



Analyse coronasteunbeleid 2020 met bedrijvendata

Het steunbeleid van de overheid in 2020 heeft bedrijven overeind gehouden en daarmee veel banen behouden. Het aantal opheffingen van bedrijven was in 2020 laag.

De steun is breed ingezet en is daarmee ook terecht gekomen bij niet-levensvatbare bedrijven en hoog solvabele bedrijven. Hierdoor is het proces van bedrijfsoprichtingen en -opheffingen verstoord.

1 Inleiding

In dit achtergronddocument bij de notitie “Economische analyse steunpakket 2020” ([link](#)) analyseren we de steunmaatregelen die de overheid in 2020 heeft ingesteld om bedrijven te ondersteunen tijdens de coronacrisis. De focus ligt op het steunbeleid in 2020, de gegevens beschrijven de situatie tot en met 31 december 2020. Daarbij bestuderen we de grootste maatregelen, in termen van totaal uitgegeven bedragen, die beschikbaar waren voor alle sectoren. Naast deze analyse is er voor de notitie ook een analyse gedaan op macroniveau. De resultaten hiervan zijn te vinden in het achtergronddocument “Macro-economische effecten van coronasteunbeleid in 2020” ([link](#)) dat gelijktijdig is verschenen.

We analyseren de baten van het steunbeleid, daarnaast kijken we naar de kosten en risico’s van het beleid. Een van de doelen van het steunbeleid is behoud van banen en (in het verlengde daarvan) het in stand houden van bedrijven. Daarvoor is het nodig dat steun terechtkomt bij bedrijven die het nodig hebben en dat deze noodhulp voldoende is om deze bedrijven door de crisis te helpen.

Er kunnen drie typen bedrijven onderscheiden worden die steun hebben ontvangen:

1. Bedrijven die voor de crisis een gezonde financiële uitgangspositie hadden en de crisis ook zonder steun zouden zijn doorgekomen.
2. Levensvatbare bedrijven die door de coronacrisis in financiële problemen zijn gekomen.
3. Niet-levensvatbare bedrijven die al voor de crisis een grote kans liepen om failliet te gaan.

Voor het in stand houden van levensvatbare bedrijven en of werkgelegenheid was het onvermijdelijk om al deze bedrijven te steunen. Voor de drie groepen verschillen de kosten en risico’s. Het steunen van bedrijven in de tweede groep draagt bij aan het in standhouden van levensvatbare bedrijven en daarmee wordt ook werkgelegenheid ondersteund. Steun voor bedrijven in de eerste groep draagt minder bij aan het voorkomen van faillissementen, echter kan dit er wel voor zorgen dat banen behouden blijven die anders door teruglopende omzet en liquiditeitstekorten wellicht verloren waren gegaan.

Het steunen van bedrijven in de derde groep heeft extra risico’s. Veel van de bedrijven in deze groep waren ook zonder coronacrisis mogelijk in de problemen gekomen. Voor een gezonde economische dynamiek is het beter, hoe pijnlijk ook, dat niet-levensvatbare bedrijven failliet gaan zodat productiemiddelen bij levensvatbare bedrijven kunnen worden ingezet. Bij het steunen van deze bedrijven bestaat het risico dat de bedrijfsdynamiek verstoord wordt, wat op langere termijn ten koste kan gaan van productiviteits- en werkgelegenheidsgroei.

We gebruiken bedrijvendata van het gebruik van steunmaatregelen en bedrijfskarakteristieken. Voor steun gebruiken we informatie over het wel-of-niet ontvangen van steun en de bedragen aan ontvangen (of voorgeschoten) steun. Om een indicatie te krijgen tot welke van de drie groepen een bedrijf hoort, kijken we naar de initiële solvabiliteit en arbeidsproductiviteit van bedrijven.¹

Het doel van het steunbeleid om het voortbestaan van bedrijven te waarborgen lijkt bereikt. Bedrijven met steun verlieten in 2020 minder vaak de markt dan bedrijven zonder steun. Daarnaast zien we dat bedrijven die steun ontvingen vaker en hogere omzetsdalingen hadden dan bedrijven die geen steun ontvingen. Dit duidt erop dat steun is terechtgekomen bij bedrijven die het nodig hadden.

¹ Solvabiliteit is gedefinieerd als eigen vermogen/totaal vermogen, arbeidsproductiviteit is toegevoegde waarde per gewerkt uur. Zie secties 7 en 8 voor verdere toelichting.

Het steunbeleid is snel en met weinig voorwaarden opgezet om bedrijven tijdig te steunen, het is daarmee ook bij bedrijven buiten de tweede groep terecht gekomen. We stellen vast dat steun, ook binnen sectoren, vaak naar bedrijven met lage initiële productiviteit en naar bedrijven met lage initiële solvabiliteit is gevloeid. Mogelijk zijn dit bedrijven die voor corona al minder levensvatbaar waren, de bedrijven in de derde groep. Daarmee bestaat het risico dat deze bedrijven nu enkel door steun in stand zijn gehouden. Tegelijkertijd hebben bedrijven met een hoge solvabiliteit ook gebruik gemaakt van de steunmaatregelen. Daarnaast had ongeveer 40% van de bedrijven die gebruik maakten van belastinguitstel een omzetsijging. De kans is groot dat deze bedrijven het zonder steun prima hadden gered.

Wij analyseren de steunmaatregelen met de grootste omvang in 2020. We focussen daarmee op de loonsteun, NOW1, 2 en 3.1, de steun voor vaste lasten, TOGS, TVL1 en TVLq4, en belastinguitstel. Van deze maatregelen was het totaal uitstaand bedrag per 31 december 2020 circa 29 mld. Daarin zit 14 mld aan NOW, ruim 2 mld aan TOGS en TVL en 13 mld aan belastinguitstel. Van deze bedragen zullen gedeeltes terugbetaald moeten worden (Schellekens e.a., 2021a). In de volgende sectie geven we een overzicht van de gebruikte databronnen.

2 Databronnen

De primaire bron die we gebruiken zijn microdatabestanden van het CBS over het gebruik van steunmaatregelen in 2020. Deze zijn door het CBS en de betrokken instanties (UWV, RVO) beschikbaar gesteld voor dit onderzoek. De uiteindelijke databestanden bevatten gegevens over het gebruik van steunmaatregelen door bedrijven. We focussen op de maatregelen: NOW1, 2 en 3.1, TOGD, TVL1 en TVLq4 en belastinguitstel². Voor een aantal maatregelen (NOW1, 2 en 3.1, TVL1 en belastinguitstel) hebben we ook de bedragen aan steun. De gegevens die we gebruikt hebben in dit achtergronddocument hebben betrekking op de stand van zaken tot en met 31 december 2020. De bedragen die we laten zien bestaan dan ook uit voorschotten of betalingsuitstel.

We koppelen de microdatabestanden van steunmaatregelen aan balansdata van 2019. Hiermee kunnen we bijvoorbeeld inzicht krijgen in de gemiddelde productiviteit van bedrijven die NOW1 ontvangen hebben. De bedrijfsbalansgegevens zijn echter alleen beschikbaar voor vennootschappen buiten de financiële sector, waardoor we voor deze analyses niet alle bedrijven kunnen meenemen. Vooral de kleinste bedrijven (die vaker geen vennootschap zijn) worden daarbij buiten beschouwing gelaten.

We gebruiken bovendien omzetdata uit 2020. Uit de beschikbare balansgegevens kunnen we nog geen omzetcijfers voor 2020 halen. Hiervoor gebruiken we een andere microdatabron met de omzetgegevens voor 2020 (DRT_BEID). Helaas is voor deze data de dekking beperkt tot enkel dienstensectoren³.

Door verschillen in beschikbaarheid wijkt de gebruikte set bedrijven af per analyse. Bij elk figuur staat aangegeven welke set bedrijven gebruikt is. Er zijn drie sets van bedrijven:

1. “Alle bedrijven” – alle bedrijven uit het algemeen bedrijfsregister (ABR) van het CBS, inclusief alle kleine bedrijven en zzp'ers.

² Waar we het in de analyses over ‘alle steun’ hebben, gaat het ook om de set van deze maatregelen.

³ De bedrijfstakken met omzetdata voor 2020 zijn: Groothandel, Transport, Horeca, Informatie & communicatie, Prof. Diensten, Administratieve diensten en Overige diensten.

2. “Alle niet-financiële vennootschappen” – Alle bv’s en nv’s buiten de financiële dienstverlening, veel van de kleine bedrijven en zzp’ers vallen hierbuiten.
3. “Alle bedrijven in de dienstensector” – Alle bedrijven uit een subset van bedrijfstakken in de dienstensector.

De volgende sectie laat in meer detail de beschrijvende statistieken van alle bedrijven zien⁴, in de sectie daarna focussen we op de niet-financiële vennootschappen.

3 Alle bedrijven en steun

Steungebruik was het hoogst onder middelgrote en grote bedrijven. Tabel 1 laat zien dat van bedrijven met tussen de 10 en 250 werkzame personen meer dan de helft gebruik heeft gemaakt van een of meer steunmaatregelen. Bij alle groepen is de NOW1 de vaakst gebruikte maatregel, gevolgd door belastinguitstel. De allerkleinste bedrijven hebben in dit overzicht het minst vaak gebruik gemaakt van steun. Dit komt overeen met resultaten van OESO (2021a) die laten zien dat kleine (en jonge) bedrijven minder vaak steun ontvangen⁵.

Tabel 1 - Percentage van bedrijven die steun ontvangen per maatregel, aantal werkzame personen, alle bedrijven

Werkzame Personen	NOW1	NOW2	NOW3	TOGS	TVL1	TVLq4	Belasting-uitstel	Minimaal 1 maatregel
0-1	5.9	2.1	2.9	8.8	1.7	3.5	12.8	22.3
2-9	29.1	11.7	16.0	24.5	5.4	10.7	23.3	47.7
10-49	46.9	23.5	27.7	30.0	9.0	17.8	37.7	63.3
50-99	48.4	26.4	29.3	25.1	9.9	17.6	44.2	64.3
100-249	40.6	22.3	21.8	17.5	7.0	11.0	38.5	55.8
250-499	34.5	17.7	17.9	13.3	5.0	7.7	34.9	49.3
500+	30.1	15.4	16.1	10.1	4.0	4.9	34.2	43.8
Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata.								

De horeca telt het hoogste aandeel bedrijven dat gebruik heeft gemaakt van steunmaatregelen (zie tabel 2). Bedrijven in de horeca hebben veel nadeel ondervonden van de lockdown en andere contactbeperkende maatregelen, waardoor ze relatief veel omzet hebben misgelopen. Veel bedrijven kwamen hierdoor in aanmerking voor het gebruik van coronasteun, met als gevolg dat bedrijven in de horeca het meest gebruik hebben gemaakt van vrijwel alle steunmaatregelen. Met ruim 67% is het aandeel bedrijven dat van een of meer maatregelen gebruik heeft gemaakt in de horeca veruit het hoogste.

⁴ Zie EZK (2021) voor uitgebreidere beschrijvingen van de steunmaatregelen en verdere beschrijvende statistieken en CBS (2021a) voor een overzicht van verschillende corona gerelateerde artikelen.

