

Vergaderjaar 2020–2021

35 420

Noodpakket banen en economie

Nr. 227

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN FINANCIËN, VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT EN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2020

Tijdens het verantwoordingsdebat van 26 mei j.l. (Handelingen II 2019/20, nr. 74, item 23) hebben de leden Snels en Bruins mij verzocht om na te denken over de evaluatie-aanpak van de sociaaleconomische steunpakketten. Ten tijde van deze toezegging was er nog geen zicht op de verdere ontwikkelingen van het virus. Inmiddels zijn een derde steunpakket en aanvullende maatregelen gepresenteerd. Een groot deel van deze maatregelen loopt door tot het tweede kwartaal van 2021. Ondanks de onzekerheden rondom het virus en de benodigde looptijd van de maatregelen, deel ik de opvatting dat het van belang is om na te denken over hoe we de steunpakketten straks gaan evalueren en welke voorbereidingen we daar nu al voor kunnen treffen. De monitoringsactiviteiten die de verschillende departementen in een vroeg stadium hebben opgezet vormen al een goede basis voor toekomstige evaluaties. Hierbij moeten wij wel rekening houden met de beperkte capaciteit bij de uitvoeringsorganisaties in verband met de implementatie van de steunmaatregelen.

Beoogde aanpak

Hieronder schetsen wij in drie delen de beoogde aanpak om de steunpakketten te evalueren. Doel van deze aanpak is om enerzijds zoveel mogelijk tijdig inzicht te krijgen in de werking van de steunpakketten gedurende de uitvoering om waar mogelijk bij te sturen, en anderzijds verantwoording af te leggen en lessen te trekken voor de toekomst.

Ten eerste treft u hieronder op het niveau van individuele maatregelen een overzicht van de verschillende monitoringsactiviteiten, die het kabinet doorlopend onderneemt om zoveel mogelijk tijdig inzichten te vergaren in het gebruik van de maatregelen. De data en inzichten die hieruit voortkomen vormen een belangrijke basis voor toekomstige evaluaties.

Ten tweede presenteren wij op hoofdlijnen een overzicht van de beoogde evaluaties van de belangrijkste financiële maatregelen. Zoals beschreven in de brief over het eerste noodpakket¹ laat het kabinet de Rijksbegroting de eerste klap opvangen via het principe van automatische stabilisatie. Dit mechanisme is verankerd in de begrotingssystematiek en zorgt voor meer zekerheid bij huishoudens en bedrijven en minder heftige economische schokken. De werking van automatische stabilisatoren vormt geen expliciet onderdeel van het onderzoek, maar vormt wel het startpunt van waaruit de tijdelijke maatregelen worden beoordeeld. Omdat de automatische stabilisatoren de economische schokken niet compleet kunnen afvangen, zijn aanvullende generieke maatregelen getroffen. Een aanvullende laag op de economische crisisaanpak wordt gevormd door de maatregelen voor specifieke sectoren.

Ik beperk me in deze brief tot de kern van de steunpakketten: de budgettair meest omvangrijke generieke maatregelen op het terrein van SZW, EZK en FIN die zich primair richten op baanbehoud en het steunen van ondernemers die geraakt zijn door de coronacrisis. Deze brief gaat verder niet in op het aanvullend sociaal pakket waartoe het kabinet heeft besloten². Er zal nader worden gezien hoe en op welke termijn het sociaal aanvullend pakket geëvalueerd kan worden.

Bij de hoofdlijnen van de evaluatie schetsen wij welke stappen wij gaan zetten om de evaluatieaanpak verder inhoudelijk vorm te geven. Om de kwaliteit en onafhankelijkheid van evaluaties te borgen streven wij ernaar zoveel mogelijk onafhankelijke externe expertise te betrekken. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de evaluaties ligt onveranderd bij de vakdepartementen.

Ten derde heb ik het CPB verzocht de overkoepelende macro-economische effecten van opeenvolgende sociaaleconomische steunpakketten te onderzoeken, en eerste inzichten daarin te rapporteren in de zomer van 2021. Centraal hierbij staat de vraag in welke mate de steunpakketten de economische schade van de coronamaatregelen hebben beperkt.

1 en 2) Monitoring en evaluatieagenda

Hieronder geven wij per maatregel weer welke monitoringsactiviteiten het kabinet doorlopend onderneemt en, waar bekend, het jaartal van evaluatie. Het evaluatiemoment in de tabel betreft een indicatie. Het CPB-onderzoek kijkt naar de macro-economische effecten van deze steunmaatregelen. Er wordt beoogd de individuele evaluaties waar mogelijk aan te laten sluiten op dit onderzoek.

