

# Voorlopige bevindingen aanjager aanpak problematische schulden voor ondernemers

Op 8 september 2022 ben ik door het kabinet aangesteld als aanjager aanpak problematische schulden voor ondernemers. De aanstelling is in beginsel voor de duur van een jaar. Hiermee deel ik mijn voorlopige bevindingen. Mijn eindrapport zal ik in de zomer van dit jaar presenteren.

## Inleiding

*De motivatie voor deze aanstelling was als volgt: Door zijn specifieke achtergrond (unieke ervaring zowel als advocaat, curator en als rechter-plaatsvervanger op het terrein van schulden/insolventierecht) heeft Bruno ruimte praktijkervaring en specialistische kennis van oplossingsroutes voor schulden, schuldenaanpak, herstructurering en insolventies. Daarnaast heeft hij ervaring met het opstellen van wetgevingsadviezen op het terrein van het insolventierecht en volgt uit zijn wetenschappelijke publicaties dat hij goed kan schrijven. Ook beschikt hij over een relevant netwerk in de insolventiepraktijk. En hij heeft een groot netwerk in het bedrijfsleven, onder andere door bestuursfuncties bij lokale en regionale ondernemersverenigingen en als oud-lid van het algemeen bestuur van MKB-NL. Hierdoor heeft hij ook affiniteit met de politiek-bestuurlijke context. Voor de keuze van Bruno is draagvlak bij belangrijke stakeholders als MKB-NL. Gezien zijn achtergrond en ervaring is de verwachting ook dat Bruno in staat om op korte termijn in te stappen en inhoudelijk direct op vlieghoogte te functioneren.*

Als aanjager is mijn doel het versterken van de regievoering over de aanpak van problematische schulden van ondernemers en het aanjagen van oplossingen voor problematische schuldensituaties van door de coronacrisis getroffen ondernemers.

Als aanjager zijn mijn taken:

- het aanjagen van concrete oplossingen binnen bestaande wettelijke kaders voor ondernemers met problematische schulden die tussen wal en schip vallen. Vooral bij schrijnende gevallen, ondernemers met persoonlijke schulden als gevolg van de rechtsvorm (eenmansbedrijf, zzp'ers, persoonsvennootschappen) of persoonlijke aansprakelijkheid voor schulden van onderneming (door bijv. borg bij rechtspersoon).
- het signaleren van casuïstiek overstijgende knelpunten in de omgang met problematische schulden van ondernemers/ondernemingen. Uiteraard in nauwe verbinding met relevante (overheids)instanties, ondersteuningsloketten en stakeholders in het veld. Het kabinet wil beter zicht krijgen op mogelijke knelpunten voor ondernemers die willen stoppen met hun bedrijf en voor ondernemers die hun bedrijf willen voortzetten. Het gaat daarbij in elk geval om mogelijke knelpunten rondom de toegang en het aanbod aan hulp bij schulden, de omgang met overheidsschulden (incl. betalingsregelingen) en obstakels rondom het realiseren van schuldenakkoorden.
- het signaleren van problemen die spelen bij gemeenten in hun taak om goede schuldhulp aan ondernemers te bieden. Het rapport van de Nationale Ombudsman 'Zelfstandigen over de drempel' van 14 april 2022 dient hierbij te worden betrokken.

- in samenspraak met partijen als de VNG, MKB-NL, KVK samenwerking rondom informatievoorziening, doorverwijzing en ondersteuning van ondernemers aanjagen, ter bevordering van de bekendheid, toegankelijkheid en het aanbod van (schuld)hulp aan ondernemers.
- het rapporteren aan het kabinet over de omgang van schulden van ondernemers (het probleem), gerealiseerde bestaande oplossingen in de uitvoeringspraktijk bij schuldenproblematiek van ondernemers, welke individuele casuïstiek overstijgende knelpunten mogelijk beleidsinterventie behoeven.
- Oog hebben voor eventuele knellende regels waar ondernemers met problematische schulden tegen aanlopen, in relatie tot het voorkomen van dreigende faillissementen.

In de afgelopen maanden heb ik kennisgenomen van mijn inwerkdoos, onderzoeksrapporten en de nodige andere stukken, heb ik diverse bijeenkomsten bijgewoond en tientallen besprekingen (soms meerdere malen) gevoerd met vertegenwoordigers van organisaties die een rol spelen bij of kennis hebben over problematische schulden van ondernemers en de afwikkeling van de gevolgen daarvan. Zo sprak ik o.a. met vertegenwoordigers van diverse Ministeries (EZK, SZW, Financiën en J&V), KvK, SchuldenlabNL, Belastingdienst, UWV, RVO, VNG, diverse Gemeenten, NVVK, VNO-NCW, MKB-Nederland, NBA, diverse brancheorganisaties, Nationale Ombudsman, NVB, Universiteiten van Amsterdam, Leiden en Tilburg, Hogeschool Utrecht, Over Rood, MKB Doorgaan, Ondernemer Centraal, OKB, NSR/Geldfit Zakelijk, PPO Nederland, Qredits, Zuidweg en Partners, Hermes Advisory, Bureau WSNP, de rechterlijke macht, advocatenkantoren, WSNP bewindvoerders, herstructureringsdeskundigen, accountantskantoren en uiteraard diverse ondernemers met schuldproblematiek. Ik ben al deze gesprekspartners bijzonder erkentelijk voor de tijd en moeite die zij hebben genomen om met mij van gedachten te wisselen, de ervaringen die ze met mij hebben gedeeld en suggesties die ze daarbij hebben gedaan. Dat heeft veel nuttige inzichten en oplossingsrichtingen opgeleverd.

Ik heb de afgelopen periode niet actief de publiciteit gezocht, wel recent een voorwoord geschreven van een Whitepaper van april 2023 over ondersteunen van ondernemers met coronaschulden door MKB-accountants en MKB-adviseurs.

Gezien het feit dat ik inmiddels veel informatie heb vergaard en de nodige inzichten heb verkregen, zal ik mijn voorlopige bevindingen vrij uitvoerig beschrijven en formuleer ik nu al diverse (soms concrete) aanbevelingen. Deels omdat het volgens mij urgente problemen zijn en deels omdat er tijd nodig zal zijn om bepaalde aanbevelingen uit te voeren en je daarmee beter zo snel mogelijk op kan anticiperen. Niet al mijn aanbevelingen zijn voldragen en definitief. Ook beoog ik niet volledig te zijn. Het zijn, zoals de naam al zegt, immers mijn *voorlopige* bevindingen.

## Huidige situatie

Bij het schrijven van deze brief hebben nog ruim 240.000 ondernemers uitgestelde coronabelastingsschulden. In totaal moeten zij nog ruim € 17 miljard aan de Belastingdienst betalen. Hieronder het meest recente overzicht.

Aflossingsgedrag	Aantal ondernemers	Aantal ondernemers %	Openstaande schuld in €
<b>Totaal peildatum 1 oktober 2022</b>	<b>266.369</b>	<b>100%</b>	<b>€ 19,6 mld</b>
Volledige aflossing	-21.997	8%	
Uit de regeling	-2.146	1%	
Betaald op afgelopen termijnen*	138.712	52%	€ 11,503 mld
Achterstand op termijnen *	103.514	39%	€ 5,708 mld
waarvan geen enkele aflossing	73.415		€ 2,553 mld
<b>Resterende regelingen</b>	<b>242.226</b>		<b>€ 17,211 mld</b>

\*deze categorieën ondernemers participeren nog in de betalingsregeling

**Bron: belastingdienst**

Naar schatting betreft circa de helft van de debiteuren IB-ondernemers, d.w.z. zelfstandige ondernemers of zzp'ers die persoonlijk aansprakelijk zijn. Hieronder een overzicht waar ik deze schatting op baseer. Ik ben ervan uitgegaan dat de vennoten van het merendeel van de Vof's natuurlijke personen zijn.

rechtsvorm	#debiteuren	open bedrag
BV/NV	77.744	€ 11.361 mln
Diverse	31.363	€ 817 mln
Eenmanszaak	112.608	€ 2.211 mln
Fiscale eenheid OB	6.319	€ 1.997 mln
VOF	15.017	€ 486 mln

**Bron: belastingdienst**

De bedrijven zijn verdeeld over diverse sectoren. Op het eerste gezicht springt er niet een sector uit waar de problemen met meest significant zijn. Hieronder een overzicht.

sector	Totaal			
	Totale debiteuren	%sect	Coronaschuld (in regeling)	%sect
Advis., onderzoek en ov. spec. zak. dienstverl.	34.425	14%	€ 1.894 mln	11%
Bouwnijverheid	29.802	12%	€ 995 mln	6%
Cultuur, sport en recreatie	9.723	4%	€ 686 mln	4%
Extr org. en lichamen	1	0%	€ 24 k	0%
Financiële instellingen	20.945	9%	€ 1.469 mln	9%
Gezondheids- en welzijnszorg	10.859	5%	€ 620 mln	4%
Groot- en detailhandel; reparatie auto's	36.261	15%	€ 3.195 mln	19%
Huishoudens als werkgever of productie	5	0%	€ 71 k	0%
Industrie	10.029	4%	€ 1.403 mln	8%
Informatie en communicatie	9.114	4%	€ 701 mln	4%
Landbouw, bosbouw en visserij	3.722	2%	€ 141 mln	1%
Logies-, maaltijd- en drankverstrekking	18.658	8%	€ 1.025 mln	6%
Onderwijs	7.624	3%	€ 167 mln	1%
Openbaar bestuur, overheid/ sociale verzek	31	0%	€ 4 mln	0%
Overige dienstverlening	10.610	4%	€ 224 mln	1%
Prod. , distrib. , handel in elek., gas, etc	738	0%	€ 88 mln	1%
Verhuur van en handel in onroerend goed	3.557	1%	€ 300 mln	2%
Verh. roer. goed. / overige zak. dienstverl.	14.856	6%	€ 1.545 mln	9%
Vervoer en opslag	10.045	4%	€ 2.121 mln	13%
Winning /distr. water; afval- en afvalwaterbeh.	454	0%	€ 90 mln	1%
Winning van delfstoffen	88	0%	€ 12 mln	0%
-	8.729	4%	€ 136 mln	1%

### **Bron: belastingdienst**

Uit de recente rapportage van de Belastingdienst<sup>1</sup> blijkt dat 21.997 van de ondernemers (ruim 8% van het totaal) hun volledige tijdens de coronacrisis opgebouwde schuld na de start van de betalingsregeling ineens hebben afgelost. Zij verkozen betaling ineens boven de aflossingsregeling. Van de resterende ondernemers die in de regeling zijn gebleven, heeft slechts ongeveer 57% (138.712) de eerste 4 termijnen afgelost. Daaruit volgt dat het grootste deel van de ondernemers met een uitgestelde belastingschuld er niet in slaagt om deze schuld ineens af te lossen. Ongeveer 40% van de ondernemers (meer dan 100.000) lijkt te kampen met liquiditeitsproblemen. In deze groep is het kleinbedrijf oververtegenwoordigd. Ruim 50% van de kleine bedrijven (71.899 van de 141.883) die nog in de afbetalingsregeling zitten slaagt er niet in om zich daaraan te houden.

