

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer drs. W. Koolmees
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/MK/cd/ATR1780/2021-U051

Uw referentie

Datum 10 juni 2021
Betreft Vierde Tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging voor behoud van Werkgelegenheid (NOW-4)

Geachte heer Koolmees,

Op 4 juni 2021 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd de Vierde Tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging voor behoud van Werkgelegenheid (de NOW-4). Op 8 juni 2021 heeft ATR een nieuwe versie van de regeling ontvangen. Het verzoek is om uiterlijk vrijdag 11 juni 2021 te adviseren.

Aanleiding, context en inhoud

Onlangs heeft het kabinet besloten het steunpakket, waaronder de NOW, opnieuw te verlengen. Dit besluit volgt op de constatering dat het economische herstel nog veel tijd en inspanningen gaat vergen, de eindstreep van de coronapandemie nog niet is bereikt en het kabinet in principe alle bedrijven de mogelijkheid wil bieden om de eindstreep te halen.

De NOW-4 regelt de verlenging van de regeling (met drie maanden). De regeling is inhoudelijk grotendeels gelijk aan die voor de vorige tranches (met name de NOW-2 en de NOW-3 regeling). Er zijn drie belangrijke inhoudelijke wijzigingen:

- De Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL) maakt in de NOW niet langer deel uit van de omzet van het bedrijf. Dat sluit beter aan bij wat bedrijven als omzet ervaren en wat als omzet in het kader van andere regelingen wordt beschouwd. Het zorgt ook voor meer liquiditeit bij bedrijven.
- Het verantwoordingsregiem van de NOW wordt versoepeld. Bedrijven met een subsidie tussen de € 20.000,- (aan voorschot) respectievelijk € 25.000,- (aan definitieve subsidie) en € 40.000,- (voorschot en subsidie) hoeven ook geen derdenverklaring (van een adviseur of administratiekantoor) meer aan te leveren in het kader van de verantwoording ten behoeve van de subsidievaststelling. Het overgrote deel van alle subsidieaanvragers van NOW-3 (en waarschijnlijk ook NOW-4) maakt deel uit van deze groep bedrijven. Het voorkomt extra regeldruk voor deze bedrijven. Voor de grote bedrijven vindt er ook een verlichting plaats. De drempel voor de verplichte accountantsverklaring wordt € 125.000,- voor zowel het voorschot- als het subsidiebedrag. De drempel is nu nog € 100.000,- voor het voorschotbedrag en € 125.000,- voor de subsidie. De verlichting van het verantwoordingsregiem strekt zich ook uit naar de vaststelling van de subsidie op grond van de NOW 3.0, 3.1 en 3.2. Dat is mogelijk omdat die verantwoording en definitieve vaststelling nog moeten

plaatshebben. Voor NOW-1 en 2 is een verlichting niet meer mogelijk, omdat de verantwoording daarvan vrijwel afgerond is.

- Bedrijven die € 125.000,- of meer aan subsidie aanvragen, krijgen met de NOW-4 te maken met een nieuwe (aanvullende) voorwaarde. De werkgever is in dat geval verplicht om voorafgaand aan het verzoek tot definitieve vaststelling van de subsidie een overeenkomst te sluiten met een vertegenwoordiging van werknemers over hoe wordt omgegaan met het uitkeren van bonussen en dividend en met de inkoop van eigen aandelen. De accountant controleert op de aanwezigheid van de schriftelijke overeenkomst.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Verlenging van de regeling en verlichting verantwoordingsregiem

Nut en noodzaak van de voorliggende tranche van de subsidieregeling zijn in de toelichting uitgebreid beschreven. Het doel van de verlenging is tweeledig: het beschermen van banen en inkomens en het aan alle bedrijven de mogelijkheid bieden om de eindstreep van de coronapandemie te halen. De beschrijving van nut en noodzaak van NOW-4 is toereikend en geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Ook de onderbouwing op het uitzonderen van de TVL van het omzetbegrip en het verlichten van de verantwoordingsplicht is toereikend. Met de eerste maatregel beschikt het bedrijf over meer liquiditeit. Bovendien leiden de beide maatregelen tot minder regeldruk, omdat er minder bezwaren en terugbetalingen zullen zijn (door het uitzonderen van de TVL van het omzetbegrip) en de administratie- en controleverplichtingen van de bedrijven afnemen.

Aanvullende verplichting werkgever ten aanzien van bonus, dividend en inkoop eigen aandelen

Onder de NOW-1 was het mogelijk om subsidie aan te vragen en te verstrekken, ook als de aanvrager bonussen of dividend aan de directie of de Raad van Bestuur betaalde of hen de gelegenheid bood om eigen aandelen in te kopen. Omdat het wegvloeien van NOW-subsidie richting bonussen en dividend onwenselijk werd geacht, is door de minister van SZW in de NOW-2 en de daarop volgende NOW-3 het betalen van bonussen, dividend en de inkoop van eigen aandelen als weigeringsgrond opgenomen. Daarmee is het probleem van de onwenselijkheid van bonus en dividendbetaling tijdens de looptijd van een NOW-subsidie opgelost.¹ Een reparatie van de NOW-1 was uit oogpunt van rechtszekerheid juridisch gezien niet haalbaar. Commotie in de afgelopen weken over het betalen door Booking.com van een bonusbedrag van € 28 mln., terwijl tegelijkertijd € 65 mln. aan NOW-1 subsidie is verkregen, heeft tot hernieuwde aandacht voor de bonusbetalingen onder de NOW(-1) geleid. In een eerder stadium was in de motie

¹ Dit 'bonusverbod' is geregeld voor alle situaties waarin een dergelijk verbod juridisch haalbaar en afdwingbaar is.

Ploumen e.a. van 24 maart jl.² al aangedrongen op aanvullende maatregelen rondom bonus- en dividendbetalingen.

Het voorliggende voorstel bevat een verplichting tot aanwezigheid van een schriftelijke overeenkomst met een vertegenwoordiging van werknemers over de wijze van omgang met bonussen, dividend en de inkoop van eigen aandelen. Hiermee geeft de minister uitvoering aan de motie. Naar de mening van het college is er echter geen enkele noodzaak tot aanvullende maatregelen. Sinds de reparatie in de NOW-2³ is er geen 'bonusprobleem' meer om op te lossen, te meer daar het voorstel dezelfde weigeringsgrond bevat als NOW-2 en NOW-3. De verplichte accountantsverklaring voor de aanvragers van de subsidie bevordert daarbij de naleving van deze voorwaarde. UWV kan verder als uitvoerder van de subsidieregeling zo nodig nadere informatie en stukken opvragen om volstrekt zeker te zijn van de naleving van het 'bonusverbod'. Het college tekent hierbij – wellicht ten overvloede – aan dat de reikwijdte van de zeggenschap bij het afsluiten van een overeenkomst tussen bedrijf en werknemersvertegenwoordiging zich beperkt tot de bonus- en dividendsituatie in het eigen bedrijf, die dus al door het verbod van de NOW-2 en opvolgers gedekt wordt.

Omdat het probleem dus vorig jaar al is opgelost, komt de nieuwe voorwaarde geen materiële betekenis toe. De voorwaarde is daardoor een voorbeeld van symboolwetgeving: regelgeving die geen reëel effect heeft, maar uitsluitend als symbolisch gebaar dient.⁴ Tegelijkertijd brengt de voorwaarde wel regeldruk met zich mee voor werkgevers en werknemers⁵ en doet zij afbreuk aan de kwaliteit van de regeling. Daarom is het aangewezen om de extra voorwaarde te schrappen.

1.1 Het college adviseert om in de NOW-4 de verplichting tot het sluiten van een schriftelijke overeenkomst met de werknemersvertegenwoordiging over de omgang met bonussen en dividenden en met de inkoop van eigen aandelen te schrappen.

2. Minder belastende alternatieven

Het voorliggende voorstel zet het robuuste karakter van de aanvraag- en vaststellingsprocedure van de NOW-subsidie voort. Het voorkomt aldus onnodige administratieve verplichtingen door de eisen inzake de derdenverklaring en de accountantscontrole te verlichten. Verder zorgt de aanpassing van het omzetbegrip voor minder ervaren regeldruk (discussies, bezwaren) bij de vaststelling van de subsidie. Het voorkomt terugbetalingen van het voorschot die bedrijven niet verwachten omdat zij de TVL niet als omzet ervaren. Het college constateert dat daarmee op al deze onderdelen is gekozen voor een minder belastend alternatief.

Omdat er geen 'bonusprobleem' (meer) is, zijn minder belastende alternatieven voor de aanwezigheid van een overeenkomst met een vertegenwoordiging van de werknemers niet aan de orde. Zoals bij toetsvraag 1 al vermeld, kan de bepaling gewoon worden geschrapt. Mochten er nog bonus- en dividendbetalingen onder het regiem van de NOW-1 aan het licht komen, dan vallen die buiten het bestek van NOW-4. Bovendien

² Kamerstukken II, 2020/21, 25295, nr. 1077.

³ Met een verbod in alle situaties waarin dat juridisch gezien mogelijk en afdwingbaar is.

⁴ Zie o.m. W.J. Witteveen, P. van Seters & G. van Roermund (red.), *Wat maakt de wet symbolisch?* Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1991 en B.M.J. van Klink *Symboolwetgeving: de opkomst, ondergang en wederopstanding van een begrip in Regelmaat 2014*

⁵ De kosten van het opstellen van de overeenkomst om te voldoen aan de eis rond het bonus- en dividendbeleid worden geraamd op € 0,186 miljoen, zie de MvT par. 10 Administratieve Lasten. Ongeveer 2300 bedrijven krijgen naar verwachting met deze aanvullende verplichting te maken.

constateert het college dat er een inmiddels een succesvolle oplossing voorhanden lijkt in de vorm van contact tussen de minister en/of de Kamer en de directie of RvB van het betreffende bedrijf.

3. Werkbaarheid en merkbaarheid

De aanvraag- en vaststellingsprocedure en de inrichting van de subsidieverlening veranderen in NOW-4 niet wezenlijk ten opzichte van de voorgaande tranches van de NOW. Gebleken is dat deze procedures voor werkgevers werkbaar en voor UWV uitvoerbaar zijn. Aangenomen mag dat dit ook geldt voor NOW-4. Het vervallen van de derdenverklaring en het verlichten van het accountantsregiem verminderen de regeldruk voor subsidieaanvragers zelfs. Zij zullen ook de werkbaarheid van de procedures voor bedrijven vergroten.

Het college heeft geen opmerkingen ten aanzien van de werkbaarheid van het voorstel.

4. Berekening regeldrukgevolgen

De toelichting bevat een beschrijving en berekening van de gevolgen voor de regeldruk. De berekening gaat uit van circa 50.000 aanvragers. Dat zijn er minder dan onder de NOW-3 vanwege het grotendeels eindigen van de lockdown. De gevolgen voor de regeldruk zijn op handelingsniveau beschreven. Vooral het vervallen van de derdenverklaring en het verlichten van het accountantsregiem verminderen de regeldruk voor bedrijven. Deze vermindering treedt ook op bij de verantwoording van de NOW-3 subsidies, omdat de verlichting van het verantwoordingsregiem ook voor deze regeling geldt. De regeldrukparagraaf geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Dictum

Nut en noodzaak van de regeling zijn voldoende onderbouwd. De werkbaarheid van de aanvraag- en verantwoordingsprocedure verbetert met de verlichting van de eisen rondom de derdenverklaring, de accountantsverklaring en de aanpassing van het omzetbegrip. De gevolgen voor de regeldruk zijn toereikend in beeld gebracht. Daarmee komt de regeling in aanmerking voor het advies om deze vast te stellen. Het college kan een dergelijk positief advies echter niet geven, omdat de regeling een voorwaarde bevat voor bedrijven en werknemers die een duidelijk voorbeeld van symboolwetgeving is. Omdat er geen probleem meer is, lost de bepaling ook geen probleem op. Tegelijkertijd zorgt zij wel voor extra regeldruk voor een aanzienlijk aantal bedrijven en werknemers. De bepaling doet daarmee afbreuk aan de kwaliteit van de NOW-4. Dit is eenvoudig te ondervangen door de aanvullende voorwaarde te schrappen. Daarom adviseert het college:

De regeling niet vast te stellen, tenzij aan het adviespunt uitvoering wordt gegeven.

Het college benadrukt dat dit dictum geen uitspraak is over de wenselijkheid van de verlenging van de subsidieregeling (NOW-4). Het brengt tot uitdrukking dat de extra voorwaarde geen meerwaarde heeft, maar wel regeldruk met zich meebrengt.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en verneemt graag van u op welke wijze u met onze adviespunten rekening houdt.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris