Centraal Planbureau

Economie floreert | *Krappere arbeidsmarkt*

Macro Economische Verkenning 2018

Inhoud

1 Samenvatting 7
1.1 Samenvatting en inleiding 8
1.2 Onbenut potentieel 16

2 De economie in 2017 en 2018 23
2.1 De internationale economie 24
2.2 De Nederlandse economie 30

3 Begroting en koopkracht 47
3.1 Overheidstekort en overheidsschuld 48
3.2 De raming en de begrotingsregels 49
3.3 Collectieve uitgaven 51
3.4 Collectieve lasten 55
3.5 Koopkracht 57

Beleidsuitgangspunten 2017 en 2018 63

Verklaring van afkortingen 67

Lijst van kaders in de hoofdstukken

1 Samenvatting

- Groene signalen tegen een grijze achtergrond — 12

2 De economie in 2017 en 2018

- Barsten in de bankenunie? — 28
- ECB: shop till you drop? — 29
- Onzekerheid rondom de raming — 32
- Onzekere tijden zijn lastig te voorzien— 33
- Hoogopgeleide ouderen: vroeger met pensioen én vaker aan het werk— 37
- Eind van zwakke loonontwikkeling komt in zicht — 43
- Berekeningswijze arbeidsinkomensquote aangepast — 46

3 Begroting en koopkracht

- De invoering van het kwaliteitskader verpleeghuiszorg — 53
- Inkomensongelijkheid in perspectief — 61
- Van economische groei naar koopkrachtstijging — 62

Woord vooraf

“De huidige conjunctuur trekt een zware wissel op burgers en bedrijven”, zo opende ik als minister van Economische Zaken vier jaar geleden mijn eerste voorwoord in deze publicatie. Het bleek achteraf inderdaad een slecht economisch jaar: met uitzondering van de uitvoer lieten alle bestedingscategorieën van de Nederlandse economie krimp zien. De werkloosheid steeg bovendien snel en zou begin 2014 pieken op bijna 8% van de beroepsbevolking.

Nu – in mijn laatste woord vooraf – ben ik blij een heel ander verhaal te kunnen vertellen. Het gaat al een tijd goed met de Nederlandse economie. De economische groei over de afgelopen kwartalen illustreert dat. De groei is bovendien recent in een hogere versnelling terechtgekomen, waarmee groeicijfers zijn bereikt die we voor het laatst in 2007 zagen. In het tweede kwartaal oversteeg de groei in Nederland ruimschoots die van Europa en de Verenigde Staten. Hardwerkende ondernemers en werknemers hebben - met ondersteuning van overheden - dit resultaat mogelijk gemaakt.

De groei van de Nederlandse economie blijft niet beperkt tot enkele sectoren. Van de zakelijke dienstverlening tot de bouwnijverheid, de handel, de horeca en de industrie, overal is de opleving van de Nederlandse economie zichtbaar.

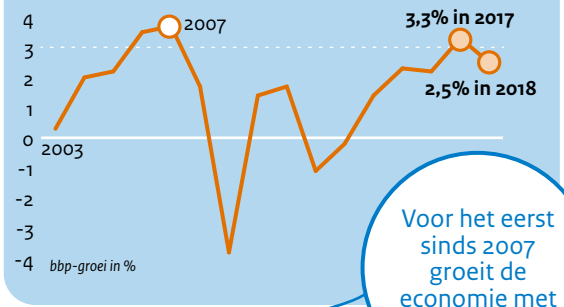
Wat zijn de economische vooruitzichten voor het volgende kabinet? De titel van deze Macro Economische Verkenning spreekt voor zich. De geraamde economische groei voor het lopende jaar bedraagt 3,3%. Tien jaar geleden zagen we voor het laatst zo’n mooi cijfer. Ook het beeld voor 2018 is gunstig, met een verwachte bbp-groei van 2,5%, een aanhoudende daling van de werkloosheid (naar 4,3%) en een verdere verbetering van de overheidsfinanciën.

