



BIJ VOORKEUR REACTIE 16 APRIL I.V.M. INDIENEN COCO (ALS NIET MOGELIJK DAN DELEN WE EEN AMBTELIJK CONCEPT MET DE COCO)

Aan

de minister

21/4

Generale Thesaurie
Directie Buitenlandse
Financiële Betrekkingen

Persoonsgegevens

Datum
15 april 2025

Notanummer
2025-0000104676

Bijlagen
1. Kabinetsappreciatie
2. SEO onderzoek

nota

Beslisnota Kabinetsappreciatie Rapport Stichting Economisch Onderzoek (SEO) over crisismaatregelen internationale financiële instellingen en Europese instellingen in reactie op de COVID-19

Aanleiding

- Op 31 maart jl. ontvingen wij het rapport van SEO Economisch Onderzoek (SEO) over crisismaatregelen van de internationale financiële instellingen (IFI's) en Europese instellingen in reactie op de COVID-19 crisis. Dit rapport is in opdracht van het ministerie van Financiën opgesteld.
- De Wet open overheid schrijft voor dat onderzoeksrapporten binnen vier weken gepubliceerd moeten worden. De uiterste publicatiedatum voor dit rapport is daarmee 28 april. In deze notitie leggen wij de kabinetsreactie en het proces tot aan publicatie aan u voor.

Beslispunten

1. Bent u akkoord met de kabinetsreactie in de bijlage (1)?
2. Bent u akkoord met agendering van de kabinetsreactie als hamerstuk in de MR van 25 april? U bent zelf afwezig bij deze MR, maar gelet op de wettelijke termijnen adviseren wij u om u bij de behandeling te laten waarnemen door de staatssecretaris.

Kernpunten

- Met het rapport geeft het kabinet invulling aan een strategische evaluatie van het beleid op begrotingsartikel 4 van de begroting van Financiën, dat het beleid voor, en deelname aan IFI's en Europese instellingen verantwoordt.
- Het doel van de evaluatie was om inzicht te krijgen in de doeltreffendheid van maatregelen en lessen te trekken voor mogelijke toekomstige crises.
- Het onderzoek concludeert dat internationale instellingen doeltreffend de gevolgen van de COVID-19-crisis hebben bestreden.
- De ambtelijk met BZ en EZ afgestemde kabinetsreactie verwelkomt deze conclusie en geeft een appreciatie van de (negen) algemene lessen van SEO.
- De appreciatie is positief over de lessen die gaan over: het nut van een getrapte inzet van middelen; het belang van bestaande instrumenten met oog op snelle inzetbaarheid; de gebleken ruime beschikbaarheid (en aanpasbaarheid) van crisisinstrumenten; het belang van coördinatie tussen instellingen; het belang van een ontwerp dat steun op tijd doet eindigen; en het ontwikkelen van een kennispositie op basis van gevolgen van een crisis.
- De appreciatie is kritisch over de lessen die stellen dat: het raadzaam is obstakels weg te nemen die het gebruik van steun in de weg staan; het verstandig is te anticiperen op nieuwe steuninstrumenten; de aard van een crisis (endogeen of exogeen) bepaalt of het stellen van eisen nuttig is.

Toelichting

Opzet evaluatie

- De Kamer is in 2021 al geïnformeerd over het plan van aanpak van het onderzoek. In 2022 vond een schriftelijk overleg met de Kamer plaats.
- Aan de Kamer is toegezegd de uitkomsten van de evaluatie uiterlijk in 2025 met de Kamer te delen. Met de voorgestelde publicatie wordt hieraan voldaan.
- SEO heeft onderzoek gedaan naar in totaal 13 instrumenten: van de EU (SURE en ESM Pandemic Crisis Support instrument), EIB, IMF, de Wereldbankgroep (WBG), de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (European Bank for Reconstruction and Development EBRD) en de Aziatische Infrastructuurinvesteringsbank (AIIB).
- NextGenerationEU, inclusief de Herstel en Veerkrachtfaciliteit (HVF), maakt geen onderdeel uit van de evaluatie, omdat deze nog doorloopt tot eind 2026.
- Het onderzoek baseert zich op eerdere onafhankelijke evaluaties van de instellingen zelf, wetenschappelijke literatuur en interviews.
- De evaluatie richt zich conform plan van aanpak op het in kaart brengen van de aannemelijke doeltreffendheid van de maatregelen. Dit gebeurt aan de hand van een zogenaamde contributie-analyse. Daarbij wordt de doeltreffendheid als volgt benaderd: of de gewenste uitkomst met het ingezette beleid kan worden behaald, of de uitvoering is zoals afgesproken, en de uitkomst is zoals beoogd.
- Er is voor gekozen om de evaluatie te richten op doeltreffendheid, en niet op doelmatigheid. Redenen zijn: de hoeveelheid, variëteit en overlap aan maatregelen, en de context waarin deze zijn genomen. De Kamer is hierover in een eerder stadium geïnformeerd.
- SEO heeft per groep van instellingen een beleidstheorie opgesteld. Mogelijke impact die SEO daarbij onderscheidt: sociale zekerheid, gezondheidszorg, economie als geheel, en financiële stabiliteit. De hypothesen uit de beleidstheorie zijn voorzien van criteria om de doeltreffendheid vast te stellen.

Conclusies SEO-rapport

- Het onderzoek concludeert dat internationale instellingen doeltreffend de gevolgen van de COVID-crisis hebben bestreden. Veelal kwamen ze snel in actie en zorgden ze met financiering en kennisdeling ervoor dat de sociale zekerheid, de gezondheidszorg en economie als geheel werden ondersteund.
- De bijdrage van de onderzochte instrumenten aan de financiële stabiliteit was positief, maar beperkt. SEO plaatst daarbij kanttekeningen bij de toegang tot steun voor bepaalde landen en bedrijven, en de soms lange doorlooptijd van maatregelen.
- SEO heeft ook beoordeeld of de instrumenten additioneel waren, dat wil zeggen van toegevoegde waarde ten opzichte van andere middelen die beschikbaar waren. SEO concludeert dat dit ten dele het geval was.

Algemene lessen SEO

SEO komt tot de volgende algemene lessen:

1. Bij een crisis past een getrapte inzet van middelen van breed naar gericht, vanwege de grote mate van onzekerheid in de beginfase.
2. Bestaande instrumenten en relaties dragen bij aan een snelle inzet van middelen.
3. De covidcrisis heeft duidelijk gemaakt dat er al een ruim crisisinstrumentarium beschikbaar is en dat dit flexibel kan worden aangepast.
4. Om steun breed in te zetten dienen soms obstakels te worden beperkt die het gebruik van steun beperken, zoals stigma.

5. Het is verstandig te anticiperen op nieuwe steuninstrumenten die worden opgericht bij crises, door na te gaan wat redelijke eisen zijn om aan zulke steun te verbinden.
6. Coördinatie tussen *Multilateral Development Banks* (MDBs) en het IMF is belangrijk voor het bevorderen van een effectief crisisinstrumentarium.
7. Het ontwerp van instrumenten kan eraan bijdragen dat ze tijdelijk steun verlenen.
8. De aard van een crisis bepaalt mede of het stellen van eisen aan financiële steun voor landen nuttig is.
9. Hoewel de oorzaak van de volgende crisis moeilijk te voorspellen is, is het nuttig een kennispositie te ontwikkelen die is gebaseerd op mogelijke gevolgen.

Samenvatting kabinetsappreciatie

Hieronder volgt de reactie op de lessen:

1. De getrapte inzet van middelen, van breed naar smal en van kleine naar grotere bedragen (les 1), is een slimme manier om in een onzekere situatie zowel effect te sorteren als risico's te beperken.
2. De notie dat bestaande instrumenten en relaties kunnen bijdragen aan een snelle inzet van middelen (les 2) lag wellicht voor de hand, maar vormt een welkome bevestiging. Dit onderstreept het belang van de kennispositie van de internationale instellingen en hun instrumentarium, ook buiten crisistijd.
3. Ook vindt het kabinet het positief dat volgens de evaluatie er vanuit IFI en EU-instellingen een ruim crisisinstrumentarium beschikbaar was en dit flexibel kon worden toegepast (les 3).
4. Het kabinet is terughoudend ten aanzien van het wegnemen van obstakels die het gebruik van steun beperken (les 4). Obstakels zijn niet per se negatief; door een drempel in de vorm van bijvoorbeeld voorwaarden of toegangscriteria, worden overheden of bedrijven uitgenodigd om de noodzaak van het gebruik van een crisisinstrument kritisch te overwegen.
5. Het kabinet is kritisch waar de evaluatie de les trekt dat het in de Europese context verstandig is te anticiperen op nieuwe steuninstrumenten die worden opgericht bij crises, door na te denken over wat redelijke eisen zijn om aan die steun te verbinden (les 5). De aard van een volgende crisis is niet bekend, en dat geldt ook voor een eventueel nieuw steuninstrument dat kan worden voorgesteld.
6. Het belang van een goede coördinatie tussen MDBs en het IMF (les 6) sluit aan bij de observaties van Nederland.
7. Het advies om de tijdelijkheid van een instrument onderdeel te maken van het ontwerp (les 7) sluit aan bij de ervaring met, en lessen uit, de inzet van nationale steunmaatregelen in de EU in reactie op de COVID19-pandemie en wordt door het kabinet omarmd.
8. In de kabinetsappreciatie plaatst het kabinet een kanttekening bij de les dat de aard van een crisis bepaalt of het stellen van eisen nuttig is (les 8). Bij een exogene crisis ligt de oorzaak ervan weliswaar buiten de macht van overheden, maar kan de crisis wel het beperkte vermogen om een crisis zelf op te vangen aan het licht brengen. Het kan dan soms toch nuttig zijn om voorwaarden te stellen aan steun om ervoor te zorgen dat de eigen veerkracht toeneemt.
9. Het ontwikkelen van een kennispositie die is gebaseerd op de gevolgen van een crisis (les 9) wordt door het kabinet omarmd. Dit is een benadering die eraan kan bijdragen dat instellingen beter voorbereid zijn, ook al is de oorzaak en aard van een volgende crisis onbekend.

Communicatie

- Het onderzoek wordt aan de Tweede Kamer aangeboden en op Rijksoverheid.nl gepubliceerd.

Politiek/bestuurlijke context

- Mogelijk krijgt de evaluatie van het Europese instrumentarium extra aandacht nu de Commissie in het kader van de defensie-uitdagingen binnen de bestaande headroom van het MFK het instrument voor leningen (SAFE) heeft voorgesteld.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.