

Tilburg University

Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid

van Rijs, André; van Drongelen, Harry

Published in:
Over de Grens

Publication date:
2020

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
van Rijs, A., & van Drongelen, H. (2020). Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid: Procedurele aspecten en nog zo wat. *Over de Grens*, 2020(mei), 6-9. [2020-0050].

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Harry van Drongelen¹ en André van Rijs²

Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid; procedurele aspecten en nog zo wat

2020-0050

Na de behandeling van de begrippen en (een deel van) de verplichtingen van de werkgever en de subsidieverlening in het vorige artikel van dit nummer, zijn nu de procedurele aspecten en wat daarmee samenhangt aan bod.³

Aanvraag

Lid 1 van artikel 8 Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van de werkgelegenheid⁴ (Tijdelijke noodmaatregel) geeft aan dat de werkgever een subsidieaanvraag moet indienen. Een werkgever kan zowel een natuurlijk als een rechtspersoon zijn. In dat laatste geval moet degene die namens de werkgever de aanvraag indient, daartoe natuurlijk wel bevoegd zijn. De aanvraag moet worden gedaan via een daartoe beschikbaar gesteld formulier en artikel 8 lid 7 maakt duidelijk dat de aanvraag elektronisch wordt gedaan, tenzij anders is aangegeven.⁵ Artikel 8 lid 2 leert dat het tijdvak waarbinnen een aanvraag kan worden gedaan, is beperkt in tijd. De aanvraag kan worden gedaan tussen 14 april, of op een eerder tijdstip dat bekend is gemaakt via de website van het UWV, en 1 juni 2020. Lid 3 van het artikel maakt duidelijk dat een werkgever per loonheffingsnummer één keer een aanvraag mag indienen. Dat brengt met zich dat als de subsidieaanvraag is afgewezen, hij niet nogmaals voor dat zelfde loonheffingsnummer een aanvraag mag indienen.⁶

Informatieplicht

Artikel 8 lid 4 leert welke informatie de subsidieaanvraag moet bevatten, namelijk:

- a. als de werkgever na 31 augustus 2019 een aanvraag voor werktijdverkortening (wtv) heeft ingediend, het dossiernummer van die aanvraag. Dat hangt ongetwijfeld samen met het feit dat een ontheffing van het verbod van werktijdverkortening per 17 maart 18.45 uur niet meer mogelijk is⁷ en die werkgever geen verlenging van die ontheffing meer kan aanvragen. Artikel 2 lid 3 geeft aan dat een werkgever die een wtv-aanvraag heeft ingediend en waarop nog niet voor 2 april 2020 is

beslist, wordt geacht een aanvraag om subsidie te hebben gedaan. Hoewel dat niet uitdrukkelijk is geregeld, geldt deze fictie dus kennelijk ook als de werkgever een verlengingsverzoek in verband met werktijdverkortening heeft gedaan;

- b. de verwachte omzetzaling, uitgedrukt in hele procenten, afgerond naar boven. Als de werkgever onderdeel is van een groep (zie artikel 6 lid 4) of als de werkgever meer dan loonheffingsnummer heeft, dan wordt hetzelfde dalingspercentage gebruikt voor alle rechtspersonen en vennootschappen binnen die groep of loonheffingsnummers;
- c. in welk aaneengesloten tijdvak van drie kalendermaanden tussen 1 maart en 1 augustus 2020 de werkgever een omzetzaling verwacht. Als de werkgever onderdeel is van een groep (zie artikel 6 lid 4) of als de werkgever meer dan loonheffingsnummer heeft dan wordt hetzelfde aaneengesloten tijdvak gehanteerd voor alle rechtspersonen en vennootschappen binnen die groep of loonheffingsnummers;
- d. het loonheffingsnummer; en
- e. het rekeningnummer waarop de werkgever betalingen van de Belastingdienst wat betreft loonheffingen ontvangt. Artikel 8 lid 8 bepaalt dat als het rekeningnummer een buitenlands rekeningnummer is, de werkgever op verzoek van de minister binnen vier weken de subsidieaanvraag aanvult met een Nederlands rekeningnummer, opdat betaling van de subsidie op dat Nederlandse rekeningnummer kan gebeuren.⁸

In de aanhef van artikel 8 lid 4 staat welke informatie 'in ieder geval' moet worden verstrekt, wat duidt op een niet-limitatieve opsomming,

terwijl na onderdeel d staat 'en' wat juist wel duidt op een limitatieve opsomming. Het is sowieso wel bijzonder dat bij de informatieplicht bij een aanvraag voor subsidie sprake is van een niet-limitatieve opsomming. Welke andere informatie zou dan nog (enigszins) van belang kunnen zijn? En als die er al is, dan hoort die toch thuis in de opsomming?

Lid 6 van artikel 8 heeft betrekking op de samenwerking met de werkgever die een wtv-aanvraag heeft ingediend (zie hiervoor onder onderdeel a). In dat geval geldt de fictie van het hebben gedaan van een aanvraag voor subsidie. Dat brengt met zich dat hij de gelegenheid krijgt om de fictieve aanvraag aan te vullen binnen vier weken.⁹ Jammer is wel dat niet is aangegeven wanneer dat tijdvak van vier weken ingaat. Gaat het tijdvak in op of na de dag waarop de Tijdelijke noodmaatregel in werking is getreden, of op of na de dag waarop de aanvraag voor subsidie kan worden ingediend?

Vereisten aan subsidiebeschikking

Artikel 9 lid 1 ziet op het tijdvak wanneer uiterlijk het besluit over de subsidiebeschikking wordt gegeven. Lid 2 van dit artikel geeft aan waaraan de subsidiebeschikking moet voldoen. Ons valt op dat in lid 1 sprake is van een besluit en in lid 2 van een subsidiebeschikking. Artikel 9 lid 2 vermeldt dat de *subsidiebeschikking* in ieder geval moet bevatten:

- a. het tijdvak periode waarvoor de subsidie wordt verleend;
- b. de hoogte van het bedrag van de subsidieverlening en het voorschot. De subsidiebeschikking maakt geen melding van de maximale hoogte van de subsidie. Dat komt doordat de aanvraag voor een subsidie is gebaseerd op een te verwachte omzetsdaling, wat maakt dat de hoogte van de subsidie pas duidelijk is op het moment van de vaststelling (zie artikel 14);
- c. de verplichtingen die in artikel 13 zijn neergelegd en waaraan de werkgever moet voldoen. De minister geeft in de toelichting aan dat het gaat om alle verplichtingen die in dat artikel zijn opgenomen, maar het komt ons voor dat het opnemen van deze verplichtingen in de subsidiebeschikking wat overbodig lijkt daar de Tijdelijke noodmaatregel die verplichtingen al oplegt en er sprake is van algemeen verbindende voorschriften. Dit zou hoogstens een aandachtspunt kunnen zijn om aan te geven in het begeleidend schrijven; en

- d. de termijn waarbinnen de vaststelling van de subsidie moet worden aangevraagd. Ook dit lijkt ons overbodig omdat artikel 14 dat al voorschrijft. Ook hier meer een aandachtspunt voor het begeleidend schrijven.

Voorschot

Artikel 11 lid 1 regelt dat de minister een voorschot verstrekt bij de beschikking tot subsidieverlening. Dat kan volgens ons niet anders zijn dan de beschikking die wordt bedoeld in artikel 9. Lid 2 maakt kenbaar dat het voorschot 80% bedraagt van de hoogte van het bedrag van de subsidieverlening, waarvan in artikel 10 sprake is, waaraan lid 3 toevoegt dat dit voorschot in ten hoogste drie termijnen wordt betaald. De betaling van dat voorschot kan worden opgeschort. Daarvoor geeft artikel 4:56 Algemene wet bestuursrecht een voorziening. In dat artikel is geregeld dat de verplichting tot betaling van een voorschot kan worden opgeschort met ingang van de dag waarop het bestuursorgaan, in dit geval dus de minister, aan de subsidieontvanger schriftelijk kennis geeft van het ernstige vermoeden dat aan de weigeringsgronden (zie artikel 5) wordt voldaan. Artikel 12 vult dit aan met een verwijzing naar de voorwaarden of verplichtingen waarvan in artikel 13 sprake is en dan meer specifiek onderdelen a en c tot en met j die zijn verbonden aan de subsidie (zie onder Werkgeversverplichtingen). Ons valt wel op dat artikel 13 aanhef het alleen over verplichtingen heeft, maar los daarvan, aan verplichtingen kan men niet zijn verbonden, want die zijn opgelegd. Onderdeel b van artikel 13 ontbreekt in deze opsomming, omdat dat onderdeel gaat over het niet doen van een verzoek om toestemming aan het UWV om de arbeidsovereenkomst te mogen opzeggen. Het niet naleven van die verplichting kan niet leiden tot het opschorten van de betaling, maar kan wel effect hebben voor het vaststellen van de uiteindelijke hoogte van de subsidie.¹⁰

Subsidievaststelling

Artikel 14 regelt de vaststelling van de hoogte van de subsidie en de termijnen die in dat kader gelden. Op grond van lid 1 moet de werkgever binnen 24 weken na afloop van de aaneengesloten periode van drie (kalender) maanden (zie artikel 8 lid 4 onderdeel c; zie onder *Informatieplicht*) die hij heeft opgegeven voor de berekening van de omzetsdaling, de vaststelling

van de subsidie aanvragen. Die aanvraag wordt elektronisch gedaan via een door middel van een door de minister vast te stellen formulier, tenzij anders is aangegeven¹¹ (zie artikel 8 lid 7). Artikel 14 lid 2 leert dat de werkgever in ieder geval de volgende informatie moet meesturen:

- a. de definitieve gegevens over de omzetsdaling in het tijdvak waarvan in artikel 8 lid 4 onderdeel c sprake en documentatie en informatie waaruit dit blijkt;
- b. de accountantsverklaring die wordt genoemd in artikel 13 onderdeel h (zie onder *Werkgeversverplichtingen*); en
- c. een verklaring dat voldaan is aan de in artikel 13 onderdelen a en c tot en met j, genoemde verplichtingen.

Hier kunnen dezelfde opmerkingen worden gemaakt als bij artikel 8 lid 4 over het gebruik van de termen 'in ieder geval' en 'en' (zie onder Informatie). Artikel 14 lid 3 geeft aan dat de vaststelling van de subsidie gebeurt aan de hand van de berekeningswijze die in artikel 7 is aangegeven. De minister maakt in de toelichting op pagina 29 duidelijk dat deze berekeningswijze afwijkt van de wijze waarop de hoogte van de verleende subsidie is vastgesteld, onder meer omdat rekening wordt gehouden met de daadwerkelijke omzetsdaling, de loonsom over het subsidietijdvak en de wijze waarop is voldaan aan de verplichting in artikel 13 onderdeel b. Tot slot maakt lid 4 van artikel 14 kenbaar dat de minister binnen 22 weken na de ontvangst van de aanvraag daartoe de subsidie vaststelt. Hier kunnen dezelfde opmerkingen worden gemaakt als bij artikel 9 lid 1, namelijk dat er sprake is van een bijzondere aanduiding van het tijdstip waarop het tijdvak van 22 weken aanvangt. Stel dat de volledig aanvraag op een dinsdag om 13.01 uur is ontvangen, dan betekent dat dat ook op precies dat tijdstip 22 weken later de beslissing moet zijn genomen. Meer voor de hand had gelegen om de termijn van 22 weken te laten ingaan op de dag na de dag waarop de volledige aanvraag is ontvangen (zie onder Vereisten aan subsidiebeschikking). Anders dan bij artikel 9 lid 1 is geen sprake van een volledige aanvraag, noch van een vermelding door de minister dat bij ontvangst van een onvolledige aanvraag de werkgever in de gelegenheid gesteld wordt de aanvraag aan te vullen. Wel is door de minister aangegeven dat gekozen is voor een lange beslistermijn omdat wordt verwacht dat een groot aantal aanvragen zal worden ingediend.

Terugvordering

Artikel 15 verwijst naar artikel 4:95 lid 4 Awb.¹² Daarin is geregeld dat betaalde voorschotten worden verrekend met de te betalen geldsom en dat onverschuldigd betaalde voorschotten kunnen worden teruggevorderd. Artikel 15 vult dit aan door aan te geven dat het verstrekte voorschot geheel of gedeeltelijk van de subsidieontvanger kan worden teruggevorderd, als dit ten onrechte of voor een te hoog bedrag is verstrekt als gevolg van bijvoorbeeld het door de aanvrager verstrekken van onjuiste of onvolledige informatie tijdens de aanvraagprocedure,¹³ of als niet aan de in artikel 13 neergelegde de verplichtingen is voldaan (zie onder *Werkgeversverplichtingen*).

Wijziging van de subsidievaststelling

Artikel 16 verwijst naar artikel 4:49 Awb waarin redenen zijn opgenomen om de subsidievaststelling in te trekken of ten nadele van de werkgever te wijzigen. Artikel 16 vult dit aan met dat de minister de subsidievaststelling kan intrekken of ten nadele van de werkgever kan wijzigen, als de werkgever door zijn handelen of nalaten tijdens of na de periode waarover hij subsidie heeft ontvangen, wordt geacht niet te hebben voldaan aan het doel van deze regeling, die in artikel 3 is opgenomen. Van Drongelen¹⁴ heeft al in zusterblad Beloning & Belasting aangegeven dat het vreemd is om een doelstelling in een regeling op te nemen omdat het geen materiële inhoud bevat. Het doel van een regeling hoort of thuis in de toelichting of als een overweging na de aanhef van de regeling.¹⁵ Afgezien daarvan, wat is nu precies 'het hebben voldaan aan het doel van deze regeling'? Het doel van de regeling is toch niet anders dan de werkgever tegemoetkomen in de betaling van de loonkosten, 'zodat zij werknemers in dienst kunnen houden voor de uren die zij werkten voordat er sprake was van deze terugval', waarmee wordt bedoeld een omzetsdaling van ten minste 20% in een tijdvak van drie (kalender) maanden. Vooral het 'in dienst kunnen houden' is vaag. De juridische verplichtingen van de werkgever die hieraan gerelateerd zijn te vinden in artikel 13 onderdelen a-c en die zijn beperkt tot het tijdvak waarvoor de subsidie is verleend, die van 1 maart tot 1 juni 2020. Die verplichtingen stoppen dus na 31 mei 2020, maar het handelen of nalaten door de werkgever waarvan in artikel 16 sprake is, geldt kennelijk ook na dat tijdvak. Leg

dat maar eens uit! De uitleg van de minister dat met name moet worden gedacht aan vormen van misbruik en oneigenlijk gebruik van de regeling, die ertoe zouden kunnen leiden dat subsidiebedragen terecht komen bij werkgevers die bewust handelingen hebben verricht om in aanmerking te komen voor de subsidie, of grotere bedragen aan subsidie dan waar ze zonder die handelingen voor in aanmerking gekomen zouden zijn, is in ieder geval volstrekt onvoldoende.

Werkgeversverplichtingen

Als de werkgever een subsidie is toegekend, worden hem een aantal verplichtingen opgelegd:

- a. de werkgever is verplicht de loonsom zoveel mogelijk gelijk te houden;
- b. de werkgever doet na 17 maart 2020 geen verzoek om toestemming aan het UWV op grond van artikel 7:671a lid 1 BW om de arbeidsovereenkomst te mogen zeggen vanwege bedrijfseconomische redenen waarvan in artikel 7:669 lid 3 onderdeel a BW sprake is, gedurende het tijdvak waarover subsidie is verleend;
- c. de werkgever is verplicht de subsidie uitsluitend aan te wenden voor de betaling van de loonkosten;
- d. de werkgever is verplicht de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging, bedoeld in de Wet op de ondernemingsraden, of bij het ontbreken daarvan, de werknemers te informeren over de subsidieverlening;
- e. de werkgever voert een zodanig controleerbare administratie dat alle gegevens die voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn kunnen worden nagegaan. Ook moet hij desgevraagd tot vijf jaar na de datum van vaststelling van de subsidie inzage in deze administratie geven;
- f. de werkgever doet op de voorgeschreven momenten de loonaangifte op grond van de Wet op de loonbelasting 1964¹⁶;
- g. de werkgever meldt onverwijld en schriftelijk aan de minister dat zich andere omstandigheden voordoen die van belang kunnen zijn voor een beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling van de subsidie;
- h. de werkgever overlegt na afloop van de periode waarover subsidie is verleend een definitieve opgave van de omzetzaling met daarbij een accountantsverklaring van een accountant als bedoeld in artikel 1 Wet op het accountantsberoep;¹⁷

- i. als aan de werkgever loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet¹⁸ is verleend, informeert hij het college van burgemeester en wethouders dat de loonkostensubsidie heeft verleend, over de subsidieverlening op grond van de Tijdelijke noodmaatregel;
- j. de werkgever werkt mee aan door of namens de minister ingesteld onderzoek dat erop is gericht om hem inlichtingen te verschaffen die van belang zijn voor het nemen van een besluit over het verstrekken van de subsidie, de vaststelling van de rechtmatigheid daarvan, of de beleidsontwikkeling. De medewerkverplichting geldt tot vijf jaar na de datum van de subsidievaststelling. Die medewerking bestaat uit onder meer het verschaffen van de daartoe benodigde inlichtingen, gegevens en bescheiden. Door de toevoeging 'onder meer' gaat het om een niet-limitatieve opsomming. Er is geen indicatie gegeven over wat nog meer van het belang zou kunnen zijn voor het onderzoek. Overigens in de toelichting is niet meer gedaan dan de inhoud van artikel 13 herhalen, met een (gevolgen)aanvulling van onderdeel b. Die toelichting had dus evengoed achterwege kunnen blijven.

Noten:

1. Mr. dr. J. van Drongelen is (emer.) universitair hoofdocent bij de Vakgroep sociaal recht en sociale politiek van de Universiteit van Tilburg en (gepens.) senior wetgevingsjurist bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
2. Mr. A.D.M. van Rijs is docent bij de vakgroep sociaal recht en sociale politiek van de Universiteit van Tilburg.
3. Daar waar wordt verwezen naar een artikel, wordt een artikel van de tijdelijke noodmaatregel bedoeld, tenzij anders is aangegeven.
4. Zie regeling van 31 maart 2020, Stcrt. 2020, 19874. Gewijzigd bij regeling van 3 april 2020, Stcrt. 2020, 20561.
5. Het aanvraagformulier is te vinden op www.uwv.nl. Zie toelichting Stcrt. 2020, 19874, p. 25.
6. Zie voor dit alles toelichting Stcrt. 2020, 19874, p. 25.
7. Zie beleidsregel van 17 maart 2020, Stcrt. 2020, 17126.
8. Zie toelichting Stcrt. 2010, 20561, p. 5.
9. Zie toelichting Stcrt. 2010, 19874, p. 25-26.
10. Zie toelichting Stcrt. 2010, 19874, p. 286.
11. Het aanvraagformulier is te vinden op www.uwv.nl. Zie toelichting Stcrt. 2020, 19874, p. 25.
12. Zie Wet van 4 juni 1992, Stb. 1992, 315.
13. Zie toelichting Stcrt. 2020, 19874, p. 29.
14. Zie J. van Drongelen, 'Van werktijdverkorting naar tijdelijke overbrugging voor behoud werkgelegenheid', *Beloning & Belasting* 2020-4, p. 4.
15. Een voorbeeld hiervan is te vinden in het besluit van 8 april 2020 tot tijdelijke vrijstelling van enkele verplichtingen krachtens de Arbeidsomstandighedenwet in verband met COVID-19 20202, Stcrt. 2020, 21417, waarin maar liefst acht overwegingen zijn opgenomen.
16. Zie Stb. 1965, 521.
17. Zie wet van 13 december 2012, Stb. 2012, 680.
18. Zie wet van 9 oktober 2003, Stb. 2003, 375.