

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba,
t.a.v. de Minister van Justitie, Veiligheid en
Integratie
L.G. Smith Blvd. 76
Alhier

Uw brief: 18 november 2020
Uw kenmerk: LV-20/0026
Datum: 16 december 2020
Kenmerk: RvA 157-20

Onderwerp: Ontwerp-landsverordening houdende regels inzake de tijdelijke verstrekking van financiële steun vanwege de buitengewone omstandigheden als gevolg van de COVID-19-pandemie aan het midden- en kleinbedrijf (Landsverordening tijdelijke MKB-regeling)

Naar aanleiding van bijgaand aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-landsverordening houdende regels inzake de tijdelijke verstrekking van financiële steun vanwege de buitengewone omstandigheden als gevolg van de COVID-19-pandemie aan het midden- en kleinbedrijf (Landsverordening tijdelijke MKB-regeling), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. Algemeen

1.1 Als gevolg van de maatregelen die de regering getroffen heeft om verdere verspreiding van het coronavirus te voorkomen, heeft een groot aantal bedrijven te kampen (gehad) met een grote daling in bedrijfsactiviteiten en ten gevolge daarvan van hun bedrijfsomzetten. De regering acht het in dat kader wenselijk bijzondere maatregelen te treffen om de economische gevolgen te beperken door aan het midden- en kleinbedrijf (mkb) een tijdelijke financiële ondersteuning per kwartaal toe te kennen voor de doorlopende kosten, niet zijnde loonkosten van zijn werknemers. De regering hoopt hiermee het behoud van banen te stimuleren.

Voor het toekennen van dergelijke financiële steun is op grond van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72) (CV 1989) een voorafgaande machtiging van de Staten vereist. Met het voorstel wordt beoogd in een dergelijke machtiging te voorzien. Volgens de regering was het echter noodzakelijk om vooruitlopend op de wettelijke regeling reeds over te gaan tot het toekennen van financiële steun. Derhalve wordt tevens beoogd, hoewel weliswaar achteraf, te voldoen aan de voorschriften uit de CV 1989 door vast te stellen dat de reeds verstrekte mkb-toelagen schenkingen zijn en de (rechts)handelingen die reeds zijn verricht of hebben plaatsgevonden ter uitvoering van deze regeling, voor gedekt te verklaren.



1.2 Behalve een tijdelijke financiële ondersteuning van het mkb, heeft de regering tevens de FASE-regeling en een loonsubsidieregeling geïntroduceerd. In zijn advies op de ontwerp-landsverordening tijdelijke loonsubsidie¹ gaf de Raad reeds aan dat echter (a) onduidelijk is wat het integraal regeringsbeleid is ter zake van het mitigeren van de consequenties van deze door COVID-19 veroorzaakte sociaaleconomische crisis, (b) hoe de verschillende regelingen in dat beleid passen en hoe zij zich onderling tot elkaar verhouden, (c) wat de te verwachten en beoogde (macro- en micro-economische) effecten zijn van het totale beleid en (d) wat het verwachte aandeel is van deze regelingen op de totale beoogde macro- en micro-economische effecten. Teneinde tevens de noodzaak en doelmatigheid van de regeling voor het mkb te kunnen beoordelen, acht de Raad het wederom van essentieel belang om in de toelichting op deze punten in te gaan.

1.3 De mkb-regeling wordt reeds uitgevoerd op grond van beleid, dat op hoofdlijnen is vastgelegd in een beschikking d.d. 14 mei 2020 van de minister van Financiën, Economische Zaken en Cultuur in overeenstemming met de Minister-President. In artikel 15 van het ontwerp is een gedektverklaring opgenomen voor alle handelingen, dan wel rechtshandelingen die reeds zijn verricht of hebben plaatsgevonden ter uitvoering van hetgeen thans wettelijk wordt geregeld. De Raad vraagt zich af in hoeverre de Staten al in een eerder stadium op de hoogte zijn gesteld van het voornemen om, vooruitlopend op de goedkeuring van het desbetreffende ontwerp door de Staten, uitvoering te geven aan de mkb-regeling en de hieruit voortvloeiende financiële gevolgen voor het Land. Op grond van artikel 6, tweede lid, van de CV 1989 dienen mededelingen aan de Staten met betrekking tot beleidsvoornemens van de regering een financieel onderdeel te bevatten. Uit de toelichting blijkt echter niet of en in hoeverre de Staten over dit voornemen conform artikel 6 van de CV 1989 zijn geïnformeerd. Aanbevolen wordt om hierover duidelijkheid te verschaffen.

