momenteel beschikbaar t/m 2K2022 en daarmee langer dan equity steun. Dit geldt ook voor NL. Uitfasering van *debt instruments* kan vervolgens worden vormgegeven door ook hier de modaliteiten geleidelijk te versoberen.⁵ Uit de internationale vergelijking vallen een dergelijke versobering echter niet te destilleren.

⁵ Gunstigere modaliteiten bij debt instruments t.o.v. marktfinanciering hebben veelal betrekking op de (flexibele) terugbetaaltermijn, de leenvoorwaarden, het garantiepercentage etc.

In veel andere landen is zowel de omvang als de benutting van garantieregelingen groter, met name in landen met hoge schuldquote. In meerdere eurozone landen (m.n. in ITA, DUI, FRA en SPA) is de omvang van garantieregelingen groot (zie figuur 2), terwijl het gebruik vooral groot is in landen met een hoge schuldquote. Dit grotere gebruik hangt waarschijnlijk samen met soepelere modaliteiten.

Een relatief groot aandeel van *debt-instruments* in de coronarespons gaat volgens o.m. de OESO op middellange termijn gepaard met minder efficiënte allocatie van arbeid en kapitaal, lagere productiviteitsgroei en meer *contingent liabilities* (balansrisico). I.t.t. equity-steun vertaalt dit zich immers in een sterkere verslechtering van de solvabiliteit van het bedrijfsleven, wat het perspectief op *debt-overhang* en minder investeringsruimte vergroot. Het IMF adviseert een geleidelijke afbouw van garantieregelingen vanwege risico's voor de balans van de bankensector en de overheid (*contingent liabilities*). Volgens de FSB zijn maatregelen om *debt-overhang* te adresseren, zoals bv. door efficiënte insolventiewetgeving en goed gekapitaliseerde banken, ook cruciaal. Naast Nederland (wet homologatie onderhands akkoord) hebben o.m. Duitsland en het VK recent insolventiewetgeving recentelijk aangepast.

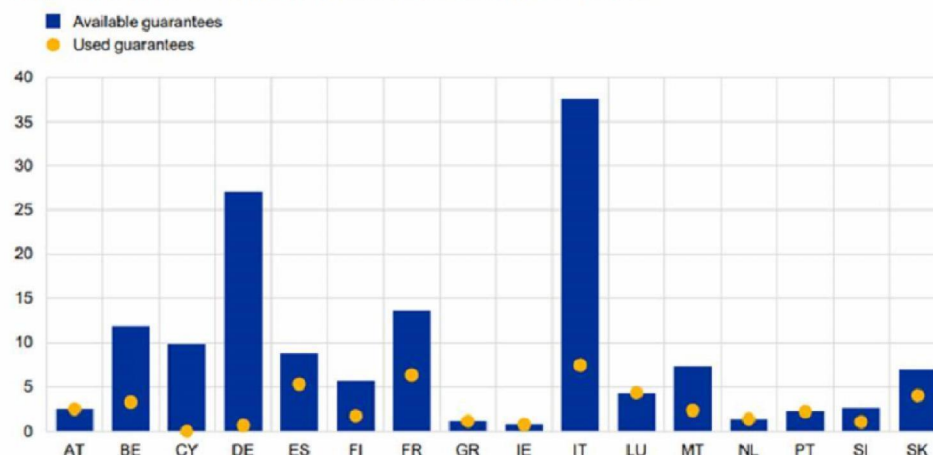
Figuur 1: Compensatie STW-regeling werkgever als percentage van totale loonkosten (blauwe balk) en werknemer (oranje balk) als percentage van brutoloon. Bron: ESB (2021)



Figuur 2: Beschikbare en gebruikte van garantiefondsen in eurozone landen. Bron: ECB (2021)

(as a percentage of GDP)

