

Afwegingskader overheidssteun individuele bedrijven en sectoren

Algemene uitgangspunten

- Dit zijn bijzondere tijden die om bijzondere oplossingen vragen. Veel gezonde bedrijven komen zonder overheidssteun in problemen. Daarom is er al een groot aantal maatregelen genomen. Toch kan het nodig zijn om voor bepaalde sectoren of (indien nodig) bedrijven extra liquiditeitssteun te bieden.
- Een onderneming is en blijft zelf verantwoordelijk voor belangrijke beslissingen, voor de bedrijfsvoering en voor de continuïteit. Normaal gesproken grijpt de overheid niet in bij individuele bedrijven met significante uitdagingen zoals (dreigend) faillissement, overname of reorganisatie.
- Tegelijkertijd dient voorkomen te worden dat in de kern gezonde ondernemingen – die een “reguliere” recessie kunnen doorstaan - door een combinatie van aanbodrestricties en plotselinge vraaguitval onnodig omvallen. De overheid grijpt dus liever niet in bij individuele bedrijven die al voor de COVID-19 problematiek voor significante uitdagingen stonden.
- Overheidssteun, indien nodig, verloopt zoveel mogelijk gedifferentieerd (van grote onderneming kunnen we meer eisen dan van MKB) en via generieke regelingen. We schalen op naar de grootte van de financieringsbehoefte en de ernst van problemen. Daar waar problemen niet bedrijfsspecifiek zijn, wordt eerst de mogelijkheid van een bredere regeling bekeken. Hiermee wordt markverstoring zoveel als mogelijk voorkomen.
- Het belang van steun aan een onderneming moet worden afgewogen tegen de risico's en kosten voor de overheid. Het gaat immers om gemeenschapsgeld dat aan bedrijven cq. sectoren wordt verstrekt.
- Indien overheidssteun aan een individueel bedrijf wordt verleend geldt:
 - De overheid zal wel (generieke) eisen stellen aan de aangeboden steun (zie bijlage). Deze eisen kunnen afhangen van de omvang van de steun, het type steun dat geboden wordt en het type bedrijf.
 - In principe helpen we samen met private partijen (risicodeling) en garanderen in principe niet voor 100%. Ook van de private sector wordt een bijdrage verwacht.
 - Regelingen moeten tijdig kunnen worden opgezet en zijn tijdelijk (tot 30 juni 2020), in aansluiting op het noodpakket. Garanties en leningen die zijn uitgegeven kunnen langer doorlopen. Bij leningen wordt een planning voor de terugbetaling gemaakt die rekening houdt met de huidige omstandigheden.

Afwegingskader

0. Bedrijven/organisaties/sectoren melden zich altijd eerst bij vakdepartement (kvk.nl/corona)

Dit kader is niet van toepassing op staatsdeelnemingen, kritieke infrastructuur en de financiële sector. Hierop zijn andere afwegingen van toepassing.

1. Is het een in de kern gezond bedrijf of gezonde sector?

Was het bedrijf levensvatbaar op middellange termijn als de corona-crisis zich niet had voorgedaan? Bij gevestigde ondernemingen onder meer te toetsen op basis van (goedgekeurd) jaarcijfers van in ieder geval 2017, 2018 en 2019 en – indien voor handen – prognoses van bijvoorbeeld adviesbureaus. Er is mogelijkheid om onafhankelijke toetsing van deze cijfers te ondernemen.

2. Zijn er mogelijkheden om als bedrijf/sector zelf problemen op te lossen?

- a. *Wat heeft bedrijf/sector zelf al gedaan en wat kan er redelijkerwijs nog gedaan worden (denk aan afspraken met banken en leveranciers, bezuinigingen etc.)?*
- b. *Is met financiers overlegd om (tijdelijke) verliezen met vreemd vermogen tegen acceptabele condities te financieren?*
- c. *Is er een (tijdige) kapitaalstorting mogelijk vanuit private aandeelhouders c.q. eigenaren? Is er schuldverlichting mogelijk vanuit financiers/banken?*
- d. *Is een aandelenuitgifte mogelijk om kapitaal op te halen?*

- e. *Heeft het bedrijf (of een dochter/moederbedrijf ervan) al steun ontvangen vanuit andere overheden? Hiermee wordt voorkomen dat er overlap in maatregelen ontstaat.*
- f. *Hoe ziet het met de eigen reserves en solvabiliteitsratio's (voor individuele bedrijven: afgezet tegen de benchmark in de sector)? Hoe lang kan de onderneming zich nog zelfstandig blijven financieren?*
- g. *Is er een onderpand beschikbaar voor de te ontvangen garantie/lening?*

NB: Wanneer dit kader wordt ingevuld voor beursgenoteerde ondernemingen kunnen bepaalde antwoorden niet openbaar worden gemaakt. Daarbij zal een afweging gemaakt worden tussen openbaarheid en de risico's die openbaring met zich mee brengt.

3. Zijn generieke maatregelen onvoldoende?

- a. BMKB
- b. GO
- c. Qredits
- d. Noodloket
- e. NOW
- f. Fiscale regelingen
- g. Borgstellingskrediet voor de Landbouw (BL) (of andere sectorspecifieke regelingen)
- h. Overige

4. Als steun nodig is, is een (nieuwe) generieke of sectorale regeling mogelijk?

Steun op bedrijfsniveau is een measure of last resort. Als de problemen niet bedrijfsspecifiek zijn en steun wenselijk wordt geacht, heeft een generieke of sectorale maatregel de voorkeur. Bij de overweging tot een bredere regeling kan de vraag worden gesteld in hoeverre er sprake is van een redelijke kans op herstel in 6 maanden.

5. Wat zijn de gevolgen als er geen steun wordt verleend?

5.1. Zijn de economische activiteiten van de onderneming systeemrelevant en van strategisch economisch belang?

In deze context is daar sprake van wanneer majeure negatieve externe effecten optreden bij uitblijven van overheidsinterventie. Belangrijke indicatoren hiervoor zijn:

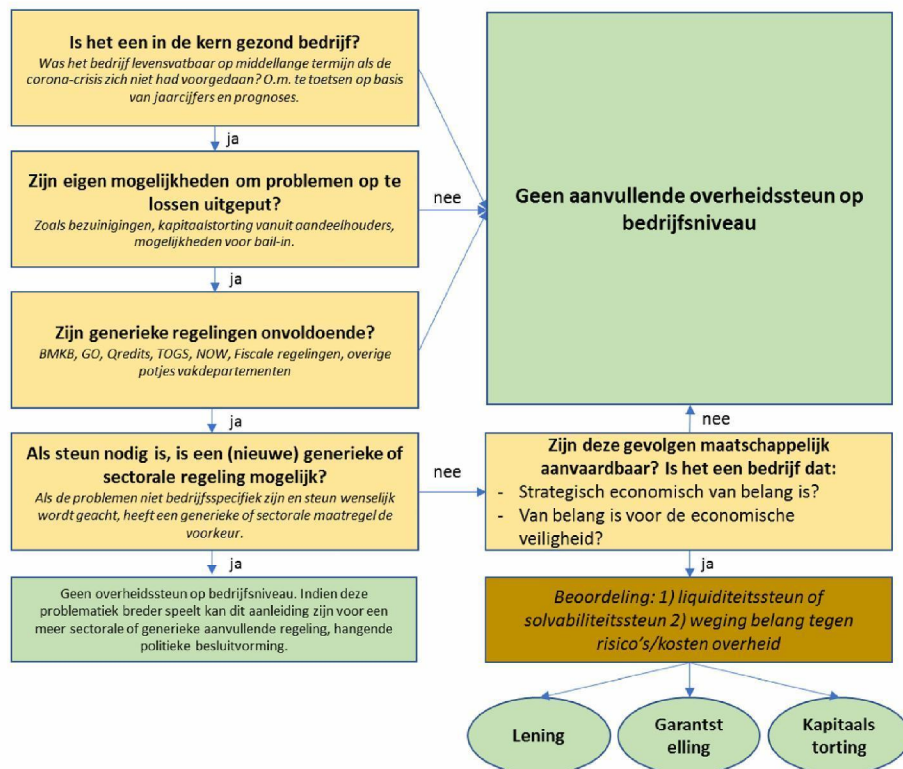
- a. *Cruciale positie in (onderzoeks)ecosystemen:*
 - o *Clusterrol (in waardeketen)*
 - o *R&D intensiteit en R&D verknoping*
- b. *Omvangrijke bijdrage aan maatschappelijke uitdagingen en/of beleidsdoelen (e.g. bedrijven cruciaal voor energietransitie)*
- c. *Zeer substantiële werkgelegenheidseffecten*

5.2. Zijn de economische activiteiten van de onderneming van belang voor de economische veiligheid?

Hier is sprake van indien ondernemingen onderdeel uitmaken van de reeds door NCTV vastgestelde lijst van vitale processen of raken aan technologie die mogelijk aan de nationale veiligheid raakt.

6. Is er sprake van een liquiditeits- of solvabiliteitsprobleem? Welk instrument biedt een oplossing voor het probleem waarbij het de kosten en risico's voor de staat minimaliseert?

Keuze voor steun en type instrument wordt gemaakt op basis van (1) beoordeling of sprake is van een liquiditeits- of solvabiliteitsprobleem, en (2) weging van het strategisch economisch of veiligheidsbelang ten opzichte van de risico's en kosten voor de overheid. Bij het bieden van kapitaalsteun dienen alle mogelijkheden voor een bail-in te zijn verkend.

Stroomdiagram

Instrumentarium

	Overheidssteun	Overwegingen
I	Generieke regeling (<i>BMKB, GO, Qredits, Noodloket, NOW, Fiscale regelingen</i>)	<ul style="list-style-type: none"> Grote groepen worden bereikt Instrument geschikt om kleinere bedrijven snel te ondersteunen Doordat de regeling generiek is worden ook bedrijven geholpen die dat niet nodig hebben.
II	Garantie (eisen aan marktconformiteit en invullen toetsingskader risicoregelingen)	<ul style="list-style-type: none"> Kan relatief snel worden uitgewerkt Geschikt om liquiditeitsproblemen (tijdelijk) op te lossen Er is nog wel een bank nodig om de lening te verstrekken. Tijdelijk staatssteunkader EC: generieke regelingen worden makkelijker geaccepteerd door EC dan garantie aan 1 specifieke onderneming. Tijdelijk staatssteunkader EC: Geen 100% garantie, ook andere stakeholders moeten bijdragen.
III	Lening (max. X jaar, eisen aan marktconformiteit) <ul style="list-style-type: none"> Plafondrelevante lening (strengere voorwaarden voor marktconformiteit, deelname andere aandeelhouders, basisrente plus opslag en invullen toetsingskader risicoregelingen) Niet-plafondrelevante lening 	<ul style="list-style-type: none"> Geschikt om liquiditeitsproblemen (tijdelijk) op te lossen. Kan soelaas bieden voor MKB-bedrijven. Bankrelatie enkel nodig om risicodeling mogelijk te maken en kredietrisico te delen Tijdelijk Staatssteunkader EC: generieke regelingen worden makkelijker geaccepteerd door EC dan garantie aan 1 onderneming. Staatssteunkader EC: Geen 100 procent lening vanuit overheid, ook andere stakeholders moeten bijdragen. Staatssteunkader EC: verschil tussen (aandeelhouders)leningen aan staatsdeelneming en leningen aan ondernemingen waar overheid geen aandeelhouder is.
IV	Kapitaalstorting tot maximaal CX	<ul style="list-style-type: none"> Is geschikt om solvabiliteitsproblemen op te lossen. Geeft potentie tot verzilvering <i>upside</i> Er moet een mogelijkheid tot uitstappen zijn op middellange termijn. Hoog risico voor staat: bij faillissement achteraan in de rij. Staat wordt aandeelhouder in private bedrijven, werpt vragen op over rol overheid
V	Omvangrijke kapitaalstorting <ol style="list-style-type: none"> Converteerbare lening Deelname met preferente aandelen met daarbij hogere rentes/coupons 	<ul style="list-style-type: none"> Is geschikt om solvabiliteitsproblemen op te lossen. Geeft potentie tot verzilvering <i>upside</i> Er moet een mogelijkheid tot uitstappen zijn op middellange termijn. Hoog risico voor staat: bij faillissement

		achteraan in de rij. <ul style="list-style-type: none">• Staat wordt aandeelhouder in private bedrijven, werpt vragen op over rol overheid
VI	Nationalisatie	<ul style="list-style-type: none">• Dit is een zeer vergaande maatregel en kan alleen in uiterste situaties worden ingezet.• Deze maatregel is op zichzelf geen oplossing voor een liquiditeits- of solvabiliteitsprobleem. Het bedrijf wordt gekocht van de eigenaren, maar krijgt geen extra liquiditeit/solvabiliteit.

Bijlage: Toetsingskader risicoregelingen

1. Wat is het probleem dat aanleiding is (geweest) voor het beleid? Is dit probleem nog actueel? Wat is de oorzaak van het probleem?
2. Waarom rekent de overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen en waarom ligt de verantwoordelijkheid op rijksniveau en bijvoorbeeld niet op decentraal niveau?
3. Is het voorstel voor de risicoregeling:
 - a. ter compensatie van risico's die niet door de markt kunnen worden gedekt, en/of
 - b. het beste instrument waarmee een optimale doelmatigheidswinst kan worden bewerkstelligd ten opzichte van andere beleidsinstrumenten, zoals subsidie? Maak een vergelijking met alternatieve instrumenten.
4. Op welke wijze wordt het nieuw aan te gaan risico gecompenseerd door risico's vanuit andere risicoregelingen binnen de begroting te verminderen?
5. Wat zijn de risico's voor het Rijk?
6. Welke risico beheersende en risico mitigerende maatregelen worden getroffen om het risico voor het Rijk te minimaliseren? Heeft de budgettaire verantwoordelijke minister voldoende mogelijkheden tot beheersing van de risico's, ook als de regeling op afstand van het Rijk wordt uitgevoerd?
7. Bij complexe risico's: hoe beoordeelt een onafhankelijke expert het risico van het voorstel en de risico beheersende en risico mitigerende maatregelen van het Rijk?
8. Welke premie wordt voorgesteld en hoeveel wordt doorberekend aan de eindgebruiker? Is deze premie kostendekkend en marktconform? Zo nee, hoeveel budgettaire ruimte wordt door het vakdepartement specifiek ingezet?
9. Hoe wordt de risicovoorziening vormgegeven?
10. Welke horizonbepaling wordt gehanteerd (standaardtermijn is maximaal 5 jaar)
11. Wie voert de regeling uit en wat zijn de uitvoeringskosten van de regeling?
12. Hoe wordt de regeling geëvalueerd, welke informatie is daarvoor relevant en hoe wordt een deugdelijke evaluatie geborgd?