1.4 In artikel 6 van het ontwerp wordt bepaald dat de toekenning van de mkb-toelage geschiedt bij beschikking van de minister. In ieder geval dient toegelicht te worden dat de Landsverordening administratieve rechtspraak (AB 1993 no. 45) (LAR) op een dergelijke beschikking en de in deze landsverordening opgenomen bepalingen ten aanzien van de bezwaar- en beroepsprocedure van toepassing zijn, waarbij de vraag rijst of de in de LAR geregelde termijnen voldoende rechtsbescherming bieden in de huidige economische en financiële realiteit. Ook hieraan dient in de toelichting aandacht te worden geschonken.

¹ Zie advies van de Raad d.d. 2 september 2020 inzake de ontwerp-landsverordening houdende regels inzake de tijdelijke verstrekking van financiële steun aan de werkgevers als een tegemoetkoming in de loonkosten teneinde de werkgelegenheid onder de buitengewone omstandigheden als gevolg van de COVID-19-pandemie te behouden (Landsverordening tijdelijke loonsubsidie), kenmerk RvA 103-20.



1.5 In de financiële paragraaf moet nader worden ingegaan op de financiële consequenties. Aangegeven wordt dat in de suppletoire begroting van het Land voor het dienstjaar 2020 voor het uitvoeren van deze regeling een bedrag van Afl. 32,2 miljoen is opgenomen. De kosten voor de eerste en tweede tranche bedroegen Afl. 15,3 miljoen en voor de derde tranche is totaal Afl. 7,252 miljoen geraamd. Of er in de Landsbegroting voor het dienstjaar 2021 ramingen voor deze mkb-regeling worden opgenomen wordt niet toegelicht. Evenmin wordt toegelicht welke bedragen zijn beraamd voor het beheer en de administratie door de Sociale Verzekeringsbank (SVb) en of deze ramingen in het bedrag van Afl. 32,2 miljoen zijn meegerekend.

2. Ontwerp-landsverordening

2.1 De in artikel 1 opgenomen begripsbepalingen dienen bij voorkeur op alfabetische volgorde vermeld te worden²; de definitie midden- en kleinbedrijf dient derhalve voor de definitie van Minister geplaast te worden.

Naast bovengenoemde definitie van midden- en kleinbedrijf is in dit artikel de definitie van werkgever opgenomen.³ In het ontwerp wordt naast het begrip werkgever ook het begrip bedrijf gebruikt. Onduidelijk is waarom op de ene plaats in het ontwerp het begrip bedrijf wordt gebruikt, terwijl in andere bepalingen het begrip werkgever wordt gehanteerd. De Raad adviseert dit toe te lichten.

2.2 In artikel 2, tweede lid, van het ontwerp is bepaald dat de bedrijfsgroepen die worden genoemd in bijlage 1 niet in aanmerking komen voor de mkb-toelage. Volgens de toelichting staan in deze lijst niet alleen de bedrijfsgroepen vermeld, maar tevens de motivering waarom deze bedrijfsgroepen niet in aanmerking komen voor de mkb-toelage.⁴ Dit is echter niet het geval. Het is noodzakelijk de bijlage aan te passen of in de toelichting de gemaakte keuzes te verduidelijken. De Raad verwijst hierbij naar opmerkingen ter zake uit zijn advies van 2 september jl.⁵

In het derde lid van voorgesteld artikel 2 wordt bepaald dat de mkb-toelage Afl. 4.000,- per kwartaal bedraagt. De Raad adviseert toe te lichten waarom voor een vast bedrag van Afl. 4.000,- gekozen is en niet voor een meer op bijvoorbeeld de bedrijfsgrootte afgestemde toelage. Voorstelbaar is namelijk dat een kleiner bedrijf

² Zie Aanwijzingen voor de regelgeving no. 3.59, vindplaats https://wetten.overheid.nl/BWBR0005730/2018-01-01#Hoofdstuk3_Paragraaf3.5_Artikel3.59.

³ Onder een werkgever moet iedere natuurlijke of rechtspersoon worden verstaan, die hier te lande een of meer arbeiders arbeid doet verrichten, alsmede de natuurlijke of rechtspersoon die, hier te lande gevestigd, een of meer arbeiders die eveneens hier te lande gevestigd zijn, arbeid doet verrichten in het buitenland (zie artikel 1 Landsverordening ongevallenverzekering (AB 1996 no. GT 26)).

⁴ MvT, p. 5.

⁵ Idem noot 1.



minder vaste doorlopende kosten maakt, en dat een bedrag van Afl. 4.000,- voor grotere mkb-bedrijven bij lange na niet zal volstaan om hun vaste doorlopende kosten te kunnen voldoen waardoor wellicht zelfs het nut van een dergelijke regeling in twijfel kan worden getrokken. De toelichting dient hier aandacht aan te schenken.

