



Balansherstel bedrijven na corona

Er is herstelbeleid nodig voor bedrijven die levensvatbaar zijn, maar te hoge schulden hebben. Een snelle en gerichte aanpak van de schulden vraagt om samenwerking tussen de publieke en private schuldeisers. Wanneer private schuldeisers een deel van de schuld van een onderneming afschrijven kan de overheid zichzelf verplichten om automatisch hetzelfde deel, of zelfs iets meer, van de uitstaande publieke schuld ook kwijt te schelden.



Coronapublicatie

In deze reeks publicaties belicht het CPB de economische gevolgen van de coronacrisis

CPB coronapublicatie

Bastiaan Overvest, Bert Smid

1 Samenvatting

Het CPB brengt een reeks publicaties uit over de economische gevolgen van de coronacrisis. Hiermee levert het een actieve bijdrage om het beleid te ondersteunen met onafhankelijke, wetenschappelijk onderbouwde, inzichten en ramingen.

Voor sommige bedrijven zijn de schulden door de coronacrisis tot problematische niveaus gestegen. De omzet in enkele bedrijfstakken daalde fors door de contactbeperkende maatregelen en gedragsaanpassingen van consumenten. Vooral de bedrijfstakken horeca, cultuur en recreatie en vervoer en opslag zagen de omzet dalen.¹ De overheid heeft bedrijven gesteund met subsidies en leningen en zo erger voorkomen. Sommige bedrijven hebben door de coronacrisis hoge schulden opgebouwd. In de nu aanbreekende herstelfase, waarin de restricties langzaam worden opgeheven, is het belangrijk welke rol de overheid als schuldeiser gaat spelen. De overheid is namelijk onder meer door het verleende belastinguitstel voor een deel van de bedrijven een grote en preferente schuldeiser geworden. Daarnaast hebben bedrijven natuurlijk ook private schuldeisers, vaak banken.

De uitdaging is om een snelle, gerichte, rechtvaardige en uitvoerbare oplossing te vinden voor levensvatbare bedrijven met te hoge schulden. Zonder balansherstel kunnen levensvatbare bedrijven alsnog failliet gaan omdat ze insolvent zijn. Deze faillissementen zijn economisch gezien niet efficiënt omdat er dan bedrijfsspecifiek kapitaal verdwijnt. Tevens kunnen er dan mogelijke keteneffecten in de economie optreden. Een gerichte oplossing is nodig: het versterken van de solvabiliteit van alle door corona getroffen bedrijven is niet alleen ondoelmatig, maar kan ook het herstel vertragen doordat pijnlijke, maar noodzakelijke faillissementen worden uitgesteld. De uitvoerbaarheid (bij de Belastingdienst, maar ook in de juridische keten) is een aandachtspunt omdat het mogelijk om relatief grote aantallen gaat. De Belastingdienst is zich wel aan het voorbereiden op de aanpak van problematische belastingschulden. Tot slot zou het uitgangspunt moeten zijn dat bedrijven in vergelijkbare gevallen gelijk worden behandeld.

Snel en gericht balansherstel vraagt om samenwerking tussen publieke en private schuldeisers. De overheid is door de coronacrisis een grote schuldeiser geworden, naast de private schuldeisers van bedrijven. Dat vraagt om een actieve rol van de overheid, maar die heeft te weinig informatie over de levensvatbaarheid van bedrijven. Een praktische oplossing is om de inschatting van de levensvatbaarheid van bedrijven over te laten aan professionele private schuldeisers. Wanneer private schuldeisers een deel van de schuld van een onderneming afschrijven kan de overheid zich committeren om deze private schuldafschrijving automatisch naar rato, of zelfs met een opslag, te matchen. Deze aanpak is snel en gericht en heeft relatief beperkte uitvoeringskosten.

De overheid moet bij deze aanpak op een aantal zaken letten. Overheidsinstanties zullen moeten samenwerken bij de aanpak van de schulden. De overheid moet ook voor voldoende capaciteit bij rechtbanken zorgen. Eenpersoonsbedrijven vormen het grootste deel van de bedrijven met belastingschuld, maar het is onduidelijk in hoeverre de publiek-private aanpak toegepast kan worden bij deze groep. Tevens moet de overheid alert blijven op misbruik en leren van de eerste ervaringen en zo nodig snel de aanpak bijstellen. Een aandachtspunt is dat er ook levensvatbare bedrijven zullen zijn met relatief lage of zelfs zonder publieke schulden die toch in de problemen zijn gekomen door de coronacrisis. Voor die bedrijven is een andere aanpak nodig.