Het volgende kabinet heeft de wind mee. Het staat voor de uitdaging het momentum te benutten voor economische structuurversterking en verdere verduurzaming van de Nederlandse economie.

H.G.J. Kamp
Minister van Economische Zaken

Prinsjesdag 2017: de belangrijkste CPB-cijfers

Economie floreert



Voor het eerst sinds 2007 groeit de economie met meer dan 3%

Goederenuitvoer neemt sterk toe

Bedrijven investeren meer

Huishoudens hebben meer te besteden



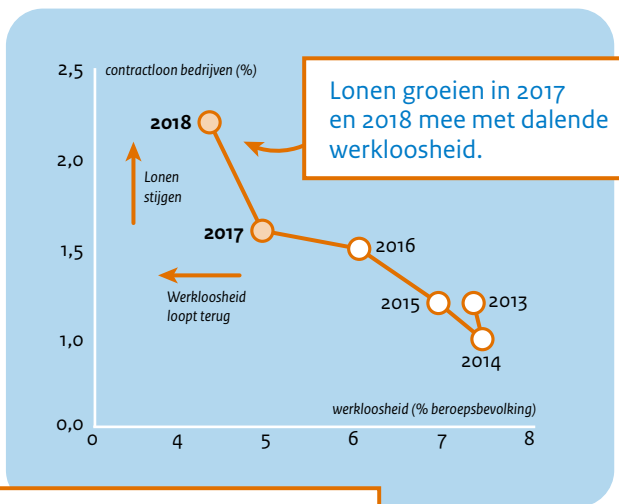
Overheidsfinanciën gezond: begrotingsoverschot loopt verder op.

Krappere arbeidsmarkt



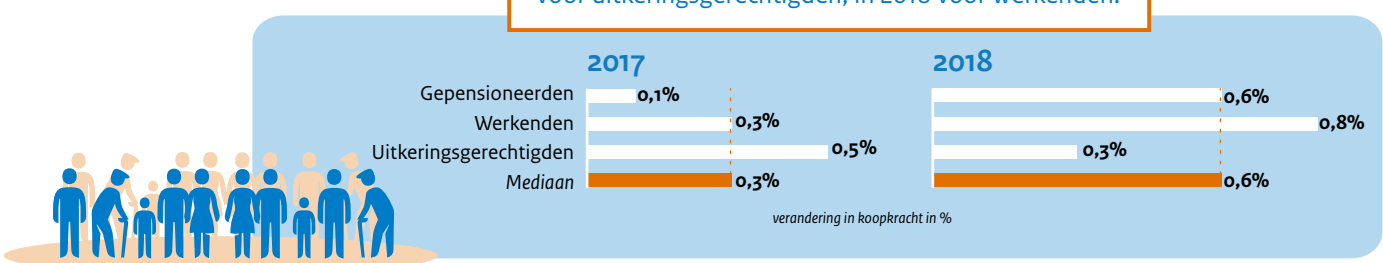
Bedrijven krijgen weer moeite om personeel te vinden.





Lonen groeien in 2017 en 2018 mee met dalende werkloosheid.

Alle groepen gaan er op vooruit. In 2017 meeste groei voor uitkeringsgerechtigden, in 2018 voor werkenden.



Deze infographic is gebaseerd op de MEV 2018. Voor de oorspronkelijke tekst, grafieken en de exacte gegevens zie www.cpb.nl

© Centraal Planbureau, Den Haag 2017

1 Samenvatting

De Nederlandse economie floreert. De economische groei in het tweede kwartaal (1,5% kwartaal-op-kwartaal) was uitzonderlijk en de arbeidsmarkt verbetert in rap tempo. Er is een positieve binnenlandse dynamiek tussen aantrekkende werkgelegenheid, hoger beschikbaar inkomen, hogere bestedingen en aantrekkende huizenmarkt. De geraamde economische groei is 3,3% in 2017 en 2,5% in 2018. Dit is veel gunstiger dan elders in Europa. Buiten Europa loopt vooral in de opkomende economieën de economische groei licht op. De relevante wereldhandelsgroei komt hierdoor uit op 4,3% in 2017 en 4,0% in 2018.

De Nederlandse arbeidsmarkt verkrapt. De economische groei zorgt ervoor dat in 2018 de werkloosheid daalt tot 4,3%. De prijs- en loonstijgingen blijven gematigd. Door de verkrappende arbeidsmarkt loopt de stijging van de contractuele lonen op van 1,5% in 2016 naar 2,2% in 2018. Ook internationaal blijft de loon- en prijsontwikkeling bescheiden en blijven de rentes relatief laag.

De koopkracht verbetert in beperkte mate, met 0,3% in 2017 en 0,6% in 2018. Het begrotingsoverschot, dat vorig jaar is ontstaan, loopt in de ramingsperiode verder op, tot 0,8% bbp in 2018. Dit komt doordat de aanhoudende economische groei leidt tot hogere belastinginkomsten, terwijl de stijging van de overheidsuitgaven daarbij achterblijft.

De beschouwing in dit hoofdstuk concludeert dat het beeld dat het Nederlandse onderwijs vooral goed is in het bedienen van leerlingen die minder goed meekomen, aan revisie toe is. Nederland is een Europese middenmoter wat betreft scholieren die zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten. Aanvullend beleid gericht op laagopgeleiden is uitdagend, maar kan lonen.

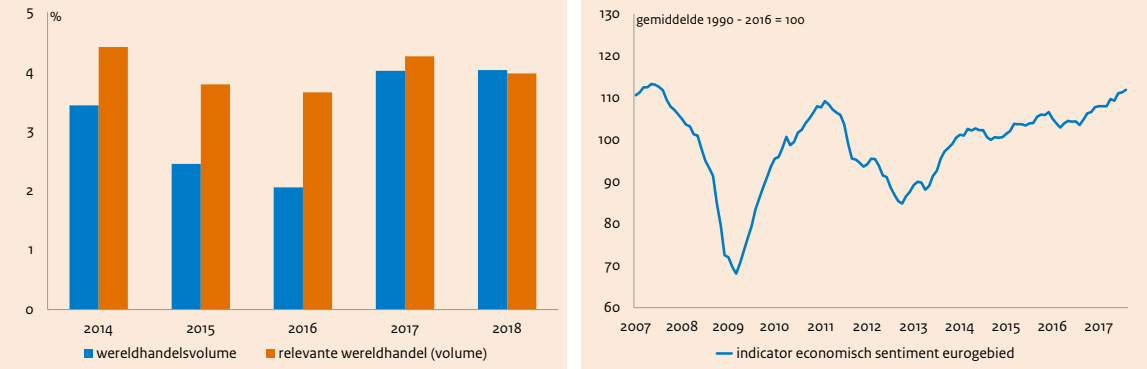
1.1 Samenvatting en inleiding

Mondiale economie

De mondiale economie heeft momenteel de wind in de zeilen. De mondiale productiegroei is eind vorig jaar aangetrokken en loopt naar verwachting nog licht verder op. Hetzelfde geldt voor de wereldhandelsgroei die de dip van 2016 achter de rug heeft. Tien jaar na het uitbreken van de financiële crisis helen daarmee (met littekens) langzamerhand de opgelopen wonden: de werkloosheid in de hoogontwikkelde economieën is vrijwel terug op het niveau van voor de crisis, de overheidstekorten nemen af en er staan minder slechte leningen op de bankbalansen, al gaat de bankbalansverbetering in Europa relatief langzaam.