⁵ In Nederland hadden deze bedrijven vaak wel toegang tot de TOZO, die in deze analyse buiten beschouwing is gelaten.

Tabel 2 - Percentage van bedrijven dat steun heeft ontvangen, per sector, maatregel, alle bedrijven

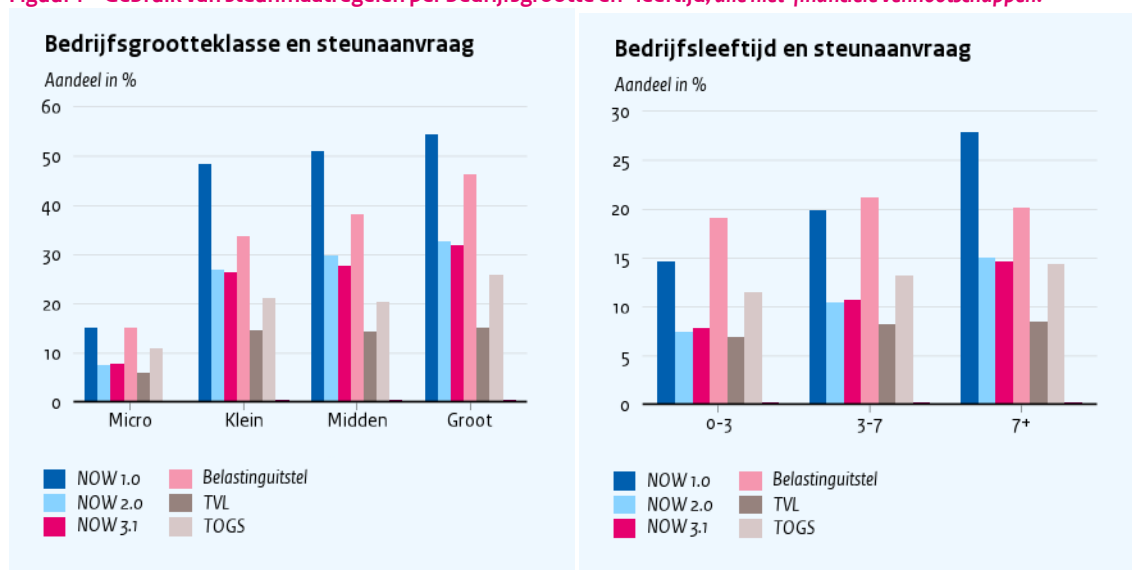
	NOW1	NOW2	NOW3	TOGS	TVL1	TVLq4	Belasting- uitstel	Minimaal 1 maatregel
Horeca	30.5	14.8	24.5	57.3	17.5	32.8	27	67.6
Overige dienstverlening	8	2.1	6.1	22.4	1.4	3.9	11.2	44.5
Vervoer en opslag	6.7	4	3.2	19.9	9.1	10.3	17.7	41.2
Cultuur en recreatie	4.8	2.7	3.2	14.4	4.6	5.4	8.9	38.8
Water en afvalbeheer	9.8	4.4	4.1	1.3	0.1	1.5	20.6	35.5
Handel	10.6	3.9	6.1	16	1.9	4.4	14.3	34.3
Administratieve diensten	7.4	4.5	4.2	8.4	3.3	3.9	15	31.9
Onderwijs	2.5	1.1	1.2	12.3	1	1.5	8.6	31.2
Industrie	11.4	6.3	4.8	4.9	0.8	2.6	15.3	30.9
Delftstofwinning	5.9	4	3.3	0.3	0.2	1.2	12.4	25.6
Zorg	4.6	0.9	0.8	8.5	0.3	0.5	7.1	22.7
Informatie en communicatie	3.7	2.2	1.6	2.9	0.9	1.3	9.9	22.5
Bouwnijverheid	1.9	0.9	0.7	0.5	0.1	0.8	12.5	22.3
Professionele diensten	2.7	1.5	1.1	1.7	0.4	1	9.3	21
Onroerend goed	4.7	1.8	1.7	2.1	0.7	1.8	9.7	17.4
Landbouw	2.3	1.3	1.5	2	0.2	4.4	4.7	14.6
Financiële dienstverlening	1.2	0.5	0.5	0.5	0.1	0.2	8.4	9.7
Energievoorziening	1.8	0.9	0.6	0.1	0.1	0.5	5.3	7.6
Openbare administratie	2.7	1.5	1.5	1.2	0.4	0.4	2.7	5.9
Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata.								

In de meeste sectoren is belastinguitstel de meest gebruikte steunmaatregel. Dit komt waarschijnlijk doordat bij deze maatregel minder strikte criteria gehanteerd werden. Zo gold er voor het gebruik van belastinguitstel geen minimale verwachte omzetsdaling zoals bij NOW en TVL.

4 Vennootschappen en steun

Het steungebruik ziet er anders uit als we alleen vennootschappen bekijken. Zo zijn de NOW-regelingen, met name NOW1, onder vennootschappen relatief belangrijker. In tabel 1 hebben we de gegevens van het gebruik van steunmaatregelen laten zien voor alle bedrijven. In deze sectie ligt de focus op niet-financiële vennootschappen waar we gedetailleerde balansgegevens van hebben. Dit houdt in dat veel kleinere bedrijven en vooral zzp'ers buiten de data vallen. Hiermee houden we een set van ongeveer 216.000 bedrijven over, iets meer dan 10% van het totale aantal bedrijven uit tabel 1 en tabel 2.

Figuur 1 – Gebruik van steunmaatregelen per bedrijfsgrootte en -leeftijd, alle niet-financiële vennootschappen.

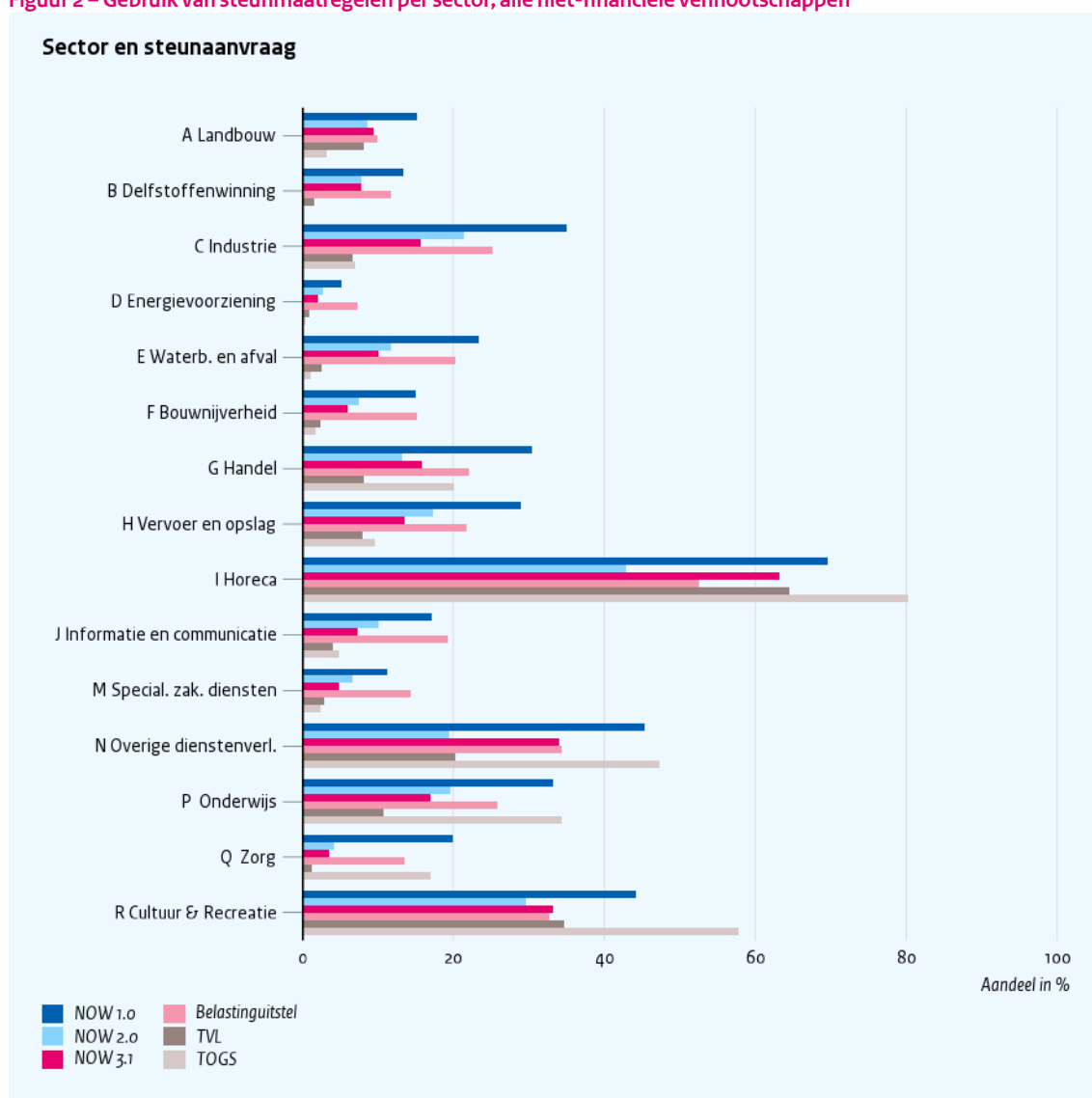


Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata.

(Middel)grote vennootschappen hebben meer gebruikgemaakt van steunmaatregelen dan kleinere (zie figuur 1, links). Grote bedrijven (met meer dan 250 medewerkers) hebben het meest gebruikgemaakt van de verschillende steunmaatregelen. De verschillen zijn groot: zo heeft ‘slechts’ ongeveer 15% van de bedrijven tot negen medewerkers (‘micro-bedrijven’) de eerste ronde NOW benut, tegen 51% van de bedrijven met meer dan 50 medewerkers (‘middelgrote-bedrijven’, maar minder dan 250 medewerkers) en 54% van de grote bedrijven (>250 medewerkers). Of neem het belastinguitstel, waarvan bijna 15% van de micro-bedrijven gebruikmaakte, tegen bijna 40% van de middelgrote bedrijven en 47% van de grote bedrijven.

Ook oudere vennootschappen hebben relatief meer gebruikgemaakt van de steunmaatregelen (zie figuur 1, rechts). Het gebruik van steunmaatregelen neemt toe met de leeftijd van een bedrijf; oudere bedrijven (>9 jaar) hebben in de regel meer van de verschillende steunmaatregelen benut dan jongere bedrijven (5-9 jaar), die weer meer gebruik hebben gemaakt dan de jongste bedrijven (<1 jaar, of tussen de 1-4 jaar). Dit komt overeen met wat we zien in het linker figuur, oudere bedrijven zijn doorgaans groter.

Figuur 2 – Gebruik van steunmaatregelen per sector, alle niet-financiële vennootschappen



Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata.

De horeca telt het hoogste aandeel vennootschappen dat heeft gebruikgemaakt van steunmaatregelen. Ook onder de vennootschappen hebben bedrijven in de horeca veel nadeel ondervonden van de lockdown en andere contactbeperkende maatregelen. Onder vennootschappen is ook bij de horeca het steungebruik daarom het hoogste.

Onder vennootschappen is de NOW-1-regeling gemiddeld genomen over sectoren, de meest gebruikte steunmaatregel. Tabel 1 laat zien dat voor het totaal aan bedrijven, belastinguitstel relatief belangrijker is. Dit verschil is te verklaren door het feit dat onder vennootschappen een hoger aandeel van de bedrijven personeel heeft vergeleken met de bredere set bedrijven waarin ook veel zzp'ers staan.

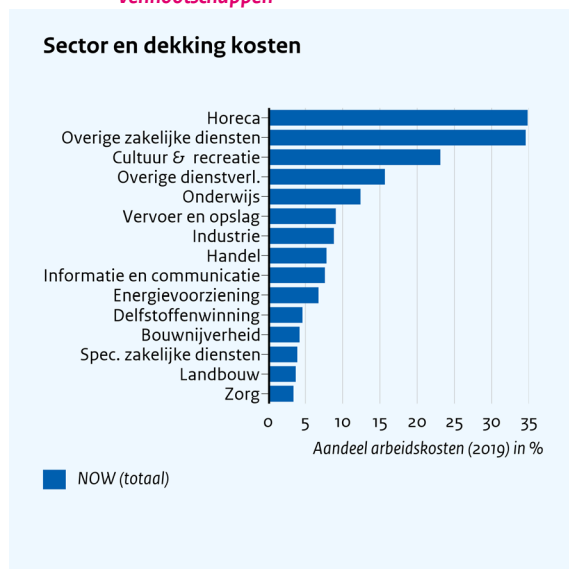
Er zijn veel vennootschappen die gebruik hebben gemaakt van belastinguitstel zonder gebruik van andere maatregelen (Overvest en Smid, 2021). Dit geeft een indicatie dat veel bedrijven gebruik hebben gemaakt van belastinguitstel, zonder dat ze in aanmerking kwamen voor NOW. Het is dus goed mogelijk dat deze bedrijven het belastinguitstel in principe niet nodig hadden. Onder vennootschappen zijn er circa 18.000 bedrijven die nooit gebruikt hebben gemaakt van een van de NOW-regelingen, maar alsnog samen een totaalbedrag aan belastinguitstel hadden staan van circa 2,8 mld.

De TOGS was gemiddeld genomen de tweede meest gebruikte regeling, gevolgd door de belastinguitstelregeling en overige rondes van de loonsubsidies (NOW-2, NOW-3). Met ongeveer gemiddeld 20% van de bedrijven over de verschillende sectoren, was de TOGS na de eerste ronde van de NOW de regeling met de hoogste incidentie. Dit werd gevolgd door het aanvragen van belastinguitstel (gemiddeld ongeveer 18%) en de overige rondes van de loonsubsidies (NOW-3: 16%, NOW-2: 15%).

Sectoren waar veel bedrijven loonsubsidies benut hebben zijn niet alleen zwaar getroffen door lockdownmaatregelen, maar zijn veelal ook arbeidsintensief. Ook binnen de opeenvolgende NOW-rondes geldt dat de horeca het hoogste aandeel bedrijven kent dat gebruik heeft gemaakt van de loonsubsidies, gevolgd door de sector cultuur en recreatie en de overige dienstverlening. Het gebruik van de NOW lijkt daarmee het hoogst onder de arbeidsintensievere sectoren, terwijl het gebruik van de NOW lager is in meer kapitaalintensieve sectoren (zoals energievoorziening). Ook in sectoren die minder nadeel hebben ondervonden van de lockdowns (en mede daardoor minder omzetverlies hadden) is het gebruik van de NOW lager.

Cumulatief dekten de NOW-regelingen een substantieel deel van de arbeidskosten van vennootschappen⁶. Hoewel de spreiding tussen sectoren, maar ook binnen sectoren groot is, dekten de drie rondes van NOW opgeteld een substantieel deel van de arbeidskosten van de gebruikers. Dat geldt voornamelijk voor sectoren waarbinnen ook het gebruik van NOW hoog was. We hebben hiervoor per bedrijf berekend welk deel van de kosten wordt gedekt door het totaalbedrag aan ontvangen NOW-voorschotten. In de horeca is dit aandeel met 35% het hoogst omdat daar relatief veel bedrijven NOW hebben aangevraagd en deze aanvragen vaak gepaard gingen met hoge verwachte omzetverliezen. De cijfers betreffen sectorgemiddelden, voor individuele bedrijven (vooral in de horeca) kan dit percentage nog veel hoger liggen, bijvoorbeeld als de omzet over geheel 2020 weggevallen is.

Figuur 3 – Dekking van de arbeidskosten (gebaseerd op balansgegevens uit 2019) door coronasteun, alle niet-financiële vennootschappen



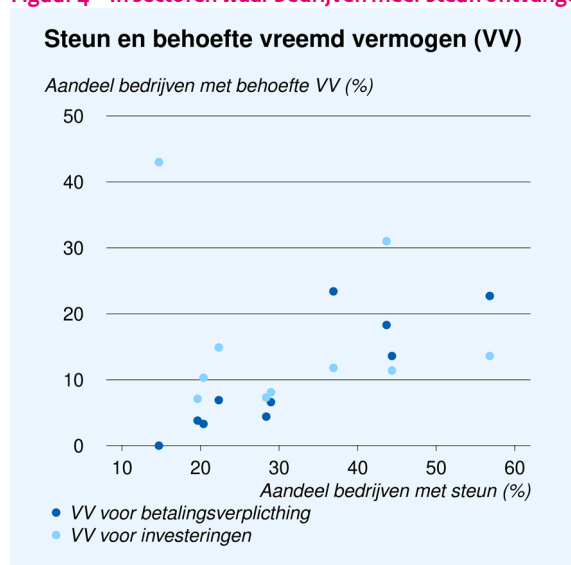
Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata.

In sectoren waar meer bedrijven steun ontvingen, is de behoefte aan niet-steun gerelateerde financiering ook groter. In figuur 4 laten we zien dat in sectoren waar bedrijven aangaven meer vreemd

⁶ We vergelijken met operationele kosten per eind 2019 omdat er momenteel nog geen informatie beschikbaar is over de kosten over 2020. Daarnaast betreffen de data voorschotten van NOW, er is dus een mogelijkheid dat de dekking lager is als een substantieel aandeel van de NOW terugbetaald zou moeten worden.

vermogen nodig te hebben ook meer steun aangevraagd is. De punten zijn brede sectoren die overeenkomen met de sectoren in bijvoorbeeld tabel 2. De punten laten de relatie zien tussen het aandeel bedrijven met ten minste één coronasteunmaatregel en het aandeel bedrijven dat aangaf tijdens het coronajaar behoefte te hebben aan vreemd vermogen. De duidelijke positieve relatie laat zien dat meer bedrijven steun hebben ontvangen in sectoren waar meer vermogen nodig was om aan betalingsverplichtingen te voldoen. Steun en extra extern vermogen lijken dus complementair, in de zin dat de ontvangen steun de behoefte aan extern vermogen niet volledig heeft vervangen.

Figuur 4 – In sectoren waar bedrijven meer steun ontvangen, is de vraag naar vreemd vermogen ook groter, alle bedrijven



Bron: CBS COEN conjunctuurenquête. Vraag naar vreemd vermogen is gebaseerd op een in mei 2021 afgenomen enquête.

Deze positieve correlatie geldt ook voor extra vreemd vermogen dat nodig was voor investeringen.

Sectoren waar bedrijven aangaven meer vermogen nodig te hebben voor investeringen, hebben ook meer steun ontvangen. Het kan zijn dat bedrijven extra vermogen nodig hadden voor vervangingsinvesteringen of dat ze investeringen naar voren gehaald hebben tijdens de lockdown die normaal uitgesteld zouden worden. Bijvoorbeeld, onderhoud aan een pand, waarvoor een bedrijf normaal gesproken zou moeten dichtgaan, zou door de lockdown naar voren kunnen zijn gehaald omdat bedrijven toch waren gesloten.

5 Gerealiseerde omzet en steun in de dienstensector

In de dienstensector⁷ is steun vaker gegaan naar bedrijven die sterkere omzetverliezen in het tweede kwartaal in 2020 hadden ten opzichte van hetzelfde kwartaal in 2019. Gemiddeld genomen is steun vaker terechtgekomen bij bedrijven met een werkelijke omzetsdaling. Daarnaast laat figuur 5 zien dat er een niet verwaarloosbaar aandeel van de steunontvangers een omzetstijging heeft weten te realiseren. Deze bedrijven zullen waarschijnlijk de ontvangen steun terug moeten betalen (Schellekens, Cnossen, e.a., 2021b, 2021a).

⁷ Omzetgegevens voor 2020 van bedrijven in andere sectoren zijn nog niet beschikbaar.

Daarnaast is er ook een groep bedrijven die wel een omzetsdaling had en steun ontvangen heeft, maar waar de omzetsdaling niet corona-gerelateerd is (Schellekens, Wijnen, e.a., 2021).

Bedrijven die TVL1 ontvingen, maakten het vaakst een omzetsdaling door. Nagenoeg alle bedrijven die TVL1 ontvingen hadden een omzetsdaling, het aandeel van de balken met een negatieve waarde in figuur 5 is 96%. Bij de NOW-ontvangers had ruim 80% een omzetsdaling en bij bedrijven met belastinguitstel is dat 61%. Ter vergelijking, voor alle maatregelen is het percentage van bedrijven met een omzetsdaling zonder steun ongeveer 60%.

Figuur 5 - Omzetverandering onder steunontvangers vergeleken met niet-steunontvangers, dienstensector, alle bedrijven in dienstensector⁸



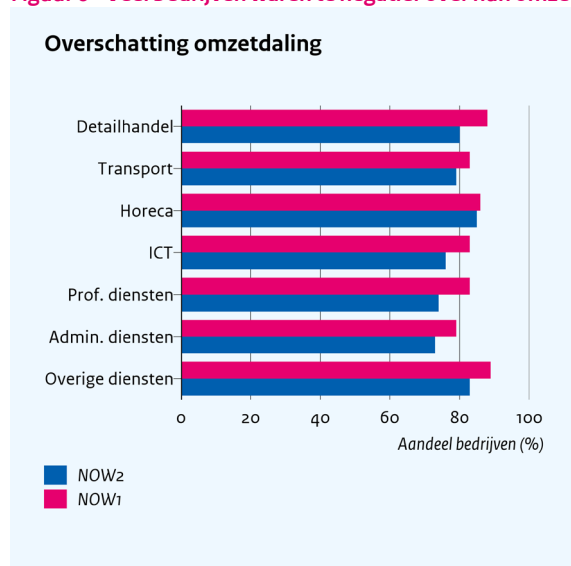
Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata.

Veel bedrijven hebben de omzetsdaling door corona overschat. Figuur 6 laat zien dat de meeste bedrijven, ruim 80%, te negatieve omzetverwachting hadden bij het aanvragen van NOW. Het figuur geeft het verschil tussen de daadwerkelijke omzetverandering in kwartalen 2 en 3, en de verwachte daling als opgegeven bij de

⁸ In deze drie figuren tellen beide verdelingen apart op tot 100%.

NOW1- en NOW2-aanvragen. De roze balken tonen het aandeel bedrijven dat de omzetsdaling heeft overschat tijdens de NOW1-aanvraag. In de blauwe balken staat het aandeel bedrijven dat de omzetsdaling bij de NOW2-aanvraag overschat heeft. Ondanks dat NOW1 gemiddeld genomen wel terecht is gekomen bij bedrijven met omzetsdalingen, is het voorschotbedrag vaak te hoog geweest omdat de omzetsdaling lager is uitgevallen dan verwacht. Dit komt mogelijk door te negatieve inschattingen van bedrijven, of doordat bedrijven in lockdown op andere manieren klanten hebben bereikt, bijvoorbeeld door online te verkopen (Groenewegen e.a., 2021a). De teveel betaalde voorschotten zullen (gedeeltelijk) moeten worden terugbetaald (zie ook Schellekens, Cnossen, e.a. (2021a)).

Figuur 6 - Veel bedrijven waren te negatief over hun omzetsdaling, alle bedrijven in dienstensector



Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata

6 Steun en bedrijfsdynamiek

In deze sectie bekijken we hoe de bedrijfsdynamiek zich in 2020 heeft ontwikkeld en hoe deze gerelateerd is aan de steunmaatregelen. We kijken daarvoor naar de fractie van nieuwe oprichtingen en opheffingen in het totaal aantal bedrijven. Dit komt niet overeen met het aantal faillissementen, wat een onderdeel is van de opheffingen. Opheffingen betreft ook bedrijven die zijn overgenomen of vrijwillig zijn stopgezet, zonder daarbij een faillissementsprocedure te hebben opgestart.

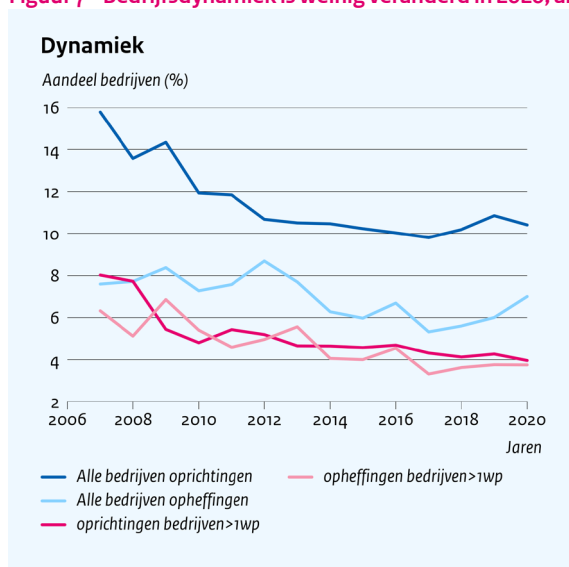
De stabiliteit van de bedrijfsdynamiek in 2020 staat in sterk contrast met de Grote Recessie in 2008-2009, toen de dynamiek wel degelijk sterk reageerde (zie figuur 7). In tegenstelling tot 2008-2009 zijn de oprichtingen⁹ en opheffingen van bedrijven in 2020 weinig veranderd ten opzichte van 2019, met uitzondering van de kleinste bedrijven (de roze lijnen, met >1wp (werkzame persoon) labels). Er is zelfs bewijs dat het aantal

⁹ OESO (2021b) laat zien dat er voor Nederland gedurende het jaar wel veranderingen in oprichtingen plaatsvonden. Er was een hoger aantal toetreders in het begin van het jaar dat daalde in de tweede en derde kwartalen en nam in het vierde kwartaal weer toe.

faillissementen gedurende 2020 is afgenomen¹⁰ (Overvest en Fareed, 2021). Dit zien we niet sterk terug in de cijfers van opheffingen, omdat faillissementen slechts een klein aandeel van alle opheffingen betreffen.

Onder bedrijven met niet meer dan 1 werknemer lijkt de coronacrisis meer impact te hebben gehad op de dynamiek, al blijft deze reactie nog steeds mild in vergelijking met 2008-2009. De dynamiek die we zien in de blauwe lijnen (die alle bedrijven bevatten) in figuur 7 wordt namelijk gedreven door deze kleine bedrijven. In 2020 zien we dat voor “alle bedrijven” met name het aantal stopzettingen toegenomen lijkt te zijn (lichtblauwe lijn), terwijl het aantal opheffingen voor bedrijven met meer dan 1 werknemer stabiel bleef, dit betekent dat stopzettingen voornamelijk bestaan uit de kleinste bedrijven. Dit zou kunnen komen doordat zzp’ers doorgaans geen toegang hadden tot bijvoorbeeld de NOW.

Figuur 7 - Bedrijfsdynamiek is weinig veranderd in 2020, alle bedrijven

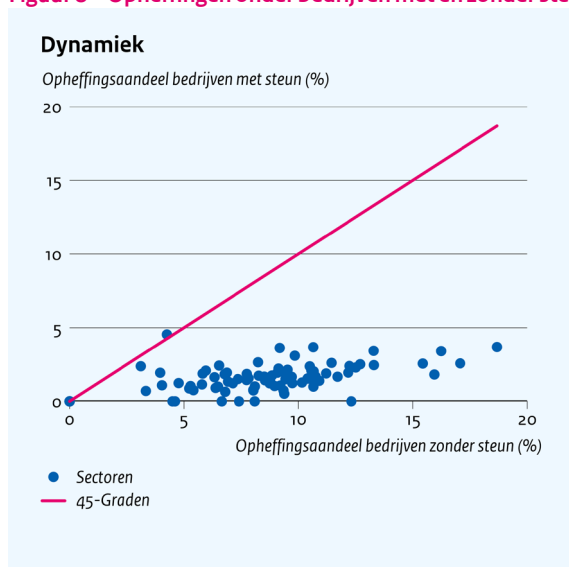


Bron: CBS statline.

Het aandeel opheffingen ligt een stuk lager in de groep van bedrijven die steun ontvingen dan in de groep van bedrijven die geen steun kregen. Figuur 8 toont per sector het aandeel opheffingen onder bedrijven die geen steun ontvingen (horizontale as) en het aandeel opheffingen onder bedrijven die gebruikmaakten van ten minste één steunmaatregel (verticale as). De lichtblauwe 45-gradenlijn geeft aan waar de twee aandelen gelijk zijn. Aangezien bijna alle punten niet alleen onder deze 45-gradenlijn liggen, maar ook zeer dicht bij de horizontale as, zien we dat het aandeel opheffingen onder bedrijven met steun flink lager is dan onder bedrijven zonder steun.

¹⁰ Volgens CBS (2021b) is deze ontwikkeling voor Nederland sterker dan voor veel andere EU-landen, echter OESO (2021b) laat zien dat in menig ander Europees land de faillissementen ook hard gedaald zijn.

Figuur 8 – Opheffingen onder bedrijven met en zonder steun, alle bedrijven



Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata

Het aandeel opheffingen onder niet-steunontvangers was vooral hoog bij sectoren die het zwaarst getroffen zijn door de lockdown. Dit zijn de punten die rechts in figuur 8 staan. Hier staan onder andere sport en recreatie, horeca, en loterijen en kansspelen, alle sectoren die hard geraakt zijn door de lockdowns. Juist voor deze sectoren lijkt het steunbeleid het meest geholpen te hebben in het voorkomen van stopzettingen. Waar in sommige van deze sectoren het aandeel opheffingen onder niet-steunontvangers meer dan 15% was, bleef dat bij bedrijven die steun ontvingen beperkt tot minder dan 4%, ook in de zwaar getroffen sectoren.

Deze resultaten laten de situatie van het steunbeleid in 2020 zien, ook nu gelden de steunmaatregelen nog steeds. Het is nog afwachten hoe de dynamiek zal reageren als de steunmaatregelen gestopt zijn. Het is mogelijk dat sommige bedrijven die in stand gehouden zijn met de steunmaatregelen dan alsnog worden opgeheven. Hier valt op dit moment nog weinig over te zeggen, maar het beleid voor het afbouwen van de coronasteun zal hier een belangrijke rol in spelen (Erken en Vrieselaar, 2021; Overvest en Smid, 2021). In de volgende secties kijken we in meer detail naar de verdeling van de steun tussen bedrijven en hoe dit samenhangt met de kenmerken van bedrijven.

7 Steun en initiële solvabiliteit

Door het steunbeleid te relateren aan de initiële solvabiliteit van bedrijven schetsen we een beeld van de verdeling van steun onder bedrijven met verschillende financiële uitgangsposities. Solvabiliteit definiëren we als het totale eigen vermogen gedeeld door het totale vermogen van een bedrijf. Het is een belangrijke indicator van de financiële kwetsbaarheid en levensvatbaarheid van een bedrijf. Soederhuizen e.a., (2020) laten zien dat een lage solvabiliteit een van de beste voorspellers van een faillissement is. De 20% van bedrijven met de laagste solvabiliteit hebben een solvabiliteitspositie rond de nul, of lager¹¹. Deze bedrijven

¹¹ Of een solvabiliteitspositie kritisch is zal verschillen over de sectoren.

hebben een zeer laag, of zelfs negatief eigen vermogen. Bij bedrijven met de 20% hoogste solvabiliteit ligt deze positie veelal boven de 80%.

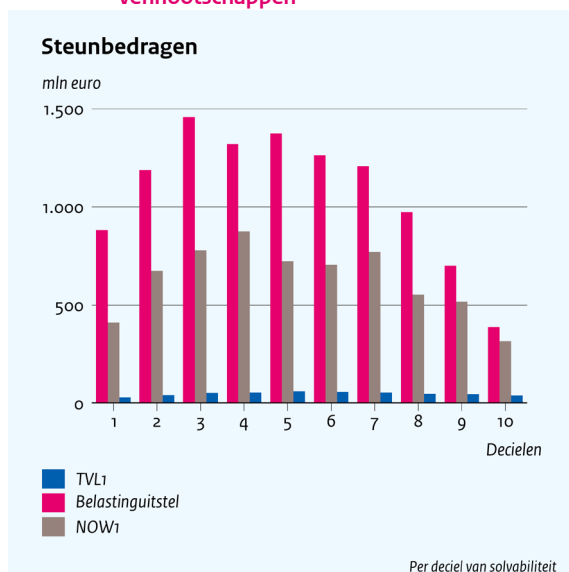
Het steunen van getroffen bedrijven met een gemiddelde solvabiliteit helpt deze bedrijven en banen in stand te houden. Deze bedrijven hebben waarschijnlijk moeite met het opvangen van een grote schok als de coronacrisis. Tegelijkertijd zijn dit bedrijven die waarschijnlijk levensvatbaar zijn en zonder de coronaschok in een goede positie zouden zitten. Het steunen van deze bedrijven is daarom het belangrijkste voor het behoud van (levensvatbare) bedrijven en werkgelegenheid. Daarnaast zijn bedrijven met een hoge solvabiliteit waarschijnlijk beter in staat negatieve schokken op te vangen en een faillissement te voorkomen. Bij deze bedrijven kan de steun echter wel voorkomen dat mensen hun baan verliezen.

Het steunen van laag solvabele bedrijven kent meer risico. Bedrijven met een zeer lage solvabiliteit zijn beperkt levensvatbaar en de kans is groot dat deze bedrijven ook zonder coronacrisis in 2020 zouden zijn opgeheven (Soederhuizen e.a., 2020; Lammers e.a., 2021). Er bestaat dus een reële kans dat deze bedrijven het tijdens of na de crisis alsnog niet zullen halen. Bij het steunen van deze bedrijven bestaat daarom het risico dat bedrijven alsnog failliet gaan en de verleende steun slechts tijdelijk banen heeft weten te behouden.

We onderzoeken hoe de initiële solvabiliteit van bedrijven zich verhoudt tot het wel of niet ontvangen van steun en tot het bedrag aan ontvangen steun. Dit doen we door bedrijven op te delen in gelijke groepen naar hun solvabiliteit. Deze gebruiken we vervolgens om een beeld te krijgen van de heterogeniteit in de kans op steun en het gemiddelde bedrag aan steun.

In totaal is de meeste steun naar bedrijven met gemiddelde solvabiliteit gegaan, maar ook andere groepen ontvingen veel steun. Figuur 9 toont het totaalbedrag aan steun dat bedrijven per deciel (10 gelijke groepen) aan NOW1, TVL1 en belastinguitstel hebben ontvangen. In deciel 1 staan de bedrijven met de laagste solvabiliteit, in deciel 10 bedrijven met de hoogste. In de rest van deze sectie gaan we dieper in op deze resultaten door naar de twee onderdelen van het totaalbedrag aan steun te kijken: het aandeel van bedrijven dat steun ontving en de hoeveelheid steun als deel van de omzet per bedrijf, die samen de totale bedragen uit figuur 9 vormen.'

Figuur 9 – Totaalbedrag aan NOW1, TVL1 en belastinguitstel per solvabiliteitsdeciël, alle niet-financiële vennootschappen



Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata.

We gebruiken een regressie om de heterogene relatie met initiële solvabiliteit in kaart te brengen en te zuiveren voor sectorverschillen. Dit doen we aan de hand van vergelijking 1:

$$Steun_i^{2020} = \beta_0 + \sum_q \beta_q * Q_q^{Solv^{2019}} + \eta_c + \epsilon_i \quad (1)$$

waar $Steun_i^{2020}$ in de eerste regressie een dummy-variabele is die aangeeft of bedrijf i wel of geen steun heeft ontvangen, hiermee schatten we dus het aandeel van de bedrijven dat steun heeft ontvangen. In de tweede regressie is $Steun_i^{2020}$ het bedrag aan steun, geschaald met de in 2019 behaalde omzet van bedrijf i . Q_q^{Solv} zijn dummy-variabelen (0 of 1) die aangeven of het bedrijf wel of niet in groep q zit van de solvabiliteitsverdeling. Bij de schatting met het aandeel aan steun zijn dit er tien (decielen), bij de bedragen zijn dit er vijf (kwintielen)¹². Dit laatste omdat de eerste regressie wordt geschat met alle vennootschappen, terwijl de tweede regressie wordt geschat met alleen vennootschappen die daadwerkelijk steun hebben ontvangen. Tot slot, η_c zijn sector *fixed effects* om voor sector specifieke effecten te corrigeren.

De resultaten van de OLS-regressies staan in figuur 10. In de figuren laat elk horizontaal segment het effect zien voor het bijbehorende kwantiel. Dit komt neer op de gemiddelde kans op steun of het bedrag aan steun per euro omzet, gecorrigeerd voor sector specifieke verschillen. We tonen de resultaten voor de NOW1, TVL1 en belastinguitstel. De resultaten voor de NOW2, NOW3.1 en de TVLQ4 laten zeer vergelijkbare patronen zien als de voorgangermaatregelen en worden daarom niet getoond.

Naarmate bedrijven solvabeler zijn, maken ze minder vaak gebruik van steun (zie linker figuren). De kans op steun komt daarbij overeen met het gemiddeld aandeel van bedrijven dat steun heeft ontvangen per deciel. Voor NOW1 en TVL is de kans op steun onder bedrijven met lage solvabiliteit vergelijkbaar en neemt deze vanaf de mediaan af. Bij belastinguitstel loopt deze relatie vanaf het derde deciel bijna lineair naar beneden. Met slechts 5%, hebben bedrijven met de hoogste solvabiliteit het minst vaak belastinguitstel aangevraagd.

Voor alle steunmaatregelen is de kans op steun het hoogst voor laag solvabele bedrijven. Dit komt overeen met resultaten van andere auteurs (Roelandt e.a., 2021)¹³. Hiermee bestaat het risico dat steun vaak is terechtgekomen bij bedrijven die al voor de coronacrisis minder solvabel waren en een verhoogde kans op faillissement hadden¹⁴. Lorie en Ciobica (2021) wijzen ook op dit risico aan de hand van hun analyse van faillissementen in het tweede kwartaal van 2020.

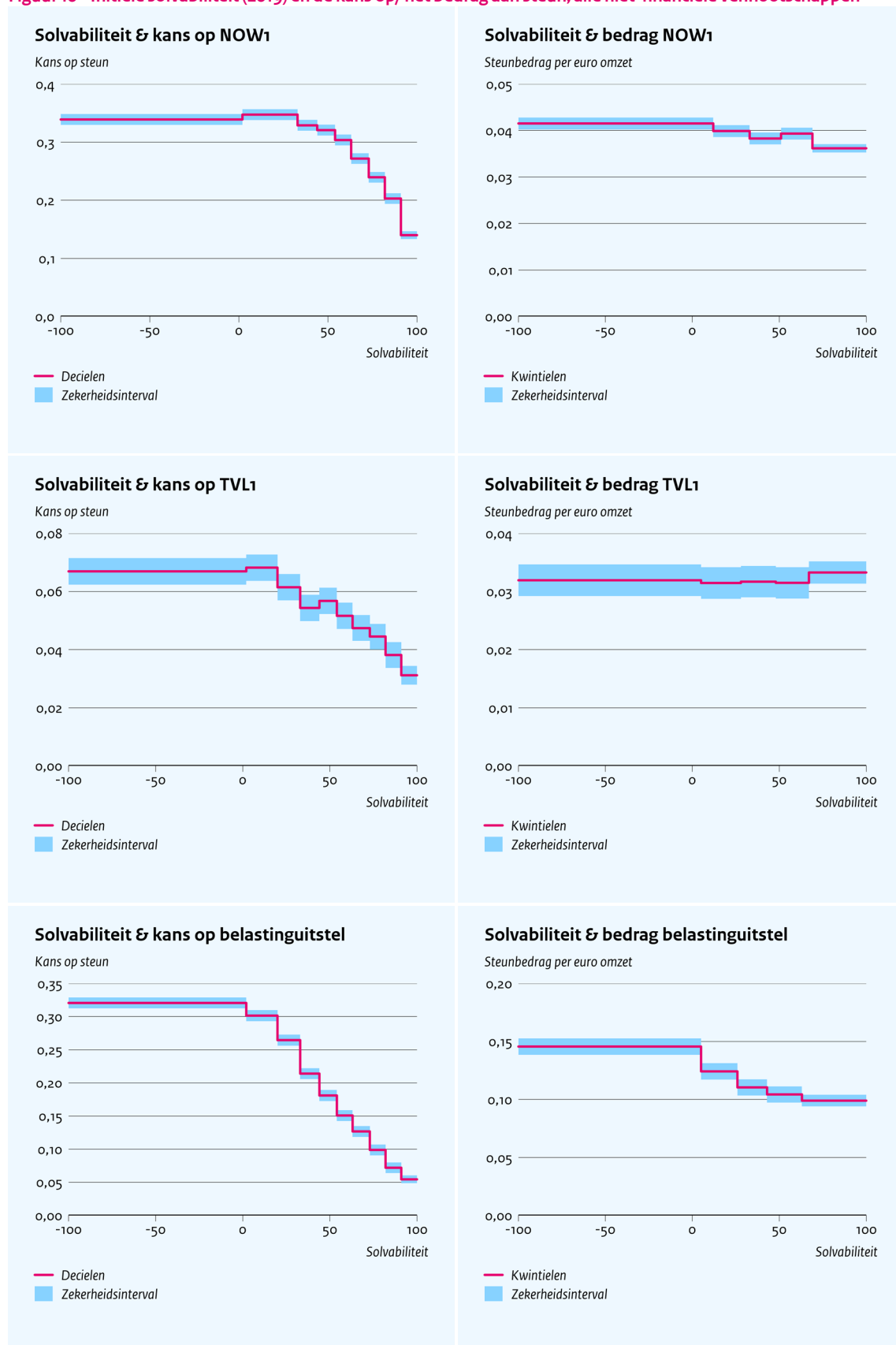
Het bedrag aan steun is bij alle maatregelen relatief gelijk tussen de groepen (zie rechter figuren). Waar de kans op steun afneemt naarmate de initiële solvabiliteitspositie van een bedrijf beter is, zijn de bedragen aan steun per euro omzet voor hoog solvabele bedrijven vrijwel gelijk aan die van andere bedrijven. Alleen bij belastinguitstel is het uitstaand bedrag voor hoog solvabele bedrijven lager, maar met gemiddeld 10 cent per euro omzet (in 2019) nog steeds een flink bedrag. Het steunen van deze hoog solvabele bedrijven was mogelijk niet nodig voor het voorkomen van faillissementen, maar kan wel hebben bijgedragen aan behoud van werkgelegenheid.

¹² Een keuze voor te kleine groepen heeft het risico dat individuele bedrijven kunnen worden geïdentificeerd.

¹³ Roelandt e.a. (2021) schatten een logit-model terwijl wij een lineaire kansvergelijking beschouwen. Zij schatten de relatie tussen de kans op steun en de solvabiliteitsratio zelf; wij beschouwen een niet-lineaire relatie door het opnemen van decieldummies. Roelandt e.a. nemen naast de solvabiliteitsratio, de liquiditeitspositie en een dummy voor een zwakke financiële positie op. Daarnaast vullen wij deze analyse aan door ook naar de steunbedragen te kijken.

¹⁴ Deze groep bedrijven kan ook startups en jonge bedrijven bevatten die een lage solvabiliteitspositie hebben door hun levensfase.

Figuur 10 - Initiële solvabiliteit (2019) en de kans op/ het bedrag aan steun, alle niet-financiële vennootschappen¹⁵

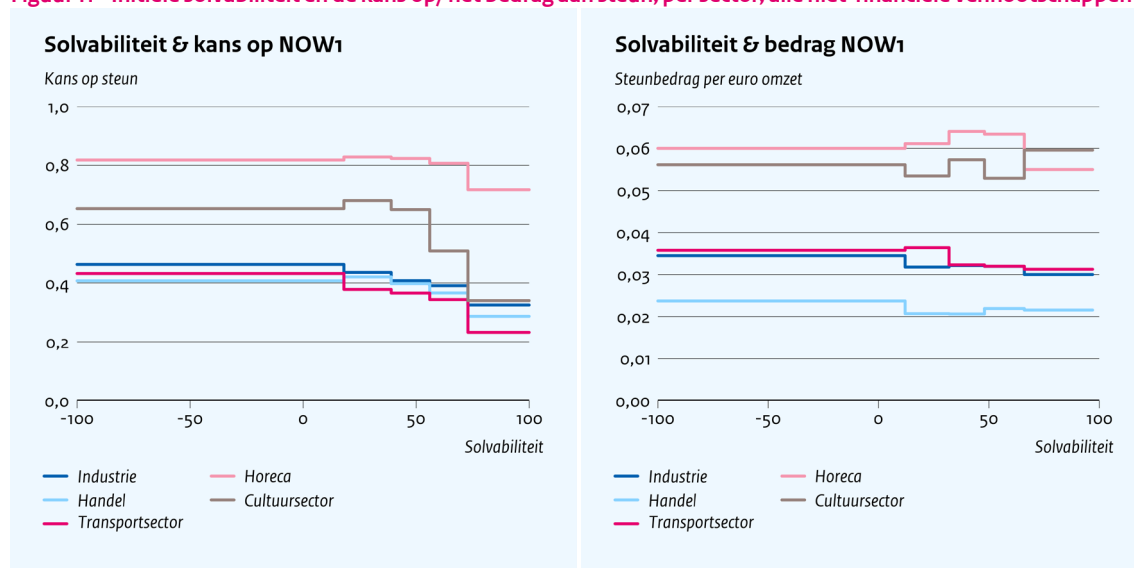


Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata.

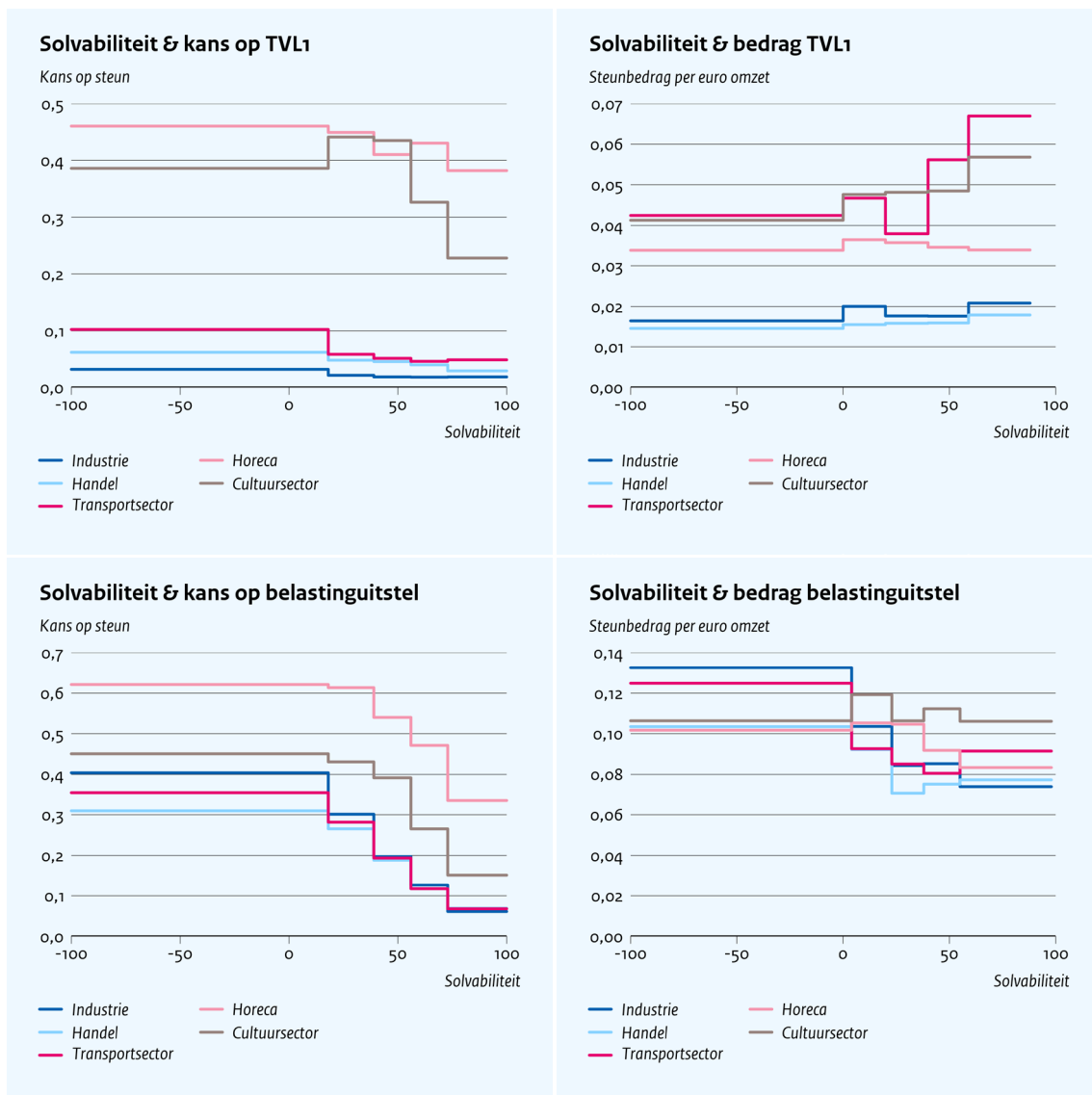
De verschillen tussen de groepen in figuur 10 zijn een goede weerspiegeling van verschillen tussen bedrijven, verschillen tussen sectoren spelen maar een beperkte rol. In figuur 11 tonen we dezelfde schattingen, maar dan per sector. Het doel daarvan is om te illustreren dat de patronen die we op nationaal niveau zien niet gedreven worden door sectorheterogeniteit. In de individuele sectoren zijn de patronen goed vergelijkbaar met de geaggregeerde plaatjes. Duidelijk is dat de hoogte van de kans op steun wel sterk wisselt per sector.

De grootste verschillen tussen sectoren bestaan bij de TVL. Bij de maatregel is het gemiddelde steunbedrag in de cultuur- en de transportsectoren significant hoger voor hoog solvabele bedrijven dan voor laag solvabele bedrijven. Mogelijk komt dit door de specifieke criteria van de TVL, waardoor het bedrag hoger kan zijn als de vaste lasten hoger zijn.

Figuur 11 - Initiële solvabiliteit en de kans op/ het bedrag aan steun, per sector, alle niet-financiële vennootschappen



¹⁵ Op de verticale y-as in de linker figuren staat de verklaarde kans dat een bedrijf steun heeft ontvangen. Voor elke groep komt dit overeen met het aandeel van de bedrijven dat steun heeft ontvangen. In de rechter figuren staat op de y-as het bedrag aan steun, geschaald met de in 2019 behaalde omzet, dat is ontvangen door steunontvangers. In beide is het niveau gecorrigeerd voor sector-effecten d.m.v. *fixed effects* en laten we het gemiddelde effect over sectoren zien. De kans op steun en de steunbedragen per omzet tellen samen, gegeven de omzet van bedrijven, op tot de totale steunbedragen getoond in figuur 9



Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata.

De meeste steun is terechtgekomen bij bedrijven met een gemiddelde solvabiliteit. We zien echter dat bedrijven met lage solvabiliteit vaak steun kregen en het bedrag (per omzet) aan steun niet sterk gerelateerd is aan solvabiliteit. Daarmee bestaat het risico dat er steun is gegeven aan bedrijven die minder levensvatbaar zijn. In de volgende sectie analyseren we de relatie tussen steun en bedrijfskenmerken verder door de verdeling te onderzoeken over bedrijven met verschillende productiviteitsniveaus.

8 Steun en initiële arbeidsproductiviteit

Voor een gezonde bedrijfsdynamiek is het belangrijk dat laagproductieve bedrijven in een sector kunnen worden vervangen door nieuwe en hoogproductieve bedrijven. Het is daarbij belangrijk dat nieuwe toetreders en hoogproductieve bedrijven kunnen beschikken over productiefactoren die voorheen door

laagproductieve bedrijven werden bezet (*creative destruction*) (Freeman e.a., 2021). Het (te lang) in stand houden van laagproductieve bedrijven met behulp van steun kan deze dynamiek verstoren en toekomstige productiviteitsgroei verhinderen (Cros e.a., 2021).

In 2018 en 2019 werden bedrijven met de laagste productiviteit veruit het vaakst opgeheven, in 2020 was dit anders. In tabel 3 tonen we de verdeling van het aandeel opheffingen per productiviteitsdeciël. Hier is duidelijk te zien dat in de jaren voor de coronacrisis, 2018 en 2019, het percentage opheffingen voor de bedrijven met de laagste productiviteit met circa 10% substantieel hoger ligt dan de 4-5% voor de rest van de verdeling¹⁶. In 2020 lag het aandeel opheffingen daarentegen in alle groepen lager, maar voor de groep van laagst productieve bedrijven is het aandeel opheffingen het hardst gedaald: met 8%-punt ten opzichte van de 2-4%-punt voor de andere groepen. Dit wijst erop dat de *creative destruction*-dynamiek, waar laagproductieve bedrijven ruimte maken voor nieuwe en hoogproductieve bedrijven, verstoord is in 2020. Dit patroon geldt ook binnen individuele sectoren¹⁷.

Tabel 3 – Percentage opheffingen per jaar per productiviteitsdeciël, alle niet-financiële vennootschappen.

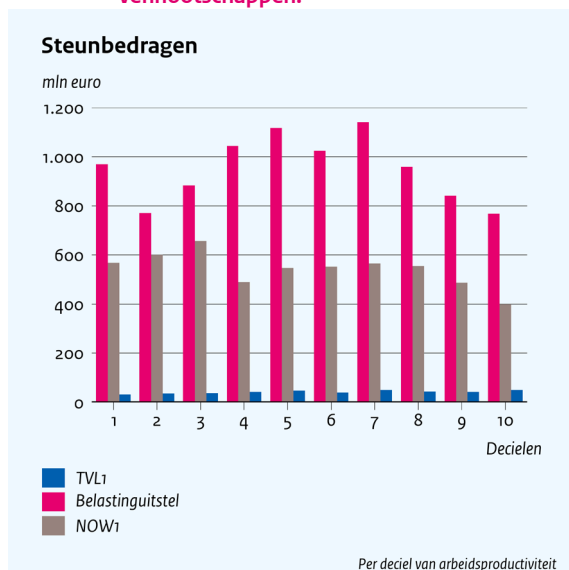
Arbeidsproductiviteitsdeciël	2018	2019	2020	verschil 2020 en gemiddelde 2018-2019
1	10.4%	9.8%	2.2%	-8.0
2	5.3%	5.5%	1.5%	-3.9
3	4.4%	4.5%	1.3%	-3.2
4	3.9%	3.9%	1.3%	-2.6
5	3.9%	3.8%	1.2%	-2.7
6	4.1%	3.9%	1.3%	-2.7
7	4.2%	4.0%	1.4%	-2.7
8	4.4%	4.1%	1.3%	-2.9
9	4.3%	4.4%	1.4%	-2.9
10	4.3%	4.5%	1.7%	-2.7
Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata				

De totale steunbedragen zijn vrij gelijk verdeeld over de productiviteitsgroepen. Net als in de vorige sectie kijken we hier per deciël van arbeidsproductiviteit (toegevoegde waarde per gewerkt uur) naar het totale bedrag aan steun dat bedrijven hebben ontvangen. Hier zien we dat er geen duidelijk verschil is tussen de groepen en het steunbedrag. Dit houdt in dat de groep(en) met laagproductieve bedrijven net zo veel steun kregen als bedrijven in andere groepen (voor NOW zelfs iets meer). Ook hier zoomen we in op deze resultaten en kijken we in de rest van de sectie naar het aandeel van bedrijven dat steun ontving en de bedragen per omzet die bedrijven ontvingen over de productiviteitsgroepen.

¹⁶ Cros e.a., (2021) beargumenteren dat toegang tot financiering ook een belangrijke drijfveer is voor opheffingen van Franse bedrijven.

¹⁷ Door het beperkt aantal opheffingen in 2020 is het vanwege privacy reden niet mogelijk om de resultaten op sectorniveau apart te laten zien.

Figuur 12 - Totaal bedrag aan NOW1, TVL1 en belastinguitstel per arbeidsproductiviteitsdeciël, alle niet-financiële vennootschappen.



Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata.

We schatten de relatie tussen steun en de initiële arbeidsproductiviteit van bedrijven. Dit doen we op vergelijkbare wijze als bij solvabiliteit:

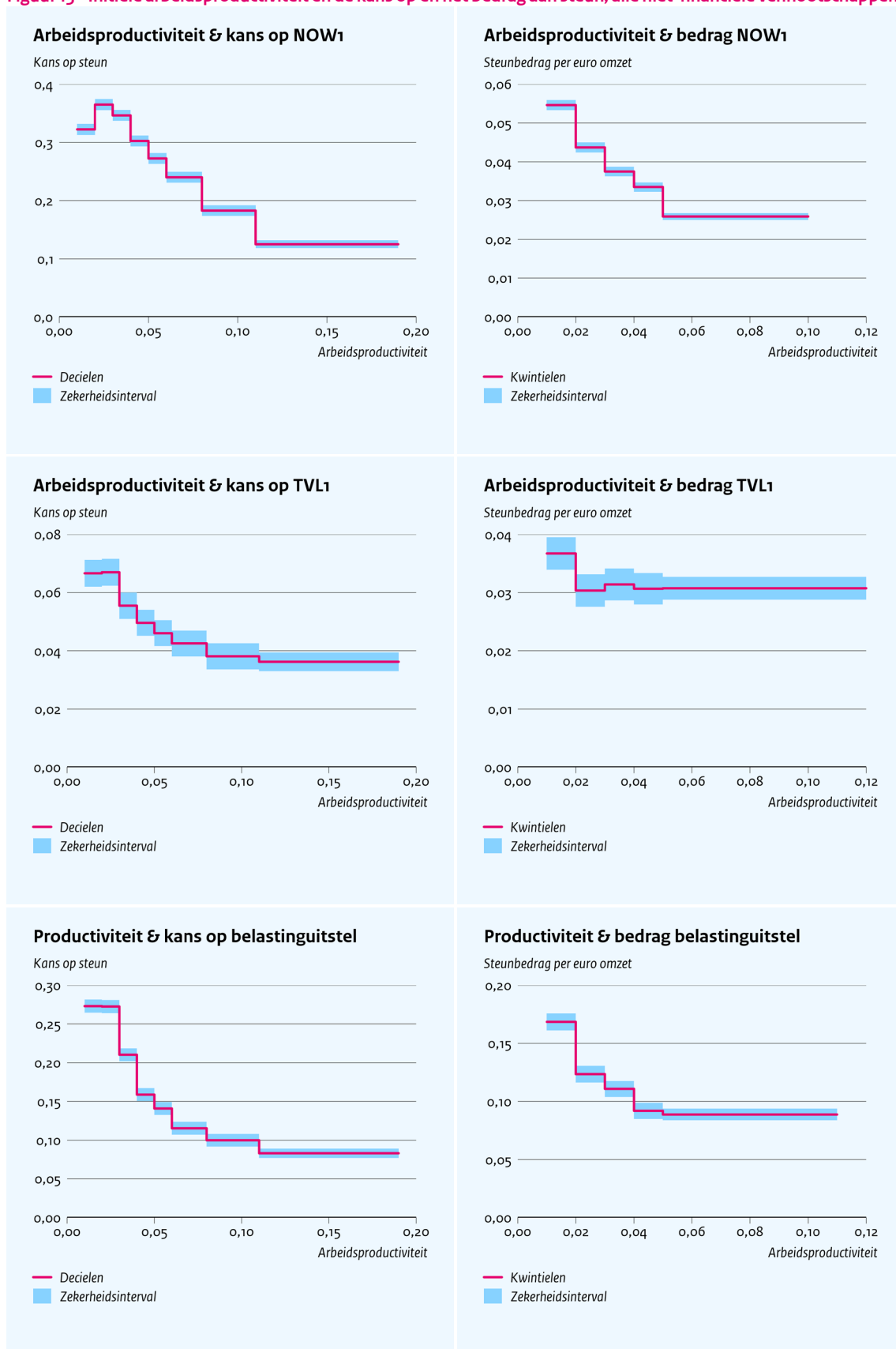
$$Steun_i^{2020} = \beta_0 + \sum_q \beta_q * Q_q^{arb.prod^{2019}} + \eta_c + \epsilon_i \quad (2)$$

waar $Q_q^{arb.prod^{2019}}$ nu de kwantilen zijn, gemaakt op basis van de verdeling van initiële arbeidsproductiviteit (toegevoegde waarde per gewerkt uur) van bedrijven. Figuur 13 toont de resultaten van deze regressie voor de NOW1, TVL1 en belastinguitstel.

Bij alle steunmaatregelen is de kans op steun het hoogst voor laagproductieve bedrijven. Voor belastinguitstel en TVL daalt de kans bij de laagste vijf decielen sterk en is de kans op steun voor gemiddeld- en hoogproductieve bedrijven min of meer gelijk. Voor NOW1 neemt de kans op steun over de hele verdeling af. In alle gevallen lijken de bedrijven met de laagste productiviteit het vaakst steun te hebben ontvangen. Ook Roelandt e.a. (2021) vinden een significante negatieve relatie tussen de kans op steun en productiviteit in 2019 (omzet per fte).

Per euro omzet hebben laagproductieve bedrijven het hoogste bedrag aan steun ontvangen. Dit geldt met name voor NOW1 en belastinguitstel, waar de gemiddelde steunbedragen per euro omzet voor de minst productieve bedrijven het hoogst zijn. Bij de TVL zijn de gemiddelde bedragen alleen voor de laagst-productieve bedrijven hoger, voor de rest zijn deze vrijwel gelijk. Bedrijven met een hogere arbeidsproductiviteit zijn gemiddeld kapitaalintensiever en hebben daarmee waarschijnlijk hogere vaste lasten. We zouden dus verwachten dat hoogproductieve bedrijven hogere bedragen aan TVL zouden ontvangen, dit is echter niet het geval. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat bedrijven met een hogere productiviteit minder sterke omzetzakingen verwachten.

Figuur 13 - Initiële arbeidsproductiviteit en de kans op en het bedrag aan steun, alle niet-financiële vennootschappen



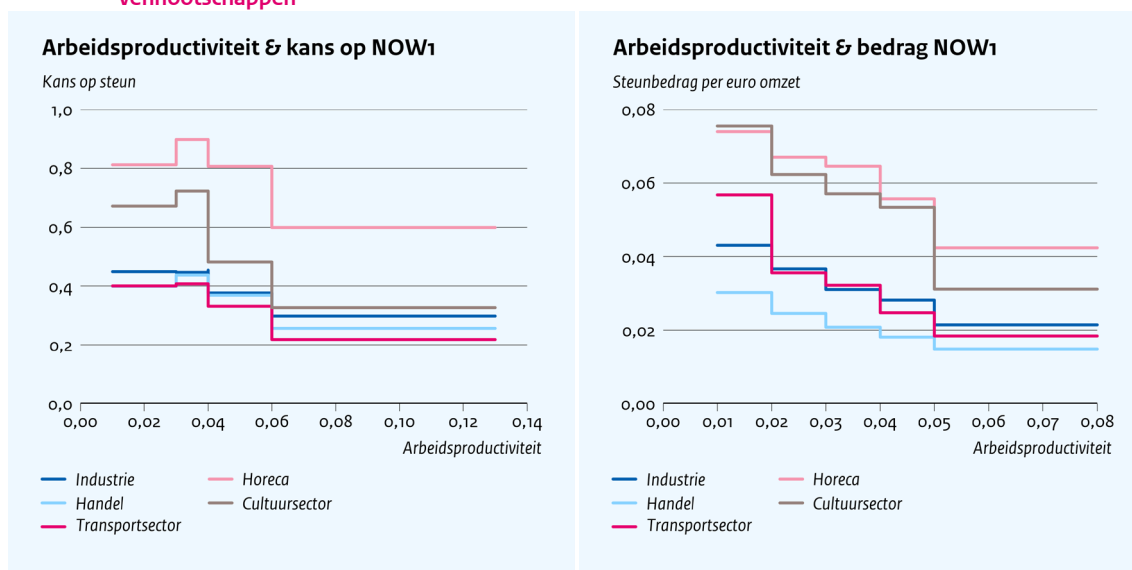
Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata

Laagproductieve bedrijven ontvangen vaker en relatief meer steun. Als de steun ook de bedrijven met de allerlaagste productiviteit in stand houdt, wordt de normale bedrijvendynamiek verstoord. Dit kan het patroon dat we in tabel 3 zien verklaren. Daarin zien we dat bedrijven in het laagste productiviteitsdecil daadwerkelijk minder vaak opgeheven zijn in 2020. Deze ontwikkeling kan er toe leiden dat productiefactoren ‘vast blijven zitten’ bij laagproductieve bedrijven. Het wordt dan moeilijker voor productieve en nieuwe bedrijven om over voldoende productiefactoren te beschikken.

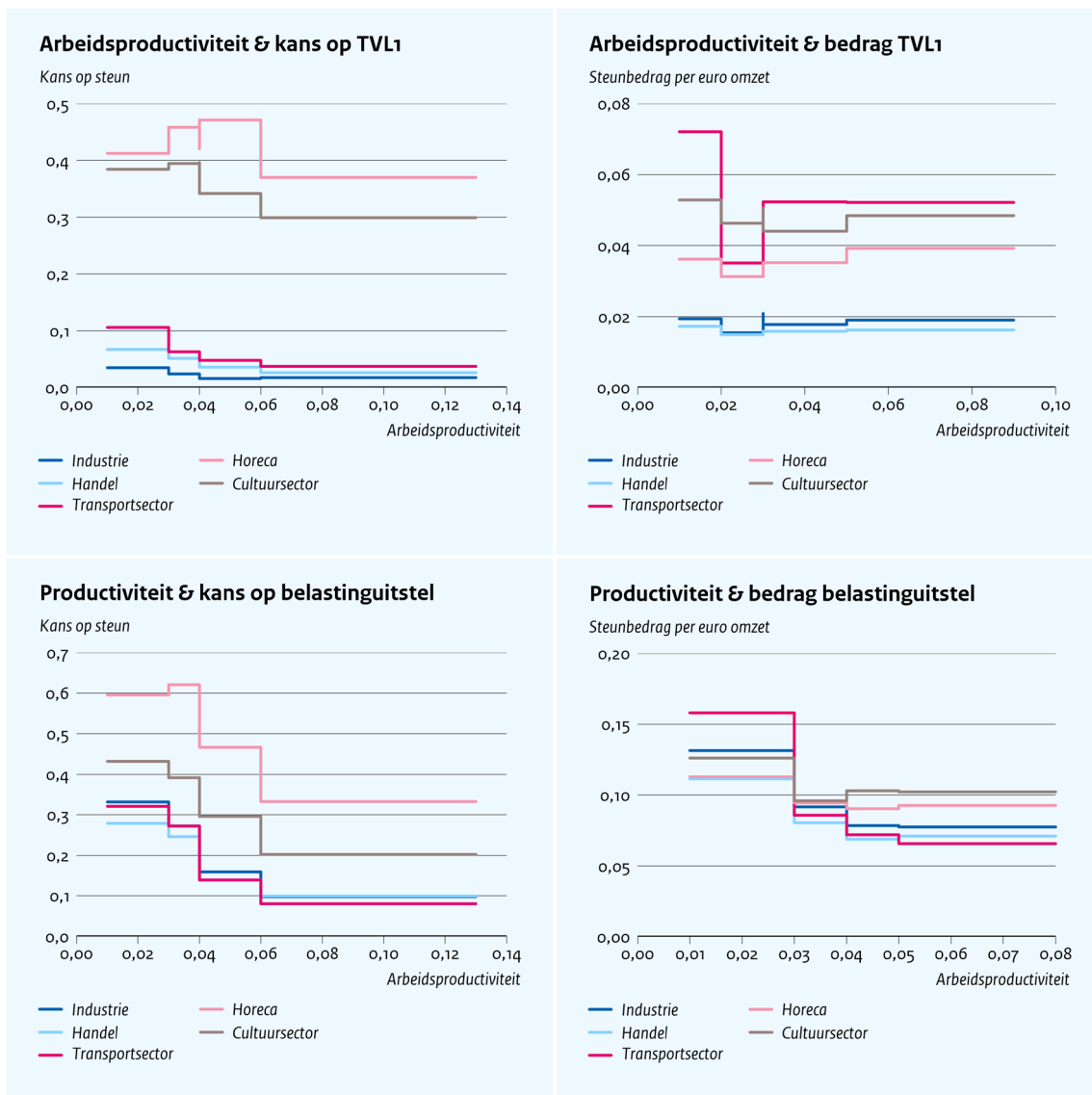
Het verstoren van de dynamiek lijkt minder sterk te hebben plaatsgevonden in andere landen. Cros e.a. (2021) vinden dat Franse bedrijven, die in 2020 failliet zijn gegaan gemiddeld laagproductief waren en meer schuld hadden in 2018. Zij concluderen dat het genereuze steunbeleid het proces van *creative destruction* niet heeft verstoord. Bighelli e.a., (2021) laten zien dat voor een bredere set landen weinig of geen verstoring lijkt te zijn van de bedrijfsdynamiek. Verder hebben andere auteurs voor Nederland ook de relaties tussen steun en andere variabelen zoals innovatie (Roelandt e.a., 2021) en management kwaliteit (Groenewegen e.a., 2021b) bekeken. Omdat de data voor deze variabelen een beperkte dekking hebben, nemen wij ze hier niet mee.

Voor arbeidsproductiviteit laten de sectorspecifieke figuren (figuur 14) dezelfde patronen zien als bij de figuren met alle vennootschappen. Dit geeft aan dat ook voor arbeidsproductiviteit de plaatjes met alle vennootschappen een goed beeld geven van de gemiddelde verhoudingen binnen sectoren¹⁸. Voor steunbedragen aan TVL zien we in een aantal sectoren een hoger bedrag voor hoogproductieve bedrijven, wat overeenkomt met de verwachting dat deze bedrijven gemiddeld genomen kapitaalsintensiever zijn en dus hogere vaste kosten hebben. Dit is in tegenstelling met het algemene resultaat uit figuur 13. Dit komt doordat dit effect niet voor elke bedrijfstak geldt, in het geaggregeerde beeld valt het daarom weg.

Figuur 14 - Initiële arbeidsproductiviteit en de kans op en het bedrag aan steun, per sector, alle niet-financiële vennootschappen



¹⁸ Deze analyse kunnen we ook doen met totale factor productiviteit (TFP). Dit is een bredere maatstaf van productiviteit maar kent ook nadelen. TFP-niveaus zijn moeilijker vergelijkbaar tussen sectoren omdat productiefuncties verschillen tussen sectoren. Daarnaast is het aantal bedrijven waarvoor TFP kan worden berekend een stuk lager doordat er meer data per bedrijf nodig zijn. Als we de analyse herhalen met TFP zijn de patronen van de sectorspecifieke schattingen minder homogeen.



Bron: Eigen bewerkingen op basis van CBS microdata.

9 Conclusies

Het hoofddoel van het steunbeleid is bereikt, bedrijven en daarmee werkgelegenheid zijn behouden in 2020. De regelingen moesten snel en eenvoudig zijn, weinig condities bevatten en initieel lage uitvoeringskosten hebben. De regelingen zijn daardoor succesvol geweest. Steun is gemiddeld vaker terechtgekomen bij bedrijven die te maken hadden met een omzetsdaling en dus steun nodig hadden. Daarnaast lijken de steunmaatregelen ervoor gezorgd te hebben dat het aantal opheffingen van bedrijven beperkt is, met name bij bedrijven met meer personeel.

Steun is ook vaak gegaan naar bedrijven met lagere solvabiliteit en een lagere productiviteit. De steunmaatregelen zijn zo breed opgezet dat veel steun is terechtgekomen bij laag solvabele en laagproductieve bedrijven. Van deze bedrijven lijken veel overeind te zijn gehouden door de steun. Hiermee bestaat het risico dat de steun terecht is gekomen bij bedrijven die alsnog failliet zijn gegaan of zullen gaan. Aan de andere kant

zijn er veel bedrijven die steun hebben ontvangen, die deze niet echt nodig hebben gehad. Veel van deze steun zal terugbetaald moeten worden.

Er bestaat een risico dat de gezonde bedrijfsdynamiek is verstoord door de steunmaatregelen. In 2020 zijn bedrijven met de laagste productiviteit minder vaak opgeheven dan in voorgaande jaren. Dit zijn ook de bedrijven die het vaakst en de meeste steun hebben gekregen. Deze onderbreking van het proces van *creative destruction*, de reallocatie van productiefactoren van laag- naar hoogproductieve bedrijven, kan op termijn negatieve gevolgen hebben voor de productiviteitsgroei.

Literatuur

Bighelli, T., T. Lalinsky en di M. Filippo, 2021, Covid-19 government support may have not been as unproductively distributed as feared, *VoxEU*. <https://voxeu.org/article/covid-19-government-support-may-have-not-been-unproductively-distributed-feared>.

CBS, 2021a, Wat zijn de economische gevolgen van corona?, *CBS.nl*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/cbs-cijfers-coronacrisis/wat-zijn-de-economische-gevolgen-van-corona->.

CBS, 2021b, Minder faillissementen na corona dan in veel EU-landen. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/24/minder-faillissementen-na-corona-dan-in-veel-eu-landen>.

Cros, M., A. Epaulard en P. Martin, 2021, Will Schumpeter Catch Covid-19?, CEPR Discussion Paper No. DP15834, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3795217>.

Erken, H. en N. Vrieselaar, 2021, Waarom de werkloosheid ondanks de coronacrisis amper opliep, Rabobank. <https://economie.rabobank.com/publicaties/2021/juli/waarom-de-werkloosheid-ondanks-de-coronacrisis-amper-opliep/#publicationTitle>.

EZK, 2021, Bedrijven in beeld: Relatie coronasteunmaatregelen en bedrijfskenmerken, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

Freeman, D., L. Bettendorf, G.H. van Heuvelen en G. Meijerink, 2021, The contribution of business dynamics to productivity growth in the Netherlands, *CPB discussion paper*. <http://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Discussion-Paper-427-Contribution-of-business-dynamics-to-productivity-growth-Netherlands.pdf>.

Groenewegen, J., S. Hardeman en E. Stam, 2021a, Goed gerunde bedrijven wendbaarder tijdens corona, *ESB*. <https://esb.nu/esb/20066394/goed-gerunde-bedrijven-wendbaarder-tijdens-corona>.

Groenewegen, J., S. Hardeman en E. Stam, 2021b, Does COVID-19 state aid reach the right firms? COVID-19 state aid, turnover expectations, uncertainty and management practices, *Journal of Business Venturing Insights*, vol. 16: e00262. <https://doi.org/10.1016/j.jbvi.2021.e00262>.

Lammers, S., B. Soederhuizen en B. Vogt, 2021, COVID-19 en de gevolgen voor het Nederlandse mkb en banken, CPB. <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Achtergronddocument-COVID-19-gevolgen-voor-Nederlandse-mkb-en-banken.pdf>.

Lorié, J. en I. Ciobica, 2021, Coronasteun houdt vaak ook niet-levensvatbare bedrijven overeind, *ESB*. <https://esb.nu/esb/20060899/coronasteun-houdt-vaak-ook-niet-levensvatbare-bedrijven-overeind>.

OESO, 2021a, *OECD SME and Entrepreneurship Outlook 2021*. <https://doi.org/10.1787/97a5bbfe-en>.

OESO, 2021b, Strengthening Economic Resilience Following the COVID-19 Crisis, OESO. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/2a7081d8-en.pdf?expires=1626870820&id=id&accname=ocid49027884&checksum=DCA40DC2E8A03DEDA39E9AC553E319DA>.

Overvest, B. en F. Fareed, 2021, Business dynamics during the COVID pandemic, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-COVID19-publication-Business-dynamics-during-the-COVID-pandemic.pdf>.

Overvest, B. en B. Smid, 2021, Balansherstel bedrijven na corona, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Coronapublicatie-Balansherstel-bedrijven-na-corona.pdf>.

Roelandt, T., H. Van der Wiel, E. Brouwer en B. Bos, 2021, Coronasteunbeleid redt de zwakkere maar ook de innoverende bedrijven, ESB. <https://esb.nu/esb/20064394/coronasteunbeleid-redt-de-zwakkere-maar-ook-de-innoverende-bedrijven>.

Schellekens, M., A.L. Cnossen en R. 't Jong, 2021a, Terugvordering coronasteun wordt miljardenoperatie, ESB. <https://esb.nu/esb/20064698/terugvordering-coronasteun-wordt-miljardenoperatie>.

Schellekens, M., A.L. Cnossen en R. 't Jong, 2021b, Coronasteun stabiliseerde de economie, maar was ook ruim, ESB. <https://esb.nu/esb/20065097/coronasteun-stabiliseerde-de-economie-maar-was-ook-ruim>.

Schellekens, M., J. Wijnen en A.L. Cnossen, 2021, Coronasteun compenseerde flink deel reguliere omzetverliezen, ESB. <https://esb.nu/esb/20063596/coronasteun-compenseerde-flink-deel-reguliere-omzetverliezen>.

Soederhuizen, B., L. Bettendorf, H. van Heuvelen, B. Kramer en S. Lammers, 2020, De gevolgen van de coronacrisis voor Nederlandse bedrijven en banken, CPB. <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Coronapublicatie-De-gevolgen-van-de-coronacrisis-voor-Nederlandse-bedrijven-en-banken.pdf>.