<sup>1</sup> Brief d.d. 9 maart 2023 Staatsecretaris van Financiën aan de Voorzitter van de Tweede kamer

Tabel 3: Betaalgedrag naar omvang bedrijf o.b.v. aantallen werknemers (peildatum 27 februari 2023)

	Grote ondernemingen	Middenbedrijf	Kleinbedrijf	Buitenland
<b>Totaal peildatum 01/10/2022, waarvan:</b>	6.431 (100%)	105.584 (100%)	154.161 (100%)	193 (100%)
Volledige schuld afgelost	631 10%	10.100 10%	11.248 7%	18 9%
Bij met betaaltermijnen*	4.971 77%	63.661 60%	69.984 45%	96 50%
Betalingsachterstand*	751 12%	30.792 29%	71.899 47%	72 37%
Uit de regeling	78 1%	1.031 1%	1.030 1%	7 1%
<b>Resterende regelingen</b>	<b>5.722</b>	<b>94.453</b>	<b>141.883</b>	<b>168</b>

**Bron: Belastingdienst**

Met de inzet van zowel belacties als bedrijfsbezoeken bij meer dan 1.600 ondernemers heeft de Belastingdienst geprobeerd te achterhalen wat de oorzaken van de betaalachterstand bij de aflossing van coronaschulden zijn. De redenen zijn divers: er is sprake van onbekendheid met de verplichting tot aflossing en/of de versoepelingen, van betalingsonmacht, van bewuste keuze en van een afwachtende houding. Zo zijn er ondernemers die met (ernstige) betalingsproblemen kampen, maar er zijn ook ondernemers die na het contact met de Belastingdienst hun betalingsachterstand ingelopen hebben. Ook zijn er ondernemers die hebben aangegeven nog te zullen betalen of een verzoek om een versoepeling te doen. Er zijn ook ondernemers die bewust niets doen: zij geven aan te rekenen op generieke kwijtschelding.

De situatie bij UWV en RVO lijkt minder ernstig, hoewel ook daar zeer forse bedragen uitstaan bij grote aantallen ondernemers. Het aantal ondernemers dat niet in staat is om hun betalingsverplichtingen wegens ten onrechte ontvangen NOW-subsidie en TVL is aanmerkelijk kleiner dan bij de Belastingdienst. Daarbij moet wel worden aangetekend dat UWV nog niet alle de NOW-vaststellingen over de acht aanvraagperiodes heeft kunnen doen. Tussen de debiteuren van het UWV zijn zitten weinig tot geen kleine bedrijven en geen zzp'ers, het zijn immers ondernemingen die loonsteun hebben gekregen voor hun werknemers.

Dat meer dan 100.000 ondernemers hun betalingsverplichtingen jegens de Belastingdienst, UWV en RVO niet nakomen is een serieus en urgent probleem waar we niet lichtvaardig aan voorbij moeten gaan, zeker nu het er de schijn van heeft dat de betrokken ondernemers geen enkele actie ondernemen. Het lijkt bovendien in overwegende mate te gaan om kleinere, zelfstandige ondernemers. Het is de Belastingdienst niet bekend hoeveel zzp'ers daartussen zitten. Dat verdient mogelijk ook nader onderzoek. De conclusie lijkt in elk geval wel gewettigd dat het een grote groep ondernemers betreft, die geen werknemers hebben en weinig financiële armslag hebben om adviseurs in te schakelen. Veel van hen zullen er dus 'alleen' voor staan. Dat is een extra reden tot zorg.

Het overgrote deel van deze ondernemers met betalingsachterstand heeft niet met de Belastingdienst gecommuniceerd over de oorzaak van de achterstand. Het lijkt er dus op

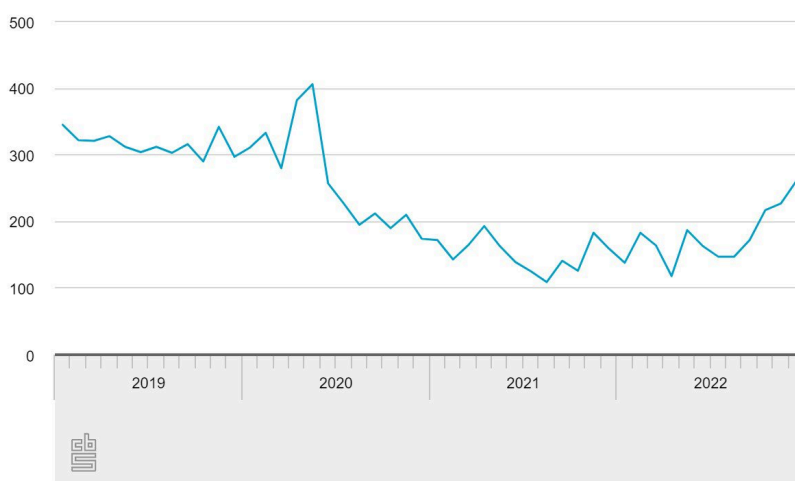
dat zij de kop en in het zand steken of de kat uit de boom kijken. Dat vraagt om een wake-up call.

Uit de brief van de staatsecretaris blijkt dat de Belastingdienst een aantal interventies zal doen om ondernemers te informeren een aan te sporen om te betalen, versoepeling aan te vragen of hulp te vragen bij instanties die hulp kunnen geven bij (problematische) schulden. Bij grote ondernemingen gaat het om een overzichtelijk aantal en vindt maatwerk plaats. Bij MKB-ondernemers en zzp'ers zijn de aantallen zo groot dat maatwerk volgens de Belastingdienst niet mogelijk is en wordt er schriftelijk gecommuniceerd door het zenden van een schuldoverzicht, gevolgd door rappelbrieven. Als deze brieven niet het gewenste gevolg hebben volgt uiteindelijk een beschikking waarmee de betalingsregeling wordt ingetrokken. Deze beschikking zal in beginsel onomkeerbare en vaak fatale gevolgen hebben. De ondernemers zullen het volledige bedrag immers niet ineens kunnen betalen.

Ook voor de capaciteit van de Belastingdienst zal dit ingrijpende gevolgen kunnen hebben. Uit de brief van de staatssecretaris blijkt dat de Belastingdienst mogelijk niet tijdig ondersteuning kan inzetten en er niet tijdig rechtszekerheid kan worden geboden als het om te grote aantallen gaat. Dit risico wordt gedeeltelijk ondervangen door het intrekken van de betalingsregeling en het opstarten van de invorderingsmaatregelen te spreiden in de tijd. Daarmee hoopt men de gevolgen van de problematiek van ondernemers met schulden te temporiseren. Wat houdt deze problematiek in?

Het coronabeleid van het kabinet bestaande uit steunmaatregelen en betalingsuitstel voor ondernemers heeft ertoe geleid dat er thans sprake is van een groot aantal ondernemers met problematische schulden aan de rijksoverheid (met name Belastingdienst, UWV en RVO). Mij hebben geen signalen bereikt dat er sprake is van een vergelijkbare problematiek bij de private schuldeisers, zoals banken en handelscrediteuren. Het lijkt er eerder op dat de overheidssteun tot gevolg heeft gehad dat de schuldpositie richting andere partijen in de afgelopen jaren tot op heden beperkt is gebleven. Er is dus tot op heden geen sprake van grootschalige pluraliteit van schulden bij ondernemers die tot hun faillissementen leidt. Sterker nog, het aantal faillissementen is historisch laag. De dalende trend in het aantal faillissementen in de afgelopen jaren lijkt te bevestigen dat ondernemers weinig problemen hebben met het betalen van hun schulden aan handelscrediteuren.

Aantal faillissementen van bedrijven en instellingen (incl. eenmanszaken), voor zittingsdagen gecorrigeerd



Bron CBS

De daling van het aantal faillissementen illustreert mogelijk zelfs een nog verdergaand effect van de coronasteun, namelijk dat ook niet-levensvatbare bedrijven (soms ook wel zombiebedrijven genoemd) met behulp van de NOW-subsidies, TVL en/of het uitstellen van belastingbetaling min of meer kunstmatig in leven zijn gebleven.

In elk geval lijkt duidelijk dat er de afgelopen sprake is geweest van 'ondersterfte' bij het Nederlandse bedrijfsleven, waarop normaalgesproken de komende jaren een correctie zou dienen te volgen.

Door het feit dat de overheidssteun is beëindigd en ondernemers hun uitgestelde schulden of onterecht ontvangen steun moeten terugbetalen, zal de pluraliteit van schuldeisers gaan toenemen. Ondernemers die krap bij kas zitten, maar in de betalingsregeling willen blijven of anderszins gedwongen worden tot betaling, zullen genoodzaakt zijn om hun bankschuld daarvoor te laten oplopen of andere betalingen uit te stellen. Dat zal er toe leiden dat een deel van deze nieuwe schuldeisers daar geen genoegen mee neemt en een faillissement gaat aanvragen. Ook de zombiebedrijven zullen gaan omvallen als die geen reserves hebben. Daarmee lijkt een stijging van het aantal insolventieprocedures onvermijdelijk. Deze trend is al zichtbaar. In 2022 – toen de steun net werd stopgezet – bedroeg de stijging van het aantal faillissementen 14 procent ten opzichte van het jaar ervoor.

Volgens een recent rapport van kredietverzekeraar Atradius<sup>2</sup> zijn de vooruitzichten in Nederland dit jaar nog slechter. Men verwacht in 2023 een stijging van het aantal faillissementen met 80 procent. Reden is de stopzetting vorig jaar van coronasteun door de overheid. Bedrijven die dankzij deze steun overeind bleven, zullen alsnog omvallen, aldus Atradius. Voor 2024 wordt ook nog een stijging van ruim 21 procent verwacht. In combinatie met de sterk gestegen energieprijzen, de hoge rente en de economische teruggang als gevolg van de oorlog in Oekraïne levert dit voor bedrijven grote financiële uitdagingen op, aldus Atradius.