Wereldwijd trekt de economische groei aan van 3,2% in 2016 tot 3,4% in 2017 en 3,6% in 2018. De versnelling vindt in vrijwel alle regio's plaats, maar vooral in de opkomende economieën en de Verenigde Staten. Grondstoffenproducenten die te kampen hadden met zware recessies, zoals Rusland en Brazilië, laten weer economische groei zien. In het eurogebied loopt de economische groei op van 1,7% in 2016 tot 2,0% in 2017 en 1,8% in 2018. Deze groei is breder gedragen dan eerder, zowel geografisch als qua binnenlandse bestedingscategorieën. Het beeld van een opverende groei in het eurogebied wordt ondersteund door vertrouwensindicatoren en dalende werkloosheid.

Figuur 1.1 Wereldhandel trekt aan (links); vertrouwensindicatoren erg positief voor eurogebied (rechts)



Bron: Eurostat en CPB (link).

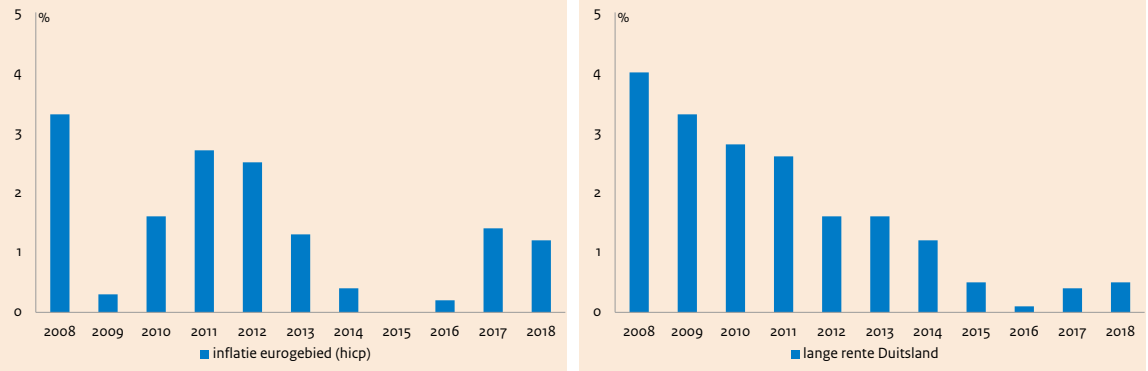
De aantrekkende wereldeconomie komt ook tot uiting in de wereldhandelsgroei, die oploopt van 2,1% in 2016 naar 4,0% in 2017 en in 2018. De geraamde groei van de relevante wereldhandel is daarbij respectievelijk 4,3% en 4,0%.

Bij bovenstaande positieve typering van de wereldeconomie passen twee kanttekeningen. Ten eerste is de economische groei lager dan gemiddeld in de twee decennia voor de grote recessie. Ten tweede is het monetaire beleid nog steeds ultraruim.

De raming is gebaseerd op technische veronderstellingen voor de wisselkoersen, rentes en olieprijs.[1] Dit resulteert in een koers van 1,14 dollar per euro in 2018, tegen 1,11 euro in 2016. De eurokoers zit in de lift door de aantrekkende Europese groei en doordat marktpartijen hun verwachtingen over het Amerikaanse begrotingsbeleid neerwaarts hebben bijgesteld. Zowel de korte als de lange rente blijft in het eurogebied laag; de lange rente stijgt daarbij licht. Voor de olieprijs resulteert een stijging van 43,3 dollar per vat in 2016 naar 49,5 dollar in 2018.

De inflatie in de hoogontwikkelde landen is de afgelopen maanden op- en neergegaan als gevolg van schommelingen in de olieprijs. De inflatie is nu duidelijk hoger dan in 2015 toen deze nauwelijks boven de nul uitkwam, maar nog steeds onder de doelstellingen van de centrale banken. In het eurogebied loopt de inflatie op van 0,2% in 2016 tot 1,4% in 2017 en 1,2% in 2018. Waar de inflatie in 2016 nog werd gedrukt door dalende olieprijzen, heeft de olieprijs in vooral 2017 een opwaarts effect. De ook in 2018 nog beperkte loonstijging houdt de inflatie onder de ECB-doelstelling voor de middellange termijn van inflatie net onder de 2%. De appreciatie van de euro draagt via neerwaartse druk op de invoerprijzen ook bij aan de gematigde prijsstijging.

Figuur 1.2 Inflatie eurogebied hoger maar nog steeds gematigd (links); kapitaalmarktrentes nog steeds historisch laag (rechts)



Bron: Eurostat en CPB (link).

De aantrekkende wereldeconomie betekent niet dat er geen neerwaartse risico's zijn. Zo is er onzekerheid over het monetaire beleid van de ECB. De nog steeds gematigde inflatie en de appreciatie van de euro maken een afbouw van het aankoopprogramma in 2018 minder evident. Tegelijkertijd nadert het opkoopprogramma de overeengekomen maximale omvang voor een aantal eurolanden (zie kader 'ECB: shop till you drop?' in hoofdstuk 2). Een ander neerwaarts risico voor het eurogebied zijn de Italiaanse banken. Deze blijven in de gevarenzone door noodlijdende kredieten en zwakke winstgevendheid (zie kader 'Barsten in de bankenunie?' in hoofdstuk 2). De brexit blijft ook een neerwaarts risico. Politieke verdeeldheid in het Britse kabinet over de brexit kan negatieve effecten hebben op de Britse economie die al afgezwakt is door de forse depreciatie van het pond na het referendum. In

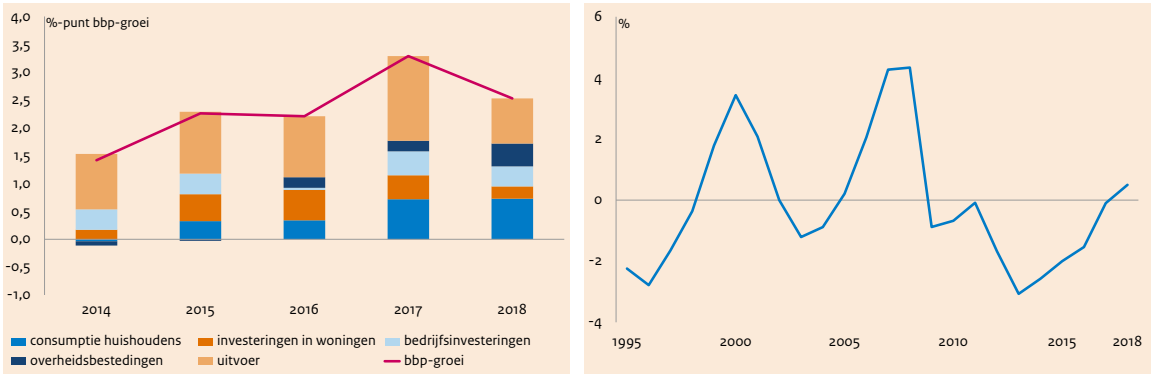
[1] Zie Lukkezen, J. e.a., 2015, Beoordeling van technische veronderstellingen over wisselkoersen, olieprijzen en rentes (CEP 2015), CPB Achtergronddocument (link). Afsluitdatum voor de technische veronderstellingen voor de Macro Economische Verkenning was de stand van zaken in week 28 (10-14 juli).

een latere fase kunnen de onderhandelingen tussen het VK en de EU tot spanningen leiden, wat zal resulteren in minder gunstige vooruitzichten. Buiten Europa is de onzekerheid rond het te voeren monetaire, begrotings- en handelsbeleid van de VS belangrijk; met name het opzeggen van bepaalde handelsakkoorden en de plannen rond importheffingen en uitvoersubsidies kunnen de Nederlandse economie schade toebrengen. Er zijn aanzienlijke geopolitieke risico's, met name door de situatie in Noord-Korea, die tot een negatieve economische schok kunnen leiden. Naast deze neerwaartse risico's kan het echter ook zo zijn dat de conjuncturele opleving in Europa en de Verenigde Staten momenteel wordt onderschat. De economische groei in de eurozone trekt aan, de mate waarin is onzeker. Een sterker vliegwieleffect is mogelijk, waarbij extra bestedingen, hogere werkgelegenheid, meer investeringen en een toename van de werkgelegenheid elkaar positief beïnvloeden.

De Nederlandse economie

De Nederlandse economie floreert. De economische groei zet in de eerste helft van dit jaar stevig door en alle bestedingen dragen hieraan bij. Deze ontwikkeling is gunstiger dan elders in Europa en heeft positieve effecten op de arbeidsmarkt, maar vooralsnog niet op prijzen en lonen, waarvan de stijgingen gematigd blijven. De bbp-groei in het tweede kwartaal (1,5% kwartaal-op-kwartaal) is uitzonderlijk en de hoogste na 1999. In juni dook de werkloosheid onder de 5% van de beroepsbevolking; begin 2014 was dat nog 7,9%.

Figuur 1.3 Groei breed gedragen (links); output gap sluit (rechts)



Bron: CBS en CPB (link).

De groei van de Nederlandse economie zet in de rest van dit jaar en in 2018 door. Dit komt door aanhoudende positieve ontwikkelingen in het buitenland, met name in het eurogebied, door de lage rentes en doordat forse tekortreducerende overheidsmaatregelen achter de rug zijn. Daarbij is er een positieve binnenlandse dynamiek tussen aantrekkende werkgelegenheid, hoger beschikbaar inkomen, hogere bestedingen en een aantrekkende huizenmarkt. Van de aantrekkende binnen- en buitenlandse afzet gaat een positief effect uit op de bedrijfsinvesteringen. De toename van de werkgelegenheid werkt positief door op de particuliere consumptie. De woningmarkt, zeer levendig door lage rentes en inhaalvraag, stimuleert de aanschaf van duurzame consumptiegoederen. De geraamde economische groei is 3,3% in 2017 en 2,5% in 2018. Dit is ruim boven de verwachte groei in het eurogebied, van respectievelijk 2,0% en 1,8%. De verminderde gaswinning door verdere verlagingen van het

productieplafond van het Groningenveld zet in beide jaren een kleine rem op de groei in Nederland.

Tabel 1.1 Kerngegevens voor Nederland, 2013-2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	mutaties per jaar in %					
Internationale economie						
Relevante-wereldhandelsvolume goederen en diensten	2,7	4,4	3,8	3,6	4,3	4,0
Concurrentenprijs (a)	-2,7	-0,5	7,9	-3,7	0,6	0,0
Olieprijs (dollars per vat)	107,1	97,9	51,9	43,3	49,3	49,5
Eurokoers (dollar per euro)	1,33	1,33	1,11	1,11	1,11	1,14
Lange rente Nederland (niveau in %)	2,0	1,5	0,7	0,3	0,6	0,8
Volume bbp en bestedingen						
Bruto binnenlands product (bbp, economische groei)	-0,2	1,4	2,3	2,2	3,3	2,5
Consumptie huishoudens	-1,0	0,3	2,0	1,6	2,2	2,4
Consumptie overheid	-0,1	0,3	-0,2	1,2	0,6	1,6
Investeringen (inclusief voorraden)	-3,9	3,2	11,2	3,1	6,3	4,8
Uitvoer van goederen en diensten	2,1	4,5	6,5	4,3	4,9	4,5
Invoer van goederen en diensten	1,0	4,2	8,4	4,1	4,5	5,1
Prijzen, lonen en koopkracht						
Prijs bruto binnenlands product	1,4	0,1	0,8	0,6	1,1	1,6
Uitvoerprijs goederen en diensten, exclusief energie	0,1	-0,8	1,5	-0,9	1,0	0,3
Prijs goedereninvoer	-1,9	-2,7	-5,4	-4,4	3,6	-0,5
Inflatie, geharmoniseerde consumentenprijsindex (hicp)	2,6	0,3	0,2	0,1	1,3	1,3
Loonvoet bedrijven (per uur)	1,9	1,0	-0,2	0,6	2,2	3,2
Contractloon bedrijven	1,2	1,0	1,2	1,5	1,6	2,2
Koopkracht, statisch, mediaan alle huishoudens	-1,4	1,2	1,0	2,7	0,3	0,6
Arbeidsmarkt						
Beroepsbevolking	0,8	-0,4	0,4	0,4	0,8	1,1
Werkzame beroepsbevolking	-0,8	-0,6	1,0	1,3	2,0	1,7
Werkloze beroepsbevolking (in duizend personen)	647	660	614	538	440	390
Werkloze beroepsbevolking (niveau in % beroepsbevolking)	7,3	7,4	6,9	6,0	4,9	4,3
Werkgelegenheid (in uren)	-0,9	0,7	0,6	2,0	2,0	1,6
Overig						
Arbeidsinkomensquote (niveau in %) (b)	73,8	74,1	72,2	72,9	72,5	73,0
Arbeidsproductiviteit bedrijven (per uur)	1,0	0,9	1,5	0,4	1,5	1,0
Individuele spaarquote (in % beschikbaar inkomen) (c)	-0,7	0,3	-0,4	0,3	0,3	0,5
Saldo lopende rekening (niveau in % bbp)	10,2	8,9	8,3	8,7	8,8	8,5
	niveau in % bbp					
Collectieve sector						
EMU-saldo	-2,4	-2,3	-2,1	0,4	0,6	0,8
EMU-schuld (ultimo jaar)	67,8	68,0	64,6	61,8	57,2	53,7
Collectieve lasten	36,5	37,5	37,3	38,7	38,8	38,9
Bruto collectieve uitgaven	46,9	46,4	45,2	43,8	43,0	42,5