2.3 Op grond van artikel 4, derde lid, van het ontwerp wordt voor de omzetsdaling uitgegaan van de omzetsdaling van de natuurlijke persoon of het lichaam, tenzij het vierde lid van toepassing is. Geadviseerd wordt in artikel 1 een definitie op te nemen van het begrip lichaam.

2.4 In voorgesteld artikel 7 wordt als een van de voorwaarden voor toekenning van de mkb-toelage genoemd dat het bedrijf, de werkgever en de werknemers op 15 maart 2020 zijn ingeschreven en sindsdien onafgebroken ingeschreven stonden bij de betreffende in dit artikel genoemde instanties. De Raad gaat ervan uit dat deze datum samenhangt met de datum waarop de eerste COVID-19 besmetting in Aruba werd geconstateerd (namelijk 13 maart 2020), maar dit wordt niet specifiek toegelicht. Volledigheidshalve is het wenselijk toe te lichten hoe gekomen is tot deze peildatum van 15 maart 2020.

Op basis van artikel 7, eerste lid, onderdeel c, van het ontwerp dienen voor toekenning van de mkb-toelage de werknemers op 15 maart 2020 ingeschreven te zijn bij de Sociale Verzekeringsbank en sindsdien in die hoedanigheid aldaar onafgebroken ingeschreven te staan. De Raad vraagt zich af of, en zo ja, welke wijzigingen in het personeelsbestand gevolgen hebben voor de beslissing om de mkb-toelage al dan niet toe te kennen en adviseert dit te verduidelijken.

Op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel e, komen werkgevers aan wie surseance van betaling is verleend niet in aanmerking voor de mkb-toelage. De Raad herhaalt de opmerking uit zijn advies van 2 september jl. dat de werkgever die surseance van betaling heeft aangevraagd dat juist doet om te kunnen overleven en het personeel zoveel mogelijk in dienst te kunnen houden.⁶ Gezien het feit dat dit conform het doel van deze regeling is, is de Raad van mening dat ook deze werkgevers in aanmerking zouden moeten komen voor de mkb-toelage.

2.5 De minister kan de SVb mandateren tot het uitoefenen van de bevoegdheid tot het toekennen, vaststellen en terugvorderen van de mkb-toelage. In het tweede lid wordt vervolgens bepaald dat dergelijke krachtens mandaat uitgeoefende bevoegdheden uit naam en onder de verantwoordelijkheid van de minister worden uitgeoefend. De Raad vraagt zich ten aanzien van deze mandaatbepaling opnieuw af of de mandatering

⁶ Idem noot 1.



aan de SVb wel praktisch is en of de SVb zich kan vinden in de toebedeelde taken (dan wel hiermee heeft ingestemd).⁷ Niet duidelijk is immers of (a) deze toebedeelde taken passen binnen de reikwijdte van de huidige taken van de SVb en of (b) de SVb de toebedeelde taken wel (volledig) kan uitvoeren, zonder dat daarbij de uitvoering van zijn huidige (wettelijke) taken in het gedrang komt. Aanbevolen wordt om hierover een nadere toelichting op te nemen.

2.6 In artikel 12, derde lid, van het ontwerp staat dat het Land uiterlijk voor het einde van de maanden april, juli en oktober van het kalenderjaar 2020 het kwartaalbedrag overmaakt op een door de SVb aangehouden bankrekening. Voor de eventuele daaropvolgende periode is echter niets bepaald. Geadviseerd wordt te bepalen dat het kwartaalbedrag voor het einde van de eerste maand van het kwartaal waarop de mkb-toelage betrekking, heeft wordt overgemaakt.

In het vierde lid van voorgesteld artikel 12 wordt verder bepaald dat de SVb uiterlijk 31 december 2020 een rekening doet toekomen aan het Land van de kosten verbonden aan de uitvoering van dit voorstel en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden. Deze rekening dient de minister onverwijld te betalen. Met het oog op de liquiditeitspositie van de SVb en de mogelijkheid de wettelijke en extra taken te kunnen blijven uitvoeren valt een duidelijke termijnstelling waarbinnen de rekening betaald dient te worden, te prefereren. Daarnaast wordt niet aangegeven hoe hoog deze kosten van de SVb zullen zijn, noch in hoeverre hiervan vooraf een inventarisatie is gemaakt en of er andere alternatieven voor de uitvoering in ogenschouw zijn genomen. De Raad adviseert om hier in de toelichting op in te gaan.

In de toelichting staat ten slotte dat de SVb de nodige interne en externe accountscontroles dient uit te laten voeren.⁸ Deze verplichting is echter niet expliciet in het ontwerp opgenomen. Het ontwerp en de toelichting dienen op dit punt met elkaar in overeenstemming te worden gebracht.

2.7 Deze landsverordening komt op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip te vervallen. Er wordt echter niet aangegeven of hier een evaluatiemoment aan vooraf zal gaan. Gelet op hetgeen wordt beoogd met deze regeling, is een periodieke monitoring

⁷ Idem noot 1. In het in deze noot aangehaalde advies merkte de Raad ten aanzien van een bevoegdheidsmandatering aan de de SVb op, dat - op grond van de Nederlandse Algemene Wet bestuursrecht (Awb) - voor de bevoegdheid tot mandaatverlening aan zowel ondergeschikten als niet-ondergeschikten op zich geen bijzondere wettelijke grondslag wordt geëist, maar dat op grond van artikel 10.4 van de Awb voor een dergelijke mandaatverlening echter wel de instemming van de niet-ondergeschikte is vereist, tenzij bij wettelijk voorschrift in de bevoegdheid tot de mandaatverlening is voorzien. Hiervan is thans wederom sprake. De Raad acht het voor een goede uitoefening van de gemandateerde bevoegdheden wederom van belang dat wordt aangegeven in hoeverre de SVb in staat is om deze bevoegdheden te kunnen uitoefenen.

⁸ MvT, p. 10.

en evaluatie waaruit moet blijken of en in hoeverre (het ongewijzigd behouden van) deze regeling noodzakelijk wordt geacht raadzaam. De Raad adviseert derhalve aan te geven onder welke voorwaarden deze regeling komt te vervallen en een evaluatiemoment te bepalen.

3. Memorie van toelichting

3.1 In de artikelsgewijze toelichting op voorgesteld artikel 4 wordt ingegaan op de rekenregels inzake de omzetzaling.⁹ Aangegeven wordt dat de omzetzaling wordt berekend door het desbetreffende kwartaal waarvoor de mkb-bijdrage wordt aangevraagd te vergelijken met hetzelfde kwartaal van het voorafgaande jaar. Indien het bedrijf nog niet bestond in het desbetreffende kwartaal van dat voorafgaande jaar, dan wordt een kwartaalomzet berekend door de omzet van het bedrijf vanaf de aanvang van de bedrijfsactiviteiten tot en met 29 februari 2020 te delen door het aantal maanden waarvan de bedrijfsomzet in aanmerking wordt genomen en dit te vermenigvuldigen met drie (zie artikel 4, tweede lid, van het ontwerp). In het in de toelichting opgenomen voorbeeld wordt vergeleken met een kwartaal van het voorgaande jaar waarin in het geheel nog geen bedrijfsactiviteiten hebben plaatsgevonden. Niet toegelicht wordt echter hoe deze wijze van berekenen uitwerkt als het bedrijf halverwege het kwartaal een aanvang heeft gemaakt met de bedrijfsactiviteiten. De Raad stelt hier als voorbeeld een bedrijf, dat is begonnen in november 2019. De omzet voor het vierde kwartaal van het jaar 2019 bestaat dan uit een bedrijfsomzet die is gegenereerd in 2 maanden, terwijl de bedrijfsomzet behaald in het vierde kwartaal van 2020 de omzet over drie maanden betreft. Daarbij vraagt de Raad zich af of rekening gehouden dient te worden met seizoensgebonden fluctuaties in de bedrijfsomzet.

Verder zouden bedrijven die na 29 februari 2020 zijn gestart op grond van de voorgestelde artikelen 2 en 4, niet in aanmerking kunnen komen voor de mkb-bijdrage, ook al zouden zij aan de in artikel 7 genoemde voorwaarden voor het toekennen van de mkb-regeling voldoen (zoals het per 15 maart 2020 ingeschreven staan bij bepaalde instanties). De Raad vraagt zich af of hier bewust voor is gekozen en wat hiervoor de motivering is.¹⁰ Geadviseerd wordt hierop in te gaan in de toelichting.

3.2 In de toelichting op artikel 5 wordt ingegaan op de periodes waarin een mkb-toelage kon worden aangevraagd.¹¹ Hier staat dat voor het tweede kwartaal (juli, augustus en september 2020) de periode liep van 23 tot en met 27 juli 2020 en dat de periode voor het derde kwartaal (oktober, november en december 2020) begon op 12

⁹ MvT, p. 6.

¹⁰ Zie ook noot 1.

¹¹ MvT, p. 8.



oktober en eindigde op 16 oktober 2020. De Raad adviseert echter aan te geven dat dit het derde en vierde kwartaal van 2020 betrof, dan wel te spreken over de tweede en derde tranche.

4. Redactioneel

In de marge van zowel het ontwerp als de toelichting zijn enkele suggesties ter redactionele verbetering geplaatst.

5. Conclusie en eindadvies

De Raad kan zich voor het overige met de doelstelling en de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u in overweging het aan de Staten aan te bieden, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Secretaris,

De Voorzitter,

mr. A. Braamskamp

mr. F.M. d.l.S. Goedgefrag