Large differences in available and used funds across countries



Tabel 1

Land	Belangrijkste steun	Verlenging/uitfaserin g	Bron	Overige opmerkingen
Nederland	<ul style="list-style-type: none"> - NOW6 (omzetrempel -20%; vergoeding 85%). - TVL (omzetrempel -20%; 100% replacement rate; maximumvergoeding mkb 550k/ gb 600k). - TRSEC en ATE (regelingen evenementensector) verlengd t/m Q3 2022 (subsidiepercentage Q1 90%; Q2 en Q3 80%; voor resterend deel kan een lening worden afgesloten); - Garantieregelingen (KKC, GO-C, BMKB-C, BL-C, Qredits, etc.) t/m Q2 2022; (<10% bbp, beperkte take-up) - Overige sectorspecifieke steun, belastingmaatregelen en kleinere steunmaatregelen. 	NOW/TVL (grootste discretionaire steunmaatregelen) gelden nu t/m Q1 2022. Budgetair beslag alle maatregelenpakket voor Q1 2022 is EUR 4,4 mld. (ca. 0,6% bbp).	Kamerbrief steunpakket eerste kwartaal 2022 dd. 14/12/21.	Meeste maatregelen waren initieel eind Q3 2021 uitgefaseerd, maar zijn sindsdien geïmplementeerd i.v.m. ongunstige coronawontwikkelingen. Uiterlijk maart 2022 komt kabinet met visie op de aanpak van coronasteun op de (middel)lange termijn, t.b.v. nieuwe balans verdeling lasten overheid en bedrijfsleven. In Kamerbrief is gecommuniceerd dat het niet houdbaar is volgende winter weer grootschalig steunpakket te hebben.
Duitsland	<ul style="list-style-type: none"> - Coronagerelateerde uitbreidingen (verruiming voorwaarden) Kurzarbeit short-term work scheme (STW) geldt momenteel t/m Q1 2022; replacement rate 60%. Sociale premies worden voor 50% vergoed. 	De meeste discretionaire steunmaatregelen onder het Temporary Aid Programme IV gelden t/m Q1 2022. Garantieregelingen lopen langer door	Bundesfinanzministerium	Voor zover bekend lijkt er nog geen besluit genomen over eventuele verdere verlenging (state-contingent, op basis van situatie dichter bij huidige-

	<ul style="list-style-type: none"> - Benutting STW gemaximeerd op 12 maanden. - Gedeeltelijke compensatie omzeterdving >30% voor getroffen bedrijven (gemaximeerd op EUR 3 mln.) en zelfstandigen (max. EUR 1500 p/m.). - Tijdelijke verlaging BTW verliep al eind-2020, speciale BTW-verlaging horeca geldt tot eind 2022. Daarnaast zijn er nog verschillende andere belasting gerelateerde maatregelen die doorlopen, zoals uitgestelde betalingen. - ESF(garanties) t/m april 2022 (aanvragen toegekend t/m 2K2022). Garanties >20% bbp, beperkte take-up. - Speciaal Fonds (EUR 2,5 mld.) voor herstart breed scala culturele evenementen. 	(aanvragen t/m 2K2022).		einddatum).
België	<ul style="list-style-type: none"> - STW scheme: 'Tijdelijke werkloosheid wegens overmacht voor alle sectoren' geldt voor alle sectoren t/m Q1 2022; replacement rate 50%%. - Makkelijker toegang tot uitkeringen, hogere uitkering voor furloughed medewerkers zzp'ers - Gedeeltelijke compensatie voor omzeterdving aan bedrijven en zelfstandigen, alsook gerichte steun aan zwaargetroffen sectoren. - Carry-back vpb en inkomstenbelasting, tijdelijke verlaging BTW in de horeca, hogere investeringstegemoetkoming voor het MKB; - Zelfstandigen: Verlenging crisis overbruggingsrecht t/Q1 2022, vanaf 40% omzeterdaling (was eerst 65%). Verdubbeling uitkering zelfstandigen gesloten sector. - Uitstel van sociale zekerheidsbijdragen (RSZ-bijdragen) voor getroffen werkgevers 4K2021. - Garanties >10% bbp, maar beperkte take-up. 	De meeste discretionaire steunmaatregelen gelden vooralsnog tot en met Q1 2022. Belastingmaatregelen veelal verlengd tot eind-2022. Verhoogde investeringsaftrek 25% geldt tot eind 2022	Persbericht Belgische autoriteiten alsook IMF fiscal monitor database	Een groot deel van de steunmaatregelen zal ook het eerste kwartaal van 2022 van kracht zijn. Voor zover bekend lijkt er nog geen besluit genomen over eventuele verdere verlenging (state-contingent, op basis van situatie dichtbij huidige-einddatum).
Frankrijk	<ul style="list-style-type: none"> - STW scheme voor getroffen werknemers t/m jan 2022 	Meeste steunmaatregelen	Entreprises : quelles aides pour accompagner	Frankrijk heeft naast tijdelijke

	<ul style="list-style-type: none"> - (70% brutosalaris; 100% voor minimumloon). Benutting gemaximeerd op 12 maanden. - Gedeeltelijke financiële compensatie omzetzerving zzp en getroffen bedrijven; - Financiële tegemoetkoming lage inkomenshuishoudens; - Garanties bedrijfskredieten t/m 2K22. (>10% bbp, hoge take-up) - Verschillende belastingmaatregelen lopen door. 	voorsnog t/m januari 2022. Garanties bedrijfskredieten t/m Q2 2022.	votre sortie de crise ? economie.gouv.fr	discretionaire steun voor de komende jaren ook een eigen France Relance, dat voor een deel buiten het Franse RRF wordt gefinancierd.
Italië	<ul style="list-style-type: none"> - Gedeeltelijke compensatie vaste kosten voor getroffen bedrijven; Short time work scheme, initieel beschikbaar voor bedrijven in specifieke sectoren, maar daarna verbreed voor alle bedrijven bij omzetzerving met gem. replacement rate 45 % brutoloon bij nul-uren werkend; - Verschillende belastingmaatregelen (uitstel en korting), uitstel belasting loopt tot eind 2021; - Garanties bedrijven en huishoudens (>10% bbp, hoge take-up); - Verschillende sector specifieke maatregelen in de vorm van directe steun; 	Post geeft aan dat meeste steunmaatregelen dec 2021 zouden aflopen, maar noodtoestand is verlengd tot 31 maart 2022 en ook is de noodwetgeving verlengd tot 31 maart 2022, wat mogelijk ook gevolgen heeft voor steun.	Europese Commissie herfststraming 2021	Italië heeft omvangrijke middelen uit het RRF (191 miljard) aangevuld met 30 miljard euro die nationaal gefinancierd zijn.
Spanje	<ul style="list-style-type: none"> - ERTE short-time work scheme (replacement rate ca. 45% brutoloon). Versoepeling voorwaarden werkloosheidsuitkering; - inkomenssteun voor getroffen zelfstandigen; - solvabiliteitssteun aan bedrijven (11 mld EUR); - Garanties voor bedrijven en zelfstandigen o.w. middelen STW-scheme (>10% bbp, hoge take-up) - Uitstel verschillende afdrachten van bedrijven aan de overheid (BTW, omzetbelasting en werkgeverspremie sociale zekerheid); 	Sinds oktober 2021 geen discretionaire steun meer van kracht, er is op dit moment geen sprake van uitbreiding of beëindiging	IMF Fiscal Monitor Database (October 2021)	Spanje heeft omvangrijke middelen uit het RRF en een zeer expansieve begroting voor 2022.
VS	<ul style="list-style-type: none"> - Hogere werkloosheidsuitkeringen (+\$300 per week van maart-aug 2021; eerder in 2020 +\$600 per week) en 	Alle steunmaatregelen beëindigd per september 2021 (m.u.v. Child tax credit, wat gezien kan worden als	IMF Fiscal Monitor Database (October 2021)	O.a. de child tax credit zou verlengd worden in het democratische Build Back Better

	<ul style="list-style-type: none"> - bredere toegang; Replacement rate in 2020 ruim 100% voor veel werknemers - lump-sum uitkeringen aan huishoudens; eenmalig in maart/april 2020, dec 2020 en maart 2021; replacement rate soms >100%. - uitkeerbare belastingkorting (child tax credit) t/m 4K21. - paycheck protection program (eindigde juni 2021) en mainstreet lending program (9 januari 2021) ook beëindigd. 	breder inkomensbeleid/social e zekerheid).		voorstel. Maar dit is vooralsnog gesneuveld in de senaat. Het infrastructuurpakket bevat ook extra middelen voor investeringen in infrastructuur en groene energie, maar die zijn niet zozeer gericht op getroffen sectoren.
VK	<ul style="list-style-type: none"> - STW scheme voor getroffen werknemers, replacement rate 70% (afgelopen sept 2021), incl sociale zekerheidsbijdrage bedrijven (afgelopen aug. 2021); - inkomenssteun getroffen zelfstandigen (afgelopen sept 2021); - doorbetaald ziekteverlof i.v.m. quarantaine en compensatie gesloten MKB voor 2 weken; - inkomstensteun lage inkomens (via universal tax credit en working tax credit) in 2020/2021; - BTW verlaging voor overnachtingen en attracties tot 12,5%; loopt tot maart 2022 	Nagenoeg alle steunmaatregelen inmiddels beëindigd, bij nauwelijks/geen contactbeperkingen.	IMF Fiscal Monitor Database (October 2021)	In de VK wordt bij nieuwe Omicron golf en in geval nieuwe restricties roep op regering groter om steun weer in leven te roepen. Vooralsnog geen nieuwe maatregelen
Japan	<ul style="list-style-type: none"> - Lump-sum uitkeringen 100k yen huishoudens (met kinderen of lage inkomens). (12, trln yen); - Lump-sum uitkeringen aan getroffen bedrijven 2 mln yen voor MKB; 1 mln. yen zelfstandigen. (2,3 trln yen); - subsidies voor kredietverstrekking financiële instellingen (3,8 trln yen); - Uitbreiden van werk-subsidies (0,9 trln yen); - diverse incentives hogere dienstenconsumptie en infra investeringen (10.8 trln yen) 	Waarschijnlijk tot ver in 2022, nog niet duidelijk gespecificeerd.	IMF Fiscal Monitor Database (October 2021)	De nieuwe premier van Japan Fumio Kishida heeft onlangs (19 nov 2021) een stimuleringspakket van 43,7 biljoen yen (\$383 miljard) gepresenteerd, wat gelijk is aan ongeveer 8% bbp. Het Japanse pakket bevat o.a cheques van 100.000 yen (€783) voor huishoudens met kinderen onder de 18, studenten en mensen met een laag inkomen en daarnaast ook steun voor bedrijven.
Zweden	<ul style="list-style-type: none"> - STW allowance beëindigd per 	STW scheme beëindigd	Verksamt.se	Steun voor