De komende tijd gaan we in gesprek met onafhankelijke evaluatie-experts om in kaart te brengen wat er qua evaluaties op micro- en mesoniveau mogelijk is op basis van de huidige context en de beschikbare data. Ook bespreken we welke inhoudelijke invulling de evaluaties kunnen krijgen. Daarbij verkennen we ook de mogelijkheid tot het verrichten van gecombineerde evaluaties van maatregelen op samengestelde effecten. Uitgangspunt daarbij is dat de evaluaties overeenkomstig de Regeling periodiek evaluatieonderzoek worden geëvalueerd.³

¹ Kamerbrief over noodpakket banen en economie, 17 maart 2020, Kamerstuk 35 420, nr. 2

² Met 1,4 miljard aan middelen zet het kabinet in op goede begeleiding van werk(loosheid)naar werk, (om)scholing en ontwikkeling, het tegengaan van armoede en problematische schulden, het aanpakken van jeugdwerkloosheid en het beschermen van kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt.

³ Zie strct. 2018, nr. 16632

Tabel 1 Overzicht van generieke steunmaatregelen, monitoring en evaluatiemomenten

Maatregel	Doel	Monitoring	Financiële omvang (€)	Evaluatie
NOW (SZW)	Behoud werkgelegenheid	UWV monitort onder meer op aantal aanvragen, toekenningen, betrokken werknemers en het omzetpercentageverlies.	22,1 mld ¹	2023
TOZO (SZW)	Ondersteunen (zelfstandige) ondernemers	CBS monitort het aantal uitkeringen en kapitaalverstrekingen. Tevens uitgesplitst naar onder meer plaats, leeftijd en huishoudtype.	3,8 mld ²	2023
TVL/TOGS (EZK)	Ondersteunen ondernemers (MKB)	RVO en CBS monitoren onder meer het aantal bedrijven dat gebruik maakt van deze regeling uitgesplitst op sectorniveau.	4,0 mld ²	2023
Uitstel betaling belastingen (FIN)*	Liquiditeit ondernemers	Voor de uitstel betaling belastingen wordt bijgehouden hoeveel ondernemers gebruik maken van deze regeling. Tevens wordt het budgettaire beslag in kaart gebracht. Dat geeft een goed eerste beeld in welke mate de regeling gebruikt wordt.	15,2 mld ³	2022
Fiscale Coronareserve (FIN)*	Liquiditeit ondernemers	Om te kunnen monitoren zijn de benodigde gegevens niet beschikbaar. Wel zal er zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van beschikbare data om een indicatie te vormen, zoals de bijstellingen in de voorlopige aangifte in de Vpb.	3 mld. ⁴	2022
Baangerelateerde investeringskorting (FIN)	Stimuleren investeringen bedrijven	De kosten en het gebruik van de regeling worden bijgehouden door RVO.	2 mld per jaar ⁵	2023
Verlaging gebruikelijk loon dga's bij omzetsdaling (FIN)*	Liquiditeit ondernemers	Om te kunnen monitoren zijn de benodigde gegevens niet beschikbaar. Wel zal er zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van beschikbare data om een indicatie te vormen, zoals de omvang van het gebruikelijk loon in 2020 in vergelijking met eerdere jaren.	1 mld. ⁶	2022
Belasting- en invorderingsrente (FIN)	Ondersteunen ondernemers	Om te kunnen monitoren zijn de benodigde gegevens niet beschikbaar. Wel zal er zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van beschikbare data om een indicatie te vormen.	432 mln. ⁷	ntb

¹ Geraamde uitgaven in 2020 en 2021, inclusief de nabetalings die in 2022 voorzien zijn, exclusief uitvoeringskosten.

² Raming 2020 en 2021

³ De bovengrens van de huidige inschatting is dat het versoepelde uitstelbeleid leidt tot een belastingschuld ter hoogte van ongeveer 15,2 miljard euro op 1 april 2021.

⁴ Dit betreft een kasschuif tussen 2020 en 2021.

⁵ De baangerelateerde investeringskorting is een tijdelijk instrument voor de jaren 2021 en 2022.

⁶ Er is in 2020 sprake van een derving van € 1 miljard. In later jaren staan daar hogere inkomsten tegenover, cumulatief is sprake van een derving van € 0,3 miljard.