Gezien het voorgaande lijkt de verwachting gewettigd dat de Belastingdienst, UWV en in mindere mate RVO dit jaar te maken zullen krijgen met een groot aantal ondernemers dat zijn financiële verplichtingen niet zal nakomen. Dit bevestigt het beeld dat uit de brief van de staatssecretaris naar voren komt.

Het is niet ondenkbaar dat deze ontwikkeling gepaard zal gaan met de roep om een generieke kwijtschelding, verlenging van aflossingstermijnen of verdergaande versoepeling van het huidige beleid.

In de huidige omstandigheden is generieke kwijtschelding van coronaschulden geen verantwoorde maatregel. Evenmin lijkt het verstandig om de periode waarbinnen ondernemers hun schulden kunnen terugbetalen nog verder te verlengen.

Generieke kwijtschelding zou tot gevolg hebben dat een tamelijk willekeurige groep ondernemers die om uiteenlopende redenen schulden heeft aan de Belastingdienst, UWV en/of RVO zonder aanzien des persoons wordt gekweten van schulden, die andere (en mogelijke soortgelijke) ondernemers inmiddels wel hebben voldaan of welke ondernemers geen (achteraf gezien onterecht) gebruik hebben gemaakt van de overheidssteunmaatregelen. Daarmee zou het gelijkheidsbeginsel worden geschonden. Bovendien bestaat het risico dat hierdoor nog langer bedrijven blijven voortbestaan, die

---

<sup>2</sup> <https://atradius.nl/rapport/economic-research-insolvencies-increase-sharply-as-normality-returns.html>

economisch gezien geen bestaansrecht hebben. Dit kan een (arbeids)marktverstoring effect hebben.

Het verder verlengen van betalingsregelingen komt neer op het langdurig continueren van financiële ondersteuning door de overheid van het bedrijfsleven. Ook deze ondersteuning staat op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel en houdt mogelijk niet levensvatbare bedrijven aan een infuus. Een langjarige schuldpositie gaat ten koste van de financierbaarheid van een ondernemer en maakt het lastig zo niet onmogelijk investeringen te doen. Daarmee gaat vitaliteit en concurrerend vermogen verloren. Dat is niet de richting waar we met de Nederlandse economie heen moeten gaan.

Het huidige beleid van de belastingdienst voorziet al in de mogelijkheid schulden binnen een lange termijn van 5 tot 7 jaar af te lossen. Dat is langer dan een gemiddelde ondernemer vooruit kan kijken en legt een zware hypotheek op diens toekomst. Als binnen een dergelijke termijn niet voldoende middelen vrijgemaakt kunnen worden om naast de schuld te betalen ook (vervangings)investeringen te doen, ligt sanering van de schuldenlast meer voor de hand dan nader uitstel.

Extra generieke maatregelen ter versoepeling van de aflossing van schulden zijn daarom niet aanbevelenswaardig. Dat is niet de juiste oplossing voor de problematische schulden van ondernemers. Maar wat is dan wel het juiste beleid ten aanzien van de grote groep ondernemers die momenteel met schulden kampt, maar niet in actie komt om daar iets aan te doen?

Dat zijn beleid en maatregelen die erop gericht zijn om:

- Ondernemers met schulden te informeren, activeren en adviseren om hen in staat te stellen de juiste keuzes te maken;
- Zoveel mogelijk ondernemers in de betalingsregelingen te houden, zonder vergaande generieke concessies te doen;
- Levensvatbare bedrijven met problematische schulden te faciliteren om hun schulden te saneren en/of solvabiliteit te versterken;
- Niet-levensvatbare bedrijven te faciliteren om hun bedrijf met een zachte landing te beëindigen;
- Bedrijven wiens schulden te kwader trouw zijn ontstaan hiervan uit te zonderen;
- De instroom van kwetsbare ondernemers met niet-levensvatbare bedrijfsactiviteiten te beperken.

Daarvoor denk ik aan een plan van aanpak volgens een aantal stappen, welke in de komende paragrafen zal beschrijven.



## Informeren en activeren

Er is de afgelopen jaren door diverse organisaties (zoals de Belastingdienst, Kamer van Koophandel, Nederlandse Schuldhulproute en Geldfit, Nederlandse Vereniging van Banken, VNO NCW en MKB Nederland, Vereniging Nederlandse Gemeenten en diverse anderen) veel informatie ontsloten voor ondernemers met schulden, welke eenvoudig via het internet te raadplegen is.

Desondanks zijn er nog steeds veel ondernemers met schulden die de weg niet weten te vinden. Dat is ook niet onbegrijpelijk. Gezien complexiteit van de informatie en de diverse partijen die deze informatie aanbieden is het best lastig om door de bomen het bos te zien. Daarnaast zijn ondernemers trots en speelt 'schuldschaamte' een rol. Verder veroorzaakt schuldenproblematiek stress waardoor een mentale belasting ontstaat waardoor sommige ondernemers – ook al weten ze wat ze zouden moeten doen – toch niet in actie komen.<sup>3</sup>

Het lijkt dus niet zozeer een gebrek aan informatie of kennis te zijn wat ondernemers weerhoudt om in actie te komen, maar een gebrek aan doenvermogen. Dit leidt ertoe dat

Dat brengt mij tot de slotsom dat het informeren van ondernemers met schulden in deze fase vooral gericht moet zijn op het activeren van ondernemers die hun kop in het zand steken of de kat uit de boom kijken. Het gaat erom dat zij een plan maken om hun schuldproblematiek aan te pakken en in actie komen om dat plan uit te voeren en daarbij hulp te vragen.

ondernemers met schulden soms (veel) te lang wachten met het ondernemen van actie, waardoor hun schuldproblematiek (soms onnodig) verergert. Datzelfde risico dreigt voor ondernemers die de kat uit de boom kijken en hopen op een generieke kwijtschelding of verdergaande versoepelingen van het invorderingsbeleid, dat zoals gezegd niet te verwachten valt en ook niet aanbevelenswaardig is.

Passieve informatieverschaffing is dus niet voldoende, er moet gericht worden gestuurd op het prikkelen of verleiden van ondernemers om in actie te komen. Daarvoor is meer nodig dan het zenden van brieven en aanmaningen. De ervaring leert dat mensen met schulden de enveloppen van hun schuldeisers vaak ongeopend op een stapel leggen. Dat zal met de 'blauwe enveloppe' niet anders zijn. Als men de brieven niet opent, zal de (goedbedoelde) inhoud daarvan geen effect sorteren.

Een gerichte (social) mediacampagne en belacties, lijken betere acties. In de recente brief van de staatssecretaris van financiën staat dat de recente belactie onder 1.600 ondernemers in een aantal gevallen tot gevolg lijkt te hebben dat ondernemers alsnog in actie komen. Dat is een aanwijzing dat bellen kan helpen. Andere ervaringen bevestigen dat<sup>4</sup>. Een grootschalige belactie richting de ondernemers met betalingsachterstand lijkt dus een zinvolle interventie.

Daarnaast vind ik het verstandig om via de media-aandacht te vragen voor de zorgelijke inertie van ondernemers die geen uitweg zien voor hun schulden. Daarbij denk ik vooral

<sup>3</sup> Zie het rapport 'Weten is nog geen doen' uit 2017 van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen>.

<sup>4</sup> Zo heeft de gemeente Amsterdam een succesvolle belactie gedaan richting ondernemers die de Tozo hebben ontvangen en zijn met een belactie ook positieve ervaringen gedaan bij het initiatief Ondernemer Centraal in Utrecht

aan de IB-ondernemers, kleine bedrijven en zzp'ers. Een (social) mediacampagne zou zich met name op hun naaste omgeving moeten richten. De kans is immers aanwezig dat de ondernemer zich door de stress (al dan niet onbewust) afsluit voor dit soort oproepen en de boodschap niet tot hem of haar doordringt. De campagne moet zich daarom richten op de naaste familie, vrienden, werknemers en adviseurs van de ondernemer.

Ook is een campagne richting de ondernemer zelf denkbaar waarin niet zozeer op de schuldproblematiek wordt gehamerd, maar wordt geschermd met datgene waar de ondernemer met schulden behoefte aan heeft: geld. Een campagne met '*geld nodig?*' zal in dit soort situaties waarschijnlijk meer effect sorteren dan '*heeft u problematische schulden?*'.

We moeten er alles aan doen om de ondernemer uit diens (zelfdestructieve) passieve rol te krijgen. Daarbij heeft de ondernemer wel hulp nodig. Bij dit soort trajecten is professionele hulp essentieel. Doorverwijzing naar deskundige adviseurs en instanties zoals Geldfit Zakelijk en de gemeenten is dus een belangrijke succesfactor (zie ook hierna onder het kopje adviseren).

De primaire boodschap moet zijn dat ondernemers tot het uiterste moeten proberen in de betalingsregeling met de Belastingdienst te blijven. Elke ondernemer die in de regeling blijft, is er één en voorkomt een hoop nare (vaak persoonlijke) gevolgen zoals een faillissement, schuldsanering of werkloosheid en alle psychische en fysieke problemen die daaruit voort kunnen komen.

Het herstellen van een tekortkoming in de betalingsregeling is nu nog mogelijk. Zolang de betalingsachterstand bij de Belastingdienst nog geen zes maanden bedraagt, zijn er nog mogelijkheden om bijvoorbeeld met een betaalpauze de regeling te 'repareren'. De tijd begint echter wel te dringen, want in de maand mei zullen de eerste regelingen door de Belastingdienst worden ingetrokken.

De subsidiaire boodschap moet zijn: Ook als het onmogelijk is om de betalingsregeling na te komen doe je er als ondernemer verstandig aan om zo snel mogelijk in actie te komen en daarbij hulp te vragen. Als jouw bedrijf niet levensvatbaar is, zullen de verliezen immers alleen maar toenemen. Hoe eerder je stopt met een verlieslatend bedrijf, hoe groter de kans dat de schade meevalt en er nog een zachte landing denkbaar is.

Is het bedrijf wel levensvatbaar, maar de schuldenlast te hoog, dan zijn er mogelijkheden voor schuldreductie via kwijtschelding of een minnelijk akkoord via de WHOA of de Wsnp. Ook daarvoor begint de tijd echter te dringen, want de Belastingdienst neemt slechts tot 1 oktober van dit jaar genoegen met een gelijk uitkeringspercentage als de concurrente schuldeisers. Zoals het zich thans laat aanzien, zal het na 1 oktober 2023 weer om het dubbele percentage gaan, met alle negatieve gevolgen van dien voor de kans op het bereiken van een akkoord met de overige schuldeisers.

Mijn meest urgente advies is om op de kortst mogelijke termijn een activeringscampagne te organiseren. Een grootschalige belactie van de ondernemers die achterlopen met de betalingsregeling van de belastingdienst en een mediacampagne gericht op hun naaste omgeving. Dit verkleint de kans op een steeds dieper wordend stuwmeer van ondernemers met schulden en mogelijke overbelasting aan de zijde van de belastingdienst en andere instanties.

Een dergelijke campagne zal ook de kans verkleinen dat achteraf de overheidsinstanties en het kabinet zal worden verweten er te weinig is gedaan om ondernemers die door de coronacrisis met problematische schulden zijn geconfronteerd te waarschuwen en hulp aan te bieden.

De campagne dient ondernemers met schulden ook te prikkelen en te verleiden om hulp te zoeken bij intermediairs of instanties, want de meeste van hen zullen deskundige begeleiding nodig hebben.

De kans bestaat dat straks het beeld zal worden geschetst dat deze grote groep kwetsbare ondernemers die door de coronacrisis is getroffen door het kabinet aan zijn lot is overgelaten. Ook vanuit die invalshoek lijkt het me verstandig om ondernemers nu nadrukkelijk op de mogelijkheden te wijzen en de reikende hand aan te bieden.

## Adviseren en assisteren

De hiervoor genoemde mentale belasting verklaart dat ondernemers zich vaak geen raad weten en een afwachtende houding innemen. Het activeren van ondernemers alleen is echter niet voldoende, zij hebben ook advies en begeleiding nodig. Vooral kleinere ondernemers die niet de beschikking hebben over professionele adviseurs, hebben behoefte aan coaching en advies van professionele schuldhulpverleners.

Zoals hiervoor aangegeven is het aanpakken van schuldproblematiek van ondernemers vaak een complexe aangelegenheid, zeker als er sprake is van meerdere schuldeisers. De wetgeving op het vlak van de Wsnp, WHOA en Faillissementswet is ingewikkeld. Het beleid op het vlak van betalingsregelingen, kwijtschelding is gedetailleerd en gaat gepaard met de nodige voorwaarden en regels. Het beleid van de Belastingdienst, UWV en RVO verschilt op onderdelen. Zelfs accountants zijn vaak niet exact op de hoogte van de mogelijkheden. Ook bij (veel) gemeenten is onvoldoende kennis aanwezig om ondernemers met schulden adequaat te helpen.<sup>5</sup> Ook spreken de medewerkers van de gemeenten de taal van de ondernemers niet.

Ondernemerschap kenmerkt zich door risico's nemen, investeren in de toekomst en het nastreven van groei. Groei brengt een grotere liquiditeitsbehoefte met zich, hetgeen kan betekenen dat ook succesvolle bedrijven soms met liquiditeitskrapte en problematische schulden te maken krijgen. In tegenstelling tot particulieren zijn kortlopende schulden, liquiditeitsproblemen en marginale rendementen bij ondernemers niet altijd een 'rode vlag' en het zegt ook niet altijd iets over de levensvatbaarheid van hun onderneming.

Al deze aspecten brengen mee dat de financiële huishouding en de aard en omvang van de schulden van ondernemers wezenlijk verschilt van particulieren. Daarnaast hebben ondernemers met omzetbelasting (BTW) en (soms) Loonbelasting problematiek te maken, die ook bij het saneren van schulden grote impact kan hebben.

Schuldhulpverlening aan ondernemers vraagt kortom om specialistische kennis, die de meeste gemeenten niet kunnen bieden. Bovendien kampen ondernemers met schulden ook vaak nog met andere problemen, zoals het feit dat hun administratie niet op orde is of vraagstukken van strategische aard.

Ook het verkrijgen van financiële hulp, zoals bijvoorbeeld via de Bbz (Besluit bijstandverlening zelfstandigen) of IOAZ (Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandigen) is afhankelijk van allerlei regels en voorwaarden. Dat sluit groepen ondernemers uit van die steun. Zo komen veel ondernemers niet in aanmerking voor de Bbz omdat hun partner een bepaald inkomen heeft en is er geen vermogensvrijlating voor ondernemers. Bbz met terugwerkende kracht aanvragen is niet mogelijk, terwijl veel ondernemers de mogelijkheden aanvankelijk niet kennen en te laat aanvragen. Ook de hoogte van de rente vormt een belemmering.

Dit brengt me bij een belangrijk knelpunt:

De schuldhulpverlening voor zelfstandige ondernemers staat in Nederland nog in de kinderschoenen, staat te ver van ondernemers af en is te bureaucratisch.

Sinds 2012 is de gemeente volgens de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) verantwoordelijk voor schuldhulpverlening aan de inwoners van die gemeente. Gemeenten hebben een regierol bij de ondersteuning aan inwoners met schulden. Op 1

<sup>5</sup> Zie het rapport van de Nationale ombudsman van april 2022, Zelfstandigen over de Drempel [https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/Rapport\\_Zelfstandigen%20over%20de%20drempel.pdf](https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/Rapport_Zelfstandigen%20over%20de%20drempel.pdf)

januari 2021 trad de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening in werking. Deze wet verduidelijkt dat alle natuurlijke personen, waaronder zelfstandig ondernemers, recht hebben op schuldhulpverlening van de gemeente.

De toegang tot schuldhulpverlening voor zelfstandig ondernemers verschilt echter sterk per gemeente. Dat blijkt ook uit het rapport van de Nationale ombudsman 'Zelfstandigen over de drempel' van april 2022. Daarin staat o.a. de nodige 'kritiek' te lezen. Veel zelfstandigen met problematische schulden weten de weg naar de gemeentelijke schuldhulpverlening niet te vinden. Een deel van de zelfstandigen zal de gewenste informatie over schuldhulpverlening zoeken op de website van hun gemeente. Die informatie is lang niet altijd duidelijk. Ook is het niet altijd goed te zien van wie de website is en hoe de samenwerkingsverbanden in elkaar zitten. Het is dus belangrijk dat die website duidelijke en correcte informatie bevat. Via de website moet voor de zelfstandige snel helder zijn wat hij op dit gebied van de gemeente mag verwachten en waar hij terecht kan voor het eerste contact. Tijdens het onderzoek constateerde de Nationale Ombudsman dat de feitelijke werkwijze bij de schuldhulpverlening aan zelfstandigen niet altijd overeenkomt met de informatie op de website. Daarnaast is via de website van de gemeente niet altijd duidelijk welke commerciële aanbieders samenwerken met de gemeente en welke niet. Deze verwarring moet worden voorkomen. Ook moet duidelijk zijn dat de gemeente vooraf geen voorwaarden stelt aan een eerste gesprek over schuldhulp. De zelfstandige is ook welkom als die in het eerste gesprek nog geen stukken kan aandragen.

Daarnaast laten veel gemeenten een belangrijk deel van de schuldhulp aan zelfstandigen uitvoeren door externe partijen. Daardoor hebben zij minder aanleiding om zelf te investeren in de nodige kennis en expertise. Al met al is de kennis en expertise dus bij veel gemeenten slechts beperkt aanwezig en soms is die onvoldoende verankerd in de organisatie. Dit maakt gemeenten kwetsbaar en soms te afhankelijk van de externe partij.

Tijdens het onderzoek van de Nationale Ombudsman bleken niet alle gemeenten beschikkingen af te geven aan zelfstandigen die worden toegelaten of afgewezen voor schuldhulp. Het is echter een wettelijke eis waaraan gemeenten horen te voldoen. Beschikkingen zijn per definitie schriftelijk en goed gemotiveerd. Gemeenten dienen beschikkingen óók af te geven als ze besluiten tot preventieve hulp, zoals budgettraining of een budgetcoach. Bij de beschikking wijst de gemeente de zelfstandige op de mogelijkheid in bezwaar en beroep te gaan.

Veel gemeenten zijn zich inmiddels van deze problematiek bewust. Er zijn inmiddels ook goede initiatieven<sup>6</sup> om de advisering en schuldhulpverlening aan ondernemers te verbeteren. Ook de VNG heeft onderzoek<sup>7</sup> gedaan en monitort de ontwikkelingen en verleent ondersteuning aan gemeenten. Daarnaast biedt NVVK ook op het gebied van schuldhulpverlening voor ondernemers ondersteuning aan haar leden, waaronder 90% van de uitvoerende gemeenten of opdrachtnemers van gemeenten op grond van de Wgs.

---

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld het initiatief 'Ondernemer Centraal' van de gemeente Utrecht  
<https://pki.utrecht.nl/Loket/product/4b9acd8fcec1cb7fc3af905c2df1bafb>

<sup>7</sup> Zie het VNG-rapport 'Verkenning ondersteuning aan ondernemers met financiële zorgen' (voorjaar 2022)  
[https://vng.nl/sites/default/files/2022-06/Rapport ondersteuning aan ondernemers met financiële zorgen.pdf](https://vng.nl/sites/default/files/2022-06/Rapport%20ondersteuning%20aan%20ondernemers%20met%20financiële%20zorgen.pdf)

Toch signaleer ik nog diverse knelpunten op dit vlak. In het kader van mijn voorlopige bevindingen noem ik thans de volgende:

*Gemeente is geen 'natuurlijk' aanspreekpunt voor ondernemers*

De gemeente wordt door ondernemers met schulden niet gezien als hun 'natuurlijke' gesprekspartner. Ondernemers hebben in eerste instantie behoefte aan advies en financiering en een adviseur die hun taal spreekt. Een gemeenteloket waar men eerst allerlei informatie moet aanleveren en vragen moet beantwoorden, voordat duidelijk is of er aanspraak gemaakt kan worden op schuldhulpverlening of een (bijstands)uitkering, voldoet niet aan die behoefte.

