

Voorstellen noodpakket 2.0 startups en scale-ups (versie 14 mei 2020)Aanleiding

De COVID-19 crisis heeft een enorme impact op jonge innovatieve technologie gedreven bedrijven met groeiambitie. De crisis raakt deze bedrijven hard. Hun omzet valt weg, financieringsrondes lopen vast en onderzoeksfaciliteiten zijn dicht, terwijl tegelijk de financiële buffers bij dit type bedrijven gering is. Deze bedrijven zijn echter van cruciaal belang voor het toekomstig verdienvermogen en de innovatiekracht van Nederland. Daarmee dragen ze ook concrete oplossingen bij aan bestrijding van de corona crisis. De ervaring is dat als ze niet goed door de crisis komen, we de concurrentieslag met andere landen missen. De reeds genomen maatregelen van het kabinet om in de kern gezonde bedrijven te steunen biedt voor een groot aantal innovatieve bedrijven geen of onvoldoende soelaas. Daarom kiest het kabinet voor aanvullende maatregelen.

De voorgestelde maatregelen betreffen een tweede tranche voor de Corona Overbruggingslening (COL) en een Loonkosten regeling voor startups en scale-ups die bij NOW buiten de boot vallen. In de ambtelijke vijfhoek van 6 april en de politieke vijfhoek van 7 april is eerder gesproken over de problematiek van startups en scale-ups, waarbij m.n. is gesproken over de eerste tranche van de Corona Overbruggingslening (COL).

Naast deze maatregelen om innovatieve bedrijven goed door de crisis te loodsen wordt gewerkt aan maatregelen die een meer langetermijneffect hebben op een krachtig herstel van het ecosysteem, zoals het opzetten van een scale-up faciliteit dat gebruik maakt van Europese programma's. Daarover wordt nu geen besluit gevraagd.

Beslispunten/discussiepunten

- Akkoord met 2e tranche Corona Overbruggings Leningen (COL) van (10)/(2b) voor de uitvoering van de bestaande regeling in de periode t/m medio september (de verwachting is dat het gehele budget van de 1e tranche op zeer korte termijn is toegekend).
- Akkoord op uitwerking van een maatregel om snelgroeiende innovatieve bedrijven en startups te ondersteunen die bij de NOW buiten de boot vallen.
- Doorgeleiding naar de politieke vijfhoek.

Leeswijzer

- In deze notitie wordt duidelijk gemaakt waarom het belangrijk is dat in de kern gezonde startups en scale-ups goed door de crisis komen zodat het ecosysteem zich na de crisis snel kan herstellen. Het voorstel omvat maatregelen die nodig zijn om de bedrijven die nog onvoldoende gebruik kunnen maken van het bestaande steunpakket via het noodpakket 2.0 te helpen.

1. Inleiding

Het kabinet heeft de afgelopen jaren fors geïnvesteerd in het ecosysteem voor startups en scale-ups, omdat deze innovatieve bedrijven bijdragen aan de vernieuwing van Nederland. De lessen van vorige crisissen leert ons dat we moeten blijven investeren in startups en scale-ups om sterker uit de crisis te komen.

De huidige coronamaatregelen van het kabinet strekken ertoe om wat er is opgebouwd in de laatste tien jaar zoveel mogelijk door de crisis te loodsen en te zorgen dat Nederland zijn internationale innovatie- en concurrentiekracht behoudt om na deze crisis weer terug te veren. Wat daar (aanvullend op het pakket maatregelen dat het kabinet heeft gelanceerd) extra voor nodig is, staat onderstaand uitgewerkt.

2. Specifieke problematiek in de tech-sector

Unieke positie tech-sector door COVID-19 crisis

- De crisis raakt de tech-sector hard. 80% van de Nederlandse startups en scale-ups verwacht door deze crisis in de problemen te komen.¹ De cijfers komen overeen met internationale cijfers. Volgens StartupGenome ziet wereldwijd 12% van de innovatieve startups en scale-ups de omzet door de Corona-crisis stijgen. Anderzijds komt wereldwijd 65% van de startups en scale-ups in de financiële problemen door deze crisis en is 74% van de startups en scale-ups door de situatie gedwongen om personeel te ontslaan.²
- Startups en scale-ups hebben vaak weinig financiële buffers hebben om de klap op te vangen, omdat ze geld direct in het bedrijf investeren. Daarom komen de klappen bij deze bedrijven hard aan. Voor het verdienvermogen en de innovatiekracht van Nederland is het belangrijk dat voor de crisis nog gezonde en veelbelovende startups en scale-ups door de crisis heenkomen.
- Onderzoek van CEPR zien dat een afname van het aantal startups, afname van het overlevingspercentage van startups en groeivertragingen bij startups langdurige en blijvende gevolgen hebben op de economie.³
- De les van eerdere crisis is dat tijdens de kredietcrisis (2007-2011) heeft het Nederlandse innovatie-ecosysteem een grote tik gekregen, terwijl andere landen – zoals de Scandinavische landen - die zijn blijven investeren in innovatie en innovatieve bedrijven sterker door de crisis zijn gekomen.⁴

Waarom het gebrek aan steun voor startups en scale-ups een risico vormt voor onze internationale concurrentiepositie.