¹ CPB, 2021, Risicorapportage Financiële markten 2021.

Van steun naar herstel

Tijdens de coronacrisis hebben veel bedrijven extra schulden opgebouwd, voor een belangrijk deel bij de overheid. Nu de samenleving stapsgewijs weer open gaat, is het van belang dat beleid voorkomt dat levensvatbare bedrijven alsnog in problemen komen door deze schulden

De schulden van bedrijven zijn opgelopen doordat ze door de coronacrisis verliezen maakten. Ze hebben belastingsuitstel gekregen en/of moeten een deel van de steun terugbetalen



Levensvatbare bedrijven met een gezonde balans

Zijn goed de crisis doorgekomen en hebben voldoende geld om de rente en aflossing van schulden te betalen

Aanvullend herstelbeleid is voor deze bedrijven niet nodig



Levensvatbare bedrijven met te hoge schulden

Maken voldoende winst, maar hebben onvoldoende geld om schulden te betalen of kunnen door aflossen geen investeringen doen

Als deze bedrijven alsnog failliet gaan, gaat kennis verloren en kan er een ketenreactie ontstaan die de economie schade toebrengt. Hun schuldenlast moet snel worden aangepakt



Niet-levensvatbare bedrijven

Deze bedrijven liepen voor de crisis al grote kans failliet te gaan, of hebben een bedrijfsmodel dat inmiddels achterhaald is

Hoe pijnlijk ook, het is verstandig deze faillissementen snel af te wikkelen zodat medewerkers bij levensvatbare bedrijven aan de slag kunnen



De overheid is een grote schuldeiser en speelt een belangrijke rol bij de aanpak van schulden, maar banken kunnen de levensvatbaarheid van bedrijven beter inschatten. Samenwerking is daarom nodig

Wanneer private schuldeisers een deel van de schuld van een onderneming afschrijven kan de overheid automatisch hetzelfde deel (of meer) van de publieke schuld kwijtschelden



Als private schuldeisers een faillissement aanvragen, zal de overheid als preferente schuldeiser de openstaande belastingschuld zoveel mogelijk proberen te innen



Vier elementen zijn van belang:

Snel: voorkom onnodige faillissementen en herstel normale bedrijfsdynamiek



Gericht: maatwerk per bedrijf is het efficiëntst en voorkomt uitstel van pijnlijke, maar noodzakelijke faillissementen die het herstel kunnen vertragen

Rechtvaardig: vergelijkbare behandeling voor bedrijven in vergelijkbare situaties

Uitvoerbaar: de oplossing moet praktisch en juridisch haalbaar zijn

Aandachtspunten



Onduidelijk of aanpak werkt voor eenpersoonsbedrijven



Samenwerking tussen overheidsinstanties



Capaciteit rechtbanken en Belastingdienst



Evalueer snel en stuur bij wanneer nodig

2 Sommige bedrijven hebben problematische schulden

De coronacrisis heeft een deel van de bedrijven hard geraakt. Door de contactbeperkende maatregelen en gedragsaanpassingen van consumenten daalde de omzet in enkele bedrijfstakken fors. Vooral de bedrijfstakken horeca, cultuur en recreatie en vervoer en opslag zagen de omzet dalen.² De overheid heeft de bedrijven met omzetsdaling met miljarden euro's gesteund in de vorm van een tegemoetkoming van de loonkosten (NOW) en een tegemoetkoming voor de vaste lasten (TVL). Daarnaast was het mogelijk om uitstel van het betalen van belastingen aan te vragen.³ De meeste bedrijven zijn echter goed door de crisis heen gekomen; het aantal faillissementen is nu zelfs historisch laag.⁴

Nu de contactbeperkingen stapsgewijs worden opgeheven, breekt ook een nieuwe economische fase aan. Zonder de beperkingen kunnen steeds meer bedrijven een hogere omzet behalen. Het steunbeleid kan dan worden afgebouwd. Op termijn zal de normale bedrijfsdynamiek weer moeten herstellen. In de nieuwe economische fase zullen er mogelijk tijdelijk meer faillissementen zijn. Een deel van deze faillissementen is onvermijdelijk omdat die bedrijven niet meer levensvatbaar zijn. Voor andere bedrijven is een alternatieve aanpak efficiënter; daarover gaat deze coronapublicatie.

Voor een deel van de bedrijven zijn de schulden door de crisis tot problematische niveaus gestegen. Generieke steun kan nooit in alle gevallen toereikend zijn. Sommige bedrijven konden de kosten niet evenveel laten dalen als de omzet, en leden zo verlies. Hierdoor daalt het eigen vermogen en/of lopen de schulden op. Auteurs van De Nederlandsche Bank (DNB) vinden dat ongeveer 2% van de vennootschappen door de coronacrisis insolvent wordt.⁵ Een simulatiestudie van het CPB heeft vergelijkbare resultaten.⁶ Dit betreft vooral bedrijven in de horeca, overige dienstverlening en cultuur en recreatie. Het is niet precies vast te stellen wanneer schulden problematisch zijn en hoeveel bedrijven het betreft, maar deze studies suggereren dat het aantal bedrijven met problematische schulden weliswaar substantieel is, maar op het totaal van de economie te overzien is.

² CPB, 2021, Risicorapportage Financiële markten 2021.

³ CPB, 2021, Centraal Economisch Plan 2021.

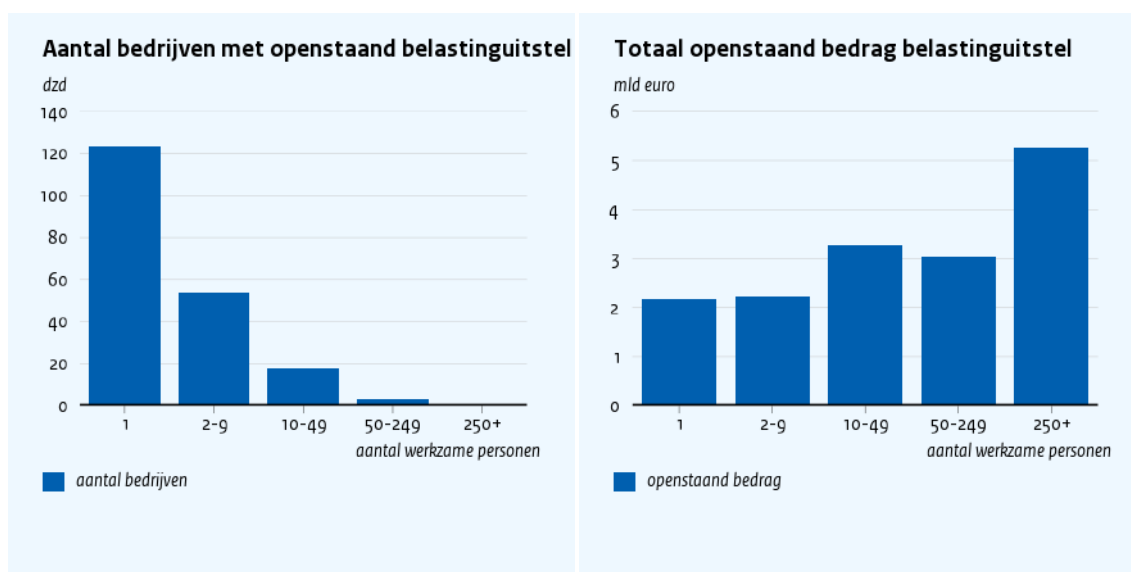
⁴ F. Fareed en B. Overvest, 2021, Business dynamics during the COVID pandemic. ([link](#))

⁵ J.M. de Winter en M.D. Volkerink, 2021, De financiële positie van het Nederlandse mkb één jaar na de COVID-19 uitbraak.

⁶ S. Lammers, B. Soederhuizen, B. Vogt, 2021, COVID -19 en de gevolgen voor het Nederlandse mkb en banken.

Solvabiliteit wordt gemeten als het eigen vermogen ten opzichte van het vreemd vermogen. Bij insolvente bedrijven is deze indicator negatief; het eigen vermogen is negatief.