*Boekhouding niet op orde*

Het meest gesignaleerde probleem (zie het VNG Rapport in voetnoot 8) is dat ondernemers met schulden geen inzicht hebben in hun financiële situatie en hun boekhouding niet op orde hebben. Het ontbreken van een bijgewerkte administratie vormt een ernstige belemmering voor de schuldenaanpak. Zo kan men niet te verifiëren wat de bezittingen en/of de (latente) schulden zijn. Ook kan de levensvatbaarheid niet worden bepaald of een Vltb berekening worden gemaakt. Dat ondernemers hun administratie niet op orde hebben heeft verschillende oorzaken. Het kan komen door het verlamme effect van de eerdergenoemde schuldenstress. Vaak komt het echter door het feit dat men onvoldoende kennis van of affiniteit met het administratieve proces heeft. Ook komt voor dat er een betalingsachterstand is ontstaan bij de MKB-accountant of MKB-adviseur waardoor deze de boekhouding niet langer bijhoudt of zelfs niet wil afgeven. Gemeenten zoeken naar mogelijkheden om het struikelblok van ontbrekende of gegijzelde boekhouding of aangifte op te lossen. Zo wordt de wens geuit voor een collectief van boekhouders met subsidie of het opvragen van die gegevens bij de bronhouders (via Suwinet of het portaal van de Belastingdienst) in plaats van bij de ondernemer zelf.

*Versnippering aanbod*

Het aantal organisaties die (op onderdelen) hulp en bijstand verlenen aan ondernemers met schulden is groot en hun aanbod is divers. Een rijk aanbod is in beginsel positief, maar wordt door deze partijen nog te weinig samengewerkt. Soms is dat een direct gevolg van de wijze waarop deze organisaties (uit publieke middelen) worden bekostigd. Samenwerken loomt dan niet. Door het versnipperde aanbod is het soms lastig voor ondernemers om een goede keuze te maken of vallen ze tussen de wal en het schip, omdat ze niet de juiste hulp krijgen en ook niet (warm) worden doorverwezen.

*Onvoldoende alternatief voor gemeentelijke schuldhulp*

Sommige gemeentes voeren de schuldhulpverlening zelf uit en andere besteden de schuldhulpverlening uit aan private partijen. Dit geschiedt doorgaans via aanbesteding, als gevolg waarvan de keuze vaak valt op een aantal grotere marktpartijen. De keuze voor de ondernemers is daardoor (te) beperkt. Zeker in complexe gevallen is meer persoonlijke aandacht en maatwerk nodig.

### *Bbz werkt niet goed*

Zoals hierboven aangegeven bestaan er diverse knelpunten bij de toepassing van het Bbz.<sup>1</sup> Uitvoering van het Bbz is complex en arbeidsintensief. De toetsen in het Bbz, zoals de vermogenstoets en de levensvatbaarheidstoets, vergen veel uitvoeringscapaciteit en specifieke (bedrijfskundige) vaardigheden bij de aanvraag. Dat geldt niet alleen voor gemeenten, maar ook voor de ondernemer zelf. In de praktijk leidt dit ertoe dat veel ondernemers met schulden afhaken in een Bbz traject of daarvoor niet in aanmerking komen.

### *Onvoldoende stuurinformatie*

De effectiviteit van de schuldhulpverlening vanuit de gemeenten in of buiten het kader van de Bbz wordt niet (centraal) gemeten, er worden geen althans onvoldoende gegevens verzameld over aan welke (groepen) ondernemers steun wordt verleend en wat daarvan op termijn de effecten zijn. Hierdoor kan niet goed worden beoordeeld in hoeverre de verstrekte (financiële) inkomenssteun of bedrijfsleningen doelmatig zijn en ontbreekt stuurinformatie voor toekomstig beleid. Ook bestaat het risico dat bepaalde ondernemers 'kunstmatig' in leven worden gehouden, terwijl zij beter hun bedrijf kunnen beëindigen en (tijdig) overstappen naar de (krappe) arbeidsmarkt.

### *Onvoldoende toezicht*

Landelijk toezicht op de kwaliteit van de schuldhulpverlening aan ondernemers is niet goed georganiseerd of geborgd. Er is geen systeem met toelatingseisen, permanente educatie, controle en tuchtrecht. Gezien de persoonlijke en financiële belangen gemoeid met ondernemers met schuldenproblematiek is dat wel gewenst. Het ministerie (SZW), VNG of NVVK hebben jegens de gemeenten, de door hen ingeschakelde organisaties of andere schuldhulpverleners en onvoldoende tot geen doorzettingsmacht.

Deze knelpunten brengen mij tot de volgende aanbevelingen:

#### ➤ **Regionale ondernemersloketten**

Bevorder dat alle gemeenten een (regionaal/gezamenlijk) ondernemersloket faciliteren waar ondernemers met zorgen over de toekomstbestendigheid van hun bedrijf (kosteloos) eerstelijnsadvies kunnen krijgen en van waaruit kan worden doorverwezen naar een netwerk van deskundige adviseurs of schuldhulpverlening. De adviezen dienen bij voorkeur door (oud) ondernemers te worden verstrekt. Het loket moet laagdrempelig en ondernemersgericht zijn en niet worden gepercipieerd als een onderdeel van de gemeente. Een goed voorbeeld van zo'n loket is Ondernemer Centraal uit Utrecht. Dit lijkt een model dat landelijk kan worden uitgerold. Ik adviseer om in de landelijke uitrol daarvan te investeren.

#### ➤ **Eerste hulp met financiën**

Achterstallige boekhouding is het grootste struikelblok voor zelfstandige ondernemers met schulden. In sommige gemeenten zijn er al mogelijkheden om ondernemers financiële en praktische ondersteuning te bieden om de achterstand in de boekhouding weg te werken. Niet elke gemeente heeft dit geregeld of daar

voldoende budget voor. De eerste hulp bij achterstallige boekhouding zou door het hele land op eerste verzoek beschikbaar moeten zijn voor ondernemers met problematische schulden. Dit vraagt mogelijk om extra budget, maar dat geld is welbested. Het lijkt verstandig om regionale netwerken van MKB-accountants en een organisatie als Over Rood<sup>8</sup> hierbij aan te haken. Ook het opvragen van gegevens bij bronhouders (Suwinet) dient voor deze adviseurs eenvoudig mogelijk gemaakt te worden.

➤ **Landelijk ecosysteem**

Ministeries en gemeenten moeten bij hun subsidie- en aanbestedingsbeleid waken tegen onnodige versnippering van het aanbod of ongewenste concurrentiegevoelens. Schuldhulpverlening is een publieke taak en geen verdienmodel. De organisaties die informatie, advies, ondersteuning en financiële steun kunnen bieden<sup>9</sup> dienen gestimuleerd te worden om in een elkaar versterkend netwerk (ecosysteem) te opereren, nauw samen te werken en naar elkaar door te verwijzen als het belang van de ondernemer daarmee gediend is. De meest voor de hand liggende manier lijkt om dit netwerk verder uit te bouwen rondom Geldfit Zakelijk.<sup>10</sup> Geldfit Zakelijk heeft die rol al gepakt en kan als het centrale landelijk aanspreekpunt fungeren waar ondernemers zich kunnen melden en zorgdragen voor doorverwijzing en warme overdracht naar passende hulpverlening van de meest geschikte organisatie.

➤ **Professionele financiële steun**

Ondernemers willen en passen niet in de bijstand. De effectiviteit van het Bbz schiet tekort. Vervang het Bbz door een regeling die losstaat van de Participatiewet, van waaruit ook saneringskredieten kunnen worden verstrekt aan ondernemers. Laat de regie over de uitvoering van de saneringskredieten over aan een landelijke organisatie die kennis heeft van financiers van bedrijven in moeilijkheden en die een grote mate van beleidsvrijheid heeft. Deze organisatie kan dan ook de data verzamelen en de effectiviteit van dit financieringsinstrument meten. Denk ook na waar je de landelijke regie belegt. Een dergelijke instelling en bevorderen van ondernemerschap lijkt beter te passen bij het ministerie van EZK dan SZW. Dit sluit overigens niet uit dat de gemeenten onder supervisie van SZW als laatste vangnet een bepaalde vorm van inkomenssteun bieden aan de meest kwetsbare ondernemers, maar bedrijfsfinanciering hoort volgens mij niet bij die instanties thuis.

➤ **Verbeter de kwaliteit**

Verbreed en verbeter het aanbod van schuldhulpverlening voor ondernemers, zodat ondernemers een alternatief hebben naast het loket van de gemeente. Er bestaat behoefte aan maatwerk voor complexere gevallen (zie ook hierna bij de aanbeveling van een eenvoudigere procedure voor een schuldeisersakkoord). Dit gaat wel gepaard met hogere kwaliteitseisen. Dit kan bijvoorbeeld door het stimuleren van schuldhulpverlening aan ondernemers in het minnelijk traject door Wsnp bewindvoerders. Deze stimulering kan plaatsvinden door financiering (toevoeging) en via doorverwijzing door de belastingdienst of loketten waar ondernemers met schulden zich melden.

---

<sup>8</sup> <https://www.overrood.nl/>

<sup>9</sup> Zoals de KvK, Gemeenten, OKB, Over Rood, IMK, NVB, Qredits en anderen

<sup>10</sup> <https://geldfit.nl/qids/zakelijke-betaalachterstand/>



➤ **Klankbordfunctie**

Het loont de moeite om de kennis, knowhow en ondersteuningscapaciteit met betrekking herstructurering en schuldhulpverlening te bevorderen bij de 'natuurlijke' aanspreekpunten van ondernemers, zoals accountants, belastingconsulenten en brancheorganisaties, zodat ook zij als klankbord kunnen fungeren ondernemers met schuldproblematiek met raad en daad kunnen bijstaan en doorverwijzen naar de juiste loketten. Wellicht ligt hier een mooie kans voor samenwerking tussen bracheorganisaties, MKB-Nederland en de beroepsorganisatie van accountants NBA.

➤ **Kwaliteitsborging**

Beleg de kwaliteitscontrole en toezicht op de schuldhulpverlening aan ondernemers bij een zelfstandig bestuursorgaan, zoals Bureau WSNP. Toelatingseisen, permanente educatie en tuchtrecht dient georganiseerd te worden.

## Financieren en Faciliteren

Zoals hiervoor aangegeven moet het beleid erop gericht zijn om zoveel mogelijk ondernemers in de betalingsregeling te houden. Dat vraagt om een coulant beleid voor spijtoptanten. Meer concreet denk daarbij aan een eenmalige mogelijkheid voor ondernemers die een valse start hebben gemaakt bij de aflossingsregeling van de belastingdienst om de regeling te hervatten. Zoals aangegeven kan dit mogelijk door het toekennen van een betaalpauze met terugwerkende kracht, maar ook andere vormen van eenmalige coulanace lijkt me goed. Dit zou een aspect kunnen zijn om te gebruiken in de mediacampagne die ik hierboven heb aanbevolen.