- Om bedrijven door de crisis heen te leiden en het ecosysteem in stand te houden hebben diverse Europese landen zeer ruime ondersteuningsmaatregelen aangekondigd. Deze pakketten bestaan uit een combinatie van zachte leningen, co-investeringen en belastingmaatregelen.
- (10)(2a) en (10)(2a) hebben respectievelijk (10)(2b) en (10)(2b) aangekondigd voor startup specifieke maatregelen. In het (10)(2a) is 1 miljard (10)(2a) vrijgemaakt voor startups en scale-ups, in aanvulling op de uitvoerige reguliere maatregelen waar startups en scale-ups ook aanspraak op kunnen maken. Ook (10)(2a), (10)(2a) en (10)(2a) hebben maatregelen genomen. Zo heeft (10)(2a) (10)(2b) vrijgemaakt voor de (10)(2a) startups en

¹ Techleap (2018), 285 Startup Solutions for the Energy Transition

² StartupGenome (2020), Startups in Danger Globally

³ Sedláček and Sterk (CEPR, 2020) - Startups and employment following the COVID-19 pandemic

⁴ EC (2015) Impact of the Crisis on Research and Innovation Policies

scale-ups. Daarnaast komen snelgroeiende innovatieve bedrijven in (10)(2a) (10)(2a) en het VK wel in aanmerking voor de "deeltijd WW".

- Startups en scale-ups opereren internationaal. Als Nederlandse startups en scale-ups minder ondersteund worden dan startups en scale-ups in het buitenland is dat slecht voor de Nederlandse concurrentiepositie.

3. Probleemstelling

- Startups en scale-ups komen nauwelijks in aanmerking voor de maatregelen uit het noodpakket dat op 17 maart jl. is aangekondigd om bedrijven te helpen met hun liquiditeit en solvabiliteit.
- De liquiditeitsmaatregelen, zoals BMKB-C module, helpen startups en scale-ups niet omdat zij zelden gebruik maken van bankfinanciering. Daarnaast is belastinguitstel maar beperkt relevant voor deze doelgroep, omdat zij vaak nog maar beperkt belasting betalen.
- Ook blijkt dat startups en scale-ups nauwelijks in aanmerking voor de loonkostenregeling: de NOW. Uit cijfers van de ROM's en Techleap blijkt dat 74% van de bedrijven die voldoet aan de criteria van de COL niet voor de NOW in aanmerking komt.
- In het noodpakket van 7 april zijn er voor startups en scale-ups extra maatregelen genomen. Zo verstrekken de ROM's met de COL overbruggingskredieten < (10)(2b) en wordt de BMKB-C geopend voor alternatieve financiers. Ook verstrekt Invest-NL met de TOPSS regeling tegen marktconforme voorwaarden converteerbare leningen aan scale-ups met aanvragen > (10)(2b), waarmee de beschikbaarheid van risicokapitaal wordt gewaarborgd. Daarnaast worden terugbetalingen op leningen bij de Vroegefasefinanciering en het Innovatiekrediet opgeschort.
- Het blijkt dat het budget van (10)(2b) voor de COL ontoereikend is om intrinsieke gezonde bedrijven met toekomstperspectief te ondersteunen. Daarnaast zijn deze maatregelen voor startups en scale-ups leningen, die uiteindelijk moeten worden terugbetaald, en lossen deze maatregelen de solvabiliteitsproblemen van deze bedrijven niet op. Dit tast de financiële positie van deze bedrijven aan en daarmee hun levensvatbaarheid.

