

Voortgangsrapportage van de Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL)

1. Uitvoering TVL op hoofdlijnen

De TVL kent inmiddels acht achtereenvolgende openstellingen. Ik neem u graag mee in enkele kengetallen die inzicht geven in de omvang en voortgang op hoofdlijnen.

- Er zijn tot dusver 427.490 aanvragen ingediend tijdens acht openstellingen. Daarvan zijn er 372.135 verleend, waarvoor voorschotten zijn uitbetaald van in totaal € 6.549 miljoen.
- Deze voorschotten zijn uitbetaald aan 148.172 unieke ondernemingen, die gemiddeld circa tweeënhalf keer gebruik hebben gemaakt van de TVL.
- Gesteunde ondernemers zijn vooral mkb-ondernemers (99,8%). Gemiddeld heeft een mkb-onderneming per aanvraag een bedrag van € 22.231 aan TVL ontvangen.
- Van de 372.135 toegekende aanvragen zijn er 234.508 definitief vastgesteld (63%).
- Voor 82% van de vastgestelde subsidies geldt dat de ondernemer nog een nabetaling van RVO ontvangt of niets hoeft terug te betalen. In totaal heeft RVO tot nu toe € 907 miljoen uitgekeerd na vaststelling.
- Bij 15% van de tot dusver vastgestelde subsidies moest de ondernemer de subsidie geheel (10%-punt) of gedeeltelijk (5%-punt) terugbetalen. Bijvoorbeeld omdat het omzetverlies uiteindelijk lager was dan de omzetverliesdrempel of meeviel ten opzichte van de inschatting. Het totale terug te betalen bedrag is € 492 miljoen.
- RVO heeft 96% van alle subsidieaanvragen en 96% van alle vaststellingsaanvragen binnen de wettelijke termijn behandeld. Hiervan werd 72% procent van de subsidieaanvragen en 59% van de vaststellingsaanvragen binnen drie weken afgehandeld.

2. Stand van zaken TVL Q1 2022 en TVL Q4 2021

TVL Q1 2022 is op 28 februari jl. geopend. In de eerste twee dagen na opening is TVL Q1 2022 6.764 keer aangevraagd. Daarmee is de achtste openstelling van de TVL een van de meest rustige tot dusver, vergelijkbaar met TVL Q3 2021.

TVL Q1 2022 is op één punt gewijzigd ten opzichte van zijn voorganger: de omzetzijndrempel is weer teruggebracht naar 30%, na een eenmalige verlaging naar 20% in TVL Q4 2021.

TVL Q4 2021 is in totaal 67.111 keer aangevraagd. Dat is bijna een verdubbeling van het aantal aanvragen voor TVL Q3 2021. De horeca (restaurants en cafés) vroeg TVL Q4 2021 opnieuw het meest aan (16.690 aanvragen). Daarnaast staan de landbouw met 5.920 aanvragen en de detailhandel met 5.867 aanvragen in de top 3 van aanvragers. Op dit moment is 83% van de aanvragen toegekend voor een bedrag van € 1.029 miljoen. De gemiddelde afhandeling van een TVL Q4-aanvraag kostte 16

dagen. Circa 50% van de subsidieaanvragers ontving een besluit en het voorschot binnen 1 week na het indienen van de aanvraag.

Figuur 1: Aantal TVL-aanvragen per periode.

TVL periode	Aantal aanvragen
TVL 1 (juni t/m september 2020)	47.692
TVL Q4 2020	90.561
TVL Q1 2021	114.316
TVL Q2 2021	64.061
TVL Q3 2021	35.940
TVL Q4 2021	67.111

Voor verdere cijfers over de TVL verwijst ik naar bijlage 1.

3. Continue verbetering van de TVL-uitvoering

In het algemeen opent RVO pas een regeling als de uitvoering van de regeling in zijn geheel vastligt, alle technische onderdelen zijn gebouwd en communicatie is voorbereid. Door de acute nood van de coronacrisis liep dat bij de TVL vaak anders. Daar lag de focus op het snel bieden van liquiditeitssteun (bevoorschotting) en werd het proces van vaststelling (het vaststellen van de definitieve subsidie) pas later ingericht. Dit had als voordeel dat RVO steeds wendbaar bleef en ingrijpende wijzigingen in de regeling snel kon bijbouwen. Het creëerde ook de noodzaak om goed contact te houden met ondernemers en branches en communicatie doorlopend aan te scherpen. Naast grote wijzigingen in de voorwaarden van de TVL, zijn er in de uitvoering van de TVL continue verbeteringen aangebracht.

Ik hecht er aan om u, in lijn met de motie van het lid Aartsen c.s. (Kamerstuk 35420, nr. 440), inzicht te geven in het hoe en waarom van het continue verbeteren van de uitvoering door RVO. Dit is ook in het licht van de aandacht voor de kwaliteit van de dienstverlening van uitvoeringsorganisaties, zoals door de parlementaire enquêtecommissie Fraude en Dienstverlening, een relevant gegeven. Ondanks deze verbeteringen, zijn er ondernemers die te lang in onzekerheid verkeerden of verkeren. Hier wil ik niet aan voorbij gaan. Dit heeft de aandacht van mij en van RVO: het stimuleert mij en RVO om nog verder te verbeteren.

De wijze van verbeteren

RVO heeft er voor gekozen om de uitvoering van de TVL in te richten volgens het principe van continue verbetering. Daarmee bedoel ik het herhaaldelijk, integraal, klant-gedreven en onophoudelijk aanpassen van de uitvoering van de regeling. RVO kiest uitdrukkelijk niet voor een 'big-bang' aan gebundelde verbeteringen. Zoiets kan weliswaar in één stap voor grote merkbare verschillen zorgen, maar dat brengt ook een groter risico op falen met zich mee. Zeker wanneer de wijzigingen complex zijn en onderling invloed hebben op elkaar en de snelheid van afhandeling. Daarom is gekozen voor een verbetercyclus met een hoge frequentie. Zo volgen incrementele verbeteringen kort op elkaar en is er zeer regelmatig ruimte om feedback van klanten te vertalen naar een volgende verbeterstap. Verbeteringen

worden voor, tijdens en na de openstelling van een verlenings- of vaststellingsfase doorgevoerd.

Verbetering voor het doen van aanvragen

In de periode voor het openstellen van een verlenings- of vaststellingsfase, waarin ondernemers aanvragen gaan doen, ligt de focus van RVO op het verder vereenvoudigen van het indienen van aanvragen. Uit verschillende bronnen wordt input gehaald over het verbeteren van de nieuwe versie van het aanvraagformulier en klantportaal. Met klantpanels worden bijvoorbeeld verschillende testversies van het nieuwe aanvraagformulier doorlopen. Voor ieder klantpanel worden ondernemers aangedragen door brancheverenigingen of geselecteerd uit een bestand van geïnteresseerden. Het doel van deze verbeteringen is om de gebruikersvriendelijkheid van het formulier te verhogen. Dit vergroot de klanttevredenheid en zorgt dat de ondernemer minder tijd nodig heeft om een aanvraag succesvol af te ronden en minder fouten maakt omdat het formulier te ingewikkeld is. Bij de twee laatste klanttevredenheidsonderzoeken werd het aanvraagformulier van de TVL beoordeeld met een 8.

RVO past dit principe ook toe op de systemen en processen voor de eigen medewerkers. Medewerkerspanels geven input op verbeteringen die het werk versnellen en vereenvoudigen, zodat klanten beter geholpen kunnen worden. Deze verbeteringen worden in de aanloop naar een nieuwe openstelling ook zoveel mogelijk verwerkt in de nieuwe versie van het aanvraagformulier en het achterliggende afhandelsysteem.

Verbetering in de afhandeling van aanvragen

Gedurende de afhandeling van aanvragen is het continu verbeteren gericht op het wegnemen van knelpunten in het uitvoeringsproces, aan de hand van proactief issue-management. Dat betekent dat door het continu monitoren en meten van de doorloop van individuele en groepen aanvragen blokkades in het proces zo snel mogelijk worden geïdentificeerd en verholpen. Knelpunten kunnen bijvoorbeeld ontstaan doordat het voornemen tot een verruiming van de regeling al wel is aangekondigd maar nog niet is goedgekeurd door de Europese Commissie. De stromen van het afhandelsysteem worden dan snel verlegd, zodat de klant wel bij RVO terecht kan, maar de aanvragen apart worden gehouden totdat de regeling is gewijzigd, goedgekeurd en gepubliceerd in de Staatscourant. Dit gebeurde bijvoorbeeld bij het verlagen van de vastelastendrempel en een reeks andere aanpassingen in het eerste kwartaal van 2021. Meer recent gebeurde dit bij de hardheidsclausule voor ondernemers met zwangerschaps- en/of bevallingsverlof gedurende de referentieperiodes in het vierde kwartaal van 2021. Knelpunten kunnen ook zijn dat de gevraagde bewijsstukken niet goed aansluiten bij een branche, zoals speelde bij reisbureaus waarbij de in het tweede kwartaal van 2020 vigerende voucherregelingen de omzet op de Btw-aangifte beïnvloedden.

In de stroom van tienduizenden aanvragen heeft RVO op deze manier tientallen groepen aanvragen buiten het geautomatiseerde hoofdproces omgeleid, om te voorkomen dat een computer 'nee' zegt waar een afhandeling op maat soelaas had

kunnen bieden. De knelpunten die op deze manier worden geïdentificeerd, leiden ook tot verdere verbeteringen in het geautomatiseerde proces.

Verbeteringen in de communicatie voor, tijdens en na het indienen van aanvragen

Het continu verbeteren leidt er daarnaast ook toe dat een ondernemer die meerdere keren TVL heeft ontvangen, vele verbeteringen heeft gezien in schrijfstijl, structuur en in de duidelijkheid van communicatie van RVO. Zoals in de teksten van besluiten of de geboden statusinformatie. Verbeteringen kunnen groot zijn, zoals de introductie van de mogelijkheid om live te chatten met een medewerker tijdens het invullen van een aanvraag. Of kleine verbeteringen, zoals het optimaliseren van Google Translate voor het vertalen van de teksten in het aanvraagformulier. Alle aspecten van de uitvoering, van teksten op de website, belscripts van callcenter medewerkers, *webinars* met brancheverenigingen, templates voor accountantsverklaringen, instructievideo's over Btw-aangiftes enzovoorts zijn in de afgelopen twee jaar ettelijke honderden keren ingrijpend en minder ingrijpend gewijzigd en verbeterd op basis van directe klantinput als gevolg van deze werkwijze. Door verbeteringen te stapelen, is het verschil tussen twee jaar geleden en nu inmiddels zeer groot, terwijl de disruptieve impact van een volledig herontwerp is vermeden.

Dat deze verbeteringen hun vruchten afwerpen, blijkt wel uit de cijfers over het klantcontact van RVO over de TVL. Zo is de TVL-pagina op de website van RVO inmiddels door 1,7 miljoen bezoekers bezocht, wat leidde tot een totaal van 8,1 miljoen unieke pagina-weergaven. Er zijn ca. 150.000 telefoongesprekken met ondernemers gevoerd en ca. 29.000 e-mails naar ondernemers gestuurd. De introductie van de live-chat bleek ook succesvol: inmiddels zijn via deze tool ca. 36.000 mensen van informatie voorzien. De adviestool, die ondernemers in staat stelt om proefberekeningen te maken, is maar liefst ca. 555.000 keer gebruikt.

Focus op verlening

Bij de inrichting van TVL Q1 2022 is de aanvraagperiode ingekort naar vierenhalve week. Dit in verband met de voorziene beëindiging van de mogelijkheid tot het verlenen van liquiditeitssteun onder de Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19-uitbraak (PbEU 2020, C 91 I, hierna: Tijdelijke kaderregeling) op 30 juni 2022. In de praktijk betekent dit voor RVO dat het eerste verleningsbesluit voor een TVL-subsidieaanvraag voor deze datum genomen moet zijn. Deze aanvraagperiode biedt ondernemers nog steeds voldoende tijd om bewijsstukken aan te leveren en stelt RVO in staat alle aanvragen en controles voor de verlening tijdig af te ronden. Vaststellingen van de subsidies mag RVO ook nog na 30 juni 2022 verrichten. Daarom wordt de vaststelling van TVL Q3 2021 zoals het er nu naar uit ziet in juli 2022 gestart, zodat alle aandacht naar de verlening uit gaat. RVO zal ondernemers en brancheorganisaties hier in de komende maanden proactief over informeren via diverse communicatiekanalen.

4. Terugbetalingen

De TVL is een regeling waarbij de ondernemer in de verleningsfase van het subsidiekwartaal een voorschot aanvraagt op basis van de geschatte omzetsderving, in vergelijking met de omzet in het referentiekwartaal. Na het verstrijken van het subsidiekwartaal volgt de vaststellingsfase, waarin de ondernemer wordt gevraagd het definitieve omzetverlies door te geven, ondersteund door de btw-aangifte of andere documentatie. Uit die berekening volgt het definitieve subsidiebedrag en ontvangt de ondernemer een nabetaaling van RVO of moet een teveel aan subsidie terugbetalen.

Enkele cijfers: 82% van de ondernemers ontvangt een nabetaaling, aanvullend op het eerder verstrekte voorschot, of hoeft niets terug te betalen. 15% van de ondernemers moet het ontvangen voorschot, helemaal (10%) of deels (5%) terugbetalen. Voor 3% van de ondernemers geldt dat ze een deel van de subsidie moeten terug betalen, maar dat het terug te vorderen bedrag lager dan € 500 is. Een terugvordering onder de € 500 is RVO niet.

47% (19.000) van de ondernemers die het voorschot terug moet betalen, doet dit in één keer. 21% (7300) kiest voor een verruimde termijn van 12 of 24 maanden. Minder dan 1% (300) maakt gebruik van een terugbetalingsregeling die kan oplopen tot 5 jaar. De resterende ondernemers hebben een bezwaar ingediend (10%), zijn nog niet te laat met betalen (5%) of hebben net een herinnering ontvangen, waar nog niet op gereageerd is (17%). Over de terug te betalen subsidie wordt geen rente gerekend. Er zijn op dit moment 1.150 ondernemers die één of meerdere terugbetalingstermijnen hebben gemist. RVO heeft hen gebeld, om waar nodig de afspraken aan te passen en te voorkomen dat deze ondernemers onnodig in de knel komen.

5. Uitvoering met de menselijke maat

Vanwege de acute impact van coronamaatregelen heeft de focus van de TVL steeds gelegen op het leveren van snelle liquiditeitssteun aan zoveel mogelijk getroffen ondernemers. Dat is mogelijk door een grotendeels geautomatiseerde afhandeling van de TVL.

De intensiteit van de elkaar opvolgende verbeteringen is in het bijzonder gericht geweest op het inrichten van teams en processen die vastgelopen of kwetsbare klantgroepen beter en slagvaardiger konden helpen. Zoals voor ondernemers die als gevolg van een onjuiste registratie in het KVK-register nog geen subsidie hebben ontvangen. Toen deze zich gedurende TVL 1 in juni 2020 voor het eerst bij RVO melden, was het lastig deze ondernemers voldoende tijd te helpen. Vanaf het moment dat de fundering van de TVL sterker stond en de TVL-organisatie snel opgeschaald werd, kwam er ook meer ruimte om kwetsbare ondernemers proactief te helpen en werd het maatwerktraject in het leven geroepen. Voor deze aanpak is het maatwerkteam verantwoordelijk, dat bestaat uit verschillende teams die ondernemers direct kunnen helpen. Zo is er een team dat ondernemers helpt die aan de criteria van de regeling voldoen, maar om uiteenlopende redenen buiten de boot dreigen te vallen. Daarnaast is het zogenaamde "4%-team" opgericht. Dit team pakt aanvragen op die, om uiteenlopende redenen, zijn vastgelopen in de

afhandeling en niet binnen de 96% besluiten vallen die binnen de wettelijke termijn zijn genomen. De extra aandacht zorgt ervoor dat deze aanvragen worden vlot getrokken en versneld afgehandeld kunnen worden. Als deze ondernemers zich nu melden, krijgen ze een persoonlijke zaakbehandelaar toegewezen die hen bijstaat tot de fout is opgelost en de verlening verder doorgang kan vinden. Ook andere kwetsbare groepen, zoals klanten die onverwacht een groot bedrag terug moeten betalen, worden persoonlijk en proactief benaderd.