De ondernemers met schuldproblematiek voor wie dit geen realistische optie is, staan voor de volgende vragen: *Doorgaan of stoppen met het bedrijf?* en *Hoe kom ik van mijn schulden af?* Dat zijn lastige keuzes, waaraan de nodige haken en ogen aan verbonden zijn.

Wat zijn de knelpunten op dit vlak en wat kunnen we doen om deze de knelpunten te verhelpen?

Het belangrijkste knelpunt voor ondernemers met schuldproblematiek is uiteraard: **GELD**. Het vinden van geldschieters om schulden af te lossen is erg lastig. Financiers verstrekken doorgaans geen verliesfinanciering.

### ➤ **Landelijke Saneringskredietbank**

Mijns inziens is het verstandig dat er een landelijke 'Saneringskredietbank' voor ondernemers in het leven wordt geroepen, die al dan niet in samenwerking met gemeentelijke kredietbanken en andere financiers saneringskredieten, stoppersleningen of borgstellingsgaranties daarvoor kan verstrekken. Ik denk hierbij aan een non-bancaire financier die op eenzelfde wijze opereert als Qredits. Doel is niet alleen om de beschikbaarheid maar ook doelmatigheid en effectiviteit van dit soort financieringen te vergroten.

De Saneringskredietbank zal mijns inziens met name financieringen dienen te verstrekken bij schuldeisersakkoorden van kleine ondernemers (zie ook hierna bij de aanbeveling van een eenvoudigere procedure voor een schuldeisersakkoord). Bij het verstrekken van kredieten zal gekeken moeten worden naar de levensvatbaarheid van de ondernemer. Voordeel van een Saneringskredietbank is dat deze daarvoor een uniforme toets voor kan hanteren. Bijkomend voordeel zou kunnen zijn dat bepaalde publieke schuldeisers (zoals de Belastingdienst) dan zelf geen levensvatbaarheidstoets meer hoeven uit te voeren in het kader van hun kwijtscheldingsbeleid. Dit scheelt tijd en maakt minnelijke akkoorden met schuldeisers voorspelbaarder.

Ook bestaat zo de mogelijkheid om in sectoren waar sprake is van overcapaciteit kritischer te zijn dan in sectoren waarin het wenselijk is om de economische ontwikkeling te bevorderen. Te denken valt aan thema's zoals innovatie, duurzaamheid, circulaire economie, mvo. Overigens moeten we niet uit het oog verliezen dat ook versterking van het brede MKB<sup>11</sup> de moeite waard is.

Dat betekent niet dat bedrijven die niet-levensvatbaar zijn, niet in aanmerking

---

<sup>11</sup> Zie het advies Dienstbare Dienstverlening van Nederlands Comité voor Ondernemerschap van juni 2022

zouden moeten komen. Daar zou de financiering echter het karakter van een stopperslening moeten krijgen. Deze stopperslening zou ondernemers dan in staat moeten stellen om een zachte landing te maken en een faillissement of gedwongen verkoop van de eigen woning van de zelfstandig ondernemer te voorkomen.

Met welke fondsen of overheidsbudgetten deze Saneringskredietbank gekapitaliseerd kan worden, is een (politieke) vraag waar ik geen mening over heb. De saneringskredieten en stoppersleningen zullen bepaald risicoprofiel hebben, maar een deel daarvan zou gedekt kunnen worden door zekerheden zoals pandrecht en hypotheek. Nader onderzoek is nodig om een berekening te maken van de omvang van het financieringsvraagstuk. Op het risico af de plank mis te slaan, veroorloof ik me een zeer globale inschatting.

Als indicatie van de te saneren schuldenlast van zelfstandige ondernemers zouden we kunnen kijken naar de betalingsachterstand bij de Belastingdienst. Uit het overzicht van de vordering per rechtsvorm (zie pagina 3 hierboven) blijkt dat ruim 110.000 eenmanszaken een coronabelastingsschuld van € 2,2 miljard hebben. Uit de brief van de staatsecretaris blijkt dat 47% van deze groep betalingsachterstand heeft. Aangenomen mag worden dat deze groep meerdere schulden heeft die gesaneerd moeten worden, maar het zwaartepunt ligt naar verwachting bij de Belastingdienst. Verder bestaat het kleinbedrijf niet alleen uit eenmanszaken, dus zal de groep en de totale schuld groter zijn. Als we het bedrag verdubbelen tot € 4,4 miljard en aannemen dat de helft hiervan uit de betalingsregeling valt, moet er een bedrag van € 2,2 miljard aan schulden gesaneerd worden. Als we uitgaan van een schuldeisersakkoord met een gemiddeld uitkeringspercentage van 25% waarvan de helft gefinancierd moet worden, zal de Saneringskredietbank de komende jaren in staat moeten zijn om 12,5% van € 2,2 miljard = € 275 miljoen te financieren om het aan ondernemers in het kleinbedrijf mogelijk te maken door te starten of een zachte landing te maken.

Het lijkt me goed om het voor private organisaties, ondernemers en particulieren (fiscaal) aantrekkelijk te maken om hieraan bij te dragen of cofinanciering te doen. Aanbeveling is om na te gaan welke regelingen er op dit vlak in andere landen bestaan en of deze navolging verdienen.<sup>12</sup>

### ***TOA Krediet versoepelen***

In 2021 heeft het kabinet het TOA-krediet geïntroduceerd voor ondernemers die met gebruikmaking van de Wet homologatie onderhands akkoord (WHOA) hun bedrijf willen doorstarten. Dit betreft de groep ondernemers in MKB+ en groter. Qredits is belast met de uitvoering van de regeling. Helaas is tot op heden slechts zeven keer (een zeer klein aantal gevallen) gebruik gemaakt van deze regeling waarvoor het kabinet € 200 miljoen heeft vrijgemaakt. Dat betekent dat deze pot met geld tot op heden vrijwel volledig onbenut is gebleven en het TOA-krediet niet het beoogde effect heeft gehad.

Uit diverse gesprekken is mij gebleken dat dit deels te maken heeft met de strenge voorwaarden. Men wijt het vooral aan het feit dat het TOA-krediet pas

<sup>12</sup> Zo wordt in Vlaanderen gewerkt met de voor kredietgever fiscaal aantrekkelijke WinWinlening <https://www.pmv.eu/product/winwinlening/> Misschien kan Nederland een soortgelijke regeling instellen.

wordt verleend nadat er een crediteurenakkoord tot stand is gekomen en er voordien geen voorschot mogelijk is. Ook noemt men de hoofdelijke aansprakelijkheid met een borgstelling als struikelblok. Tot slot wordt de voorwaarde dat het krediet niet gebruikt kan worden om een deel van het schuldeisersakkoord te betalen.

Daarbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat het aantal WHOA procedures dat tot een akkoord heeft geleid tot nu toe ook beperkt is gebleven. Als een van de redenen daarvoor wordt door de praktijk overigens ook gewezen op de kosten van de WHOA-procedure. Dat gaat al gauw om tienduizenden euro's. Deze procedure is complex en brengt veel kosten van juridische en financiële adviseurs met zich. Ook de gerechtelijke kosten van de homologatie (griffierecht en observator) zijn hoog. Het griffierecht voor een verzoek tot homologatie bedraagt € 5.737 en een observator kost al gauw € 10.000.

Het is daarmee niet ondenkbaar dat het TOA-krediet met een aantal aanpassingen alsnog aan populariteit zal winnen, zeker als in de loop van dit jaar meer ondernemers met schulden zouden besluiten om een akkoord aan hun schuldeisers aan te bieden, hetgeen – gezien het eerdergenoemde rapport van Atradius - niet ondenkbaar is. Het zou jammer zijn als bedrijven vanwege onnodig strenge voorwaarden afzien van een WHOA-procedure en/of hun schuldenproblematiek niet adequaat kunnen aanpakken. Daarnaast is het jammer als een fors bedrag dat is vrijgemaakt geen enkel doel dient.

De concrete aanpassingen aan de TOA-regeling die ik aanbeveel zijn de volgende:

1. Verleng de looptijd van TOA-regeling tot 31 december 2024;
2. Maak mogelijk om – na het deponeren van een startverklaring – een voorschot van ten hoogste € 35.000 aan te vragen voor de te maken (juridische/gerechtelijke/begeleiding) kosten;
3. Beperk de borgstelling tot 50% van het verleende krediet met een maximum van € 35.000;
4. Maak mogelijk om het TOA-krediet aan te wenden voor betaling van een deel van het schuldeisersakkoord, te weten schulden aan de Belastingdienst, UWV of RVO.

➤ **Eenvoudigere akkoordprocedure voor het kleinbedrijf**

Hierboven maakte ik al melding van het feit dat een WHOA een complexe en kostbare procedure is. Daarmee biedt deze procedure geen soelaas voor het aanzienlijke aantal (ongeveer 80.000) kleinere ondernemers die thans kampen met achterstanden bij de Belastingdienst.

Dat vraagt mijns inziens voor kleinere ondernemers om een alternatieve, goedkopere en eenvoudigere procedure om (buiten faillissement) een schuldeisersakkoord af te dwingen.

Hoewel ik mijn gedachtevorming hierover nog niet heb voltooid en ik wellicht mijn inzichten zal bijstellen, deel ik hieronder mijn eerste gedachten over zo'n regeling, die ik de komende periode verder wil bespreken met partijen uit het veld.

Deze nieuwe procedure wordt alleen toegankelijk voor kleine ondernemers. Hoe deze groep gedefinieerd/begrensd moet worden is een vraag waar goed over nagedacht moet worden. De regeling zal vooral uitkomst moeten bieden voor

zpz'ers en zelfstandige ondernemers die hun schulden willen saneren en daarna hun bedrijf willen voortzetten of staken. Er zijn ook kleine ondernemers die met een vennootschap ondernemen. Ook rechtspersonen zouden daarom gebruik moeten kunnen maken van de regeling. Je zou je de toegang kunnen beperken tot ondernemers zonder personeel, maar die keuze is arbitrair en zal mogelijk ten onrechte onderscheid maken tussen groepen ondernemers met problematische schulden. Het hanteren van een bestaande (wettelijke) definitie is misschien het handigste. Wellicht is het om die reden praktisch om aan te haken bij de definitie van art. 374 lid 2 Fw: *Een rechtspersoon zijn als bedoeld in de artikelen 395a en 396 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek of een ondernemer bij wie op dat moment vijftig of minder personen werkzaam zijn dan wel ten aanzien waarvan uit een opgave krachtens de Handelsregisterwet 2007 blijkt dat er vijftig of minder personen werkzaam zijn.*

Een extra voorwaarde zou moeten zijn dat alleen verzoeken ontvankelijk zijn als er sprake is van persoonlijke aansprakelijkheid van de ondernemer of aandeelhouder voor (een deel) van de (zakelijke) schuldenlast. Dat criterium doet recht aan de wens om de meest kwetsbare ondernemers te faciliteren en dat zijn ondernemers die een persoonlijk faillissement boven het hoofd hangt.