(a) Goederen en diensten, exclusief grond- en brandstoffen.
(b) Het CPB gebruikt met ingang van de MEV 2018 een nieuwe berekening van de arbeidsinkomensquote (AIQ). Deze nieuwe berekeningswijze houdt beter rekening met het arbeidsinkomen van zelfstandigen en sluit daarom beter aan bij de huidige economische realiteit. Hierover is een gezamenlijke notitie van CBS, CPB en DNB met meer toelichting beschikbaar.
(c) Niveau; beschikbaar gezinsinkomen is inclusief collectieve besparingen. De individuele spaarquote valt in 2017 0,6%-punt en in 2018 0,2%-punt lager uit door de verwerking van Pensioen in Eigen Beheer, zie het kader in de MEV2017, hoofdstuk 1.

Door de forse groei dit en volgend jaar laten we de conjuncturele herstelperiode achter ons en sluit de output gap in de ramingsperiode. Er bestaat de mogelijkheid dat de groei in Nederland geremd wordt als internationale risico's, zoals hierboven beschreven, verwezenlijkt worden. De Nederlandse economie zit op het opgaande gedeelte van de conjunctuurgolf, maar bevindt zich nog niet in hoogconjunctuur. Onzeker is hoe lang de opwaartse ontwikkeling aanhoudt.

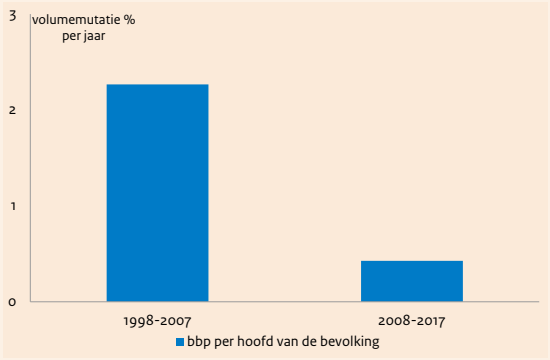
Groene signalen tegen een grijze achtergrond

Conjunctureel staan alle signalen voor de Nederlandse economie op groen. Zo is de feitelijke groei hoog, en hoger dan de potentiële groei, waardoor de output gap in de ramingsperiode sluit. De groei leunt niet alleen op de uitvoer maar wordt ook breed gedragen door de binnenlandse bestedingen. De werkloosheid is flink gedaald en ligt nu vlakbij de evenwichtswerkloosheid.

