

School of Business and Economics

Department of Economics, School Business and Economics, Vrije Universiteit Amsterdam, De Boelelaan 1105, 1081 HV Amsterdam.

3 november 2025

Betreft: Onafhankelijk oordeel synthesestudie coronasteun

In opdracht van de ministeries van Financiën, Economische Zaken en Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft SEO Economisch Onderzoek een synthesestudie uitgevoerd naar de coronasteun voor bedrijven. Tijdens het onderzoek is er heel regelmatig contact geweest met de begeleidingscommissie, waarin ik als onafhankelijk expert zitting had. Door de onderzoekers is een aantal keer een concept rapportage gedeeld en deze zijn besproken tijdens bijeenkomsten van de begeleidingscommissie en/of er is schriftelijk commentaar gegeven door de leden van de begeleidingscommissie. De onderzoekers hebben het commentaar steeds naar behoren verwerkt in wat uiteindelijk het eindrapport is geworden.

De studie richt zich op de vier grote generieke maatregelen, die tijdens de Covid-19 pandemie zijn ingezet. Deze maatregelen waren belastinguitstel, tegemoetkoming vaste lasten (TVL), tijdelijke noodmaatregel overbrugging werkgelegenheid (NOW) en tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (TOZO). Kleinere en sectorspecifieke maatregelen zijn buiten beschouwing gelaten in deze studie.

De synthesestudie bestaat uit een beknopt hoofdrapport, een uitgebreidere achtergrondrapportage en een samenvattend a4-tje met infographics. Het hoofdrapport beschouwt de vier maatregelen voornamelijk in samenhang. Er is minder aandacht voor het afzonderlijke effect van elke maatregel, in de achtergrondrapportage is hier wel aandacht voor. De studie bouwt voort op eerdere evaluaties en vult enkele hiaten in de bestaande kennis. De conclusies wijken niet wezenlijk af van eerdere bevindingen, maar het samenvatten van deze kennis is nuttig en informatief. De studie is goed uitgevoerd en heeft geleid tot een degelijk rapport.

Het rapport begint het opstellen van beleidstheorie en een reconstructie van het beleidsproces. Hierin wordt beargumenteerd dat de door de overheid opgelegde contactbeperkingen legitimering geven aan de financiële steun voor bedrijven. De economische schade van deze contactbeperkingen valt niet onder het reguliere ondernemersrisico. De overheid had met de maatregelen tot doel om banen en werkgelegenheid te behouden.

De maatregelen zijn in korte tijd ingevoerd met nadruk op de uitvoerbaarheid. Er is daarom zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de bestaande uitvoeringskaders. Ondanks de snelheid van invoering was er voldoende samenhang tussen de verschillende maatregelen. Verder wordt benadrukt dat epidemiologische overwegingen bepalend waren voor de mate van contactbeperking, en de financiële steun aan bedrijven werd hierop afgestemd. De maatregelen hebben er aan bijgedragen dat het aantal faillissementen relatief laag was tijdens de pandemie.

De synthesestudie concludeert dat de doeltreffendheid van de maatregelen over het algemeen goed was. De maatregelen waren generiek omdat gericht beleid binnen de bestaande uitvoeringskaders niet op korte termijn haalbaar was. Er is dus gekozen voor snelheid en uitvoerbaarheid van de maatregelen. Vooral in het begin van de pandemie hebben de maatregelen bijgedragen aan het voorkomen van vraag- en aanboduitval. De maatregelen zijn misschien te lang aangehouden; de doeltreffendheid van de maatregelen nam naar verloop van tijd af. Ook een internationale vergelijking laat zien dat de maatregelen in Nederland langer zijn aangehouden dan in andere landen.

De belangrijkste lessen van de studie richten zich op een betere voorbereiding van toekomstige steunmaatregelen. Een betere voorbereiding kan helpen om maatregelen gericht te maken zodat de doelmatigheid wordt verbeterd. Ook wordt aanbevolen om bij de besluitvorming over contactbeperkende maatregelen de economisch kosten daarvan mee te wegen.

De synthesestudie is degelijk uitgevoerd. Het rapport biedt een samenhangend overzicht van de bestaande kennis, een duidelijke beschrijving van het beleidsproces, een motivering van de beleidskeuzes en een aantal lessen voor de toekomst. Hoewel het rapport weinig nieuwe informatie bevat, is het samenbrengen van de bestaande kennis nuttig en waardevol. Het hoofdrapport wordt ondersteund door het achtergrondrapport waarin de onderliggende motivatie wordt gegeven voor de conclusies die in het hoofdrapport worden gepresenteerd. Het achtergrond rapport zit goed in elkaar. Het bevat een uitgebreidere beleidsevaluatie met aansluiting op eerdere rapporten, literatuurstudie over de effecten van de maatregelen, een internationale vergelijking en een poging wordt gedaan om hiaten in te vullen.

Mijn samenvattend oordeel is dat deze studie zorgvuldig verricht en informatief is. Het biedt nuttig inzicht in de maatregelen die tijdens de Covid-19 pandemie zijn gebruikt om financiële steun aan bedrijven te geven en komt met een aantal zinvolle lessen voor de toekomst.

Prof. Dr. Bas van der Klaauw
Hoogleraar Beleidsevaluatie