	<ul style="list-style-type: none"> - Q4 2021. Loondoorbetaling (vervangingsratio) was 85%. Compensatie loonkosten ca. 80%; - Turnover compensation was uitgefaseerd maar is geherimplementeerd voor december 2021 en januari 2022. Nadrukkelijke mededeling dat dit kan worden verlengd indien nodig; - Garanties voor bedrijfsleningen (tot 70%), bridge-loans voor het MKB gelden nog. Financiële steun voor nieuwe bedrijven beëindigd na Q4 2021. 	sinds eind-Q3 2021. Partiele steun omzetzerving geherimplementeerd t/m januari 2022; kan verder worden verlengd indien nodig.		omzetzerving kan worden verlengd indien noodzakelijk gedurende 2022.
Denemarken	<ul style="list-style-type: none"> - Werkgelegenheidssteun (aangekondigd DKK 30.8 bn; gebruikt DKK 20.9 bn); overheid betaalde ziekteverlof door Covid (tot 1 juli 2021; reinstated december 2021); STW vervangingsratio 100%, w.v. overheidsdeel 75%). - Steun bedrijven en werknemers in kwetsbare beroepen tot in 2021; eerst uitgefaseerd en reinstated december 2021; compensatie zelfstandigen en zelfstandigen voor 90% gedeelde inkomsten t/m januari 2022. - Ondersteunen bedrijfsactiviteit (aangekondigd: DKK 9.6 bn; gebruikt 6.5 bn). Rentevrije overheidsleningen t/m 2021; aangekondigd: DKK 264 bn; gebruikt: DKK 40.8. Equity injecties of asset aankopen (18 bn); - Deense hercapitaliseringsfonds (DKK 10 bn). Deense overheid investeert in equity als investor of last resort. 	Enkele eerder beëindigde maatregelen zijn in december 2021 voorlopig weer heropend: compensatieregelingen zelfstandigen en freelancers en STW-regeling (75% salariskosten; 100% replacement rate)		/
Oostenrijk	<ul style="list-style-type: none"> - Turnover loss bonus: bedrijven die meer dan een x% omzetverlies leden (percentages verschillen per periode) maken aanspraak op een vergoeding tot 80k EUR p/m t/m 1K2022; - Werkijdverkorting gedurende de lockdown 	De meeste discretionaire steunmaatregelen lopen tot en met Q1 2022	Blümel: „Reaktivierung und Verlängerung der Coronahilfen zum Schutz der Wirtschaft und Arbeitnehmer“ (bmf.gv.at)	/

	<ul style="list-style-type: none"> - (STW-scheme); vervangingsratio 80%. - Aanvraag periode subsidie voor vaste lasten (tot en met 75%) verlengd t/m 2K2022. De periode waarover de aanvraag betrekking heeft onveranderd (t/m 2K2021); - Uitstel fed. heffingen en administratieve belastingen t/m 2K22; - Inkomenssteun zelfstandigen t/m 1K2022 - Door de staat gegarandeerde leningen (90 of 100%) korte termijn liquiditeit, t/m juni 2022 			
--	--	--	--	--

¹ IMF (2021), *AIV Consultation for the Kingdom of the Netherlands*, 26 oktober 2021

² Zie o.m. Freeman et al., (2021), *COVID-19 support distorted the process of creative destruction in the Netherlands*, ([link](#))

³ Zie bv. OECD, (2021), *Covid-19 emergency government support and ensuring a level playing field on the road to recovery*

⁴ OECD (2021), *Job retention schemes during the Covid-19 lockdown and beyond* ([link](#))

⁵ IMF (2021), *Global Financial Stability Report*