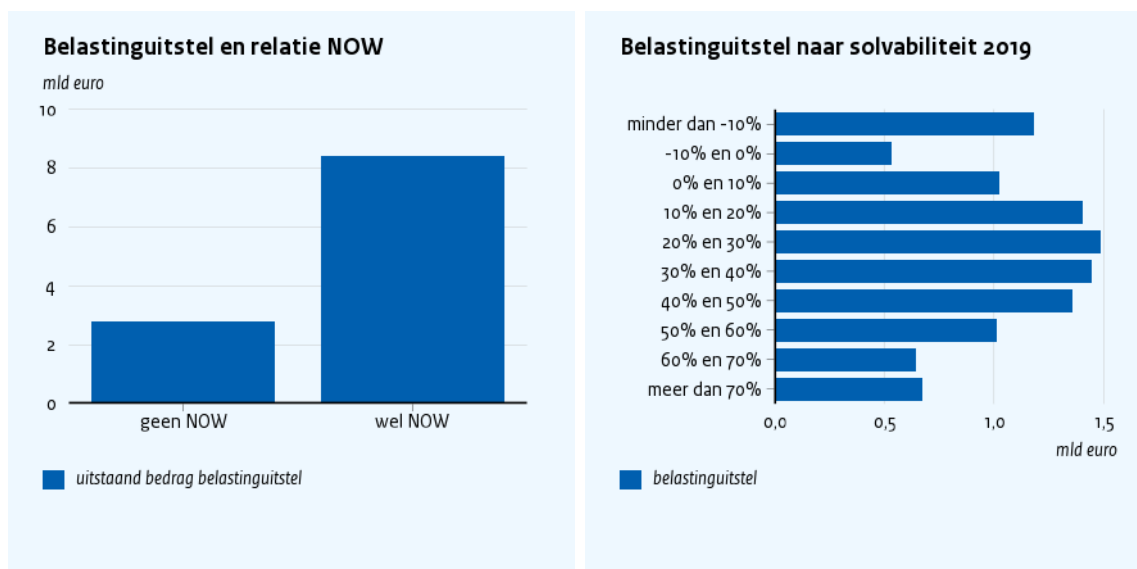
Figuur 2.1 Belastinguitstel naar omvang bedrijf



Bron: CBS ([link](#)), stand per 28 februari 2021.

Het is efficiënt als levensvatbare bedrijven die te hoge schulden hebben, snel van hun schuldenlast af komen. Dit zijn bedrijven die een goede winstgevendheid hebben uit hun normale bedrijfsactiviteiten maar die gehinderd worden door toegenomen schulden vanwege de coronacrisis.⁷ De schulden kunnen zo hoog zijn dat de kasstroom onvoldoende is om rente en aflossing uit te betalen. Bij een faillissement verdwijnt bedrijfsspecifiek (menselijk) kapitaal, wat niet efficiënt is. Tevens zijn er bij een faillissement effecten op andere bedrijven en banken. Maar ook als een bedrijf de rentelasten nog net kan voldoen, kunnen hoge schulden een rem zijn op het doen van nieuwe investeringen (*debt overhang*).

Figuur 2.2 Deel belastinguitstel aangevraagd door bedrijven zonder NOW, ook deels naar insolvable bedrijven



Bron: CBS microdata, stand belastinguitstel per 1-12-2020. Het betreft hier alleen de vennootschappen. Geen NOW betekent dat geen beroep is gedaan op NOW 1.0, 2.0 of 3.1. Solvabiliteit is hier gemeten als eigen vermogen als percentage van het balanstotaal.

⁷ Blanchard, Philippon en Pisani-Ferry (2020) noemen bedrijven *privaat levensvatbaar* als hun netto contante waarde van de toekomstige winsten hoger is dan de waarde van de boedel. ([link](#))

Faillissementen van bedrijven die in kern niet (meer) levensvatbaar zijn, zouden snel afgewikkeld moeten worden. Een deel van de bedrijven was voorafgaand aan de coronacrisis al insolvent (negatief eigen vermogen). Bijna 2 miljard euro aan belastinguitstel staat open bij bedrijven die een negatief eigen vermogen hadden in 2019 (zie figuur 2.2). Deze bedrijven liepen een grote kans om failliet te gaan in 2020 of 2021, maar overleefden toch, mogelijk door de steun. In andere gevallen zijn bedrijfsmodellen achterhaald geraakt door permanente vraagveranderingen na corona of door heel andere oorzaken, zoals de Brexit. Het is moeilijk vast te stellen hoeveel bedrijven dit betreft. Hoe pijnlijk een afwikkeling ook kan zijn, het met (overheids)steun in stand houden van niet-levensvatbare bedrijven is niet alleen ondoelmatig, maar uiteindelijk vanuit macro-economisch perspectief ook schadelijk. Zeker bij de huidige krappe arbeidsmarkt kunnen deze productiemiddelen efficiënter elders worden ingezet.

Voor bedrijven die goed door de coronacrisis zijn gekomen, is de noodzaak voor aanvullend herstelbeleid beperkt. Een deel van de bedrijven heeft belastinguitstel aangevraagd maar nooit een beroep gedaan op de NOW (zie figuur 2.2). Zo staat er bijna 3 miljard euro aan belastinguitstel open bij bedrijven die géén NOW hebben aangevraagd en vermoedelijk ook geen groot omzetverlies hebben gehad. Mogelijk hebben deze bedrijven belastinguitstel aangevraagd vanwege liquiditeitsproblemen. Bedrijven die goed door de crisis zijn gekomen, kunnen hun eventuele belastingschuld snel afbetalen en weer omzet en winst maken wanneer de beperkingen voor hun bedrijf zijn opgeheven.

De overheid is voor een deel van de bedrijven een grote schuldeiser en heeft dus een rol in het herstel. De Belastingdienst is een grote schuldeiser vanwege het openstaande belastinguitstel (stand eind februari was 16 miljard euro⁸). Daarnaast moet een groot deel van de bedrijven te veel ontvangen NOW terugbetalen aan het UWV en zijn RVO en gemeenten schuldeisers vanwege andere regelingen. Het is niet precies bekend welk bedragen hiermee gemoeid zijn. Daarnaast hebben veel bedrijven ook private schuldeisers, meestal banken. De overheid is een preferente schuldeiser: bij een faillissement heeft een claim van de Belastingdienst voorrang op andere schuldeisers. Voor het economisch herstel is het belangrijk welke rol de overheid gaat spelen als schuldeiser.

De uitdaging is om een snelle, rechtvaardige en uitvoerbare oplossing te vinden voor levensvatbare bedrijven met te hoge schulden. Deze tussencategorie van bedrijven vormt de uitdagende groep voor het herstelbeleid. Zonder geschikt balansherstel kunnen deze levensvatbare bedrijven alsnog failliet gaan omdat ze insolvent zijn. Deze faillissementen zijn niet efficiënt. De uitvoerbaarheid van een passende oplossing is een aandachtspunt omdat het mogelijk om relatief grote aantallen gaat en het niet de rol en expertise van de Belastingdienst is om levensvatbaarheid van bedrijven te beoordelen. Tot slot zou het uitgangspunt moeten zijn dat bedrijven in vergelijkbare gevallen gelijk worden behandeld.

3 Opties voor balansherstel

Zonder balansherstel zullen sommige levensvatbare bedrijven alsnog in de problemen komen. Voor een deel van deze bedrijven zijn de schuldverplichtingen hoger dan de operationele winst. Zonder schuldsanering zullen deze bedrijven failliet gaan, wat tot inefficiënte kapitaalvernietiging leidt. Daarnaast zijn er levensvatbare bedrijven die alleen met veel moeite aan de schuldverplichtingen kunnen voldoen. De ruimte

⁸ CBS, <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2021/14/gebruik-van-steuomaatregelen-corona-per-28-februari>

voor nieuwe investeringen kan daarmee te veel beperkt worden.⁹ Wat zou de overheid kunnen doen, als belangrijke en preferente schuldeiser?

Snel en gericht balansherstel vraagt om samenwerking tussen publieke en private schuldeisers. Voor gericht balansherstel heeft de overheid informatie nodig over de levensvatbaarheid van insolvable ondernemingen. Die informatie heeft de overheid niet of nauwelijks. Het is redelijk om te veronderstellen dat private schuldeisers, in Nederland zijn dat doorgaans banken, hierin een beter inzicht hebben. Banken hebben prikkels om alleen kredietwaardige bedrijven te financieren en om dit te doen investeren zij in sectorkennis en vaak ook in de relatie met de onderneming. De overheid kan daarom gebruik maken van de marktkennis van banken. Daarnaast is schuldsanering door alleen de overheid vaak onvoldoende, want bedrijven hebben veelal zowel publieke als private schuldeisers. Vanwege de informatievoorsprong van banken en het gezamenlijke belang als schuldeisers is een publiek-private aanpak nodig.

Een praktische publiek-private oplossing bestaat uit twee onderdelen. Deze aanpak volgt grotendeels uit Blanchard e.a. (2020).

- 1) Als banken of andere private schuldeisers een faillissement aanvragen, zal de overheid als preferente schuldeiser de openstaande belastingschuld zoveel mogelijk proberen te innen.
- 2) Als banken of andere private schuldeisers een deel van de schuld van een onderneming afschrijven, zal de overheid automatisch deze private afschrijvingen één-op-één, of eventueel zelfs met een opslag, matchen.

Deze aanpak wordt tijdig aangekondigd, zodat private schuldeisers en ondernemingen er daadwerkelijk gebruik van kunnen maken. Door een duidelijke horizon voor deze aanpak aan te kondigen, kan het onnodig lang voortstrepen van problematische schulden worden ontmoedigd. De overheid is in deze bijzondere situatie bereid in bepaalde gevallen tijdelijk haar positie als preferente schuldeiser op te geven.

Bij deze aanpak zijn de private schuldeisers en de onderneming aan zet. Wanneer de onderneming, en dan dus ook de schuldeisers, merken dat de onderneming niet kan voldoen aan de betalingsverplichtingen door een te lage solvabiliteit,¹⁰ moet een inschatting gemaakt worden van de levensvatbaarheid van de onderneming. Deze inschatting staat los van de bestaande schulden en is gebaseerd op de verdisconteerde waarde van de verwachte toekomstige winsten en verliezen. Wanneer deze waarde meer is dan de verkoopwaarde van de bezittingen is het bedrijf levensvatbaar. Het maken van deze inschatting is omgeven met veel onzekerheid, maar private partijen zijn altijd nog in een betere positie om deze te maken dan de overheid. De private financier staat vervolgens voor de keuze om óf een faillissement aan te vragen, wetende dat de Belastingdienst dan de belastingschuld (en eventuele andere nog terug te betalen coronasteun) zal vorderen, óf samen met de Belastingdienst een deel van de schuld afschrijven. Zo ontstaat een prikkel om waar mogelijk tot herstructurering over te gaan, in plaats van faillissement.

De uitvoeringskosten lijken beperkt. Omdat de overheid reageert op de beslissing van private schuldeisers is geen grote onderzoeksinspanning van de Belastingdienst nodig. Ook wanneer de overheid niets doet aan balansherstel, zullen er uitvoeringskosten zijn omdat er in dat scenario méér bedrijven failliet zullen gaan.

Deze publiek-private aanpak is snel en gericht. Omdat banken weten dat de overheid *tijdelijk* bereid is haar status als preferente schuldeiser op te geven, zullen ze actief op zoek gaan naar insolvable maar levensvatbare bedrijven. Bedrijven die door banken als niet-levensvatbaar worden geacht zullen failliet gaan, wat uiteindelijk onvermijdbaar is.

⁹ Dit type problemen wordt in de economische literatuur 'debt overhang'-problemen genoemd.

¹⁰ Als de betalingsproblemen ontstaan door liquiditeitsproblemen volstaat in principe een private oplossing van bijvoorbeeld een korte lening.

De overheid kan de prikkels voor balansherstel van levensvatbare bedrijven verder vergroten. Blanchard e.a. (2020) stellen voor dat de overheid boven op de één-op-één afschrijving van private schuldeisers een extra deel kwijtscheldt (een haircut) . Bijvoorbeeld: als een bank de helft van zijn lening aan een onderneming afschrijft, zou de overheid kunnen overwegen om meer dan de helft van de publieke vordering af te schrijven. Een economisch argument voor deze extra prikkel is dat een faillissement maatschappelijke kosten met zich meebrengt, zoals verlies van menselijk kapitaal of keteneffecten bij leveranciers, die door de private partijen niet (volledig) worden meegewogen. De optimale hoogte van deze extra haircut is onbekend.

Generieke steun is geen goed alternatief voor publiek-private schuldsanering, het is ongericht en ondoelmatig, en kan het herstel schaden. De verschillende vormen van extra steun – kwijtschelding van belastingschuld, uitsmeren van belastingschuld, leningen, subsidies, participaties – hebben als overeenkomst dat ze niet primair gericht zijn op balansherstel van levensvatbare bedrijven en gelijktijdig ook niet-levensvatbare bedrijven helpen. Uiteindelijk zullen schuldeisers een deel van de schuld moeten afschrijven om levensvatbare bedrijven met solvabiliteitsproblemen te redden. Met generieke steun wordt deze beslissing uitgesteld, wat het economisch herstel kan vertragen. Daarnaast is generieke steun door alleen de overheid onrechtvaardig. De overheid heeft met veel steun bedrijven overeind gehouden, waar banken en andere schuldeisers van hebben geprofiteerd.