4. Additionele maatregelen voor de tech-sector

Om steun te bieden aan in de kern gezonde startups en scale-ups in moeilijkheden en hen een perspectief te bieden voor groei na de crisis moet op korte termijn een besluit worden genomen over aanvullende maatregelen voor de korte en langere termijn. Het gaat om maatregelen voor de korte termijn, onderdeel van noodpakket 2.0

- A. Loonkosten voor innovatieve snelgroeiende bedrijven
- B. Brugfinanciering voor startups, scale-ups en andere innovatieve mkb-bedrijven (10)(2b) (10)(2b)

Ad A. Loonkosten voor innovatieve snelgroeiende bedrijven

Een groot deel van de bedrijven die tot voor kort snel groeiden in zowel omzet en personeel, maar nu een sterke daling in omzet maken, komen niet in aanmerking voor de Tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW). Net als bij de seizoensgebonden bedrijven (met ca. 50-70% van de omzet in de eerste drie maanden van het jaar) hebben snelgroeiende bedrijven een groter omzetverlies dan kan worden aangetoond aan de hand van de gemiddelde omzet per kwartaal in boekjaar 2019.

- In totaal zijn er ongeveer 2880 (tot voor kort) snelgroeiende bedrijven. Deze snelle groeiers creëren 56,6% van alle nieuwe banen, en zijn per bedrijf goed voor meer dan 25 nieuwe medewerkers per jaar. Het gemiddelde groeiende bedrijf moet dus minimaal 48% omzetverlies hebben om voor de NOW in aanmerking te komen. Ook krijgen deze bedrijven als ze wel in aanmerking komen een lagere vergoeding dat vergelijkbare stabiele bedrijven.
- Ook hebben veel van deze bedrijven na 1 januari 2020 nog veel personeel aangenomen. Dus zelfs als ze kwalificeren voor de NOW komt een deel van het personeel niet in aanmerking.

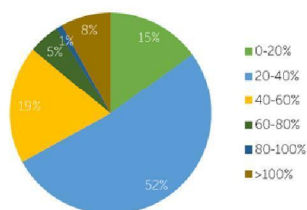
- De peildatum van de loonsom wordt aangepast naar 1 maart, maar dat biedt geen of slechts voor een beperkt deel van de bedrijven een oplossing aangezien de rekenmethode voor omzeterderving binnen de NOW-regeling niet wijzigt.
- De voor de hand liggende oplossing zou zijn om voor deze bedrijven een meer representatieve NOW berekening te gebruiken, door de omzet over maart-mei 2020 te vergelijken met december 2019, januari 2020 en februari 2020. Maar dit is uitvoeringstechnisch niet mogelijk. Daarom wordt in overleg met RVO en SZW nagedacht over een alternatief.

Tabel 1:

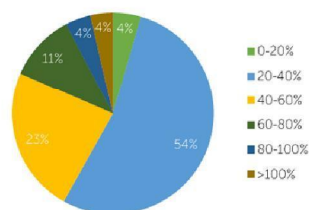
Aantal groeiende bedrijven (meer dan 20% werkgelegenheids groei over 2018)	24.935 bedrijven
Aantal snelgroeiende bedrijven (minimaal 20% werkgelegenheids groei per jaar over periode 2016-2018, minimaal 10 werknemers)	2.880 bedrijven
Waarvan snelgroeiende tech-bedrijven	736 bedrijven
Aantal gecreëerde nieuwe banen door snelle groeiers over periode 2016-2018	219.456 nieuwe banen
Schatting: aantal nieuwe banen in jan/feb 2020	+/- 16.195 nieuwe banen

Figuur 2: Werknemersgroei in 2019 van snelgroeiende bedrijven over periode 2016-2018 (2880 bedrijven)

Figuur 2 – gemiddelde jaarlijkse omzetgroei



Figuur 3 – gemiddelde jaarlijkse personeelsgroei (FTE)



Figuur 3: Rekenvoorbeeld ECE dat aangeeft dat snelle groeiers buiten de boot vallen:

Omzet in 2019	Verwachte groei (%) in 2020	Kwartaalomzet 2019	Kwartaalbegroting o.b.v. daling 20% (NOW-regeling) t.o.v. 2019	Kwartaalbegroting o.b.v. verwachte groei in 2020 t.o.v. 2019	Benodigde omzetkrimp (%) voor NOW-regeling
€ 10.000.000	20%	€ 2.500.000	€ 2.000.000	€ 3.000.000	33%
€ 10.000.000	25%	€ 2.500.000	€ 2.000.000	€ 3.125.000	36%
€ 10.000.000	30%	€ 2.500.000	€ 2.000.000	€ 3.250.000	38%
€ 10.000.000	35%	€ 2.500.000	€ 2.000.000	€ 3.375.000	41%
€ 10.000.000	40%	€ 2.500.000	€ 2.000.000	€ 3.500.000	43%
€ 10.000.000	45%	€ 2.500.000	€ 2.000.000	€ 3.625.000	45%
€ 10.000.000	50%	€ 2.500.000	€ 2.000.000	€ 3.750.000	47%
€ 10.000.000	55%	€ 2.500.000	€ 2.000.000	€ 3.875.000	48%
€ 10.000.000	60%	€ 2.500.000	€ 2.000.000	€ 4.000.000	50%

Ad B). Uitbreiden brugfinanciering voor startups en scale-ups

Corona Overbruggings Lening (COL)

In de kamerbrief van 7 april 2020 is een specifieke maatregel voor startups, scale-ups en andere non-bancair gefinancierde innovatieve mkb bedrijven aangekondigd: de Corona Overbruggings Lening (COL). Met de COL verstrekken de ROM's converteerbare leningen tot maximaal **100k€**

(10)(2b) aan startups en scale-ups, Innovatief MKB en generiek MKB zonder bancaire relatie. Voor bedragen boven de (10)(2b) wordt er 25% cofinanciering verwacht van de aandeelhouders of andere investeerders.

Het gaat om bedrijven met liquiditeitsproblemen als gevolg van COVID-19 crisis en die o.a. voor de crisis gezond waren en kostenbesparende maatregelen treffen. Verder wordt gekeken naar de terugbetaalcapaciteit. De COL is een lening en moet binnen 5-6 jaar worden terugbetaald (via de ROM aan de Staat).

Invest NL heeft parallel aan de COL een faciliteit

Invest NL heeft parallel aan de COL (10)(2b) beschikbaar gesteld voor converteerbare lening vanaf (10)(2b), tegen marktconforme voorwaarden (zonder steuncomponent). Dus Invest NL bedient startup en scale up bedrijven met een grotere financieringsbehoefte. Het aantal aanvragen is nog beperkt, de verwachting is dat deze (10)(2b) ruim voldoende zal zijn.

Ervaringen twee weken eerste tranche COL

Het kabinet heeft voor een 1^{ste} tranche van de COL (10)(2b) beschikbaar gesteld. Daarmee was de inschatting dat - afhankelijk van de hoogte van het overbruggingskrediet - ongeveer 200 tot 400 bedrijven geholpen zouden kunnen worden.

Vanaf 29 april (het moment dat het loket voor de COL open was) tot 10 mei jl. zijn ruim 1150 succesvolle aanvragen ingediend voor een totaal bedrag van ca. (10)(2b).

Achtergrond informatie: aantallen aanvragen per provincie t/m 11 mei.

Noord-Holland	400
Zuid-Holland	251
Brabant	157
Gelderland/Overijssel	151
Utrecht	108
Limburg	62
Groningen, Friesland en Drenthe	61
Flevoland	12
Zeeland	10

Van de aanvragers is het merendeel startup en scale-up. Duidelijk is dat op basis van de huidige ingediende aanvragen en de strenge selectie daarvan - naar verwachting wordt 30 - 40% gehonoreerd - de 1^{ste} tranche van (10)(2b) ontoereikend is voor de huidige ingediende aanvragen. **De verwachting is dat rond 15 mei het hele budget van (10)(2b) is toegekend.**

Tweede tranche COL

De ROM's signaleren dat de meer complexe en vaak ook grotere aanvragen nog ingediend zullen gaan worden. Ook zijn er indicaties dat veel bedrijven nog geen aanvraag hebben ingediend omdat hun financiële nood zich pas over enkele maanden zal gaan voordoen. Een ding is zeker de regeling is vele malen succesvoller dan van tevoren is bedacht.

Gezien de grote hoeveelheid aanvragen en gezien het feit dat een groot deel van de doelgroep pas in de komende maanden in acute financiële nood zal komen is een stevige verhoging van het benodigde bedrag gerechtvaardigd.

Inschatting TechLeap behoefte o.b.v. enquête onder start en scale ups

Tech Leap heeft in de eerste week van de intelligente lockdown een enquête gehouden onder start- en scale ups, o.a. de behoefte aan een eventueel overbruggingskrediet.

Behoefte overbruggingskredieten voor 3 maanden (april, mei, juni)

Fase	Gemiddeld bedrag x 1000	1/3 startups	Totaal Bedrag x 1000	1 / 2 startups	Totaal bedrag x 1000
Seed	139k	554	77.197	791	109.949
Early stage	296k	372	110.371	532	157.472
Later stage	460k	78	223.912	112	51.530
Totaal		1004	223.912	1435	318.941

Deze enquête laat zien dat ondernemers de komende 3 maanden (was april t/m juni) (10)(2b) - (10)(2b) nodig hebben. De enquête werd gehouden in de eerste week van de intelligente lockdown, toen de impact en de duur van de crisis nog beperkter was dan nu na 2 maanden. Mede op basis van real-time informatie (ervaringen met eerste tranche - ruim 1150 aanvragen t/m 11 mei) lijkt een iets hogere claim voor de doelgroep startups en scale ups van (10)(2b) reëel.

Inschatting bedrijven met intern eigen vermogen gefinancierd

Naast deze groep van startups en scale-ups, is de COL ook beschikbaar voor de met intern eigen vermogen gefinancierde bedrijven, o.a. familiebedrijven. Deze bedrijven zijn niet vertegenwoordigd en daarom zijn cijfers niet voor handen. Deze bedrijven hebben iets meer vet op de botten en zullen naar verwachting iets later in de crisis een overbruggingskrediet nodig hebben. Het vermoeden is dat (10)(2b) voor deze doelgroep reëel is.

Inschatting ROM's behoefte COL doelgroep o.b.v. ervaringscijfers eerste tranche

De ROM's schatten in dat t.b.v. de uitvoering van de tweede tranche van de COL een bedrag nodig is met een bandbreedte van (10)(2b) (minimum scenario) tot (10)(2b) (maximum scenario) t/m november 2020. Toelichting volgens de ROM's:

- Totaal COL aanvragen tot 1 juli is (10)(2b). Bij honorering van 35% is (10)(2b) - (10)(2b) budget benodigd:
 - o t/m 10 mei jl. is er voor ruim (10)(2b) aan COL-aanvragen gedaan.
 - o week 11 mei: 50 aanvragen per dag: (10)(2b)
 - o week 18 mei: 40 aanvragen per dag: (10)(2b)
 - o week 25 mei -1 juli: 25 aanvragen per dag: (10)(2b)
- Prognose juli t/m november: (10)(2b) budget per week nodig → totaal (10)(2b)

Voorstel EZK voor 2^e tranche COL

Op basis van de Tech Leap enquête onder groot deel van de doelgroep van de COL en o.b.v. de ervaringscijfers die er nu zijn met de eerste tranche van de COL is een reële schatting dat het **totaal benodigde budget voor de COL** (10)(2b) is, waarvan al (10)(2b) is toegekend, dus **nu additioneel** (10)(2b) **nodig is**. Daarbij gaat het om revolverende leningen die weer terugvloeien naar de Staat. Volgens de meest voorzichtige prognoses van de ROM's zou dit budget dan voldoende moeten zijn tot in ieder geval medio september.

Provincies gericht op structureel herstel ecosystemen

Naast deze korte termijn liquiditeitssteun van het Rijk, hecht het kabinet er aan dat ook via provinciale middelen innovatieve bedrijven verder en anderszins worden gesteund en zo een bijdrage wordt geleverd aan het structurele herstel van de regionale ecosystemen voor startups en scale-ups. Denk aan versnellen van digitalisering, mobiliteitsregelingen, programma's voor ondernemers om inzicht te krijgen hoe ze hun business case kunnen aanpassen en bijdragen in fondsen. De inzet van provincies hierop zal de impact en werking van de COL vergroten.

EZK is hierover met de provincies en het IPO in gesprek. Een tweetal provincies (Noord Brabant en Overijssel) hebben totaal (10)(2b) beschikbaar gesteld aan hun ROM's om het fondsvermogen te vergroten, waaruit o.a. directe co-financiering voor de COL gerealiseerd kan worden. Daarnaast zetten provincies (10)(2b) in op een versnelde transitie naar een duurzame en digitale economie, wat start- en scale ups ten goede komt. Verschillende provincies lijken wel verschillende bedragen te investeren en er is ook nog wel veel onbekend, omdat er nog geen besluitvorming geweest is.

5. Slotwoord

Ook de komende jaren blijft het vernieuwen van de Nederlandse economie een belangrijke opgave. Innovatieve, technologie-gerelateerde ondernemingen, gekoppeld aan een hoogwaardige kennisinfrastructuur, zijn cruciaal om de economische groei op peil te houden, direct of indirect bij te dragen aan het scheppen van nieuwe banen en aan het oplossen en financieren van grote uitdagingen, zoals op het gebied van veiligheid, gezondheid en voedselzekerheid. Het kabinet zal verder gaan werken aan versterking van het ecosysteem voor technologiebedrijven. De

voorgestelde maatregelen en eventuele maatregelen voor de herstelperiode (bijvoorbeeld het opzetten van een scale-up faciliteit die ook gebruik maakt van Europese fondsen) helpen om Nederland door de crisis te loodsen, zodat ze daarna kunnen bijdragen aan de ambitie van het kabinet om het beste ecosysteem van Europa te zijn.