Verder zal er sprake moeten zijn van de toestand als bedoeld in art. 370 lid 1 Fw: *een schuldenaar die verkeert in een toestand waarin het redelijkerwijs aannemelijk is dat hij met het betalen van zijn schulden niet zal kunnen voortgaan.*

Omdat een dergelijke procedure in de wet verankerd moet worden en het maken van nieuwe wetgeving tijdrovend is, lijkt het me verstandig om aan te haken bij bestaande wetgeving.

Op het eerst gezicht lijkt mij de meest voor de hand liggende oplossing om aansluiting te zoeken bij de gedwongen schuldregeling van art. 287a Fw. Alternatief zou zijn om te kijken naar de surseance van betaling, omdat die procedure uitsluitend openstaat voor ondernemers. Surseance werkt echter niet tegen vorderingen waaraan een recht van voorrang<sup>13</sup> verbonden is (zoals het voorrecht van de Belastingdienst). Daarnaast is surseance een complexere en duurdere procedure, die door een advocaat moet worden ingeleid en waarin een bewindvoerder wordt benoemd met een stevig uurtarief. De ondernemer verliest daardoor bovendien zijn autonomie.

Met de procedure van art 287a Fw kan relatief eenvoudig één of meer weigerachtige schuldeisers door de insolventierechter worden gedwongen mee te doen aan een onderhands akkoord. Deze procedure biedt uitkomst in gevallen waarin een aantal schuldeisers akkoord is, maar één of meer anderen dwarsliggen. Te denken valt aan het geval waarin bijvoorbeeld de belastingdienst als grootste schuldeiser akkoord gaat met een lager bedrag, maar een kleinere schuldeiser het volle pond wil ontvangen. Pluspunt van die procedure is dat er geen verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat is. Vereist is wel dat de schuldenaar wordt bijgestaan door een persoon of instelling als bedoeld in artikel 48, eerste lid, van de Wet op het consumentenkrediet. In dat verband herhaal ik hier mijn bovengenoemde aanbeveling om beter toezicht op de schuldhulpverlening aan ondernemers te borgen middels een ZBO, zoals Bureau WSNP. Dat zal zeker in zo'n nieuwe akkoordprocedure wenselijk zijn. Het akkoord

---

<sup>13</sup> Art. 232 Fw.

en de schuldbemiddeling moet namelijk wel op deskundige en zorgvuldige wijze worden uitgevoerd en er moet gewaakt worden tegen misbruik. Ook het minnelijke voortraject dat in de huidige praktijk aan het verzoek ex art. 287a Fw voorafgaat kan model staan voor de nieuwe regeling. Hierbij verdient het aanbeveling om met een organisatie als NVVK samen te werken en convenanten te sluiten waarin wordt vastgelegd onder welke voorwaarden institutionele schuldeisers (zoals de Belastingdienst) instemmen met een schuldeisersakkoord. Dat maakt de procedure voorspelbaarder en scheelt tijd en kosten. Zoals eerder aangegeven zouden ook de WSNP-bewindvoerders hierin een rol kunnen krijgen. Misschien is deze groep wel bij uitstek geschikt voor deze rol. Voor ondernemers met laag inkomen en vermogen zou de mogelijkheid van gefinancierde rechtsbijstand beschikbaar moeten zijn. Ook minnelijke trajecten die op deze wijze worden voorbereid zouden gebruik van convenanten moeten kunnen maken.

Veel onderdelen van het huidige art 287a Fw. lijkt daarmee toepasbaar. Dat geldt echter niet voor alles en er is ook een fundamentele aspect aan de orde. De schuldproblematiek van ondernemers verschilt op onderdelen wezenlijk van die van particulieren.

Deze nieuwe regeling voor kleine ondernemers past daarom niet goed in het stelsel van de Wsnp. De Wsnp kenmerkt zich door budgetbeheer (de tering naar de nering zetten) en de inspanningsplicht (werk zoeken) van de schuldenaar. Die eigenschappen zijn niet toepasselijk op een actieve ondernemer die door een zakelijke tegenvaller in de problemen is gekomen en een doorstart wil maken. De Wsnp is in de praktijk (zeer) lastig te combineren met voortzetting van de bedrijfsactiviteiten en is niet beschikbaar voor rechtspersonen. Om al deze redenen zal in de beoogde regeling de koppeling met het Wsnp verzoek losgelaten moeten worden. Overigens is in de huidige praktijk van art 287a Fw de koppeling met het Wsnp verzoek al min of meer een dode letter. Maar hoe dit ook zij, de nieuwe schuldregeling voor kleine ondernemers moet niet in het stelsel van de Wsnp worden ingebed. Inbedding in een andere Titel van de Faillissementswet is beter. Titel IV (WHOA) ligt meer voor de hand.

Lastig punt lijkt voorts het criterium dat de rechter zou dienen te hanteren bij de vraag of de weigerende schuldeisers misbruik maken van hun bevoegdheid door tegen het akkoord te stemmen. Het criterium dat thans wordt toegepast bij de art. 287a Fw verzoeken lijkt lastig hanteerbaar in de een regeling voor bedrijven die na het akkoord hun onderneming willen voorzetten. Art. 287a Fw staat nu alleen open voor natuurlijke personen die een Wsnp verzoek hebben ingediend. Hoewel zelfstandig ondernemers ook nu al de weg van art. 287a Fw kunnen bewandelen, biedt de huidige regeling eigenlijk alleen uitkomst aan ondernemers die hun bedrijf beëindigd hebben.

In de huidige praktijk wordt doorgaans als criterium gehanteerd de vraag of de opbrengst in een schuldsaneringsregeling hoger zal zijn dan het gedane aanbod.

Als naar analogie van art. 287a Fw ook een schuldregeling mogelijk wordt gemaakt voor kleine ondernemers (inclusief rechtspersonen) zal dit toetsingscriterium mogelijk iets anders ingevuld moeten worden. Zou het stelsel van de Wsnp gevolgd worden, zou – als de beoogde wetswijziging plaatsvindt – daarvoor een termijn van 18 maanden gelden. Er zou dan beoordeeld moeten worden wat de afloscapaciteit van de ondernemer gedurende die periode zal zijn. Bij ondernemers die hun bedrijf voortzetten is die voorspelling lastig te maken. De vraag is verder of zo'n termijn voor ondernemers die na het akkoord hun bedrijf voortzetten, niet aan de korte kant is en of dat niet tot meer tegenstemmende

schuldeisers zal leiden. Ook moet rekening gehouden met de waarde van de bedrijfsmiddelen van de ondernemer. Bijzondere aandacht daarbij verdient ook de mogelijkheden om het woonhuis van de zelfstandig ondernemer te behouden. De waarde daarvan zal op enigerlei wijze 'contant' moeten worden gemaakt.

Dat brengt me tot een ander belangrijk verschil met natuurlijke personen. De problematiek van ondernemers is niet alleen complexer, maar hun bezittingen en schulden zijn vaak ook groter. Dit betekent dat ook het bedrag dat nodig is om de schulden te saneren doorgaans (een stuk) hoger zal uitvallen dan bij particulieren. Dat vraagt wederom om een kredietfaciliteit. De effectiviteit van deze nieuwe schuldregeling voor kleine ondernemers zal daarom (veel) groter zijn als zij wordt gecombineerd met de hierboven genoemde mogelijkheid van het verstrekken van saneringskredieten en stoppersleningen onder regie van een landelijke Saneringskredietbank. Dan kunnen de schuldeisers boter bij de vis krijgen en hoeft de ondernemer alleen het saneringskrediet af te lossen. Wat mij betreft zijn deze twee aanbevelingen dus aan elkaar verbonden.

➤ ***Aanbevelingen invorderings- en kwijtscheldingsbeleid***

Ten aanzien van het huidige invorderings- en kwijtscheldingsbeleid van de Belastingdienst, UWV en RVO heb ik bij het schrijven van deze brief de volgende aanbevelingen:

1. Pak bedrijven die opzettelijk misbruik hebben gemaakt van de regelingen als eerste aan.
2. Organiseer een grootschalige belactie richting de ondernemers met betalingsachterstand.
3. Richt een (social) mediacampagne op familie, werknemers, relaties en adviseurs van ondernemers met betalingsachterstand, zodat deze de ondernemers uit hun isolement kunnen halen.
4. Wees coulant voor spijtoptanten die door onoplettendheid de aflossingsregeling niet stipt zijn nagekomen. Geef hun nog eenmalig de kans op de regeling.
5. Beslis zo snel mogelijk op kwijtscheldingsverzoeken.
6. Lever bij kwijtschelding maatwerk waar het kan, wees niet rigide.
7. Neem als Belastingdienst de BTW, die terug moet worden betaald door sanering van BTW crediteuren, mee in de sanering.
8. Zorg als Belastingdienst voor een eenduidig beleid ten aanzien van de kwijtscheldingswinst bij WHOA akkoorden.
9. Wees voorspelbaar en niet te strikt bij de afbakening van dwangcrediteuren in een WHOA-akkoord.
10. UWV maakt in zijn beleid een koppeling tussen kwijtschelding en de WHOA. In gevallen waarin er (nauwelijks) andere schuldeisers zijn dan UWV of andere overheidsdiensten, zoals de Belastingdienst, zou deze eis niet strikt moeten worden gehanteerd.

11. Belastingdienst, RVO en UWV hanteren ieder een eigen kwijtscheldingsbeleid. RVO is bijvoorbeeld coulanter dan UWV. UWV geeft aan dat er risico op staatsteun bestaat. Zorg als Belastingdienst, RVO en UWV voor een zo uniform mogelijk kwijtscheldingsbeleid en verstrek meer duidelijkheid over de vraag in welke gevallen staatsteun op de loer ligt.
12. Maak voortgang met project vorderingenoverzicht Rijk.
13. Maak voortgang met een gezamenlijke betalingsregeling Rijksincasso.
14. Maak voortgang met het project DDAS (Data Delen op Armoede en Schulden).
15. Hanteer als overheid (Rijksdiensten bij de invorderingen en gemeenten bij schuldhelpverlening) een uniforme levensvatbaarheidstoets.
16. Biedt ondernemers bij kwijtschelding de gelegenheid om het af te lossen bedrag in 18 maanden te voldoen. De Belastingdienst hanteert thans 12 maanden en dat wordt in de praktijk als te kort ervaren.
17. Wees creatief bij oplossingen die zelfstandig ondernemers in staat stellen hun eigen huis te behouden, bijvoorbeeld door het vestigen een 2e hypotheek, die pas afgelost hoeft te worden bij verkoop.
18. Beoordeel als Belastingdienst in augustus of er – afhankelijk van de hoeveelheid ondernemers met schulden die de komende maanden op dat vlak actie ondernemen - gronden zijn om de termijn van 1 oktober 2023 voor het 'gelijke percentage' nog eenmaal tijdelijk te verlengen. Dit advies klemmt temeer in het geval er geen mediacampagne plaatsvindt om ondernemers met schulden te activeren.
19. Onderzoek de mogelijkheden van voorwaardelijke kwijtschelding van belastingschulden aan ondernemers die:
  - hun bedrijf willen beëindigen (voorwaarde kan bijvoorbeeld zijn dat binnen bepaalde periode geen nieuwe belastingschulden uit (een nieuwe) onderneming mogen ontstaan).
  - kapitaal aantrekken om investeringen te doen (voorwaarde is dan dat de kapitaalinjectie en investering daadwerkelijk heeft plaatsgevonden en er binnen een bepaalde periode geen desinvestering heeft plaatsgevonden).



## Voorkomen en beperken

Vanaf 1 januari 2021 is vroegsignalering een nieuwe wettelijke taak als gevolg van de wijziging van de Wgs. Dit geldt dus ook voor ondernemers met schulden.

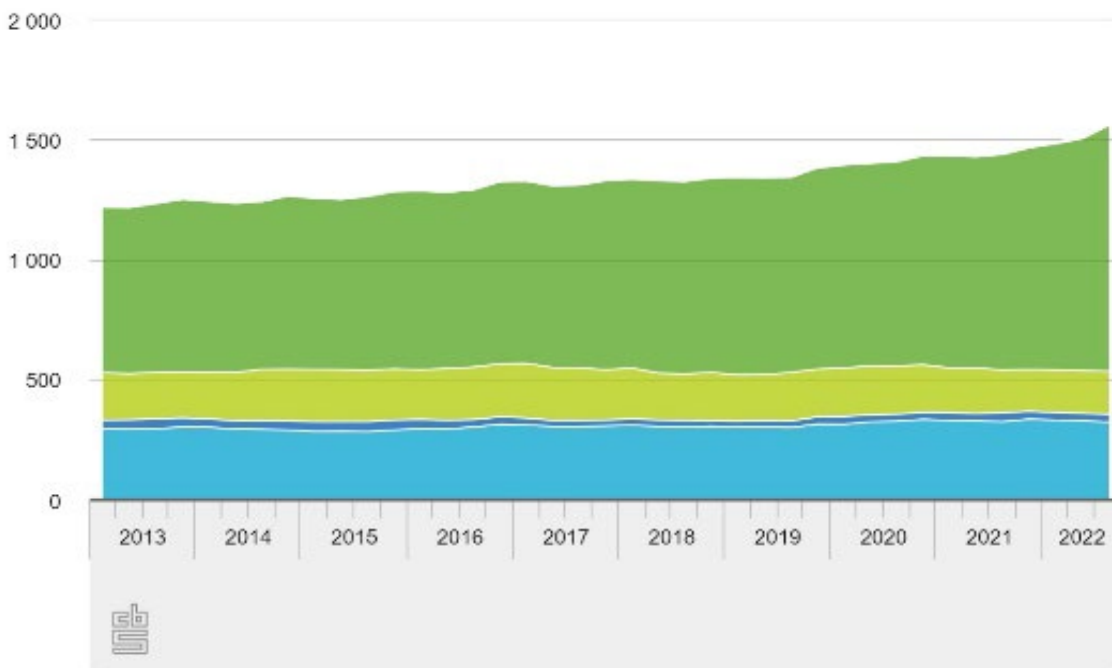
Vroegsignalering is dé manier om te voorkomen dat betalingsachterstanden verder oplopen en zich ontwikkelen tot een problematische schuldsituatie. Het helpt maatschappelijke kosten voor schuldhulpverlening te verminderen en zorgt ervoor dat schuldeisers hun geld eerder krijgen.

Een aantal van bovengenoemde aanbevelingen (zoals de lokale ondernemersloketten, de klankbordfunctie en project DDAS) bevorderen de vroegsignalering. Het is mijn voornemen om mij in de komende maanden nog verder te verdiepen in de mogelijkheden van vroegsignalering van schuldproblematiek van ondernemers. Gezien de schuldschaamte en het uitstelgedrag is dit echter wel een weerbarstige materie.

Preventie is echter nog beter dan vroegsignalering. Uit de getallen van de Belastingdienst blijkt dat er sprake van een onevenredig grote groep zelfstandige IB-ondernemers tussen de bedrijven die hun verplichtingen niet nakomen. Dit betreft veelal eenmanszaken en zzp'ers. Dit is een kwetsbare groep omdat zij persoonlijk aansprakelijk zijn voor hun zakelijke schulden. Het aantal zelfstandigen is de afgelopen 10 jaar fors gestegen. Deze stijging houdt blijkens onderstaande tabel vrijwel volledig verband met de toename van het aantal zzp'ers.

### Zelfstandigen (15 tot 75 jaar)

x 1 000



■ Zelfstandige met personeel (zmp)    ■ Meewerkend gezinslid  
■ Zzp-producten    ■ Zzp-eigen arbeid

**Bron: CBS**

De coronacrisis lijkt ons te leren dat zelfstandige ondernemers het meest kwetsbaar zijn voor schuldproblematiek en dat het een flink deel van hen ontbreekt aan zelfredzaamheid en veerkracht.

Gezien de ingrijpende persoonlijke gevolgen die dat kan hebben, rijst de vraag of verdere toename van het aantal zzp'ers wenselijk is. Dit geldt zeker voor de zelfstandigen met een jaarinkomen onder het bestaansminimum of zonder weerstandsvermogen.<sup>14</sup>

Als voor hetzelfde werk IB-ondernemerschap aantrekkelijker is dan werk in loondienst, zal het aantal zelfstandigen niet snel afnemen. Hetzelfde geldt in de keuze tussen IB-ondernemerschap en het ondernemen met een rechtspersoon, zoals een BV.

Gezien de ervaringen uit het verleden verdient het mijns inziens aanbeveling om beleid te ontwikkelen om de zelfredzaamheid en veerkracht van zelfstandige ondernemers te vergroten en de kwetsbaarheid van ondernemers te verkleinen. Fiscale maatregelen die zelfstandig ondernemerschap minder aantrekkelijk maken, zouden hierbij kunnen helpen.

De Saneringskredietbank en effectieve procedures om onrendabele ondernemingen te herstructureren kunnen hun zelfredzaamheid en veerkracht bevorderen.

Verder zou een fiscaal beleid dat het aantrekkelijker maakt om in het MKB te investeren tot een verbetering van haar solvabiliteit en toekomstbestendigheid kunnen leiden.

Een vergaande oplossing om de kwetsbaarheid van ondernemers te verkleinen zou kunnen zijn om het gebruik van een rechtspersoon voor te schrijven en het IB-ondernemerschap onmogelijk te maken. Hoewel dit een ingrijpende stelselwijziging is, lijkt het me zeer de moeite waard om te onderzoeken hoe dit vormgegeven kan worden. Deze aanpassing zal immers het enerzijds minder aantrekkelijk maken om te kiezen voor bedrijfsactiviteiten met een marginale opbrengst en anderzijds zorgdragen voor een betere bescherming tegen persoonlijke aansprakelijkheid. Mogelijk kan het tot slot ook leiden tot een eenvoudiger belastingstelsel voor bedrijven. Dat lijkt een win-win oplossing.

---

<sup>14</sup> Zie ook <https://www.cbs.nl/nl-nl/faq/zzp/hoeveel-verdienen-zzp-ers-en-hoeveel-vermogen-hebben-ze->

## Conclusie

In de nasleep van de coronacrisis kampen meer dan 100.000 ondernemers met problematische schulden. Het grootste deel daarvan zijn zelfstandig ondernemers en zzp'ers. Velen van hen lijken de kop in het zand te steken. Dat is een urgent probleem, zeker voor de ondernemers die uit de betalingsregeling met de Belastingdienst dreigen te vallen. Een grootschalige belactie en mediacampagne gericht op hun naaste omgeving zouden kunnen helpen om hen in beweging te krijgen.

Verder is een professionaliseringslag nodig bij de schuldhulpverlening aan ondernemers. Er moeten door het hele land regionale ondernemersloketten komen waar ondernemers direct hulp kunnen krijgen bij hun meest urgente problemen (zoals het bijwerken van de administratie) en 'warm' kunnen worden doorverwezen naar deskundige adviseurs. Het aanbod en de kwaliteit van de schuldhulpverlening dient verbeterd te worden.

Het belangrijkste knelpunt voor ondernemers met schulden is geld. Gemeentelijke regelingen zoals het Bbz zijn bureaucratisch en werken niet goed. Er moet een landelijke Saneringskredietbank komen die aan ondernemers saneringskredieten en stoppersleningen kan verstrekken. De voorwaarden van TOA-krediet moeten versoepeld worden.

Er moet naast de WHOA een eenvoudige akkoordprocedure voor het kleinbedrijf komen, bij voorkeur zonder een tijdrovende, ingrijpende wetswijziging. Flankerend beleid (professionele schuldhulpverlening voor ondernemers en financiering) is daarbij een vereiste.

Kwijtscheldingsverzoeken moeten door de Belastingdienst, UWV en RVO snel en pragmatisch worden afgehandeld.

De instroom van kwetsbare zzp'ers moet worden afgeremd.

Met vriendelijke groet,

Bruno Tideman  
Aanjager aanpak problematische schulden van ondernemers  
dinsdag 11 april 2023