Kwijtschelding van alle belastingschuld is ongericht en onrechtvaardig. Afstel vergroot de kans dat levensvatbare maar insolvable bedrijven kunnen doorstarten. Het is echter ongericht: het helpt ook bedrijven die het niet nodig hebben, en komt tevens terecht bij bedrijven die ook mét afstel uiteindelijk failliet zullen gaan. Economisch herstel kan zo vertraging oplopen. Een ander nadeel is dat kwijtschelding onrechtvaardig is. Een grote groep bedrijven heeft namelijk, mogelijk met extra inspanningen, geen gebruik gemaakt van uitstel.

Versoepeling van de terugbetalingsregeling geeft bedrijven meer tijd, maar vertraagt het reallocatieproces. De overheid kan ondernemers langer de tijd geven om de belastingschuld terug te betalen (is nu 36 maanden), daar later mee te beginnen (de startdatum van de terugbetaling is voorzien op 1 oktober 2021) of de invorderingsrente langzamer laten oplopen (zal 4% zijn in 2022). Het is de verwachting dat het kabinet daarover binnenkort een besluit neemt. Deze beleidsopties geven indirect een belastingkorting aan ondernemingen. Hiermee wordt de kans vergroot dat bedrijven voorlopig aan hun betalingsverplichtingen kunnen voldoen. Op korte termijn vermindert dit het aantal faillissementen, maar het is net als volledige kwijtschelding ongericht en onrechtvaardig. Uitstel van noodzakelijke herstructurering vertraagt bovendien het economisch herstel. Enig uitstel kan wel behulpzaam zijn om tijd te winnen om uitvoeringsproblemen aan te pakken (zie hieronder).

Bestaande trajecten voor schuldhelpverlening remmen ondernemerschap. Een voorbeeld van zo'n traject is een spaarsanering, waarbij de insolvable ondernemer gedurende drie jaar zoveel mogelijk aflost.¹¹ Deze trajecten zijn vooral gericht op eenpersoonsbedrijven. Door de bemiddeling van een schuldhelpverlener en de lange looptijd zijn de uitvoeringskosten hoog. Tijdens de meerjarige saneringsperiode heeft de ondernemer minder mogelijkheden en prikkels om te investeren en te ondernemen, want de winst stroomt merendeels naar de schuldeisers.

Leningen voor insolvable bedrijven vergroten het *debt overhang* probleem. In onder meer Frankrijk wordt gekeken naar de mogelijkheid om bedrijven via nieuwe overheidsleningen te steunen tijdens de

¹¹ Zie bijvoorbeeld [deze](#) toelichting van de NVVK.

opening van de economie.¹² In het Franse plan verstrekt de overheid achtergestelde leningen aan met name bedrijven uit het mkb. Doordat dit plan via het vreemd vermogen ingrijpt, wordt de schuldenproblematiek van bedrijven vergroot, in plaats van verkleind. Daarnaast bestaat het risico dat de steun bij niet-levensvatbare bedrijven terechtkomt, want de overheid heeft onvoldoende zicht op levensvatbaarheid.

Oplossingen om het eigen vermogen direct te verhogen, stuiten op uitvoerings- en coördinatieproblemen. Er zijn verschillende pleitbezorgers voor constructies die het eigen vermogen verbeteren. Het hierboven besproken Franse plan bijvoorbeeld is ook gericht op vergroten van het eigen vermogen via een investeringsfonds met een gedeeltelijke overheidsgarantie.¹³ Boot e.a. (2020) stellen een constructie voor waarbij de overheid geld verstrekt in ruil voor een toekomstig en tijdelijk hoger vpb-tarief.¹⁴ Beide voorstellen hebben als manco dat de uitvoering complex is. De gedachte bij een investeringsfonds is dat dit financiering, bijvoorbeeld in de vorm van achtergestelde leningen, verstrekt aan ondernemingen. Op dit moment is zo'n fonds er nog niet, het is niet duidelijk welke bestuursstructuur passend is en er is het risico van politieke inmenging en belangenconflicten voor de overheid. Bij een tijdelijk hoger vpb-tarief is de winstbelasting afhankelijk van het verleden van een onderneming. Dit is complex in de uitvoering, leidt tot ongelijke behandeling van verder gelijke bedrijven en mogelijk zullen sommige ondernemingen proberen om via fiscale sluiproutes de hogere belasting te omzeilen.

4 Aandachtspunten voor implementatie

Werk als overheidsinstanties samen. Om het publiek-private schuldsaneringsplan te laten slagen, is ook publieke samenwerking nodig. De overheid is mede door de coronacrisis schuldeiser via meerdere overheidsinstanties: de Belastingdienst, RVO, UWV en/of gemeenten. De publieke schuldeisers zullen dezelfde aanpak moeten volgen met dezelfde voorwaarden (zoals de hoogte van de haircut). Een van de publieke schuldeisers moet de schuldsanering coördineren namens de andere partijen. Koppeling van alle gegevens van alle bedrijven met belastinguitstel is niet nodig. Het is waarschijnlijk voldoende, en misschien niet eens nodig, als gegevens alleen gekoppeld worden voor bedrijven waarvoor de private schuldeisers kiezen voor een schuldsaneringstraject.

Zorg voor voldoende capaciteit bij rechtbanken. Met het aflopen van de coronasteunmaatregelen is het redelijk om aan te nemen dat het aantal faillissementen zal toenemen. Dit vraagt om voldoende capaciteit bij rechtbanken. Daarnaast kan ook bij een slimme schuldsanering een gang naar de rechter nodig zijn, bijvoorbeeld om alle private schuldeisers via de Wet homologatie onderhands akkoord (WHOA) te dwingen om een schuldsanering te accepteren. Voor kleinere ondernemingen kunnen de griffiekosten een drempel vormen om gebruik te maken van de WHOA. Een overweging is daarom om de griffiekosten te verlagen voor kleine ondernemingen. Overigens kan de mogelijkheid om een akkoord af te dwingen al helpen om een oplossing te vinden zonder een beroep op de rechtbank.

Heb oog voor eenpersoonsbedrijven. Meer dan 120.000 van de 200.000 bedrijven die belastinguitstel hebben aangevraagd zijn eenpersoonsbedrijven. Gemiddeld is het openstaande bedrag van deze ondernemingen 16.000 euro. Net als bij de grotere ondernemingen bestaat deze groep uit bedrijven met en

¹² Zie bijvoorbeeld [hier](#).

¹³ Het Nederlands comité voor ondernemerschap heeft voorstellen gedaan die vergelijkbaar zijn met het Franse plan. ([link](#))

¹⁴ Zie bijvoorbeeld [dit](#) artikel op VoxEu.

zonder een levensvatbaar verdienmodel. De publieke-private aanpak voor balansherstel is echter waarschijnlijk niet geschikt voor deze kleine bedrijven, omdat de transactiekosten van een schuldsanering nauwelijks opwegen tegen de baten. Daarnaast is het aannemelijk – betrouwbare empirie ontbreekt hierover – dat het bij deze bedrijven vaker voorkomt dat ze alleen óf publieke óf alleen private schuldeisers hebben. Voor deze bedrijven, die niet goed geholpen kunnen worden via publiek-private schuldsanering zal nagedacht moeten worden over een oplossing. Dit is niet alleen in het belang van die bedrijven, maar ook om de uitvoering van schuldsanering beheersbaar te houden.

Koppel herstel op korte termijn aan de lange termijn. Om te stimuleren dat vooral bedrijven met een bestendig verdienvermogen in aanmerking komen voor balansherstel, zal de overheid helder moeten zijn over de toekomstige regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van klimaateisen. Op basis hiervan kunnen banken een betere inschatting maken van de levensvatbaarheid. Eventueel kan de overheid overwegen om bij zeer grote ondernemingen zelf aanvullende duurzaamheidsvoorwaarden te stellen voor schuldsanering.

Wees alert op misbruik. Het plan voor publieke-private schuldsanering is naar ons beste weten nog niet eerder toegepast. Zoals altijd is *'the devil in the details'*. Het is denkbaar dat een private schuldeiser en een bedrijf samenspannen tegen de overheid om misbruik te maken van de publieke schuldafschrijving. Ook is mogelijk dat een private schuldeiser aanklopt voor schuldsanering, terwijl hij al weet dat hij niet lang daarna alsnog het faillissement zal aanvragen. Controle achteraf bij de private geldschietter kan dit risico beperken. De overheid zou alleen moeten samenwerken met professionele private schuldeisers, zoals banken of andere bedrijven.

Leer van de eerste ervaringen. Mede omdat het publieke-private plan voor schuldsanering nieuw is, zullen schuldeisers vooral in de beginfase op onvoorziene knelpunten stuiten. Zorg daarom voor een vroege evaluatie en maak het mogelijk om de aanpak voor balansherstel tijdens de rit bij te sturen.