Van de 649 aanvragen binnen deze maatwerkaanpak zijn er inmiddels 577 afgerond. Het grootste deel is via de bestaande uitvoeringsprocessen opgelost. 40 zaken zijn nog in onderzoek. Voor 25 zaken wordt nog aan een oplossing gewerkt. In zeven zaken blijkt dat RVO ondanks grote inzet geen mogelijkheden heeft om iets voor deze ondernemers te betekenen.

De Commissie Bijzondere Gevallen is al vaker aangehaald in brieven naar uw Kamer en opgericht naar aanleiding van de motie Amhaouch c.s. (Kamerstuk 35669, nr. 19). Deze commissie speelt nog steeds een belangrijke rol in de maatwerkaanpak voor ondernemers die door bijzondere oorzaken, buiten hun eigen invloedssfeer, buiten de boot dreigen te vallen. Deze commissie heeft zich intussen over 41 zaken gebogen. Achttien zaken zijn door de commissie gehonoreerd. Veertien zaken zijn afgewezen. Bij vijf zaken is er gevraagd om aanvullende informatie en bij één zaak wacht RVO op de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb). Eén zaak wordt nogmaals voorgelegd aan de commissie bijzondere gevallen. Bij twee zaken is er gekeken naar een alternatieve oplossing.

6. Bezwaar en beroep

Een ondernemer die het niet eens is met de beslissing van RVO op het bewaarschrift, kan de rechter vragen om een uitspraak daarover te doen. Het CBb heeft inmiddels 723 beroepszaken ontvangen voor de TVL, waarvan 215 zijn afgehandeld. Het CBb heeft de ondernemer in 8 gevallen gelijk gegeven, waarop RVO de uitvoering van de TVL heeft aangepast. Van de afgeronde beroepszaken zijn er 47 ongegrond verklaard, wat betekent dat de beslissing op bezwaar van RVO wordt bevestigd. Tot slot zijn 47 beroepszaken niet ontvankelijk verklaard door het CBb en zijn 113 zaken door de appellant ingetrokken.

Zoals vermeld in de vierde voortgangsrapportage is er vertraging ontstaan in de afhandeling van het grote aantal bezwaarzaken. Op dit moment zijn er nog 7.613 bezwaren in behandeling, waarvan er 4.615 buiten termijn zijn geraakt. Alle ondernemers waarvan de beslistermijn dreigt te verlopen, worden benaderd met een nieuw afhandelingsperspectief. RVO heeft het afgelopen jaar veel extra juristen aangetrokken om alle bezwaren te behandelen en achterstanden in te lopen. Om de afhandeling van bezwaren verder te optimaliseren, heeft RVO de openstaande bezwaren in drie groepen ingedeeld. De bezwaren van ondernemers die nog geen subsidie hebben ontvangen, worden met prioriteit opgepakt. Deze ondernemers hebben een e-mail ontvangen met de mededeling dat hun bezwaar binnen vier weken wordt opgepakt. Daarna volgt de afhandeling van bezwaren van

ondernemers die het niet eens zijn met de hoogte van het toegekende bedrag. RVO heeft deze groep van ongeveer 1.000 ondernemers allemaal gebeld. De ondernemers die via deze weg zijn bereikt, hebben excuses ontvangen en uitleg over het feit dat ondernemers die nog geen geld hebben gekregen voorgaan met de afhandeling. Er is ook perspectief geschetst over de termijn waarop RVO hun bezwaar verwacht op te pakken. Deze ondernemers reageren overwegend positief op deze persoonlijke uitleg, ondanks het feit dat zij nog steeds moeten wachten op de behandeling van hun bezwaar. Indien de ondernemer tijdens dit telefoongesprek aangeeft dat deze aanpak voor hem problematisch is, wordt het bezwaar alsnog versneld opgepakt.

De laatste groep betreft bezwaren waarbij de ondernemer het niet eens is met de vaststelling. Het gaat dan veelal over een besluit waarbij de ondernemer subsidie moet terugbetalen. Deze ondernemers hoeven nog niet terug te betalen, totdat het bezwaar is behandeld. Deze groep ondernemers is per e-mail geïnformeerd over de bovenstaande strategie en de termijn waarin hun bezwaar kan worden behandeld.