⁷ Raming 2020 en 2021

Tabel 2 Overzicht van leningen en garantieregelingen, monitoring en evaluatiemomenten

Maatregel	Doel	Monitoring	Financiële omvang (€)	Evaluatie
BMKB (EZK) ¹	Ondersteunen ondernemers (MKB)	De Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) en het CBS houden cijfers bij met betrekking tot het aantal toegekende leningen en de totale som, onder meer uitgesplitst op sectorniveau en grootte van de bedrijven.	203 mln. ²	2021
GO + GO coronamodule (EZK)	Ondersteunen ondernemers	De NVB en het CBS houden cijfers bij met betrekking tot het aantal toegekende leningen en de totale som, onder meer uitgesplitst op sectorniveau en grootte van de bedrijven.	175 mln. ³	ntb
Qredits (EZK)	Ondersteunen ondernemers	EZK monitort het aantal geholpen bedrijven en de grootte van deze bedrijven op basis van het aantal werknemers.	31 mln. ⁴	2021
Garantieregeling Kleine kredieten corona (EZK)	Ondersteunen (kleine) ondernemers	De NVB en het CBS houden cijfers bij met betrekking tot het aantal toegekende leningen en de totale som, onder meer uitgesplitst op sectorniveau en grootte van de bedrijven.	164 mln. ⁵	2023
Regionale ontwikkelingsmaatschappijen – corona overbruggingslening (COL) (EZK)	Ondersteunen (innovatieve) ondernemers	EZK monitort het aantal geholpen bedrijven en de grootte van deze bedrijven op basis van het aantal werknemers.	300 mln. ⁶	2021

¹ De BMKB, Qredits en ROMS (2021) zijn reguliere evaluaties van bestaande instrumenten die al op de evaluatie-agenda stonden, en die dus verder terugkijken dan de extra corona impuls in 2020.

² Raming 2020

³ Raming 2020. Hiernaast is € 5 mln beschikbaar voor uitvoeringskosten van KKC, GO-C en BMKB-C.

⁴ Raming 2020. Van deze € 31 mln is € 25 mln beschikbaar voor leningen en € 6 mln voor subsidies

⁵ Raming 2020 en 2021

⁶ Raming 2020 en 2021

De belangrijkste monitoringsactiviteiten zijn ook op toegankelijke wijze openbaar gemaakt en raadpleegbaar⁴. Ook het CBS en de UWV hebben online monitoringsinformatie beschikbaar gesteld over de TOZO⁵ en de NOW⁶. Ten slotte is informatie over de overheidsfinanciën in relatie tot de steunpakketten ook online beschikbaar⁷. De betrokken ministeries blijven het gebruik van de instrumenten monitoren zo lang de instrumenten lopen. Hieruit voortvloeiende signalen hebben eerder ook tot aanpassingen van instrumenten geleid.

⁴ Zie de website www.bedrijvenbeleidinbeeld.nl/corona/monitoring-gebruikers-steunmaatregelen

⁵ Zie de website www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/44/tozo-nader-voorlopig-april-2020

⁶ Zie de website www.werk.nl/arbeidsmarktinformatie/cijfers/arbeidsmarktdashboards/now-regeling

⁷ Zie de website www.rijksfinancien.nl/overheidsfinancien-coronatijd/noodmaatregelen

3) Macro-economische effecten steunpakketten

Aangezien de steunpakketten met name tot doel hebben om (1) werkgelegenheid te behouden en (2) ondernemers en zelfstandigen in getroffen sectoren te ondersteunen, ligt het voor de hand om ook inzicht te krijgen in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het totaalpakket aan maatregelen. Daarvoor heb ik het CPB verzocht om in 2021 een eerste macro-economische analyse te maken, met als doel inzicht te krijgen in hoeverre de steunpakketten de economische schade van de coronamaatregelen hebben beperkt. Aangezien we ons nog in de crisis bevinden en relevante data pas na verloop van tijd beschikbaar komen, geldt hier dat het onderzoek ook dient als eerste bouwsteen voor de verdere evaluatie-agenda. Daarom gaan we gelijktijdig met dit onderzoek ook in gesprek met het CPB en andere evaluatie-experts.

Tot slot

We leven in tijden van grote onzekerheid. De economische en maatschappelijke uitdagingen waarmee we kampen zijn uniek. Juist daarom is het belangrijk dat we tijdig lessen op doen en voortschrijdend inzicht optimaal benutten. Tegelijkertijd moeten we niet vergeten dat het tijd kost om evaluatieonderzoek te doen en dat we nog middenin de crisis zitten. Ons streven is om met de beschreven aanpak hierin een juiste balans te vinden. De komende maanden werk ik samen met EZK en SZW de evaluatieagenda verder uit. Het gaat dan onder meer om de inhoud en reikwijdte van evaluaties en het afstemmen van de evaluatieplanning op de bredere ontwikkeling van de coronacrisis, de kennisbehoefte en de verwachte momenten waarop relevante data beschikbaar komen.

Na het verschijnen van het CPB-onderzoek sturen wij uw Kamer een reactie op de uitkomsten van dit onderzoek. Hierbij doen wij uw Kamer tevens een nadere uitwerking van de evaluatieagenda toekomen.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees