BEA economische argumentatie

Lokale steun in crisis

Vergelijking van corona-steunmaatregelen in de gemeenten Arnhem, Breda, Oss en Tilburg

Hoofdrapport

Maart 2020 werd Nederland overvallen door het coronavirus. Zowel inwoners als instellingen, bedrijven en zzp'ers werden hard geraakt in hun inkomsten, met name ook door maatregelen van de overheid om het virus te stoppen. Voor de Rekenkamers van Arnhem, Breda en Tilburg en de Rekenkamercommissie Oss bracht BEA in beeld welke maatregelen deze gemeenten namen om de schade te beperken en hoe de raden daarbij betrokken waren.

REKENKAMER BREDA

Rekenkamer Arnhem

Gemeente Oss Rekenkamercommissie

Rekenkamer | Tilburg

Versie 9 maart 2021

Eindrapport

Lokale steun in crisis
Vergelijking van corona-steunmaatregelen
in de gemeenten Arnhem, Breda, Oss en Tilburg

Hoofdrapport

OPGESTELD OP VERZOEK VAN:

Rekenkamer Arnhem, Rekenkamer Breda, Rekenkamer Tilburg en Rekenkamercommissie Oss

DATUM

9 maart 2021

OPGESTELD DOOR:

Drs. H.M. (Herbert) ter Beek MPM
i.s.m. drs. M.A. (Michiel) Langman van Affect Strategie en Economie

VOOR INFORMATIE:

Bureau voor Economische Argumentatie

Adres:	Stad van Cahen
	Muurhuizen 104
	3811 EL Amersfoort
Telefoon:	06 – 430 35 116
E-mail:	info@bea.nl
Website:	www.bea.nl

Inhoud

Voorwoord 1

Samenvatting 2

1 Aanleiding, doel en vraagstelling 7

2 Reactie gemeenten op corona: aanpak en organisatie 9
2.1 Arnhem, Breda, Oss en Tilburg direct in frontlinie van coronavirus 9
2.2 Eerste steunmaatregelen in maart: focus op liquiditeit bedrijven & instellingen 10
2.2 Inrichting lokale crisisorganisatie 11

3 Overzicht en categorisering van corona-steunmaatregelen 14
3.1 Inzet gemeenten aanvullend op corona-steunmaatregelen van het Rijk 14
3.2 Maatregelen grotendeels gelijkgericht met enkele lokale accenten 17
3.3 Van crisis naar 'herpakken' naar uitwerken van een herstelagenda 18

4 Gemaakte afwegingen en meegewogen belangen en risico's 20
4.1 Veel aandacht voor beheersing van financiële risico's vanwege corona 20
4.2 Uitgaven gemeenten in perspectief van compensatie door het Rijk 23
4.3 Wisselende aandacht voor formuleren uitgangspunten voor inzet gemeente 25

5 Betrokkenheid van de raad 28
5.1 Raad aanvankelijk niet actief betrokken, college verantwoordt achteraf 28
5.2 Invloed van raad door middel van raadsvragen, moties en amendementen 31
5.3 Kaders stellen en controleren: terugkijken en vooruitzien 32

6 Leereffecten 36
6.1 Door betrokkenen als positief ervaren praktijken 36
6.2 'Halen/brengen'-matrix, wat kunnen gemeenten van elkaar leren? 37

Bijlage I: corona-steunmaatregelen van het Rijk 39
Overzicht corona-steunmaatregelen Rijksoverheid: noodpakket 1, 2 en 3 41
Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) 42
Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor werkbehoud (NOW) 42
Tegemoetkoming ondernemers getroffen sectoren (TOGS) 43
… en opvolger Tegemoetkoming vaste lasten MKB (TVL) 44
Verlaging voorlopige aanslagen, uitstel van betaling en verlaging boeterente 44
Kredietverlening, borgstelling en garantieregeling 44

Voorwoord

In opdracht van de Rekenkamers van Arnhem, Breda en Tilburg en de Rekenkamercommissie van Oss heeft Bureau voor Economische Argumentatie (BEA) in de periode van eind oktober 2020 tot en met februari 2021 onderzoek gedaan naar door de gemeenten Arnhem, Breda, Oss en Tilburg genomen corona-steunmaatregelen en de wijze waarop de raden daarover zijn geïnformeerd en zijn betrokken bij besluitvorming over deze maatregelen.

Het onderzoek heeft geresulteerd in het voorliggende **hoofdrapport**, met daarin antwoorden op de geformuleerde onderzoeksvragen en een inventarisatie van 'lessons learned'. Het hoofdrapport is zelfstandig leesbaar. Voor een meer diepgaande uitwerking van de onderzoeksvragen op het niveau van de afzonderlijke gemeenten verwijst BEA naar de het betreffende **deelrapport**.

Het onderzoek is uitgevoerd onder aansturing van een begeleidingscommissie onder leiding van Astrid van der Klift met daarin vertegenwoordigers vanuit de vier betrokken rekenkamer(commissie)s.. BEA wil Meriam de Lange en Maaike van Elteren (namens Rekenkamer Arnhem), Hans Verdellen (namens Rekenkamer Arnhem en Rekenkamer Breda), Juliët Wiggers (Rekenkamer Breda), Margriet van Tulder en Astrid van der Klift (namens Rekenkamercommissie Oss) en Deborah van Gestel en Theo van Mullekom (namens Rekenkamer Tilburg) graag hartelijk danken voor hun inhoudelijke inbreng in het onderzoek, het meedenken over de wijze waarop de resultaten het beste konden worden weergegeven en in het algemeen het bijdragen aan het ontsluiten van informatie ten behoeve van het onderzoek.

Het onderzoek is uitgevoerd door ondergetekende namens BEA en Michiel Langman van Affect Strategie en Economie. De betrokkenheid van de vier rekenkamer(commissie)s laat onverlet dat het voorliggende onderzoek volledig voor rekening komt van BEA.

Amersfoort, 9 maart 2021

Bureau voor Economische Argumentatie
namens deze

Herbert ter Beek
herbert.ter.beek@bea.nl

BEA

Samenvatting

Het voorliggende rapport bundelt de belangrijkste inzichten van het door BEA in opdracht van de Rekenkamers van Arnhem, Breda en Tilburg en de Rekenkamercommissie Oss uitgevoerde onderzoek naar:

1. De vraag welke corona-steunmaatregelen door gemeenten zijn genomen.
2. Welke belangen en risico's bij de besluitvorming daarover zijn betrokken en hoe.
3. Hoe de gemeenteraad bij de besluitvorming hierover is betrokken.

De opbrengst van het onderzoek wordt hierna toegelicht aan de hand van de deelvragen.

Onderzoeksvraag 1: *welke corona-steunmaatregelen hebben gemeenten genomen?*

- De gemeenten hebben steunmaatregelen genomen die aanvullend zijn op de door de Rijksoverheid voor een belangrijk deel al snel na het uitbreken van de coronacrisis genomen steunmaatregelen.
- De steunmaatregelen van het Rijk betreffen deels financiële steunmaatregelen, zoals de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo), de Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor werkbehoud (NOW) en de Tegemoetkoming ondernemers in getroffen sectoren (TOGS, later opgevolgd door de Tegemoetkoming vaste lasten, TVL), en voor een ander deel betrof het verruiming van al bestaande kredietfaciliteiten of borgstellingsregelingen om bedrijven in staat te stellen te lenen bij bijvoorbeeld banken om zo de negatieve gevolgen van de coronacrisis op te kunnen vangen.
- Gemeenten waren mede daarom terughoudend met financiële steunmaatregelen, ook omdat het budgettaire beslag daarvan snel kan oplopen. De gemeente Breda heeft met de BroodNood-regeling, extra geld voor Business Coach Breda en een voucher-regeling voor financieel advies aan het MKB op dit vlak de meeste inspanningen geleverd.
- Het doorbetalen van gesubsidieerde instellingen op het terrein van onder meer Wmo, jeugdzorg (ook als zij door corona de overeengekomen prestaties niet kunnen leveren) kan worden gezien als een financiële steunmaatregel, maar leidt in principe niet tot extra budgettair beslag ten opzichte van de gemeentelijke begroting. Hetzelfde geldt voor het doorbetalen van subsidies voor culturele instellingen, sportverenigingen en dorps- en wijkcentra. In Arnhem, Breda en Tilburg heeft de gemeente wel extra subsidie verstrekt aan culturele instellingen die onderdeel vormen van de landelijke basisinfrastructuur. Het betrof een matching-maatregel waardoor subsidie van het Rijk voor deze instellingen veiliggesteld kon worden.
- Als gemeenten lokale belastingen of heffingen kwijtschelden of huren van gemeentelijk vastgoed verlagen leidt dit wel tot extra budgettair beslag en dit was ook het geval toen de gemeente Oss eind maart 2020 tijdelijk gratis parkeren in het centrum invoerde.
- Veel lokale steunmaatregelen betreffen maatregelen gericht op het bevorderen van liquiditeit van bedrijven, zzp'ers en instellingen en het faciliteren van hen om zich aan te passen aan de veranderende omstandigheden. Uitstel van lokale belastingen en heffingen en te betalen gemeentelijke facturen en uitstel van huur van gemeentelijk vastgoed zijn voorbeelden van liquiditeitsbevorderende maatregelen die in alle vier de gemeenten zijn genomen.

- Gemeenten hebben tot slot ook diverse faciliterende maatregelen genomen. Voorbeelden zijn het toestaan van terrasuitbreidingen, drive thru's voor bedrijven die normaal niet aan particuliere consumenten leveren of campagnes ter bevordering van winkelen in de eigen stad.

In de door de gemeenten genomen steunmaatregelen is een zekere fasering zichtbaar. Een groot deel van de steunmaatregelen is genomen in de eerste twee maanden (maart en april 2020) van de coronacrisis, en daarvan een groot deel in de eerste weken. Dit was de 'echte' crisisfase. Daarna volgt in mei en juni 2020 een fase van 'herpakken'. Er is meer aandacht voor nadenken over uitgangspunten van de gemeentelijke aanpak, visievorming en integrale beleidsafwegingen. In de zomer van 2020 en daarna beginnen gemeenten na te denken over hoe ingespeeld kan worden op de nieuwe corona-samenleving, met vanaf de zomer de eerste herstelagenda's in Arnhem en Breda.

Onderzoeksvragen 2 en 3: *welke belangen en risico's zijn betrokken bij de besluitvorming en hoe?*

- Omdat gemeentelijke middelen beperkt zijn en gemeenten minder 'diepe zakken' hebben dan het Rijk, was het nodig na te denken over de gemeentelijke rol en focus bij het formuleren van corona-steunmaatregelen.
- Het college in Oss heeft daarvoor in het voorjaar van 2020 uitgangspunten geformuleerd en deze in een 'opinienota COVID-19' vervat en begin juni 2020 besproken met de raad. Uitgangspunten waren onder meer dat de gemeente inkomenssteun wilde bieden aan mensen die dat nodig hebben maar geen omzetsteun aan bedrijven of sectoren, dat helpen verdienen beter is dan financieel ondersteunen en dat de gemeente een financieel gezonde organisatie is en wil blijven. Hiermee is het budgettair beslag voor de gemeente beperkt. De focus was verder gericht op investeren in samenleven, investeren in zorgcontinuïteit en het toeleiden naar werk van mensen die door corona hun baan kwijtraakten.
- Ook de gemeente Arnhem heeft haar inspanningen voorzien van een focus medio mei 2020. Zij richt haar inzet op twee 'urgente impactthema's', namelijk sociaalmaatschappelijk (welzijn en zorg) en sociaaleconomisch (economie, werk en inkomen). Tegelijkertijd formuleert het college uitgangspunten waarmee mogelijke maatregelen kunnen worden beoordeeld, in de vorm van een 'afwegingskader corona 2020-2021'.
- In Breda zijn ook uitgangspunten geformuleerd voor de corona-aanpak, zonder dat dit vorm krijgt in een duidelijk focus. Strategische uitgangspunten betreffen effectiviteit, doelmatigheid, rechtvaardigheid, proportionaliteit en maatwerk. De uitgangspunten van effectiviteit en doelmatigheid zijn uitgewerkt door bijvoorbeeld te eisen dat aanvragers levensvatbaar zijn en dat regionale zorgaanbieders alleen worden ondersteund als andere gemeente meedoen, om te voorkomen dat aanvragers alsnog failliet gaan. Als steun structureler wordt, worden extra eisen gesteld aan toekenning. Een minimumeis die Breda stelt is dat aanvragers eerst een beroep doen om de Rijksmaatregelen.
- De gemeente Tilburg heeft minder expliciete uitgangspunten geformuleerd.
- Voor alle vier de gemeenten geldt verder dat in het onderzoek niet is getoetst of geformuleerde uitgangspunten ook daadwerkelijk gehanteerd zijn in de praktijk. Het onder-

zoek heeft ook geen voorbeelden opgeleverd van gemeenteraden die het college aanspreken op de naleving van geformuleerde uitgangspunten.

In alle vier de gemeenten is er veel aandacht voor de financiële gevolgen van de coronacrisis voor de gemeente en de beheersing van financiële risico's. Dit heeft echter vrijwel niet vorm gekregen in het opstellen van financiële scenario's. Alleen in Oss is er een scenariouitwerking geweest na de zomer op verzoek van de raad, daarbij aansluitend op voor de VNG ontwikkelde basisscenario's waarbij één uitgaat van een tweede golf met een lockdown voor twee maanden en het tweede scenario geen tweede golf voorziet.

Onderzoeksvraag 4: *hoe is de gemeenteraad bij de besluitvorming hierover betrokken?*

- In de eerste periode van de coronacrisis hebben colleges de raden niet actief betrokken bij besluitvorming over corona-steunmaatregelen. De raad werd achteraf geïnformeerd.
- Vanaf het begin van de coronacrisis hebben colleges geïnvesteerd in een intensieve informatievoorziening voor de raden, met elkaar snel opvolgende raads(informatie)brieven, nieuwsbrieven ook voor een breder publiek en na verloop van tijd coronamonitors.
- In Arnhem en Breda hebben raadsfracties vanaf het begin van de coronacrisis veel raadsvragen gesteld. In Oss en Tilburg waren raden daarmee terughoudend, om het college niet voor de voeten te lopen en omdat geoordeeld werd dat corona geen 'politiek issue' was. Deze terughoudendheid weerspiegelt zich ook in het aantal moties.
- Per saldo geldt voor alle vier de gemeenteraden dat raadsvragen en moties belangrijk waren om de betrokkenheid op het coronadossier te uiten en om van belang geachte invalshoeken en doelgroepen in te maken afwegingen te betrekken.
- De voor het onderzoek geïnventariseerde raadsvragen, moties en amendementen laten zien dat de raden daarbij zowel economische als sociaalmaatschappelijke belangen inbrengen en dat er continu aandacht wordt gevraagd voor de gewenste beheersing van financiële risico's voor de gemeenten.
- Het moment waarop de raad weer actiever wordt betrokken varieert. In Breda wordt de reguliere vergadercyclus van de raad (met beeldvormende, beoordelende en besluitvormende raadsvergaderingen) relatief snel hervat. Het eerste pakket steunmaatregelen wordt op 9 en 23 april besproken in twee beeld- en oordeelsvormende vergaderingen en het tweede pakket doorloopt de drie reguliere raadsoverleggen resulterend in besluitvorming op 28 mei 2020. Ook in Arnhem zijn er in april 2020 alweer twee politieke avonden waarop wordt gediscussieerd over de corona-aanpak.
- Medio mei en begin juni 2020 is er in Tilburg en Oss debat in de raad over de rolverdeling tussen college en raad en in Oss staan daarbij ook de door het college geformuleerde uitgangspunten voor de corona-steunmaatregelen centraal. Deze overleggen markeren het moment waarop in beide gemeenten de raad zijn normale rol weer oppakt en actief wordt betrokken bij besluitvorming over de corona-steunmaatregelen.
- In Breda neemt een fractie in de raad het initiatief voor een discussie over de rolverdeling tussen college en raad, met daarbij aandacht voor de specifieke bevoegdheden van de burgemeester in crisistijd. De discussie vindt plaats op 7 september en wordt vervolgd op 19 november 2020. Als reactie hierop komt de burgemeester medio december 2020 met een brief aan de raad waarin hij zijn visie geeft op wanneer actieve betrokkenheid van de raad gewenst is en in welke situaties het college mandaat heeft

besluiten te nemen zonder de raad daar actief bij te betrekken.

- Het uitwerken van financiële (en ook beleidsmatige) scenario's is een terugkerende wens van de raden. Zoals hiervoor toegelicht heeft dit in Oss geleid tot het opstellen van twee scenario's. In geen van de vier gemeenten zijn de raden echter zodanig bediend met behulp van scenario-uitwerkingen en alternatieve aanpakken dat zij op basis daarvan echte keuzes konden maken. Door de colleges voorgestelde maatregelen zijn telkens zonder alternatieven voorgelegd aan de raden.
- In Tilburg heeft de raad op 25 mei 2020 met een unaniem aangenomen motie het college de ruimte gegeven om maatregelen te kunnen nemen maar het mandaat daarvoor tegelijkertijd duidelijk begrensd. Het college heeft mandaat om maatregelen te treffen als deze per maatregel niet gepaard gaan met meer dan € 75.000 budget en het totale budgettaire beslag beneden de € 500.000 per jaar blijft (geldend voor 2021).

Onderzoeksvraag 5: *hoe kan de raad zijn respectievelijke rollen verstevigen?*

- Het blijkt belangrijk dat gemeenten ook, en misschien wel juist, in tijden van crisis proberen uitgangspunten te formuleren voor het gewenste handelen en dat daarbij zo mogelijk een duidelijke focus wordt gekozen.
- In enkele gemeenten zijn meer of minder scherpe uitgangspunten en focus zijn geformuleerd. De raden hebben echter weinig tot niet getoetst of het college zich hier aan hield. Het versterkt de positie van de raad als hij dit wel doet.
- Het onderzoek laat zien dat de colleges niet of niet expliciet ambities en doelen hebben geformuleerd. Dit belemmert de raad bij het toetsen of de gemeente voldoende voortgang boekt met de gekozen aanpak. De controlerende rol van de raad krijgt zo het karakter van aandacht vragen voor aspecten van de corona-aanpak waarvan de raad vermoedt dat extra aandacht of inzet gewenst is. De controlerende rol van de raad komt zo in het verlengde te liggen van de kaderstellende rol, oftewel: als het college onvoldoende expliciet ambities formuleert, is het aan de raad hier alsnog in te voorzien.
- Het voorbeeld van Tilburg laat zien hoe de raad tegelijk ruimte kan bieden aan het college en het mandaat tegelijkertijd begrenst.
- Het agenderen door de raad in Breda van de rolverdeling tussen college en raad op het coronadossier laat zien dat dit vruchten af kan werpen. Het is uiteindelijk aan college en raad gezamenlijk om een goede balans te kiezen.
- In de eerste periode van een crisis is het lastig om als raad actieve betrokkenheid bij besluitvorming te eisen zonder dat dit ten koste gaat van de slagvaardigheid in de besluitvorming. Het lijkt echter niet nodig dat een gemeenteraad langer dan twee maanden een passieve rol accepteert, zo laten de voorbeelden van Arnhem en Breda zien.
- In zowel Arnhem, Breda, Oss als Tilburg hebben raden aangedrongen op financiële scenario's en het beleidsalternatieven. Nadat de eerste crisisfase voorbij is, in een fase van 'herpakken', is het aan de raad om op dit punt door te pakken en vasthoudend te zijn. Dit vergt een dualistische opstelling van de raad als geheel, waarbij oppositie en coalitiepartijen beide onderkennen dat er voor de raad 'wat te kiezen moet zijn'.

Onderzoeksvraag 6: *wat kunnen de gemeenten van elkaar leren?*

Het onderzoek levert geen leidraad op over hoe gemeenten in een crisis zoals de corona-

crisis zouden moeten acteren. Wel kunnen de volgende leereffecten worden benoemd

- Het is essentieel dat gemeenten in een vroeg stadium van de crisis uitgangspunten formuleren over de rol die de gemeente wil vervullen en welke taken zij wel en welke zij niet wil oppakken.
- Het is gewenst dat gemeenten deze uitgangspunten dan ook expliciet toepassen en dat colleges in raadsbrieven bij te nemen maatregelen, of in reactie op moties met voorstellen voor maatregelen, verwijzen naar de uitgangspunten. Het is ook gewenst dat raden controleren of colleges zich aan geformuleerde uitgangspunten houden.
- Het onderzoek laat zien dat het belangrijk is dat de raad het college in tijden van crisis de ruimte geeft om te doen wat gedaan moet worden, maar dat het ook gewenst is dat er duidelijkheid is over de grenzen van het mandaat van het college.
- Het lijkt onvermijdelijk dat de raad in de beginperiode van een grote crisis deels achteraf wordt geïnformeerd over genomen maatregelen. Het is wel gewenst dat het college de raad actief betrekt bij de te hanteren uitgangspunten en zo de raad in positie brengt om zijn kaderstellende rol te kunnen vervullen.
- Omdat het gewenst is in een vroeg stadium van de crisis na te denken over te hanteren uitgangspunten, impliceert dit dat de raad ook niet te lang langs de zijlijn mag staan.
- Als een crisis langer duurt en mogelijk structurele effecten heeft op de dienstverlening van instellingen en bedrijven, is expliciete aandacht voor een herstelagenda gewenst.

Het onderzoek levert op dat alle gemeenten wat van andere gemeenten kunnen leren. In paragraaf 6.2 is een zogenoemde ‘halen/brengen’-matrix opgenomen die illustreert welke leerervaringen gemeenten inbrengen en van welke gemeenten zij zouden kunnen leren.

Dilemma’s, *vragen waarop geen pasklare antwoorden kunnen worden gegeven*

- Het onderzoek laat zien dat de raden in Oss en Tilburg aanvankelijk terughoudend zijn met indienen van raadsvragen en moties, om het college niet voor de voeten te lopen. De raden in Arnhem en Breda zijn op dit vlak vanaf de start heel actief. Voor beide opstellingen is wat te zeggen. Per saldo lijkt het onwenselijk als een terughoudende opstelling te lang duurt (twee maanden kan hierbij wellicht een maximum zijn) en voor de actieve raden lijkt dosering gewenst. Dosering kan dan met name betrekking hebben op vragen ex artikel 40 waarop het college schriftelijk en binnen een bepaalde tijd dient te reageren.
- Het werken met een beperkt aantal grotere pakketten corona-steunmaatregelen, zoals in Breda, bevordert de transparantie van de besluitvorming. Het bevordert echter ook dat de raad om ruime mandaten wordt gevraagd in financiële zin. Wellicht kan het modulair opbouwen van grotere pakketten een uitweg bieden uit dit dilemma, waarbij de raad per module akkoord kan gaan (of niet) met het voorstel van het college.
- In Breda is door het college expliciet geformuleerd dat er een wens is maatwerk te kunnen toepassen voor ‘schrijnende gevallen’. Maatwerk kan echter omslaan in willekeur. Om willekeur te voorkomen zouden uitgangspunten geformuleerd moeten worden, waarbij onvermijdelijk het gewenste maatwerk weer deels teniet wordt gedaan.

***

1 Aanleiding, doel en vraagstelling

De door de Rekenkamers van Arnhem, Breda en Tilburg en de Rekenkamercommissie Oss geformuleerde vraagstelling richt zich op inzicht verschaffen in welke maatregelen zijn getroffen en op de wijze waarop de besluitvorming over deze maatregelen heeft plaatsgevonden en welke belangen daarbij zijn meegenomen. Een ander belangrijk accent in het onderzoek is de rol van de raden bij de besluitvorming over corona-steunmaatregelen en ook welke rol zij hadden kunnen of zelfs hadden moeten spelen en hoe raden in voorkomende gevallen 'goed' of 'beter' in positie gebracht kunnen worden.

Vraagstelling onderzoek corona-steunmaatregelen : centrale vraagstelling en deelvragen	
Centrale vraagstelling	• Welke regionale/lokale corona-steunmaatregelen zijn er tot op heden in de aan het onderzoek deelnemende gemeenten genomen? • Op basis van welke afwegingen en belangen en met onderkenning van welke risico's? • En wat is de informatiepositie en de rol van de gemeenteraden daarbij geweest – ook in relatie tot de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol in het verdere vervolg van de corona-crisis?
Deelvragen	1. Welke landelijke, regionale en lokale corona-steunmaatregelen zijn op welk moment en met welk doel genomen in de deelnemende gemeenten (ambitie is een globaal overzicht)? Welke steunmaatregelen hebben de gemeenten zelf genomen waarbij de raden actief betrokken hadden kunnen worden.
	2. Op basis waarvan zijn afwegingen en beslissingen genomen inzake corona-steunmaatregelen in de deelnemende gemeenten? Zijn daarbij risico's onderkend wat betreft de invloed op toekomstige beleidskeuzes en zijn daarvoor passende maatregelen getroffen?
	3. Welke belangen zijn bij genomen of op dat moment te nemen corona-steunmaatregelen door wie afgewogen in de deelnemende gemeenten?
	4. Op welke wijze kwamen de raden in de deelnemende gemeenten in positie voor de uitvoering van hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken ten aanzien van corona-steunmaatregelen?
	5. Op welke wijze kunnen de raden in de deelnemende gemeenten hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken ten aanzien van verder crisisbeleid in de komende jaren verstevigen?
	6. Wat kunnen de deelnemende gemeenten van elkaar leren bij het versterken van de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken van de raden?

BEA

Afbakening van corona-steunmaatregel

In samenspraak met de opdrachtgevende rekenkamers en rekenkamercommissie is een pragmatische afbakening gekozen van het begrip ‘corona-steunmaatregel’. Als corona steunmaatregelen worden opgevat:

- Door de gemeente, alleen of in samenwerking met derden, genomen maatregelen ter compensatie van weggevallen of afgenomen inkomsten vanwege corona of gericht op het voorkomen dan wel beperken van inkomstendaling bij
  - inwoners
  - instellingen (al dan niet gesubsidieerd)
  - verenigingen
  - bedrijven en zzp’ers
- en maatregelen die gericht zijn op het bevorderen van de informatievoorziening met betrekking tot de mate waarin en de wijze waarop corona van invloed is op de inkomsten van genoemde groepen.

In het onderzoek wordt meegenomen dat corona niet alleen van invloed is op inkomsten van inwoners, instellingen, verenigingen, bedrijven en zzp’ers omdat het leidt tot gezondheidsproblemen bij mensen. Belangrijk is ook dat mensen zich anders (moeten) gedragen, bijvoorbeeld vanwege het voorschrift om minimaal anderhalve meter afstand te houden, en omdat door overheden maatregelen worden genomen die met name bedrijven, zzp’ers, instellingen en verenigingen raken in hun inkomsten.

Corona-steunmaatregelen kunnen de vorm aannemen van directe financiële ondersteuning, maar het kan ook in de vorm van bijvoorbeeld kredietverschaffing, uitstel van betaling van lokale lasten of het faciliteren van bedrijven of instellingen om extra inkomsten te genereren binnen de veranderende context van een ‘corona-samenleving’.

Van breed naar gericht verdiepen

In het onderzoek is ‘breed’ gestart met een inventarisatie van de door de gemeente genomen maatregelen, om vervolgens te focussen en te verdiepen op de specifiek als corona-steunmaatregel op te vatten maatregelen. De scheidslijn tussen beide soorten-maatregelen is niet volledig hard te trekken.

2 Reactie gemeenten op corona: aanpak en organisatie

In aanvulling op de door de B3A-rekenkamers geformuleerde onderzoeksvragen, is door BEA in kaart gebracht hoe de vier gemeenten in brede zin hebben gereageerd op de corona-uitbraak en hoe zij de crisisorganisatie hebben ingericht.

Samengevat zijn de **conclusies**:

- Arnhem, Breda, Oss en Tilburg lagen in de frontlinie van het coronavirus. De eerste corona-besmettingen vonden met name plaats in Brabant en ook Arnhem.
- De veiligheidsregio is, vanwege opschaling naar GRIP-4, aanvankelijk leidend bij de beheersing van de coronacrisis, vanwege de dan noodzakelijke inzet op het terrein van bevolkingszorg en inzet van hulpverleningsdiensten.
- Gemeenten richten ook hun eigen crisisorganisatie in, waarbij de ene gemeente ervoor kiest om deze 'in de lijn te organiseren' (met name Breda en Oss) en andere gemeenten de crisisorganisatie naast de bestaande organisatie positioneren (zoals in Tilburg).
- De eerste corona-steunmaatregelen volgen snel op de door het Rijk aangekondigde maatregelen (op 18 maart 2020) en lopen daar deels op vooruit (de eerste lokale corona-steunmaatregelen worden aangekondigd in Breda op 14 maart, in Arnhem op 15 maart, in Oss op 18 maart en in Tilburg op 20 maart 2020).

2.1 Arnhem, Breda, Oss en Tilburg direct in frontlinie van coronavirus

Eerste besmettingen

De gemeenten waarop het voorliggende onderzoek zich richt kregen als eersten in Nederland te maken met het coronavirus. Op 27 februari werd in het Elisabeth-TweeStedenZiekenhuis (ETZ) in Tilburg de eerste Nederlandse coronadiagnose gesteld. De burgemeester van Arnhem had de gemeenteraad al op 27 februari 2020 geïnformeerd over de uitbraak van het coronavirus in de Arnhemse zusterstad Wuhan. Op 5 maart wordt ook in Arnhem de eerste coronabesmetting vastgesteld.

Begin maart blijkt Brabant het zwaarst getroffen, als provincie waar in eerste instantie de meeste besmettingen worden geconstateerd, met daarbinnen belangrijke haarden in de regio's Tilburg, Breda, Uden en Veghel. Op 10 maart 2020 lichten de voorzitters van de drie Brabantse veiligheidsregio's in een gezamenlijke persconferentie toe dat vanaf dan alle grote evenementen in de provincie verboden zijn. Het verbod richt zich onder meer op festivals en dancefeesten en ook de wedstrijden in het betaalde voetbal worden verboden. Brabant is op dat moment de enige provincie waar dergelijke beperkende maatregelen worden getroffen.

15 maart 1e lockdown

Op 15 maart 2020 kondigt het kabinet de eerste landelijke lockdown aan. Daardoor sluit onder andere ook de horeca. De economische gevolgen van de lockdown zijn groot en gemeenten beraden zich daarom op eventuele maatregelen om de gevolgen voor onder meer inwoners, bedrijven en zzp'ers en al dan niet gesubsidieerde instellingen te beper-

ken. Op 23 maart kondigt het kabinet aanvullende maatregelen aan voor onder meer winkels, zodanig dat er niet te veel mensen in een winkel zijn en zij voldoende afstand kunnen houden.

2.2 Eerste steunmaatregelen in maart: focus op liquiditeit bedrijven & instellingen

In maart eerste corona-steunmaatregelen

In Arnhem, Breda, Oss en Tilburg worden in de periode van 14 maart tot eind maart 2020 de eerste corona-steunmaatregelen genomen. Het accent ligt op uitstel van betaling van lokale belastingen en heffingen en aan de gemeente te betalen facturen voor getroffen ondernemers, het coulant omgaan met huurders van gemeentelijk vastgoed en op een vlotte betaling door de gemeente aan leveranciers en doorbetaling van subsidie aan instellingen die de overeengekomen prestaties vanwege corona niet kunnen leveren.

De gemeente Breda is de enige gemeente die in dit stadium van de coronacrisis maatregelen neemt om inkomstendaling door inwoners, bedrijven en zzp'ers te dempen. Het betreft een zogenoemd BroodNood-fonds[1], een noodfonds COVID-19, extra budget voor Business Coach Breda en geld voor een voucherregeling gericht op financieel advies voor MKB-bedrijven. Ook met betrekking tot de uitvoering van de Tozo-regeling besluit Breda dat zij een stapje extra wil zetten, door aan de eventuele renteloze lening minder strenge eisen te stellen dan landelijk is voorgesteld.

Eerste corona-steunmaatregelen in periode van medio tot eind maart 2020	
Arnhem	In de periode 18 t/m 26 maart 2020 zijn de eerste corona-steunmaatregel genomen: • Uitstel belastingaanslagen (OZB, rioolheffing, afvalstoffenheffing). • Continuering dienstverlening aan inwoners met schuld (leefgeld). • Inrichting webpagina met informatie voor inwoners, bedrijven e.a. • Doorbetaling subsidie instellingen die prestatie niet kunnen leveren. • Mogelijkheid van voorschot op Tozo. • Coulant omgaan met huurvoorwaarden gemeentelijk vastgoed. • Tijdelijk verruimen expeditie-tijden t.b.v. 'ouderenuurtje'.
Breda	Op 17 t/m 20 maart 2020 is eerste corona-steunmaatregel van kracht: • Instellen van BroodNoodfonds (in eerste week 600 keer beroep op gedaan), bekrachtigd op 24 maart 2020. • Uitvoering Tozo-regeling, met mogelijkheid van rentedragende lening (minder strenge eisen dan landelijk voorgesteld) Op 24 maart volgen de volgende corona-steunmaatregelen: • Oprichten noodfonds COVID-19 à € 1,2 miljoen. • Uitbreiding budget ondersteuning Business Coach Breda.

[1] Het BroodNood-fonds is onder meer bedoeld voor werknemers met nul-urencontracten, zzp'ers en uitzendkrachten die door corona geen inkomsten meer hebben en geen spaargeld en die ook geen partner met inkomsten hebben of beroep kunnen doen op hulp van naasten.

	• Instellen vouchers voor financieel advies voor MKB. • Verlenen van uitstel betaling lokale belastingen, heffingen, precario en leges van afgelaste evenementen. • Aanpassing van betaling verleende subsidie aan instellingen in nood. • Uitstel van betaling van facturen voor getroffen bedrijven.
Oss	Op 18 maart 2020 eerste corona-steunmaatregelen: • Uitstel gemeentelijke belastingen en heffingen. • Uitstel van betaling voor door gemeente verstuurde facturen. • Zo snel mogelijk betalen van leveranciers. • Tijdelijk gratis parkeren in deel van centrumgebied. • Tijdelijk stoppen met handhaving fietsverbod centrum. • Omzetten weekmarkten naar versmarkten. • Uitbreiding bevoorradingsuren supermarkten t.b.v. ouderen. Op 24 t/m 31 maart volgen de volgende corona-steunmaatregelen: • Uitstellen invorderen dwangsommen in corona-tijd. • Doorbetaling Wmo-dienstverlening (Zorg in Natura en Pgb). • Doorbetaling voedselbank Oss.
Tilburg	Op 20 maart 2020 eerste corona-steunmaatregelen: • Uitstel van huurbetaling voor gemeentelijke huurders. • Doorbetaling uren Diamantgroep, ondanks beperking openingstijden fiet-senstallingen. Op 24 t/m 27 maart volgen de volgende corona-steunmaatregelen: • Uitbetaling subsidies voor geannuleerde evenementen. • Uitstel betaling toeristenbelasting. • Doorbetaling zorgaanbieders Jeugdhulp en Wmo. • Gratis annuleren huurreserveringen sportaccommodaties. • Verstrekking laptops aan kinderen uit minimagezinnen. • Doorbetaling alfahulpen voor door klant afgezegde uren. • Verstrekken voorschot op Tozo-regeling. • Uitstel betaling reclamebelasting en BIZ-heffing. • Verkorten betalingstermijnen leveranciers van gemeente.

2.2 Inrichting lokale crisisorganisatie

Opschalen naar GRIP-4

Omdat de uitbraak van het coronavirus zodanig ingrijpend is en maatregelen vereist op bovenlokaal niveau, is landelijk begin maart besloten dat de veiligheidsregio's in de lead zijn bij het organiseren en (laten) uitvoeren van allerlei maatregelen op het terrein van bevolkingszorg. De corona-epidemie is dermate ingrijpend, dat wordt opgeschaald van GRIP-3 naar GRIP-4. Het uitroepen van een GRIP-4 status betekent dat de burgemeester van de grootste gemeente in de veiligheidsregio de leiding neemt over de, vaak vooral door het Rijk c.q. het ministerie van VWS bepaalde, uit te rollen maatregelen en voorschriften op

het terrein van gezondheidszorg en openbare orde.

Voor Arnhem en Tilburg betekent dit dat 'hun' burgemeester via de Veiligheidsregio de bestuurlijke trekker is van de op het gebied van gezondheidszorg en openbare orde te nemen maatregelen. De burgemeesters van de andere gemeenten, waaronder die van Breda (waarbij aangetekend dat de burgemeesters van Tilburg en Breda per 'toerbeurt' voorzitter zijn van de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant) en Oss, participeren in het regionale beleidsteam (RBT). Alle burgemeesters zijn in hun eigen gemeente vanwege de GRIP-4 status belast met specifieke bevoegdheden op genoemde terreinen.

Lead bij de lijn of bij crisisorganisatie

In alle vier de gemeenten is vastgesteld dat de coronacrisis breder impact heeft dan 'alleen' op het terrein van gezondheidszorg en openbare orde. Allerlei economische sectoren werden hard geraakt door zowel de coronaepidemie zelf als door de maatregelen van overheden op allerlei niveaus om de gezondheidseffecten te beperken. De gemeenten Arnhem, Breda, Oss en Tilburg hebben bij het inrichten van de lokale crisisorganisatie en het coördineren van de corona-steunmaatregelen uiteenlopende keuzes gemaakt. In grote lijnen kan worden gesteld dat Breda en Oss de crisis op dit vlak vooral vanuit de 'staande organisatie' hebben gemanaged, dat Tilburg de crisisorganisatie naast de bestaande organisatie heeft gepositioneerd en dat er in Arnhem sprake was van een mengvorm van beide aanpakken.

Inrichting crisisorganisatie en verhouding tot lijnorganisatie van gemeente	
Arnhem	Lokaal beeld: • Er is een crisisorganisatie opgezet aansluitend op de Veiligheidsregio, gericht op de uitvoering van noodverordeningen en het treffen van andere maatregelen op het terrein van veiligheid en gezondheid. • Daarnaast heeft de gemeente zich georganiseerd in relatie tot de crisis, met als doel om er zo goed mogelijk mee om te gaan en de bijkomende negatieve effecten zoveel mogelijk te beperken of te voorkomen, ook in samenwerking met maatschappelijke partners. • In Arnhem is op bestuurlijk niveau gekozen voor collegiale verantwoordelijkheid. • Op ambtelijk niveau is er een Corona Finance Team ingesteld en een ABC-team dat zich richt op beleidsinterventies, naast een lokale crisisorganisatie met focus op bevolkingszorg en openbare orde. Beide teams zijn ingesteld ter versterking van de staande organisatie.
Breda	Lokaal beeld: • Breda koos voor een collegebrede collegiale inzet op corona, vanuit het idee dat corona alle beleidsvelden raakt. In de ambtelijke organisatie is een coronateam geformeerd uit diverse disciplines, met als coördinator de manager Economische en Culturele Zaken. • Dit team was ingebed in de ambtelijke organisatie. De lead bij het

	managen van de crisis lag bestuurlijk bij het college en ambtelijk bij directie en managementteam, ondersteund door het ambtelijke 'coronateam'.
Oss	Lokaal beeld: • De gemeente Oss heeft voor de aanpak van de crisis gebruik gemaakt van de staande organisatie. Het directieteam schoof wekelijks aan bij de collegevergaderingen om een goede communicatie en een snelle besluitvorming mogelijk te maken. Het directieteam liet zich ondersteunen door vier werkgroepen met elk een eigen opdracht: ➢ de werkgroep kritische processen, gericht op processen die voor de eigen organisatie of inwoners van vitaal belang zijn. ➢ de werkgroep P&O richtte zich op de inzet van personeel en aanpassingen van de bedrijfsvoering, zoals IT voor thuiswerken. ➢ de werkgroep economie, ofwel het Corona Team Economie, coördineerde de communicatie met ondernemers. ➢ de werkgroep sociaal domein richtte zich op het oplossen van problemen rond participatie en zorg..
Tilburg	Lokaal beeld: • Als onderdeel van de GRIP-structuur is de Hoofdtaakorganisatie (HTO) ingesteld met daarin de ambtelijk meest betrokkenen met als voorzitter wisselend de concerncontroller en het hoofd van het team Veiligheid en Wijken. Deze crisisstructuur is uitgebreid met de afdelingshoofden Sociaal en Economie & Arbeidsmarkt. Het team had een coördinerende rol. De staande organisatie voerde uit. • In Tilburg was de bestuurlijke aansturing van de crisis belegd bij de Stuurgroep Corona met de meest betrokken portefeuillehouders. • Rond de zomer 2020 ging Tilburg weer over naar de normale organisatie. De crisisorganisatie met de Stuurgroep Corona en de HTO is toen vervangen door een structuur met respectievelijk een bestuurlijk combi-portefeuillehoudersoverleg (PHO) op vrijdag en een ambtelijk 'corona forum'. Het corona forum is een organisatiedoorsnijdende overlegtafel. Elke dinsdag werden daar corona-gerelateerde stukken besproken, die op de vrijdag aan de orde kwamen in het combi-PHO en de dinsdag erna tot besluitvorming konden leiden in het collegeoverleg.

3 Overzicht en categorisering van corona-steunmaatregelen

De eerste deelvraag waarop het voorliggende onderzoek zich richt, betreft de vraag welke corona-steunmaatregelen door met name gemeenten zijn genomen. De onderzoeksvraag is als volgt geformuleerd:

Deelvraag gericht op welke corona-steunmaatregelen zijn genomen	Welke landelijke, regionale en lokale corona-steunmaatregelen zijn op welk moment en met welk doel genomen in de deelnemende gemeenten (ambitie is een globaal overzicht)? Welke steunmaatregelen hebben de gemeenten zelf genomen waarbij de raden actief betrokken hadden kunnen worden.

Samengevat zijn de **conclusies**:

- Het onderzoek laat zien dat de door de gemeenten Arnhem, Breda, Oss en Tilburg genomen corona-steunmaatregelen voor een belangrijk deel overeenkomen
- Gemeenten hebben, ook vanwege de wens om maatregelen te nemen die aanvullend zijn op die van het Rijk, met name gekozen voor
  - inzet op liquiditeitsondersteuning van bedrijven en instellingen
  - en het faciliteren van bedrijven en instellingen om het inkomstenverlies te beperken en minder op directe financiële ondersteuning.
- In de vier gemeenten is een ontwikkeling te zien in het pakket steunmaatregelen waarbij in maart en april 2020 sprake is van lenigen van de eerste nood ('echte' crisismaatregelen), waarna in mei en juni 2020 sprake is van stabilisatie en 'herpakken' door de gemeente van reguliere beleidsvorming (waarbij de raad weer intensiever wordt betrokken) en vanaf de zomer 2020 aandacht voor het opstellen van herstelagenda's.

3.1 Inzet gemeenten aanvullend op corona-steunmaatregelen van het Rijk

Focus Rijk…

Zoals in bijlage I nader is toegelicht, concentreert de ondersteuning door het Rijk zich op:

- Bieden van directe financiële ondersteuning voor bedrijven en zzp'ers, bijvoorbeeld:
  - Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo).
  - Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor werkbehoud (NOW).
  - Tegemoetkoming ondernemers in getroffen sectoren (TOGS), later opgevolgd door de Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL).
- Verruimen van al beschikbare kredietfaciliteiten en borgstellingsregelingen, om bedrijven in staat te stellen bij andere partijen (zoals banken) te kunnen lenen om op die manier de coronacrisis te kunnen overleven. Voorbeelden zijn:
  - BMKB-C tijdelijke faciliteit onder de BMKB.
  - GO-C verruiming regeling Garantie Ondernemingsfinanciering.
  - Rentekorting kleine ondernemers op microkredieten Qredits.
  - Tijdelijke verruiming Borgstelling MKB Landbouwkredieten.
  - COL Corona overbruggingslening.
  - KKC (Klein Krediet Corona), overheidsgarantie op bankkredieten aan het MKB.

De Tozo en de NOW vormen, in combinatie met TOGS (en de TVL-regeling als opvolger van TOGS), voor een groot deel van bedrijven en instellingen de basis voor het financieel kunnen overleven van de coronacrisis. De Tozo-regeling maakt het mogelijk dat zelfstandige ondernemers met en zonder personeel bij het wegvallen van inkomsten hun inkomen aangevuld krijgen tot het sociaal minimum (met daarbij de mogelijkheid een lening af te sluiten). De bijdrage aan het inkomen is een gift, die in principe niet terugbetaald hoeft te worden. Hetzelfde geldt voor de NOW, waarbij ondernemers tot 90 procent van de loonsom gedekt kunnen krijgen, afhankelijk van de omvang van het geleden omzetverlies, en TOGS (en later TVL) waarbij bedrijven een deel van hun vaste lasten vergoed krijgen.

… gemeenten vullen gericht aan

Alle vier de gemeenten waarop het voorliggende onderzoek zich richt, verwijzen in de toelichting op de lokaal genomen maatregelen naar de maatregelen zoals die door de Rijksoverheid al in een vroeg stadium van de coronacrisis genomen zijn. De wens is deze maatregelen niet te 'dubbelen', ook al omdat gemeenten niet beschikken over dezelfde 'diepe zakken' als het Rijk. De lokale maatregelen kunnen als volgt worden ingedeeld:

- Financiële steun, met als onderscheidende kenmerken dat de ontvanger de bijdrage van de gemeente mag houden (bij een lening is dit niet zo) of dat de gemeente een betaling kwijtscheldt.
- Liquiditeitsondersteuning, waarbij de gemeente ontvangen facturen sneller betaalt of waarbij aan de gemeente te betalen belastingen, heffingen of facturen gefaseerd betaald mogen worden (maar uiteindelijk wel betaald moeten worden).
- Faciliterende maatregelen, waarbij de gemeente anderszins probeert om bedrijven, instellingen of inwoners te helpen inkomstenverlies vanwege corona te helpen beperken.

Terughoudend met financiële steun

Gemeenten zijn, mede gelet op de hiervoor weergegeven regelingen van de Rijksoverheid, terughoudend met het verlenen van financiële steun. Financiële steun is vooral gericht op instellingen die geheel of voor een belangrijk deel afhankelijk zijn van gemeentelijke subsidies. De financiële steun krijgt dan vorm in besluiten om de subsidie voor deze instellingen door te betalen ook als de instellingen de prestaties die zij worden geacht te leveren niet kunnen leveren vanwege corona. Omdat het doorbetalen van onder meer instellingen op het gebied van Wmo en jeugdzorg niet resulteert in extra uitgaven ten opzichte van de begroting, worden deze besluiten in de regel niet voor goedkeuring voorgelegd aan de raad. Andere vormen van financiële steun betreffen:

- Kwijtschelden van gemeentelijke belastingen of heffingen (vaak nadat eerst uitstel is verleend) voor een bepaalde periode.
- Kwijtschelden van huur van gemeentelijk vastgoed voor een bepaalde periode.
- Matching van door het Rijk voor culturele instellingen (met name de zogenoemde 'culturele basisinfrastructuur') extra ter beschikking gestelde subsidies.

De gemeente Breda heeft aanvullend enkele financiële steunmaatregelen genomen. Dit betreft met name uitbreiding van het budget voor ondersteuning van bedrijven door Business Coach Breda, het instellen van vouchers voor financieel advies aan MKB-bedrijven en

het instellen van een BroodNood-fonds voor inwoners waarvoor geldt dat het inkomen sterk is gedaald vanwege corona tot onder het sociaal minimum terwijl er geen opvang is in de vorm van een partner met inkomen of een uitkering.

Daarnaast geeft het Bredase college op 24 maart 2020 in een raadsbrief aan maatwerk te willen leveren voor “schrijnende gevallen”. Hieronder wordt verstaan bedrijven die “buiten de boot vallen” wat betreft Rijksregelingen of reguliere financiering, die als gevolg van de coronacrisis in de problemen komen maar die in de basis rendabel c.q. perspectiefvol zijn. De gemeente Breda heeft voor financiële maatwerkondersteuning uitgangspunten geformuleerd: bedrijven of verenigingen dienen “in de basis rendabel c.q. perspectiefvol te zijn” en de omvang van de steun wordt afgestemd op de specifieke financiële positie van de aanvrager. Eén van de uitgangspunten is dat de ondersteuning de vorm krijgt van een achtergestelde renteloze lening. De uitgangspunten en de gekozen vorm onderstrepen de terughoudendheid van de gemeente op dit vlak.

Inzet op liquiditeit

Deze vorm van ondersteuning sluit aan bij het karakter van veel door Arnhem, Breda, Oss en Tilburg genomen corona-steunmaatregelen, waarbij wordt ingezet op liquiditeitsverbetering van bedrijven en instellingen. Maatregelen met deze focus betreffen onder meer:

- Uitstel van betaling van lokale belastingen, heffingen, precario en leges.
- Uitstel van betaling van door de gemeente te versturen facturen voor dienstverlening.
- Uitstel van huurbetalingen voor huurders van gemeentelijk vastgoed.
- Versneld betalen van door de gemeente te betalen facturen van leveranciers.
- In enkele gevallen ondersteunen van bedrijven of instellingen met een lening.

Het budgettaire beslag voor de gemeente is in principe kleiner dan bij financiële steun, als verleende leningen of gegeven uitstel van betaling uiteindelijk resulteert in (terug-)betaling. De vraag is of, zeker met het langer duren van de coronacrisis, bedrijven en instellingen aan deze verplichting uiteindelijk wel kunnen voldoen.

Een andere vorm van ondersteuning door gemeenten, waarvoor in alle vier gemeenten is gekozen, betreft het (geheel of deels) continueren van subsidies aan instellingen ondanks dat deze vanwege corona(maatregelen) de met de gemeente overeengekomen prestaties niet kunnen leveren. Maatregelen richten zich onder meer op (alle of een deel van de) gesubsidieerde instellingen in de volgende sectoren: jeugdhulp, Wmo, doelgroepenvervoer, sociale werkvoorziening, culturele instellingen, sportverenigingen en dorps- en wijkcentra. Het continueren van subsidie resulteert niet in extra budgettair beslag.

Faciliteren ondernemers in nieuwe situatie

Een derde vorm van corona-steunmaatregelen waarop alle gemeenten, zij het op uiteenlopende manieren, inzetten, betreft het faciliteren van met name bedrijven om het opgelopen omzetverlies te beperken door aan deze bedrijven op bepaalde aspecten meer ‘ruimte’ te bieden om hun bedrijfsvoering af te stemmen op de nieuwer werkelijkheid van een coronasamenleving.

Voorbeelden zijn:

- Tijdelijk invoeren van gratis parkeren voor een deel van het centrumgebied.
- Toestaan van terrasuitbreidingen of overkappingen voor een bepaalde periode.
- Toestaan van 'drive thru's' voor bedrijven in detailhandel en dienstverlening.
- Verruiming venstertijden supermarkten ten behoeve van ouderenuurtje 's ochtends.
- Bijdrage voor 'City Hosts' om bezoekers coronaproof door de binnenstad te leiden.
- Bijdrage aan campagnes om kopen bij lokale ondernemers te stimuleren.
- Omzetten van weekmarkten naar versmarkten, zodat de markt deels door kan gaan.
- Verruiming van gebruiksperiode van verleende vergunningen voor kermisstandplaatsen.

3.2 Maatregelen grotendeels gelijkgericht met enkele lokale accenten

Grote overeenkomsten…

De hiervoor toegelichte inzet van gemeenten op het terrein van corona-steunmaatregelen is voor een belangrijk deel gelijkgericht. Het lokale maatregelenpakket is voornamelijk gericht op het volgende soort ondersteuningsmaatregelen:

- Liquiditeitsondersteuning van bedrijven en instellingen, zoals hiervoor beschreven door uitstel van betaling van lokale belastingen, heffingen, precario en leges, uitstel van betaling van huur of van facturen en het zelf als gemeente snel betalen van facturen.
- Faciliteren van het aanpassen door met name bedrijven van hun bedrijfsvoering op de nieuwe omstandigheden in een 'corona-samenleving', bijvoorbeeld door het toestaan van terrasuitbreiding.
- Doorbetaling van subsidies aan gesubsidieerde instellingen zonder dat deze, vanwege corona, de overeengekomen prestaties kunnen leveren.
- Inzet op informatievoorziening aan bedrijven, zzp'ers en instellingen over ondersteuning (door Rijk, provincie en gemeente), ook ten behoeve van de gemeenteraad.

… enkele lokale accenten

De specifieke lokale accenten maken maar een beperkt deel uit van de door gemeenten getroffen maatregelen. Uitgesplitst naar de gemeenten Arnhem, Breda, Oss en Tilburg betreffen onder meer de volgende maatregelen:

Specifieke lokale accenten in door gemeenten gekozen corona-steunmaatregelen	
Arnhem	Lokale accenten: • Bijdrage aan Noodfonds van Stichting Ondernemersfonds Arnhem. • Inzetten van 'City Hosts' voor gastvrij en coronaproof ontvangen van bezoekers aan de binnenstad. • Samen met Stadsmarketing Arnhem gebruiken van 'Dit is Pas Arnhem'-pas en bijbehorende 'pluim' t.b.v. lokale ondernemers. • Pilot 'Geldzaken & Ondernemen' gericht op ondernemers die (mede) vanwege corona in de schulden zijn geraakt.
Breda	Lokale accenten: • Instelling van een BroodNood-fonds. • Oprichting van een noodfonds COVID-19 t.b.v. liquiditeit van bedrijven.

	• Uitbreiding budget voor ondersteuning Business Coach Breda. • Instellen vouchers voor financieel advies voor MKB. • Met subsidieontvangers die meer dan € 1 miljoen ontvangen individuele gesprekken voeren om eventueel maatwerk te kunnen bieden. • Aanpassing/verlaging van tarieven in contracten voor afvalinzameling als aanbieders vanwege corona veel minder afval aanbieden. • Aanpassing van subsidiabel percentage van begroting op terrein van sport en evenementen. • Campagne #Bredakooplokaal. • Uitbreiding ondersteuningsmiddelen voor starters, scale-ups en 'schrijnende gevallen'.
Oss	Lokale accenten: • Tijdelijk invoeren van gratis parkeren in deel van centrumgebied. • Tijdelijk stoppen met fiscale handhaving fietsverbod centrumgebied. • Toestaan van enkele 'drive thru's' in de gemeente. • Geldlening aan Stichting Cultureel Centrum De Hoeve in Lith om acute liquiditeitsproblemen door omzetdaling te kunnen overleven.
Tilburg	Lokale accenten: • Toestaan van diverse 'drive thru's. • Convenant 'ketensolidariteit horeca Tilburg'. • Doorvoeren van maatregel 'verantwoord verplaatsen' van verkeer in een 1,5 meter-samenleving (waarbij er in de raad discussie was of dit primair een corona-steunmaatregel was). • Ondersteuning Tilburgse markten met advies en vergoeding voor inkomstenderving. • Starterslift Overbruggingsleningen (SOL) voor ondernemers. • Verstrekking laptops aan schoolkinderen uit minimahuishoudens.

3.3 Van crisis naar 'herpakken' naar uitwerken van een herstelagenda

In de door gemeenten genomen corona-steunmaatregelen is een globale ontwikkeling zichtbaar, die als volgt kan worden samengevat:

- In de periode van maart en april 2020 is sprake van lenigen van de eerste nood ('echte' crisismaatregelen).
- In mei en juni 2020 is sprake van stabilisatie en 'herpakken' door de gemeente van reguliere beleidsvorming (waarbij ook de gemeenteraad intensiever wordt betrokken).
- Vanaf de zomer 2020 is er aandacht voor het opstellen van herstelagenda's.

De meeste hiervoor toegelichte corona-steunmaatregelen zijn genomen in de eerste weken en maanden van de coronacrisis. Het accent ligt op het lenigen van de eerste nood die er is bij bedrijven, ondernemers en instellingen vanwege het wegvallen van inkomsten.

Tegen de zomer 2020 is de eerste golf van de corona-pandemie voorbij. Het onderwijs en

de economie kunnen in aangepaste vorm doorstarten. Ook het karakter van de steunmaatregelen verandert. In de tweede fase is er meer aandacht voor het creëren van ruimte om te ondernemen en het versterken van het aanpassingsvermogen van inwoners en bedrijven. De volgende aanzetten voor een herstelagenda zijn gevonden:

- Het college van de gemeente Arnhem presenteert op 7 juli 2020 een voorstel aan de raad voor een Arnhemse Herstelagenda Coronacrisis. Belangrijke 'insteek' is de constatering dat vanwege corona er een toegenomen kans is op blijvende werkloosheid van inwoners vooral uit specifieke kwetsbare groepen. Deze herstelagenda doet voorstellen voor investeringen op de volgende punten:
  - Ondersteuning van mensen die nieuw instromen in de bijstand met scholing, begeleiding en coaching;
  - Extra investeringen in mensen die al langer aan de kant staan;
  - Extra inzet op de grootste risicogroepen: zzp'ers, jongeren en statushouders;
  - Extra inzet op kwetsbare Arnhemmers die structurele ondersteuning nodig hebben
- De tweede monitor 'Tilburg onder Corona' van september 2020 heeft als ondertitel 'Van crisismaatregelen naar herstel en inspelen op de toekomst'. De monitor bevat naast een overzicht van tot dan door Rijk, provincie en de gemeente Tilburg genomen maatregelen ook voorlopige inzichten over hoe de gemeente ondernemers kan stimuleren als de samenleving normaliseert en gewend raakt aan de 1,5 meter-samenleving. In oktober 2020 publiceert de gemeente het koersdocument 'Tilburg Circulair 2021-2025' waarin de inzet op een lokale, meer duurzame economie wordt gekoppeld aan het streven om als gemeente versterkt uit de coronacrisis te komen.
- In het tweede maatregelenpakket van de gemeente Breda, zoals op 7 mei aan de raad wordt gepresenteerd, is aandacht voor een herstelagenda. Bij de raadsbrief is een nota 'Middellange termijn aanpak effecten coronavirus: uitgangspunten, maatregelen en doelgroepen' d.d. 6 mei 2020 opgenomen. De nota bevat twee soorten maatregelen:
  - Overkoepelende, generieke maatregelen.
  - Sectorspecifieke maatregelen.

  Bij de sectorspecifieke maatregelen wordt onder meer ingezet op:
  - Zogenoemde 'Unlock Challengers', gericht op het uitzetten van concrete vragen van ondernemers (indien mogelijk via Plan Breda) om bedrijven uit te dagen met creatieve ideeën te komen voor de 1,5 meter economie en voor herstel en transitie.
  - Campagne #Bredakooplokaal.
  - Integraal herstelplan toeristische en vrijetijdssector.

4 Gemaakte afwegingen en meegewogen belangen en risico's

De tweede en derde deelvraag waarop het voorliggende onderzoek zich richt, betreft de vraag op basis van welke afwegingen corona-steunmaatregelen genomen zijn en met name welke belangen en risico's in deze afweging zijn betrokken.

Relevante deelvragen	Op basis waarvan zijn afwegingen en beslissingen genomen inzake corona-steunmaatregelen in de deelnemende gemeenten? Zijn daarbij risico's onderkend wat betreft de invloed op toekomstige beleidskeuzes en zijn daarvoor passende maatregelen getroffen?
	Welke belangen zijn bij genomen of op dat moment te nemen corona-steunmaatregelen door wie afgewogen in de deelnemende gemeenten?

Samengevat zijn de **conclusies**:

- In zowel Arnhem, Breda, Oss als Tilburg heeft het beheersen van de financiële risico's voor de gemeente veel aandacht gekregen, onder meer in discussies in de gemeenteraad en in de door het college naar de raad verzonden documenten.
- De raad vroeg in Arnhem, Breda en Oss expliciet om uitwerking van (financiële en/of beleidsmatige) scenario's, om beter om te kunnen gaan met de grote onzekerheden.
- Daarnaast hebben gemeenten in bredere zin uitgangspunten geformuleerd waarin onderkende risico's, belangen en te maken afwegingen doorklinken:
  - De gemeente Oss heeft in het voorjaar generieke uitgangspunten geformuleerd voor de rol die de gemeente wil innemen wat betreft corona-steunmaatregelen. Deze zijn vastgelegd in een opinienota COVID-19 en in juni 2020 met de raad besproken.
  - De gemeente Breda heeft bij de eerste twee pakketten corona-steunmaatregelen op het niveau van soorten maatregelen uitgangspunten geformuleerd voor de inzet van de gemeente en hoe middelen effectief en doelmatig ingezet kunnen worden.
  - Het college van Arnhem heeft medio mei 2020 aan de raad toegelicht te focussen op twee 'urgente impactthema's: sociaalmaatschappelijk (i.c. 'welzijn' breed opgevat) en sociaaleconomisch (gericht op economie, werk en inkomensondersteuning). In oktober 2020 is het 'Arnhems afwegingskader corona 2020-2021' vastgesteld.
  - In de gemeente Tilburg lijken uitgangspunten voor de invulling van corona-steunmaatregelen minder expliciet uitgewerkt en vastgelegd.

4.1 Veel aandacht voor beheersing van financiële risico's vanwege corona

Onzekerheid & scenario's

De onzekerheid waar gemeenten mee te maken hebben bij het bepalen van hun rol en inzet wat betreft corona-steunmaatregelen, is op 29 april 2020 kernachtig verwoord door de wethouder Financiën van de gemeente Arnhem:

- "… Ik leef in volstrekte onzekerheid. Dit is een crisis die ik nog nooit heb meegemaakt. De impact is zo onzeker."

De raad in Arnhem, Breda en Oss heeft door raadsvragen en moties het college verzocht

scenario's uit te werken om meer inzicht in en grip te krijgen op de gevolgen van corona:

Scenario-uitwerking van financiële en/of beleidsmatige impact van corona	
Arnhem	• De raad verzocht het college op 29 april 2020 via een motie snel met scenario's te komen vanwege in beeld gebrachte risico's en deze bij voorkeur tijdens het proces van de Perspectiefnota aan te bieden. • Op 19 mei 2020 stuurt het college de raadsbrief 'Aanpak en scenario's coronacrisis' naar de raad. Daarin geeft het college aan te werken met "adaptieve scenario's waarbij het handelingsperspectief steeds wordt aangepast aan de mate van impact die de crisis op verschillende beleidsvelden van de samenleving heeft." De motie heeft nog niet geresulteerd in het voorleggen aan de raad van meerdere (financiële of beleidsmatige) scenario's waaruit de raad kan kiezen.
Breda	• In Breda heeft de raad onder meer op 16 april en 14 mei 2020 gevraagd om uitwerking van scenario's. Bij de bespreking van het tweede pakket corona-steunmaatregelen op 14 mei 2020 constateren fracties dat er maar één scenario is uitgewerkt. • In de raadsbrief 'Financieel inzicht en overzicht effecten' van 7 mei 2020 verwijst het college naar door het Centraal Planbureau (CPB) opgestelde scenario's, maar geeft aan dat het financiële effect van deze scenario's lastig is in te schatten. De duur van de crisis is sterk bepalend. Het college licht op 14 mei 2020 toe dat het college probeert het meest realistische scenario te presenteren bij de kaderbrief en dat daarvoor voortschrijdend inzicht opgebouwd moet worden.
Oss	• De raad van Oss vraagt op 4 juni 2020 om scenario's waarin de financiële gevolgen van de coronacrisis en genomen maatregelen in kaart worden gebracht. • Het college heeft de opdracht uitgevoerd en de analyse opgenomen in de programmabegroting 2021-2024. De gemeente heeft daartoe een onderzoek van AEF voor de VNG doorvertaald naar de gemeente Oss. AEF onderscheidt in dit onderzoek twee scenario's: 'best case-scenario: er komt geen tweede golf en 'worst case-scenario: er komt een tweede golf met een nieuwe lockdown voor twee maanden.
Tilburg	• BEA heeft geen concrete raadsvragen of moties gevonden in Tilburg gericht op scenario-uitwerkingen. • Het college bericht de raad op 26 januari 2021 dat de (dan vierde) monitor 'Tilburg onder Corona' inzicht biedt in de actualiteit van de crisis, de mogelijke handelingsperspectieven en de financiële gevolgen. Het college geeft aan dat met het vaccinatieprogramma een nieuwe fase van de crisis is aangebroken, die uitzicht biedt op het einde daarvan, en dat "we kunnen vooruitkijken over de effecten van corona (…) op de stad. Voor een aantal gebieden (…) kan daarbij in

	scenario's worden gedacht. De gemeente (…) maakt daarbij gebruik van de expertise die er al is op het gebied van scenario-denken".

De conclusie is dat feitelijk door de vier gemeenten beperkt gebruik is gemaakt van scenario-analyses en dat de raad in geen van de gemeenten meerdere scenario's is voorgelegd.

Beheersing van risico's

Deze conclusie laat onverlet dat door colleges en raden wel aandacht is besteed aan inzichtelijk maken van met name financiële risico's en hoe deze kunnen worden beheerst. De volgende beelden illustreren dit:

- Op 19 mei 2020 stuurt het college in Arnhem een raadsbrief met als onderwerp 'Aanpak en scenario's coronacrisis', met daarin aandacht voor de financiële en beleidsmatige impact van corona. Aangegeven is dat er een eerste impactanalyse is en dat wordt gewerkt aan een monitor en dashboard. Belangrijk is hoe de gemeente extra kosten en gederfde inkomsten kan dekken en dat daar nauw overleg over is met provincie en Rijk maar dat "ook voor hen geldt dat op dit moment nog geen toezeggingen gedaan kunnen worden" en dat er door beide bestuurslagen "op dagelijkse basis nieuwe beleidsregels worden uitgeschreven die impact hebben op de gemeente en onze inwoners". Op 2 juni geeft het college in de raadsbrief 'Arnhemse aanpak: de weg vooruit' aan dat "bij een crisis met een impact zoals nu bij corona, de gemeente kan helpen dempen maar de gemeente is niet dé verzekeringsnemer van alle risico's".
- In Breda gaat de raad akkoord met het ter beschikking stellen van middelen voor het college bij het tweede pakket corona-steunmaatregelen in mei 2020 (gaat om € 6,8 miljoen die uit de reserves worden voorgefinancierd). December 2020 schetst het college de financiële contouren van een derde steunpakket van € 8,63 waarover begin januari 2021 raadsvragen worden gesteld omdat de dekking nog niet volledig is geregeld en het college aangeeft dat de eigen reserves maximaal voor € 4,3 miljoen kunnen worden aangesproken afhankelijk van de van het Rijk te ontvangen compensatie.
- In Oss zijn in het voorjaar generieke uitgangspunten geformuleerd voor de rol die het college ziet voor de gemeente bij de corona-aanpak. Uitgangspunten zijn onder meer dat de gemeente inkomenssteun geeft aan inwoners maar geen omzetsteun aan bedrijven of sectoren en dat de gemeente een (ook financieel) gezonde organisatie is en wil blijven. In de opinienota waarin een en ander is uitgewerkt, geeft het college aan dat het voor 2020 benodigde extra budget nog niet precies ingeschat kan worden maar naar verwachting goed te overzien zijn en opgevangen kunnen worden. De onzekerheid schuilt volgens het college vooral in langetermijneffecten, vanwege extra uitgaven voor schuldhulpverlening en bijstand en gederfde inkomsten (parkeren, toerisme). Het college betrekt deze risico's bij de uitwerking van de begroting voor het nieuwe jaar.
- In Tilburg is eind 2020 discussie over de financiële risico's die de gemeente loopt, aan de hand van een door het college opgesteld raadsvoorstel d.d. 6 november 2020. Het college merkt in het raadsvoorstel op dat "uit signalen blijkt dat het proces en de bijbehorende financiële verwerkingswijze niet voor iedereen voldoende helder zijn". Het college heeft daarom een beslisboom en stroomschema opgesteld om transparant te ma-

ken waarover het college kan besluiten en wat voorgelegd wordt aan de raad. Het college besluit als de maatregel al meegenomen is in een compensatiepakket van het Rijk, als de uitgaven gedekt kunnen worden uit 'bestaande budgetten' of als de lasten de € 75.000 niet overtreffen. Daarnaast wordt voorgesteld de financiële bevoegdheden van het college te verruimen om zo sneller maatregelen te kunnen treffen.
De raad neemt op 4 december 2020 een amendement aan waarin het raadsvoorstel wordt overgenomen maar dat het mandaat van het college wordt beperkt tot 2021 en dat het maximale bedrag van het mandaat wordt begrensd tot € 500.000.

Het globale beeld is dat het college in Breda het ruimste financiële mandaat heeft gekregen om maatregelen te treffen. In Tilburg heeft de raad enerzijds het college mandaat gegeven maar het mandaat ook duidelijk begrenst. In Oss en Arnhem is een en ander minder expliciet geregeld waarbij in Oss het college in het voorjaar uitgangspunten heeft opgesteld die bevorderen dat de gemeente financieel niet te veel hooi op de vork neemt.

4.2 Uitgaven gemeenten in perspectief van compensatie door het Rijk

De coronacrisis trekt een zware wissel op de gemeentelijke financiële huishouding. Diverse inkomsten vallen weg of vallen tegen (bijvoorbeeld parkeerinkomsten, toeristenbelasting) en daar staan voor de gemeente extra kosten tegenover. De extra kosten betreffen de kosten van de corona-stimuleringsmaatregelen, maar gemeenten hebben bijvoorbeeld ook extra kosten vanwege het toegenomen afvalaanbod dat verwerkt moet worden.

Het Rijk heeft in overleg met de VNG een compensatiepakket voor gemeenten ontwikkeld[2]. Dit pakket biedt de gemeenten compensatie voor kosten die buiten hun invloedssfeer liggen en voor kosten die gemeenten maken uit het oogpunt van een maatschappelijk belang dat ook door het Rijk wordt onderschreven (bijvoorbeeld huurvrijstelling voor sportclubs, compensatie van de kosten van noodopvang voor kinderdagverblijven, enzovoort). Een deel van de compensatiemaatregelen zijn geoormerkt en andere vrij te besteden. Financiële risico's voor gemeenten treden op wanneer de gemeente:

- Meer inkomsten derft dan door het Rijk worden gecompenseerd.
- Meer (extra) kosten maakt voor vitale voorzieningen dan het Rijk compenseert.
- Meer kosten maakt voor maatregelen dan door het Rijk wordt gecompenseerd.
- Ook maatregelen neemt die niet door het Rijk worden gecompenseerd.

Aan de andere kant kunnen gemeenten ook geld overhouden aan de coronacrisis wanneer zij door het Rijk meer gecompenseerd krijgen dan ze uitgeven. Dat kan het geval zijn wanneer gemeenten bijvoorbeeld ambtenaren die het door de coronacrisis minder druk hebben, inzetten voor de uitvoering van een bewerkelijke maatregel als de Tozo.
De tot dusver bekende compensatie van het Rijk voor gemeenten resulteert in extra inkomsten voor de vier gemeenten van circa € 7,3 miljoen voor Oss tot tussen € 22,5 en

[2] Zie bijlage I voor een toelichting hierop.

€ 23 miljoen voor Arnhem en Tilburg:

Pakket	Jaar	Doel	Arnhem	Breda	Oss	Tilburg
1	2020	Lokale culturele voorzieningen	€ 707.996,28	€ 715.720,00	€ 307.296,35	€ 873.743,25
1	2020	Inhaal Jeugd	€ 427.751,46	€ 326.616,88	€ 196.995,09	€ 473.029,37
1	2020	Inhaal Wmo	€ 127.261,81	€ 119.646,77	€ 71.143,98	€ 151.125,81
1	2020	mutatie Participatie	€ 1.335.972,37	€ 1.137.906,94	€ 894.353,21	€ 1.441.345,76
1	2020	Toeristen/parkeerbelasting	€ 1.888.000,00	€ 2.039.000,00	€ 364.000,00	€ 1.806.000,00
1	2020	Eigen bijdrage Wmo	€ 228.606,87	€ 229.434,51	€ 105.833,17	€ 197.650,79
1	2020	Noodopvang kinderen ouders cruciaal beroep	€ 191.038,76	€ 211.997,47	€ 108.665,38	€ 239.599,20
1	2020	mutatie Maatschappelijke opvang	€ 2.098.441,01	€ 1.590.228,81	€ 828.847,13	€ 1.963.775,14
1	2020	mutatie Vrouwenopvang	€ 246.212,07	€ 246.342,66	€ 0,00	€ 176.304,41
1	2020	mutatie Voorschoolse voorziening peuters	€ 83.901,92	€ 81.024,31	€ 41.574,14	€ 102.133,97
2	2020	Schrappen opschalings korting 2020	€ 758.191,85	€ 711.211,96	€ 352.511,15	€ 933.917,35
2	2020	Lokale culturele voorzieningen	€ 704.130,34	€ 703.318,57	€ 303.854,16	€ 877.476,27
2	2020	Buurt- en dorpshuizen	€ 207.786,79	€ 188.834,75	€ 83.257,36	€ 257.226,56
2	2020	Vrijwilligers organisaties	€ 66.394,54	€ 75.679,71	€ 37.670,26	€ 85.350,03
2	2020	Toezicht en handhaving	€ 462.676,15	€ 507.175,30	€ 230.241,19	€ 627.205,04
2	2020	mutatie Participatie	€ 742.206,87	€ 632.170,52	€ 496.862,89	€ 800.747,64
2	2020	extra kosten verkiezingen	€ 217.334,00	€ 280.530,00	€ 149.513,00	€ 221.958,00
2	2020	Precario belasting & markt-/evenementenleges	€ 191.971,00	€ 235.466,00	€ 50.456,00	€ 153.274,00
2	2021	Schrappen opschalings korting 2021	€ 1.733.009,95	€ 1.625.627,33	€ 805.739,78	€ 2.134.668,22
3	2020	Continuïteit van zorg (COVID 19) 2020	€ 222.519,78	€ 205.869,98	€ 123.730,29	€ 265.323,79
3	2020	Compensatie quarantainekosten 2020	€ 49.058,81	€ 44.441,56	€ 19.377,84	€ 61.131,12
3	2020	Aanvullende pakket re-integratiekosten 2020	€ 914.968,68	€ 408.368,53	€ 130.451,60	€ 710.293,26
3	2020	Gemeentelijk schuldenbeleid 2020	€ 217.730,64	€ 185.959,23	€ 75.018,83	€ 258.555,84
3	2020	Bijzondere bijstand 2020	€ 75.680,91	€ 64.871,04	€ 25.965,54	€ 90.233,78
3	2020	Continuïteit van zorg beschermd wonen 2020	€ 228.900,72	€ 109.956,35	€ 61.669,31	€ 184.725,92
3	2020	Crisisdienstverlening 2020	€ 455.436,00	€ 475.907,00	€ 0,00	€ 441.358,00
3	2020	Jeugd aan zet				
3	2021	Aanvullende pakket re-integratiekosten 2021	€ 2.104.331,33	€ 939.204,48	€ 300.024,91	€ 1.633.599,48
3	2021	Gemeentelijk schuldenbeleid 2021	€ 445.120,32	€ 380.168,03	€ 153.365,66	€ 528.581,82
3	2021	Bijzondere bijstand 2021	€ 154.719,21	€ 132.619,92	€ 53.082,97	€ 184.470,54
3	2021	Impuls re-integratie 2021	€ 1.123.694,55	€ 501.526,99	€ 160.210,68	€ 872.327,85
3	2021	Cultuurmiddelen 2021	€ 2.751.532,39	€ 2.184.174,91	€ 576.131,45	€ 2.628.929,75
3	2021	Crisisdienstverlening 2021	€ 1.302.935,00	€ 1.626.654,00	€ 0,00	€ 1.288.013,00
3	2021	Extra kosten verkiezingen 2021	€ 186.179,90	€ 231.676,85	€ 118.534,35	€ 263.440,92
		Totalen				
1	2020	Totaal 1e pakket 2020	€ 7.335.182,53	€ 6.697.918,36	€ 2.918.708,45	€ 7.424.707,70
2	2020	Totaal 2e pakket 2020	€ 3.350.691,54	€ 3.334.386,81	€ 1.704.366,01	€ 3.957.154,89
3	2020	Totaal 3e pakket 2020	€ 2.164.295,55	€ 1.495.373,68	€ 436.213,41	€ 2.011.621,72
2	2021	Totaal 2e pakket 2021	€ 1.733.009,95	€ 1.625.627,33	€ 805.739,78	€ 2.134.668,22
3	2021	Totaal 3e pakket 2021	€ 8.068.512,70	€ 5.996.025,17	€ 1.361.350,02	€ 7.399.363,36
1+2+3	2020	Totale steun 2020	€ 12.850.169,63	€ 11.527.678,85	€ 5.059.287,87	€ 13.393.484,30
1+2+3	2021	Totale steun 2021	€ 9.801.522,65	€ 7.621.652,49	€ 2.167.089,80	€ 9.534.031,58
1+2+3	20+21	Totale steun 2020 + 2021	€ 22.651.692,28	€ 19.149.331,34	€ 7.226.377,67	€ 22.927.515,88
		Inwoners 1-1-2020	161.350	184.070	91.915	219.797
		Totale steun 2020 + 2021 per inwoner	€ 140,39	€ 104,03	€ 78,62	€ 104,31

Het overzicht levert de volgende conclusies op:

- De compensatiebijdragen van het Rijk variëren omgerekend naar inwoner van € 78,62 voor Oss tot € 140,39 voor Arnhem.
- De compensatie van het Rijk voor ondernemingen, waaronder zzp'ers en waarbij veel maatschappelijke organisaties kwalificeren als onderneming, telt op tot circa € 48 miljard (zie bijlage I). Dat is omgerekend naar inwoner circa € 2.750 voor drie nu bekende steunpakketten (waarbij steunpakket 3 doorloopt in 2021), grotendeels als gift en deels als lening.
- De compensatie van het Rijk voor gemeenten wordt door gesprekspartners voor het re-

kenkameronderzoek gekwalificeerd als wellicht niet volledig kostendekkend maar wel "ruimhartig".

Een definitief beeld van de financiële consequenties van de coronacrisis voor gemeenten is nog niet te geven. Ten eerste zijn de feitelijke kosten door de gemeenten nog niet definitief vastgesteld en ten tweede is er nog onzekerheid over de definitieve compensatiebedragen die de gemeenten van het Rijk ontvangen.

4.3 Wisselende aandacht voor formuleren uitgangspunten voor inzet gemeente

De vier gemeenten hebben de uitgangspunten voor de vraag welke rol de gemeente wil spelen en welke steunmaatregelen zij wel en of niet wil nemen, verschillend uitgewerkt.

- In Oss zijn in het voorjaar van 2020 richtinggevende generieke uitgangspunten geformuleerd.
- In Breda zijn bij het eerste en tweede steunpakket op het niveau van soorten maatregelen uitgangspunten geformuleerd.
- In Arnhem heeft het college medio mei 2020 focus aangebracht in de gemeentelijke inzet en deze uitgewerkt in een 'afwegingskader corona 2020-2021' medio oktober 2020.
- In de gemeente Tilburg lijken uitgangspunten voor de invulling van corona-steunmaatregelen minder expliciet uitgewerkt en vastgelegd.

Generieke uitgangspunten in Oss

In een vroeg stadium van de coronacrisis hebben directieteam en college zich gebogen over de vraag wat bij de te nemen steunmaatregelen het uitgangspunt zou moeten zijn. De volgende uitgangspunten zijn vanaf het voorjaar 2020 door Oss gehanteerd:

1. Inkomenssteun voor wie dat nodig heeft, geen omzetsteun aan bedrijven of sectoren.
2. Helpen verdienen is beter dan helpen besparen.
3. Op naar werk.
4. We investeren in samenleven.
5. We investeren in zorgcontinuïteit.
6. We zijn en blijven een gezonde organisatie.

Deze uitgangspunten zijn later vastgelegd in een in juni 2020 met de raad besproken opinienota COVID-19. Door gesprekspartners is aangegeven dat de duidelijke uitgangspunten 'rust hebben gebracht'. Het was duidelijk waarom de gemeente bepaalde initiatieven wel zou kunnen en willen steunen en andere niet. Het voorkwam dat bij elke afzonderlijke vraag om ondersteuning van de gemeente door de gemeente 'vanaf nul' moest worden nagedacht over de te hanteren uitgangspunten en beoordelingscriteria.

In Breda focus op effectiviteit & doelmatigheid

De gemeente Breda heeft bij het eerste en vooral bij het tweede pakket maatregelen met name op het niveau van soorten maatregelen uitgangspunten voor haar rol en inzet geformuleerd:

- Effectiviteit en doelmatigheid (niet met zoveel woorden benoemd, maar er zijn diverse

uitgangspunten op operationeel niveau die hier betrekking op hebben).
- Rechtvaardigheid, bijvoorbeeld als er 'schrijnende gevallen' zijn die geen beroep kunnen doen op landelijke regelingen maar waarbij wel sprake is van levensvatbaarheid.
- Proportionaliteit. De middelen staan in verhouding tot de maatschappelijke behoefte.
- Mogelijkheid open willen houden voor het toepassen van maatwerk.
- Keuze voor generieke maatregelen boven bewerkelijke maatwerkmaatregelen.
- Rechtmatigheid en het voorkomen van willekeur.

Het uitgangspunt van effectiviteit en doelmatigheid van de gemeentelijke inzet is op diverse momenten en in verschillende documenten nader uitgewerkt, onder meer langs de volgende lijnen:
- Maatregelen zijn aanvullend op Rijksmaatregelen.
- Maatregelen stapelen is echter niet de bedoeling.
- Aanvragers dienen levensvatbaar te zijn om te borgen dat geld niet wordt 'weggegooid'.
- Steun aan regionaal werkende zorgaanbieders kan worden verleend onder de voorwaarde dat ook andere gemeenten waar de instelling voor werkt meedoen.
- Als ondersteuning structureler wordt, worden extra eisen gesteld aan toekenning.
- Onderdeel daarvan is dat ook andere stakeholders hun inbreng moeten leveren.
- Tegenover ondersteuning staat dat de aanvrager zo mogelijk een tegenprestatie levert en dat, als het uitgangspunt 'behoud van werk' is, er geen ontslagen volgen.

Het college geeft verder in de toelichting op het tweede pakket steunmaatregelen van mei 2020 aan dat het verwacht dat ondersteuning het meest effectief is als deze gericht is op het verkleinen van de vaste lasten, het verlenen van directe steun in acute situaties en door vrijwilligersorganisaties en verenigingen te ondersteunen met kennis en expertise. Daarnaast kunnen publieke of private prestatieafspraken (subsidies en contracten) worden aangepast om de continuïteit van betreffende bedrijven of instellingen te borgen.

Arnhems afwegingskader corona 2020-2021

Het Arnhemse college heeft op 13 oktober een raadsbrief getiteld 'Arnhems afwegingskader corona 2020-2021' toegezonden aan de raad. De aanleiding is dat de raad in een motie van 2 september 2020 aandacht vraagt voor de gevolgen van uitstel van betaling voor gesubsidieerde instellingen in Arnhem. Als op uitstel geen afstel volgt, kunnen instellingen in de (financiële) problemen komen op het moment dat alsnog moet worden betaald. Met het afwegingskader wordt de raad geïnformeerd over en betrokken bij door het college te maken afwegingen ten aanzien van al dan niet gesubsidieerde verenigingen en organisaties. Het afwegingskader ziet niet op de bredere afweging die gemaakt kan of moet worden tussen, bijvoorbeeld, het ondersteunen van verenigingen en organisaties enerzijds versus het ondersteunen van andere door de coronacrisis getroffen doelgroepen (bijvoorbeeld bedrijven die omzet hebben verloren of inwoners met uiteenlopende problematieken).

De raadsbrief met het afwegingskader bevat onder meer de volgende uitgangspunten:

- De aanvrager dient eerst beroep te doen op Rijksregelingen (die zijn ‘voorliggend’).
- Keuze voor generieke maatregelen en hanteren van een afwegingskader voor maatwerk.
- Gemeente zal ondersteuning eerder overwegen als zonder dat het risico bestaat dat bedrijven en instellingen vanwege corona hun maatschappelijke of economische bijdrage aan de samenleving niet meer kunnen leveren.
- Kwijtschelding (geheel of deels) van uitgestelde huur of gemeentelijke belasting is mogelijk als organisaties zonder in gevaar komen en hun bijdrage aan de samenleving niet meer kunnen leveren en de gemeente mogelijk later huur- of belastinginkomsten mist.
- Tegenover ondersteuning staat dat de aanvrager kijkt of alternatieve inzet mogelijk is.

Op deze manier hoopt het college te borgen dat de in te zetten middelen effectief en doelmatig worden ingezet en dat een en ander recht doet aan “wat wij maatschappelijk en sociaaleconomisch van groot belang vinden”.

5 Betrokkenheid van de raad

De vierde en vijfde deelvraag waarop het voorliggende onderzoek zich richt, gaat in op de betrokkenheid van de raad bij het formuleren van corona-steunmaatregelen. De vierde deelvraag kijkt daarbij terug en de vijfde deelvraag sorteert voor op de zesde en laatste deelvraag (te behandelen in hoofdstuk 6) gericht op 'lessons learned'.

Relevante deelvragen	Op welke wijze kwamen de raden in de deelnemende gemeenten in positie voor de uitvoering van hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken ten aanzien van corona-steunmaatregelen?
	Op welke wijze kunnen de raden in de deelnemende gemeenten hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken ten aanzien van verder crisisbeleid in de komende jaren verstevigen?

Samengevat zijn de **conclusies**:

- In zowel Arnhem, Breda, Oss als Tilburg heeft het college in de eerste periode besluiten genomen zonder de raad actief te betrekken. De raad werd achteraf geïnformeerd.
- In de loop van het voorjaar en tegen de zomer verandert dit beeld. De raad wordt weer actiever betrokken en de reguliere vergadercyclus van beeldvormend, oordeelsvormende en besluitvormende raadsoverleg wordt hervat.
- In alle vier de gemeenten zijn de raden vanaf het begin van de crisis zeer betrokken op het coronadossier. Wel is er een verschil in de mate waarin raden raadsvragen stellen en moties indienen. In Oss en Tilburg kiest de raad aanvankelijk een terughoudender opstelling dan in Arnhem en Breda). In de loop van 2020 vlakken deze verschillen af.
- In enkele gemeenten is er expliciet discussie over de rolverdeling tussen college en raad, vanuit het gevoel van de raad dat hij te lang te weinig betrokken is bij relevante besluitvorming. In Breda is dit het geval vanaf september 2020 naar aanleiding van raadsvragen over de wens van de raad om actiever betrokken te worden. In Tilburg verandert de opstelling en betrokkenheid van de raad mede als gevolg van een informatiedebat over de coronamaatregelen in mei 2020.

5.1 Raad aanvankelijk niet actief betrokken, college verantwoordt achteraf

In zowel Arnhem, Breda, Oss als Tilburg heeft het college in de eerste periode van de coronacrisis besluiten genomen zonder de raad actief te betrekken. De raad werd achteraf geïnformeerd. Het moment waarop de raad weer actiever betrokken wordt bij het nadenken over lokale corona-steunmaatregelen en de besluitvorming daarover, varieert. In Arnhem wordt de raad medio april 2020 actief betrokken bij de te kiezen aanpak en instrumentatie. Ook in Breda is de raad vanaf medio april 2020 weer actief betrokken en is de reguliere vergadercyclus hersteld (met resp. beeldvormende, oordeelsvormende en besluitvormende overleggen over het tweede corona-steunpakket). In alle vier de gemeenten is vanaf de start door het college intensief en frequent gecommuniceerd over de gevolgen van de coronacrisis, de uitdagingen die voorliggen en de genomen besluiten.

Betrokkenheid raad in eerste periode van crisis , globale beelden	
Arnhem	Beelden: • Van medio maart tot medio april 2020 wordt de raad vooral achteraf geïnformeerd over genomen maatregelen. De informatievoorziening aan de raad is wel intensief (frequente raadsbrieven). • De gemeenteraad in Arnhem stelt vanaf het begin veel vragen en raadsfracties dienen diverse moties in. • Medio april 2020 zijn er politieke avonden met discussie in de raad en met het college over de gekozen aanpak en daarbij gelegde lokale accenten. Vergeleken met andere gemeenten is dit relatief vroeg. • In een raadsbrief van 19 mei 2020 licht het college de genomen maatregelen en besluiten toe en hoe de raad de komende tijd wordt geïnformeerd over en betrokken bij het coronadossier en ook hoe zij haar rol kan spelen bij het opstellen van de begroting 2021-2024. • Op 24 juni 2020 is er weer een informatieve politieke avond over corona met als onderlegger voor discussie, en later besluitvorming ook in de raad, over de perspectiefnota, raadsbrief 'aanpak en scenario's coronacrisis' van 19 mei, de raadsbrief 'Arnhemse aanpak, de weg vooruit' van 2 juni, een coronadashboard en een notitie 'Arnhems corona-noodplan, investeren in een sociale toekomst'.
Breda	Beelden: • Over het eerste pakket steunmaatregelen van 24 maart 2020 wordt de raad achteraf geïnformeerd. Wel is er op 9 april 2020 een oordeelsvormende raadsoverleg over het eerste pakket maatregelen. • Net als in Arnhem uiten raadsfracties hun betrokkenheid bij het dossier vanaf de start in de vorm van raadsvragen en moties. • Bij het uitwerken van het tweede pakket maatregelen voor de middellange termijn is weer sprake van de reguliere vergadercyclus van de raad (16 april 2020 beeldvormende vergadering Bredaas Beraad, 14 mei oordeelsvormende vergadering en 28 mei besluitvormend). • Op 28 mei 2020 wordt unaniem een raadsvoorstel aangenomen met akkoord op het tweede pakket steunmaatregelen en daarvoor beschikbaar te stellen middelen (€ 6,83 miljoen, te dekken uit de algemene reserves). De raad geeft hiermee het college ruim mandaat.
Oss	Beelden: • Raadsfracties hebben aan het begin van de coronacrisis besproken terughoudend te zijn met het stellen van raadsvragen. • Tussen fracties was een 'understanding' dat op het corona-dossier geen politiek zou moeten worden bedreven, onderlinge verschillen op dit dossier werden als beperkt ingeschat. • Nadat fysiek vergaderen in maart 2020 niet meer mogelijk was en digitaal vergaderen wettelijk nog niet geregeld, was er wekelijks over-

	leg tussen college en fractievoorzitters. Bij raadsfracties was het gevoel buitenspel te staan en met deze keuze is hierop ingespeeld. • De raad heeft haar kaderstellende rol kunnen vervullen met name in een debat op 4 juni 2020, waarin de door het college opgestelde opinienota COVID-19 is besproken, inclusief daarin opgenomen uitgangspunten over hoe de gemeente Oss wil acteren op het corona-dossier en met name wat betreft corona-steunmaatregelen.
Tilburg	Beelden: • Evenals in Oss heeft de raad in Tilburg zich aanvankelijk terughoudend opgesteld wat betreft raadsvragen of indienen van moties. • Het college kreeg van de raad ruimte “te doen wat nodig was”. • Bij de eerste corona-steunmaatregelen was de raad in Tilburg niet actief betrokken. Op 1 mei 2020 heeft het college de tot 17 april 2020 genomen maatregelen samengevat, waarna deze besproken is in een informatiedebat met de raad op 18 mei. • Dit moment markeert de overgang in Tilburg van een crisisaanpak, waarbij de raad vooral achteraf werd geïnformeerd, naar een intensievere betrokkenheid van de raad.

Het algemene beeld uit het onderzoek is dat raadsfracties in het algemeen begrip hebben voor het achteraf informeren over genomen maatregelen in de eerste periode van de coronacrisis, gelet op de aanwezige urgentie. Er is ook waardering voor de frequente en uitgebreide informatievoorziening van college aan de raad over de genomen maatregelen.

De tevredenheid over de informatievoorziening laat onverlet dat raadsleden in de eerste periode van de coronacrisis soms een gevoel van ‘machteloosheid’ hadden en moeite hadden goed te volgen welke maatregelen door het college werden genomen. Behalve de grote hoeveelheid informatie die raadsleden moesten verwerken, speelde hierbij wellicht ook de vorm mee waarin deze werd aangeboden. Het bundelen van maatregelen in een beperkt aantal pakketten, waartoe in Breda is besloten (gericht op respectievelijk de korte, middellange en lange termijn), kan het overzicht bevorderen.

Onvrede ontstaat als de periode van beperkte betrokkenheid van de raad langer duurt of als het college besluiten neemt waarvan althans een deel van de raad vindt dat deze verder gaan dan het strikt uitvoeren van corona-gerelateerde crisismaatregelen. Zo ontstond in Tilburg heftige discussie over de corona-steunmaatregel ‘verantwoord verplaatsen’. De strekking daarvan (o.a. instellen 30 km/uur-zones voor auto’s binnen de ring) werd door een deel van de raad niet meer werd gezien als corona-steunmaatregel ‘sec’ maar als een politiek voorstel waarover in de raad debat hoort plaats te vinden.

In Breda initieerde een fractie begin september 2020 met een bespreeknotitie discussie over de wijze waarop de raad tot dan betrokken was op het coronadossier. De aandacht richtte zich op de burgemeestersbevoegdheden en op de bredere wens om als raad meer

en actiever betrokken te worden bij het coronadossier en met name meer keuzemogelijkheden voorgelegd te krijgen vanuit het college. In het Bredaas Beraad van 19 november 2020 is daarover verder gesproken. De burgemeester reageert met het volgende voorstel:

- Bij losstaande spoedeisende beslissingen informeert de burgemeester achteraf omdat overleg vooraf praktisch niet haalbaar is.
- Als besluiten zien op meer dan één casus, meer beleidsmatig van aard zijn of voor langere tijd gelden, wordt de raad in principe vooraf betrokken in een openbare sessie.
- Uiteindelijk is de afweging aan de burgemeester als bestuursorgaan, waarover deze zich achteraf verantwoordt. De burgemeester vraagt om begrip als, door onvoorspelbaarheid en/of urgentie, alsnog moet worden afgeweken van 'hoe het zou moeten'.

5.2 Invloed van raad door middel van raadsvragen, moties en amendementen

De invloed van de raad blijkt onder meer uit gestelde vragen en ingediende moties en amendementen. Voor alle vier gemeenten zijn diverse voorbeelden te noemen waar door middel van raadsvragen, moties of amendementen wezenlijke zaken in gang zijn gezet wat betreft corona-steunmaatregelen. Een verre van uitputtende selectie ter illustratie:

Voorbeelden van aanvaarde moties, een selectie	
Arnhem	• Motie 'Scenario's voor morgen'. • Motie 'Herstelagenda cultuurmakers'. • Motie 'Meer en beter onderbouwen'. • Motie 'Onderwijsachterstanden tegengaan'. • Motie 'Corona vergroot kloof tussen arm en Rijk, gemeente moet die kloof verkleinen'.
Breda	• Motie 'Noodfonds verenigingen en organisaties'. • Motie 'Herstelplan voor zwaar getroffen sectoren'. • Motie 'Herstelplan armoede, verklein de tweedeling in de stad'. • Motie 'Een toegankelijk1,5 meter-samenleving'.
Oss	• Motie 'Heuvel', gericht op positie van horeca- en marktondernemers aldaar. • Motie 'Juist niet bezuinigen in coronatijd'. • Motie 'Lobby coronalasten buiten de begroting', om deze als incidentele posten in de begroting op te nemen zodat deze niet per se hoeft te sluiten. • Motie 'scenario's steunpakket Oss', gericht op het uitwerken ook via scenario's van structurele en incidentele effecten van corona voor de gemeente Oss, de inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen.
Tilburg	• Motie 'Corona-aanpak, de volgende stap', waarin alle fracties in de raad het college oproepen waar mogelijk elke 14 dagen in gesprek te gaan met de raad over de gevolgen en effecten van de coronacrisis, zodat de raad noodzakelijke besluiten kan nemen over de lokale corona-(steun)maatregelen. • Motie 'Gezonder de crisis uit', gericht op het actief inspelen met uitvoeringsprogramma 'Positieve gezondheid' op de gezondheidsimpact van corona. • Motie 'Lokale steun voor startende ondernemers', waarin het college wordt opgedragen aanvullend op de landelijke steunmaatregelen te komen met

	lokale (steun)maatregelen om startende ondernemers, met name in de horeca, die onvoldoende geholpen zijn met de landelijke maatregelen.

Het niet als uitputtend bedoelde overzicht illustreert de inhoudelijke diversiteit. Enkele terugkerende aandachtspunten waar raden via moties aandacht voor vragen zijn:

- Verbeteren van de informatievoorziening door college aan raad, bijvoorbeeld door periodiek met elkaar in gesprek te gaan over gevolgen en effecten van corona. Dit verzoek in Tilburg sluit aan bij hierover in Breda gevoerde discussies tussen raad en college.
- Aandacht voor het opstellen van een 'herstelplan' en op herstel gerichte maatregelen.
- Uitwerken van (financiële en/of beleidsmatige) scenario's zodat gemeenteraden wat betreft coronamaatregelen 'wat te kiezen' hebben en meer inzicht ontwikkelen in de impact van corona en van eventuele corona-steunmaatregelen.

5.3 Kaders stellen en controleren: terugkijken en vooruitzien

Kaderstellende rol

De hiervoor weergegeven moties laten zien dat de raden op die manier invulling geven aan zowel de kaderstellende als controlerende rol. Ten aanzien van de kaderstellende rol kunnen in bredere zin de volgende constateringen worden gedaan:

- In de eerste periode van de coronacrisis was feitelijk van kaderstelling door de raad niet of nauwelijks sprake. Het college trof maatregelen en informeerde de raad achteraf.
- Via moties hebben de raden in alle vier gemeenten, in de ene vaker dan in andere, bijgedragen aan kaderstelling. Bijvoorbeeld door (extra) aandacht te vragen voor kwetsbare groepen inwoners of door de coronacrisis getroffen ondernemers en instellingen.
- Gaandeweg het voorjaar heeft de raad in de vier gemeenten weer meer en actievere betrokkenheid bij het coronadossier. Raden worden weer in de gelegenheid gesteld om voorstellen van het college aan te nemen of te verwerpen.
- In geen van de gemeenten heeft het college aan de raad op het coronadossier meerdere alternatieven voorgelegd om over te besluiten.

Controlerende rol

De controlerende rol van de raad is op het coronadossier lastig in die zin dat er door de colleges geen scherp geformuleerde ambities zijn geformuleerd. Het is voor de raad dan niet mogelijk om te toetsen of de gemeente 'nog op schema ligt met de uitvoering'. De controlerende rol krijgt daarmee feitelijk grotendeels het karakter van aandacht vragen voor aspecten van de corona-aanpak waarvan de raad het vermoeden heeft dat extra aandacht of inzet gewenst is. De controlerende rol van de raad komt dan in het verlengde te liggen van de kaderstellende rol. De raad kan ook controleren of door het college geformuleerde uitgangspunten worden nageleefd. De in het onderzoek verzamelde raadsvragen en moties bevatten geen duidelijke voorbeelden waarbij langs deze weg door de raden invulling is gegeven aan de controlerende rol door het college aan te spreken op het naleven van de geformuleerde uitgangspunten.

Met betrekking tot de financiële consequenties van corona voor de gemeente hebben de raden hun controlerende rol meer inhoud kunnen geven. Er is in de vier gemeenten door

de raden via raadsvragen en moties aandacht gevraagd voor het toelichten op en inzichtelijk maken van de (financiële en overige) impact van corona op de gemeente. Deze vragen hebben eraan bijgedragen dat het college de raad heeft voorzien met financiële overzichten en monitors waarin de financiële gevolgen werden meegenomen. Daarnaast hebben gemeenten geïnvesteerd in monitors en peilingen om inzicht te genereren in de mate waarin gebruik is gemaakt van voorzieningen en hoe economische sectoren zich ontwikkelen ondanks de coronacrisis (zoals in Arnhem, Breda, Oss en Tilburg). Daarnaast zijn er peilingen onder inwoners over hoe zij de coronacrisis ervaren in Tilburg en Breda, en inventariseert de gemeente Arnhem met het coronadashboard ook het effect van corona op het welzijn van inwoners naast de impact op de economie en ondernemers.

Het onderzoek levert wat betreft kaders stellen en controleren de volgende beelden op:

Toelichting op invulling **kaderstellende en controlerende rol van de raad**	
Arnhem	Beeld: • Er is door de gemeenteraad in Arnhem een groot aantal raadsvragen geformuleerd, vanaf de start van de coronacrisis, en er is regelmatig gebruik gemaakt van de mogelijkheid via moties accenten te leggen. • De raad is betrokken bij het afwegingskader corona 2020-2021 en de 'Arnhemse aanpak' en heeft met beide documenten ingestemd. • De raad heeft per motie het college gevraagd door het opstellen van scenario's stuurinformatie te genereren en inzicht te ontwikkelen in de mogelijke gevolgen van corona en de financiële risico's.
Breda	Beeld: • De Bredase raad stelde vanaf het begin veel raadsvragen en diende diverse moties in. Zowel bij het 1e als 2e maatregelenpakket was er sprake van een levendige discussies in de raad. Desondanks is er bij een deel van de raad gevoel "langs de zijlijn te staan". • De raad stelt onder meer vragen over de informatiepositie van de raad, de rolverdeling met het college en wenselijkheid van scenario's. • Een raadslid neemt initiatief om als raad actiever betrokken te worden bij besluitvorming over corona-aanpak en (steun)maatregelen. • De aandacht richt zich daarbij ook op specifieke burgemeestersbevoegdheden in geval van crisis. De burgemeester heeft medio december 2020 op deze aspecten gereageerd in een brief aan de raad. • Bij de behandeling van het tweede en derde maatregelenpakket in mei 2020 en januari 2021 is de reguliere cyclus van beeldvormende, oordeelsvormende en besluitvormende raadsoverleg weer hervat. • De voor het onderzoek aan raadsfracties voorgelegde vragen en met hen belegde sessie toont dat er waardering is voor het snelle handelen van het college, waarbij aanvankelijk vooral achteraf is geïnformeerd. Wenspunten blijven het ontbreken van scenario-uitwerkingen.
Oss	Beeld: • In de eerste weken van de coronacrisis waren fysieke raadsvergade-

	ringen niet mogelijk en was wettelijk nog niet geregeld dat er digitaal vergaderd kon worden. In die periode is er door het college wekelijks overlegd met de fractievoorzitters. • De in deze periode door het college genomen besluiten zijn achteraf niet voorgelegd aan de gemeenteraad ter goedkeuring. De inschatting was dat de gemeenteraad zich kon vinden in de genomen besluiten. De raad heeft zelf ook niet gevraagd om alsnog over deze collegebesluiten te vergaderingen of het college hierover aangesproken. • Vanaf 16 april 2020 hebben digitale raadsvergadering plaatsgevonden. In het eerste overleg op 16 april is het onderwerp corona niet inhoudelijk besproken. De fracties in de gemeenteraad van Oss hebben in de periode daarna wel op diverse momenten raadsvragen gesteld over corona en steunmaatregelen en hierover moties ingediend maar minder dan in met name Arnhem en Breda. • De raad heeft in juni 2020 de door het college opgestelde 'opinienota' besproken en de daarin opgenomen uitgangspunten bij te nemen corona-steunmaatregelen goedgekeurd en is zo akkoord gegaan met belangrijke kaders bij de uitwerking van corona-steunmaatregelen.
Tilburg	Beeld: • De raad heeft in een motie van 25 mei 2020 unaniem uitgesproken dat het college zo mogelijk elke 14 dagen met de raad in gesprek gaat over gevolgen en effecten van de coronacrisis, zodat de Raad besluiten kan nemen over lokale maatregelen die nodig zijn. • Met de motie van 25 mei 2025 spreekt de raad ook uit in te stemmen met de tot dan door het college genomen maatregelen. • Tot dan was de betrokkenheid van de raad vooral passief, in die zin dat de raad bij genomen maatregelen achteraf werd geïnformeerd. • Verder beperkt de raad op 14 december 2020 het mandaat van het college tot € 75.000 per maatregel en tot € 500.000 in totaal geldend voor 2021. • In de periode daarvoor naam de raad ook besluiten over corona-steunmaatregelen, waarbij dit vooral maatregelen betreft met financiële gevolgen voor de gemeente (o.a. vrijstelling precario voor terrassen, wijziging legesverordening, regeling leges evenementen). • In een informele sessie met raadsleden voor het voorliggende onderzoek is gebleken dat de meeste raadsleden positief oordelen over de informatievoorziening door het college en dat raadsfracties terughoudend waren met indienen van raadsvragen om het college ruimte te geven. Gaandeweg 2020, in de periode van mei en juni 2020, is de normale verhouding tussen raad en college weer hersteld.

Volksvertegenwoordigende rol

Het rekenkameronderzoek levert op dat de meeste raadsfracties gedurende de coronacrisis door allerlei maatschappelijke organisaties, al dan niet gesubsidieerde instellingen, bedrijven, zzp'ers en inwoners zijn benaderd met vragen over corona en met op dat vlak ervaren problemen. Op basis van antwoorden op aan raadsleden voor het voor-

liggende onderzoek voorgelegde vragen kan worden gesteld dat zij met name ook vanuit sectoren als horeca, cultuur, sport en zorg benaderd zijn met vragen. Ook het lokale MKB heeft, via de lokale ondernemersverenigingen en ook op het niveau van individuele bedrijven, raadsleden benaderd. Raadsleden geven aan dat in voorkomende gevallen bedrijven bijvoorbeeld zijn doorverwezen naar een ondernemersloket. Het laat zien dat raadsleden ook gedurende de coronacrisis hun volksvertegenwoordigende rol zijn blijven vervullen. Allerlei (groepen) inwoners weten raadsleden te vinden, van studenten (over het wegvallen van bijverdiensten in relatie tot studieschulden) tot ouderenorganisaties (over subsidiemogelijkheden). Raadsleden geven aan zelf ook actief inwoners, bedrijven of instellingen te hebben opgezocht om te kijken hoe de coronacrisis hun raakt.

Op een ander niveau trekken raadsleden, en een enkele keer volledige raden, aan de bel over hun zorg of zij hun volksvertegenwoordigende rol nog wel goed kunnen uitoefenen. Eind mei steunt de volledige raad van Tilburg een motie waarin het college wordt opgeroepen waar mogelijk elke 14 dagen in gesprek te gaan met de raad over de gevolgen en effecten van de coronacrisis, zodat de raad de besluiten kan nemen over lokale maatregelen die nodig zijn. In de overwegingen in de motie wordt er expliciet aan gerefereerd dat “raadsleden verantwoordelijkheid hebben als volksvertegenwoordigers van de samenleving”. Ook in Breda is er expliciet gediscussieerd over de positie van de raad en hoe de raad ook in tijden van corona in positie kan komen en blijven.

6 Leereffecten

De zesde deelvraag in het onderzoek richt zich op het lerend vermogen van de gemeenten.

Relevante deelvraag	Wat kunnen de deelnemende gemeenten van elkaar leren bij het versterken van de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken van de raden?

Samengevat zijn de **conclusies**:

- Elke gemeente lijkt te kunnen leren van in één van de vier andere gemeenten opgedane ervaringen en daar (succesvol) toegepaste aanpakken of beleidsmatige ideeën.

6.1 Door betrokkenen als positief ervaren praktijken

De uitgevoerde inventarisatie heeft diverse praktijken opgeleverd waar betrokkenen positief op terugkijken. Betrokkenen kunnen zijn raadsleden, portefeuillehouders en ambtelijke betrokkenen. Weergegeven zijn ervaringen waarvan BEA op basis van gevoerde gesprekken inschat dat deze breed worden gedeeld in de betreffende gemeente. De geïnventariseerde 'good practices' vormen mede de basis voor onderling uit te wisselen leereffecten.

Overzicht van door gemeenten gemaakte keuzes die terugkijkend kunnen worden beschouwd als **'succes'**, waar andere gemeenten mogelijk van kunnen leren.	
Arnhem	Als positief ervaren aspecten van corona-aanpak en betrokkenheid raad: • Kiezen voor collegiale verantwoordelijkheid voor corona-crisisaanpak met op elk thema twee portefeuillehouders betrokken. • Opstellen van een 'Arnhems afwegingskader corona 2020-2021', met uitgangspunten voor door de gemeente te vervullen rol en focus. • Initiatief 'Voor elkaar in Arnhem', waarmee de samenwerking tussen aanbieders op het terrein van welzijn en zorg is bevorderd en waardoor de hulpvraag van kwetsbare inwoners kon worden verbonden met het beschikbare aanbod aan vrijwilligers en buurtinitiatieven. • Zomer 2020 is er al een aanzet voor een corona-herstelagenda.
Breda	Als positief ervaren aspecten van corona-aanpak en betrokkenheid raad: • Het vroeg in de coronacrisis ingestelde BroodNood-fonds voorzag in een wezenlijke behoefte, gelet op het gebruik dat er van is gemaakt. • Bij het eerste entweede pakket corona-steunmaatregelen formuleerde het college voor soorten maatregelen uitgangspunten over de inzet van de gemeente, met oog voor effectiviteit en doelmatigheid. • De keuze voor een beperkt aantal steunpakketten draagt bij aan transparantie en bevordert een heldere fasering van maatregelen. • Het agenderen in de raad van de rolverdeling tussen college en raad, inclusief burgemeestersbevoegdheden, waarbij een werkbare modus is gevonden om de raad actiever te betrekken bij besluitvorming.
Oss	Als positief ervaren aspecten van corona-aanpak en betrokkenheid raad:

	• In vroeg stadium van de coronacrisis als gemeente uitgangspunten formuleren over de te kiezen rol en het soort maatregelen dat de gemeente wel en welke maatregelen de gemeente niet wil nemen. • Nauwe samenwerking van college en directieteam over coronamaatregelen, zodat de 'staande organisatie' de crisis goed kon managen. • Uitvoeren van de Tozo-maatregel met vooral eigen medewerkers, zodat de gemeente hier financieel voordeel uit haalde.
Tilburg	Als positief ervaren aspecten van corona-aanpak en betrokkenheid raad: • De gemeenteraad heeft op 25 mei 2020 het college zowel ruimte gegeven om zijn rol te kunnen vervullen bij de aanpak van de corona-crisis maar tegelijkertijd deze ruimte wel begrensd (zowel financieel als wat betreft de vraag wanneer een besluit 'langs de raad moet'). • Een combi-portefeuillehoudersoverleg op vrijdag, ter voorbereiding van besluitvorming in het college de dinsdag erna, en een ambtelijk 'corona forum', als ambtelijke organisatiedoorsnijdende overlegtafel. • De monitor 'Tilburg onder corona' met informatie over gevolgen van corona (ook financieel) en welke maatregelen de gemeente neemt.

6.2 'Halen/brengen'-matrix, wat kunnen gemeenten van elkaar leren?

Het door de gemeente Oss vroegtijdig formuleren van algemene uitgangspunten kan inspiratie vormen voor de andere B3A-gemeenten. Ook het expliciet bespreken daarvan met de raad inspireert, net als de expliciete discussie in Breda over de rolverdeling van college en raad. Hetzelfde geldt voor het snel na de eerste crisisperiode hervatten van de reguliere vergadercyclus van de raad in Arnhem en Breda. De wijze waarop de raad in Tilburg het college enerzijds ruimte gaf en anderzijds het mandaat begrensde bevat ook leereffecten.

Wat gemeenten van elkaar kunnen leren, is samengevat in onderstaande overzicht:

Halen → / Brengen ↓	Arnhem	Breda	Oss	Tilburg
Arnhem			Herstelagenda Snel hervatten reguliere vergadercyclus raad	Snel hervatten reguliere vergadercyclus raad
Breda	BroodNood-regeling Steunpakketten per fase		BroodNood-regeling Herstelagenda Steunpakketten per fase	BroodNood-regeling Steunpakketten per fase Snel hervatten reguliere vergadercyclus raad
Oss	Algemene uitgangspunten corona-steunmaatregelen Corona-debat hierover	Algemene uitgangspunten corona-steunmaatregelen Corona-debat hierover		Algemene uitgangspunten corona-steunmaatregelen Corona-debat hierover
Tilburg	Convenant ketensolidariteit horeca	Convenant ketensolidariteit horeca Mandaat geven aan college met begrenzing	Convenant ketensolidariteit horeca	

BEA

Bij de ‘vulling’ van de corona-aanpak is gebleken dat het BroodNood-fonds in Breda in een behoefte voorziet. Een meerwaarde leverde ook het zoeken van samenwerking met maatschappelijke partners in Tilburg (met het convenant ketensolidariteit horeca). De aanzetten voor een herstelagenda in Arnhem en Breda, en in mindere mate Tilburg, kunnen Oss inspireren hier ook expliciet werk van te maken, inspelend op het aflopen van de huidige lockdown.

Bijlage I: corona-steunmaatregelen van het Rijk

Gemeenten hebben hun rol in de sociaaleconomische ondersteuning van burgers en bedrijven vooral gezien als aanvullend op de ondersteuning van het Rijk. Gemeenten hebben, anders dan het Rijk, niet de middelen om een grootschalig ondersteuningsbeleid te financieren. Wel zijn ze, beter dan het Rijk, in staat om bij de ondersteuning maatwerk te realiseren en te voorkomen dat bepaalde groepen tussen wal en schip vallen. De gemeentelijke maatregelen kunnen echter niet goed worden begrepen zonder inzicht in de rol van de Rijksoverheid.

In deze bijlage is een inventarisatie opgenomen van de corona-steunmaatregelen van de Rijksoverheid. De informatie is afkomstig uit de brieven over de noodpakketten die het kabinet aan de Tweede Kamer heeft gestuurd. De bijlage is bedoeld als overzicht en bevat dan ook beperkte informatie over de inhoud van de maatregelen en indicaties voor de bedragen die met de verschillende maatregelen zijn genoemd. Een volledig overzicht is pas te verwachten als het stof rond de coronacrisis is opgetrokken.

Accent

Het accent van de corona-steunmaatregelen van het Rijk ligt op:

- Bieden van directe financiële ondersteuning voor bedrijven en ondernemers, bijvoorbeeld:
  - Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo).
  - Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor werkbehoud (NOW).
  - Tegemoetkoming ondernemers in getroffen sectoren (TOGS), later opgevolgd door de Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL).
- Verruimen van al beschikbare kredietfaciliteiten en borgstellingsregelingen, om bedrijven in staat te stellen bij andere partijen (zoals banken) te kunnen lenen om op die manier de coronacrisis te kunnen overleven. Voorbeelden zijn:
  - BMKB-C tijdelijke faciliteit onder de BMKB.
  - GO-C verruiming regeling Garantie Ondernemingsfinanciering.
  - Rentekorting kleine ondernemers op microkredieten Qredits.
  - Tijdelijke verruiming Borgstelling MKB Landbouwkredieten.
  - COL Corona overbruggingslening.
  - KKC (Klein Krediet Corona), overheidsgarantie op bankkredieten aan het MKB.

Snelle actie

De Rijksoverheid heeft al op 18 maart 2020 diverse maatregelen afgekondigd gericht op bedrijven en zelfstandigen:

Tijdlijn van genomen maatregelen : 1 maart 2020 tot heden	
datum	Beknopte toelichting op maatregel
18-3-2020	• Tozo 1 inkomenssteun voor ondernemers; • NOW 1 inkomenssteun voor werknemers; • TOGS tegemoetkoming ondernemers in getroffen sectoren;

	• Versoepeling inning, boetes en rente Belastingdienst 1; • BMKB-C tijdelijke faciliteit onder de BMKB; • GO-C verruiming regeling Garantie Ondernemingsfinanciering; • Rentekorting kleine ondernemers op microkredieten Qredits; • Tijdelijke verruiming Borgstelling MKB Landbouwkredieten;
25-4-2020	• COL Corona overbruggingslening
7-5-2020	• KKC (Klein Krediet Corona), overheidsgarantie op bankkredieten aan het MKB;
20-5-2020	• Tozo 2 • NOW 2 • TVL 1 tegemoetkoming vaste lasten MKB • Tweede tranche COL • Continuering BMKB-C en GO-C • Versoepeling inning, boetes en rente Belastingdienst 2;
doorlopend maat-werk	• Steunmaatregelen internationaal opererend Nederlands be-drijfsleven;
28-8-2020	• Tozo 3 • NOW 3 • TVL 2 • steunpakket culturele sector; • tegemoetkoming dierentuinen

Overzicht corona-steunmaatregelen Rijksoverheid: noodpakket 1, 2 en 3

Maatregel	Doelgroep	Plafond/ open einde	Gift/ Lening	Begrote cq beschikbare middelen (mln euro)			
				NP 1.0	NP 2.0	NP 3.0	Totaal
TOZO-gift	zelfstandige ondernemers	O	G	1.500	700	610	2.810
TOZO-lening	zelfstandige ondernemers	O	L	2.000	400		2.400
NOW	werkgevers	O	G	10.000	10.000	5.400	25.400
TOGS/TVL	ondernemers in getroffen sectoren	O	G	?	1.000	1820	2.820
Belastingdienst	alle ondernemingen	O	G	?			0
BMKB-C	MKB	O	L	?	1.500		1.500
GO-C	MKB	P	L	1.100	10.000		11.100
Qredits-C	KB	P	L	6			6
ML-C	ondernemers land- en tuinbouw	O	L	?			0
COL	innovatieve bedrijven		L		150		150
KKC	MKB		L		713		713
Steunmaatregelen	internationaal opererend bedrijfsleven	O					0
Steunpakket	instellingen culturele sector	P	G		360	482	842
Programmakosten	landelijke publieke omroep	P	G			19	19
Tegemoetkoming	dierentuinen	P	G			39	39
	evenementenbranche					0	
	reisbranche	P	L			160	
Totaal							47.799

Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)

De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) is bedoeld voor zelfstandig ondernemers met en zonder personeel. De maatregel kreeg in het eerste noodpakket een looptijd 18 maart tot en met 31 mei 2020. De regeling bestaat uit twee delen:

- Een aanvullende uitkering voor levensonderhoud voor het geval het inkomen van de ondernemer door de coronacrisis tot onder het sociaal minimum daalt.
- Een lening voor bedrijfskapitaal om liquiditeitsproblemen als gevolg van de coronacrisis op te vangen.

De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) is gebaseerd op het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz). De Tozo behelst een versoepeling van de voorwaarden waaraan een ondernemer moet voldoen om voor bijstandsverlening in aanmerking te komen. Er wordt geen toets gedaan op de levensvatbaarheid van de onderneming, er is geen partnertoets en er is geen vermogenstoets.
De regeling wordt uitgevoerd door de gemeenten. Gemeenten zullen volledig worden gecompenseerd voor het extra beroep op aanvullende bijstand, bedrijfskapitaal en uitvoeringskosten. Bij de presentatie van het eerste noodpakket raamde het Rijk de kosten van de regeling op maximaal € 1,5 tot € 2 mrd voor inkomensondersteuning (inclusief uitvoeringskosten) en € 2 mrd voor bedrijfskapitaal.
In het tweede noodpakket is de maatregel verlengd tot en met 31 augustus 2020. Daarbij zijn aanpassingen doorgevoerd in de voorwaarden. Voor de aanvullende uitkering gaat een partnertoets gelden. Voor de lening geldt een hoger maximumbedrag. Een ondernemer komt niet meer in aanmerking voor een lening als hij in surseance van betaling of faillissement verkeert. Het Rijk verwachtte ten tijde van het tweede noodpakket dat de kosten voor de maatregel voor 2020 als geheel € 0,7 mrd zouden bedragen voor inkomenssteun en € 0,4 mrd voor kapitaalverstrekkingen. Deze bedragen zijn inclusief uitvoeringskosten.
In het derde noodpakket is de maatregel verlengd tot 1 juli 2021. Per 1 oktober 2020 is een beperkte vermogenstoets ingevoerd in de vorm van een toets op beschikbare geldmiddelen. Per 1 januari wil de Rijksoverheid ondernemers meer gaan ondersteunen bij de voorbereiding op een nieuwe toekomst. Die ondersteuning wordt een taak van de gemeenten, die daartoe het instrumentarium van de Participatiewet zullen inzetten. Op 1 juli 2021 zal de Tozo ophouden te bestaan en zal de reguliere Bbz van toepassing zijn.

Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor werkbehoud (NOW)

NOW staat voor Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor werkbehoud. Deze noodmaatregel vervangt tijdelijk de werktijdverkorting-regeling, die als gevolg van de coronacrisis onder te grote druk was komen te staan. De eerste versie van de NOW is opgenomen in het eerste noodpakket dat de regering op 17 maart 2020 heeft gepresenteerd.
De regeling wordt uitgevoerd door het UWV. Werkgevers die te maken hebben met tenminste 20% verwacht omzetverlies kunnen, gerelateerd aan het omzetverlies, kunnen bij het UWV voor een periode van drie maanden een tegemoetkoming in de loonkosten aanvragen

ter hoogte van 90% van de loonsom. Per werknemer geldt een maximum van tweemaal het maximumdagloon voor de werknemersverzekeringen. De werkgever ontvangt daarbij een forfaitaire opslag voor werkgeverslasten van 30%. Bij de aanvraag committeert de werkgever zich vooraf aan de verplichting géén ontslag om bedrijfseconomische redenen aan te vragen voor zijn werknemers gedurende de periode waarover de tegemoetkoming ontvangen wordt. Wanneer de werkgever toch ontslag aanvraagt om bedrijfseconomische redenen, wordt een correctie toegepast ter grootte van 150% van de loonsom van de ontslagen werknemers.

In het tweede noodpakket, dat op 20 mei 2020 is gepresenteerd, blijft de NOW gedurende de maanden juni, juli, augustus en september van kracht. Wel wordt een aantal aanpassingen doorgevoerd. De forfaitaire opslag voor werkgeverskosten gaat omhoog van 30% naar 40%. De correctie bij ontslag om bedrijfseconomische redenen wordt bijgesteld van 150% tot 100%. Wel moet de werkgever bij een ontslag van meer dan 20 werknemers een akkoord bereiken over de ontslagen met een vertegenwoordiging van de werknemers. Bovendien wordt als aanvullende voorwaarde in de regeling opgenomen dat de werkgever zich inspant om werknemers te stimuleren om aan om- of bijscholing te doen.
In het derde noodpakket wordt een geleidelijke afbouw van de NOW-regeling aangekondigd. De looptijd van negen maanden is onderverdeeld in drie tranches van drie maanden. In de eerste tranche (het vierde kwartaal van 2020) wordt de tegemoetkoming verlaagd van 90% naar 80% van de loonsom. In de tweede tranche wordt het vergoedingspercentage verlaagd naar 70% en in de derde tranche naar 60%. De correctie bij ontslag om bedrijfseconomische redenen wordt geschrapt. In de derde tranche wordt het maximaal te vergoeden loon per werknemer verlaagd van twee maal het dagloon naar eenmaal het dagloon.

Tegemoetkoming ondernemers getroffen sectoren (TOGS)...

In het eerste noodpakket kondigt het kabinet aan dat er een noodloket komt voor een tegemoetkoming in de vorm van een gift voor de eerste nood bij ondernemers die direct zijn getroffen door overheidsmaatregelen ter bestrijding van de coronacrisis en die hun omzet daardoor geheel of grotendeels zien verdwijnen. De maatregel is slechts toegankelijk voor ondernemers uit een beperkt aantal sectoren.

Het noodloket krijgt later de naam Tegemoetkoming Ondernemers Getroffen Sectoren COVID-19 (TOGS). Via de TOGS kon een specifieke groep getroffen ondernemers een eenmalige tegemoetkoming van € 4.000 netto krijgen waarmee ze hun vaste lasten konden betalen. Voor de regeling komen ondernemers in aanmerking. Vooral kappers en ondernemers in de horeca maakten gebruik van de regeling. Bijna een kwart van de TOGS-uitkeringen ging naar bedrijven uit deze sectoren.

… en opvolger Tegemoetkoming vaste lasten MKB (TVL)

In het tweede noodpakket wordt de TOGS vervangen door de TVL (tegemoetkoming vaste lasten MKB). De TVL is bedoeld voor bedrijven in dezelfde sectoren als de TOGS. De TVL biedt deze bedrijven een tegemoetkoming die afhankelijk is van de omvang van het bedrijf, de hoogte van de vaste kosten en de mate van omzetderving. De vergoeding kan oplopen tot € 20.000 voor drie maanden.

In het derde noodpakket kondigt het kabinet een verlenging van de TVL aan met negen maanden. De voorwaarden worden geleidelijk aangescherpt. In het vierde kwartaal van 2020 komen (net als in de eerste en tweede periode) bedrijven uit getroffen sectoren in aanmerking als ze meer dan 30% omzetverlies hebben geleden. In het eerste kwartaal van 2021 wordt dit verhoogd tot 40% en in het tweede kwartaal van 2021 tot 45%. De vergoeding blijft gelijk aan 50% van de vaste lasten, maar om de grotere MKB-bedrijven beter te bedienen wordt het maximumbedrag verhoogd tot € 90.000 per drie maanden.

Verlaging voorlopige aanslagen, uitstel van betaling en verlaging boeterente

Op 12 maart 2020 heeft het kabinet aangekondigd dat de Belastingdienst bijzonder uitstel van betaling zal verlenen aan alle ondernemers die door de coronacrisis in liquiditeitsproblemen zijn gekomen of zullen komen. In het eerste noodpakket voegt het kabinet daaraan andere maatregelen toe. Zo wordt de invorderingsrente verlaagd van 4% tot 0,1% en kunnen ondernemers op verzoek een verlaging krijgen van de voorlopige aanslagen inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting.

In het tweede noodpakket is de periode waarin ondernemers uitstel van betaling kunnen aanvragen verlengt tot 1 september 2020. Bovendien wordt het mogelijk gemaakt om uitstel van betaling aan te vragen voor betalingsverplichtingen op grond van EU-douanewetgeving. De verlaging van de invorderingsrente wordt verlengd tot 1 oktober 2020.

In het derde noodpakket is voorzien in een geleidelijke afbouw van de fiscale maatregelen die in de eerste twee pakketten zijn geïntroduceerd.

Kredietverlening, borgstelling en garantieregeling

Het kabinet heeft verschillende maatregelen getroffen om de toegang van het MKB tot de kapitaalmarkt open te houden. In het eerste noodpakket gaat het om de volgende maatregelen:

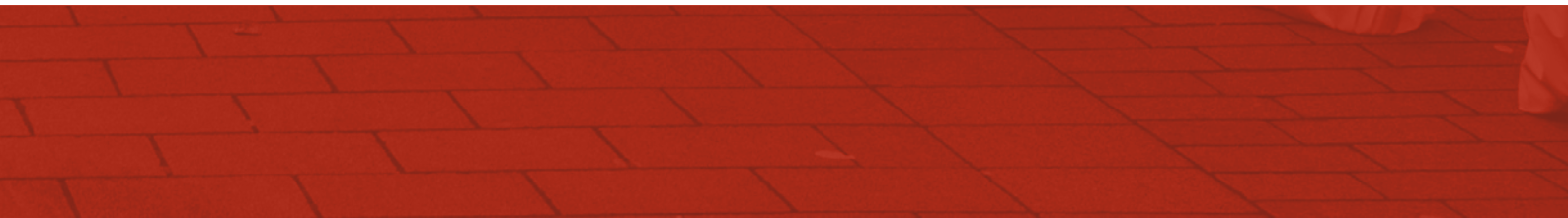
- Er is een tijdelijke faciliteit gecreëerd onder de Borgstellingsregeling voor het MKB (BMKB) voor kleine en middelgrote bedrijven die zijn getroffen door de coronamaatregelen. Onder deze faciliteit kunnen in de kern gezonde bedrijven een hogere borgstelling verkrijgen voor af te sluiten kredieten.
- Het kabinet heeft het garantiebudget van de regeling Garantie Ondernemersfinancie-

ring uitgebreid van € 400 miljoen tot € 1,5 miljard. Hiermee kan de maximale GO-faciliteit per onderneming worden verhoogd van € 50 tot € 150 miljoen.
- Het kabinet heeft € 6 miljoen beschikbaar gesteld aan Qredits om door corona getroffen ondernemingen een rentekorting te kunnen bieden op hun microkredieten.
- Het kabinet heeft de borgstelling voor werkkapitaal onder de regeling Borgstelling MKB Landbouwkredieten tijdelijk verruimd om de liquiditeitsproblemen van de land- en tuinbouw te verlichten.

Op 25 april 2020 heeft het kabinet besloten tot de instelling van een kredietfaciliteit voor groeibedrijven, namelijk de Corona-Overbruggingslening (COL). De kredietfaciliteit wordt uitgevoerd door de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's). Het kabinet heeft voor dit overbruggingskrediet voor startups, scale-ups en innovatieve MKB-ers € 100 miljoen beschikbaar gesteld. De COL is een van de aanvullende maatregelen om ondernemers te ondersteunen vanwege de economische gevolgen van het coronavirus en is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de ROM's en Techleap.nl.

In het tweede noodpakket is voorzien in een tweede tranche voor de COL ter grootte van € 150 miljoen.

BEA
economische
argumentatie

Bureau voor Economische Argumentatie
Stad van Cahen, Muurhuizen 104
3811 EL Amersfoort

t 06 - 43 03 51 16
e info@bea.nl
i www.bea.nl