7. Misbruik en oneigenlijk gebruik

RVO blijft onverminderd actief om misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) te voorkomen. RVO gebruikt een geautomatiseerd risicomodel om het risico van een aanvraag te bepalen. Dat wordt gedaan met indicatoren die met kennis en ervaringen uit eerdere TVL-periodes steeds worden bijgesteld. Laag-risico-aanvragen worden geautomatiseerd gecontroleerd. Hoog-risico-aanvragen worden ook door medewerkers gecontroleerd. Het continu bijstellen van het risicomodel heeft er bijvoorbeeld toe geleid dat sporen van identiteitsfraude werden ontdekt. Verdere maatregelen zorgden ervoor dat getroffen ondernemers (op wiens naam een frauduleuze aanvraag was gedaan) werden geholpen en dat nieuwe pogingen van identiteitsfraude mislukten.

Figuur 2: cijfers van controles, misbruik & oneigenlijk gebruik

TVL	2020		2021				2022
	1	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
Subsidie toegekend	€ 557 mln.	€ 1.208 mln.	€ 2.506 mln.	€ 1.974 mln.	€ 990 mln.	€ 1.029 mln.	
Ontvangen aanvragen	47.692	90.561	114.316	64.061	35.940	68.111	
Afgewezen/ Ingetrokken	5.092 (11%)	10.502 (12%)	13.766 (12%)	4.614 (7%)	2.353 (7%)	3.839 (6%)	
Aanvullende handmatige controles voorschot	8.910	21.249	40.222	26.941	11.718	13.674	
Aanvullende handmatige controles vaststelling	7.970	17.680	24.503	1.060			
Intrekking subsidie na constatering M&O	618	2.013	93	16	8	2	
Aangiftes	702	4.698	1.213	175	84	17	
Bedrag terug te vorderen vanwege M&O	€ 17 mln.	€ 109 mln.	€ 6 mln.	€ 0,4 mln.	€ 0,2 mln.	€ 0,006 mln.	

8. Tot slot

Acht openstellingen van de TVL heeft RVO de afgelopen jaren voor haar rekening genomen. Het was een regeling van ongekende omvang voor RVO, in een ongekende crisis voor onze maatschappij. De organisatiebelasting die de TVL op RVO legt is zo groot en ook zo nieuw geweest, dat nagenoeg alle onderdelen van het uitvoeringsproces zich ingrijpend hebben moeten vernieuwen om de gevraagde prestatie te kunnen leveren. RVO heeft als organisatie alle zeilen bij moeten zetten om de TVL goed uit voeren en om zo veel mogelijk ondernemers te ondersteunen die het als gevolg van de pandemie moeilijk hadden. Dit heeft eraan bijgedragen dat Nederland er economisch gezien momenteel relatief goed voor staat. Medewerkers van RVO zijn er trots op dat zij hier een bijdrage aan leveren.

Ik heb in deze voortgangsrapportage uitgebreider geschetst hoe RVO als uitvoeringsorganisatie in de TVL geleerd heeft en op welke wijze verbeteringen zijn toegepast. Dit heeft zij gedaan op basis van directe klantinput, maar ook op basis van waardevolle signalen vanuit uw Kamer. De recente motie van het lid Aartsen (Kamerstuk 35420, nr. 440) waarin wordt opgeroepen om de uitvoering van de steunpakketten te verbeteren, is één van die signalen. Dit heeft ertoe geleid dat de

noodzaak van continue verbetering nog hoger op agenda is komen te staan. RVO en EZK zijn erdoor aangezet om continu scherp te kijken waar de uitvoering van de regeling verbeterd kon worden. Met deze werkwijze heeft RVO zagezegd complexe “big-bang-aanpassingen” voorkomen.

Ik zeg daarmee niet dat RVO de TVL foutloos heeft uitgevoerd en dat verbeteringen niet meer nodig zijn. Het vormgeven en verbeteren van de uitvoering zal nooit ‘af’ zijn. Het blijft nodig om continu te óf en hoe de regeling uitvoering verbeterd kan worden. RVO blijft zich hier hard voor inzetten.

De volgende voortgangsrapportage over de TVL ontvangt u tegelijkertijd met de andere rapportage over de fiscale maatregelen i.v.m. de coronacrisis aan het einde van het tweede kwartaal van 2022.