De gunstige conjuncturele situatie is echter wel tegen een 'grijze' langjarige ontwikkeling. Het bbp per hoofd is in de laatste tien jaar met 0,4% per jaar in volume toegenomen, tegen 2,3% per jaar in de daaraan voorafgaande tien jaar. Nederland is niet uniek met deze markante afzwakking. (a)

Zowel aanbods- als vraagfactoren hebben bij deze groeiafzwakking een rol gespeeld. (b) Door vergrijzing is de groei van de beroepsgeschikte bevolking afgenomen en ook is de sterke toename van vrouwen aan het arbeidsproces afgezwakt. Verder is de trendmatige arbeidsproductiviteitsstijging afgenomen. (c) Bovendien heeft de financiële crisis, die tien jaar geleden uitbrak, tot een permanent inkomensverlies geleid. (d) Bekeken vanuit de vraagkant heeft de lagere wereldhandelsgroei de Nederlandse economische groei geremd. Het begrotingsbeleid heeft weliswaar de begroting op lange termijn houdbaar gemaakt – het houdbaarheidstekort is weggewerkt – maar dit ging gepaard met bezuinigingen en lastenverzwaring en had daarmee een negatief effect aan de vraagkant. (e)

Nederlandse bbp-volumegroei per hoofd van de bevolking, 1998-2017



Bron: CBS, CPB (link).

(a) Adler, G., e.a., 2017, Gone with the wind: global productivity slowdown, IMF Discussion Note (link).
(b) De afzwakking wordt licht overschat doordat de periode 1998-2007 eindigde met een fors positieve output gap, terwijl in 2017 de output gap vrijwel gesloten is.
(c) Beschouwing (paragraaf 1.2) in CPB, 2017, Centraal Economisch Plan 2017 (link). En zie CPB, 2017, Productivity Slowdown - Evidence for the Netherlands, CPB Notitie (link).
(d) Luginbuhl, R. en A. Elbourne, 2016, Accounting for business cycles reduces the estimated losses from systematic banking crisis, CPB Discussion Paper 339 (link).
(e) Suyker, W., 2016, Opties voor begrotingsbeleid, CPB Policy Brief 2016-02 (link); Es, F. van, J. Lukkezen en I. van Tilburg, 2016, De impact van de overheid op de economie tijdens de grote recessie, CPB Achtergronddocument (link).

De **particuliere consumptie** levert met een toename van 2,2% dit jaar en 2,4% volgend jaar een belangrijke bijdrage aan de economische groei. Dit komt doordat meer werkgelegenheid en hogere reële lonen leiden tot een flinke toename van het reëel beschikbaar inkomen. De spaarquote loopt hierbij licht op. Het hoge consumentenvertrouwen – in dertig jaar tijd waren consumenten nog nooit zo positief over het economisch klimaat – wijst ook op een aanhoudend positieve ontwikkeling van de particuliere consumptie.

Na drie jaar met dubbele cijfers, nemen de **investeringen in woningen** volgend jaar toe met 6,1%, een nog altijd hoog groeipercentage. Daarmee liggen de woninginvesteringen 82% boven het dal van 2013; het recordniveau van 2008 komt hiermee in zicht. De groei zwakt af doordat de inhaalvraag grotendeels bevredigd is en doordat tekorten aan arbeidskrachten zijn ontstaan in delen van de bouwsector. Door krapte op de woningmarkt, het gevolg van de conjuncturele opleving en de lage rentestanden, houdt de stijging van de woningprijzen aan. In het tweede kwartaal van 2017 lagen de huizenprijzen nominaal 8% hoger dan een jaar eerder en nog net onder het hoogtepunt van 2008 (zie figuur 2.7). Gecorrigeerd voor de algemene prijsstijging liggen de huizenprijzen echter nog steeds 19% onder de piek.

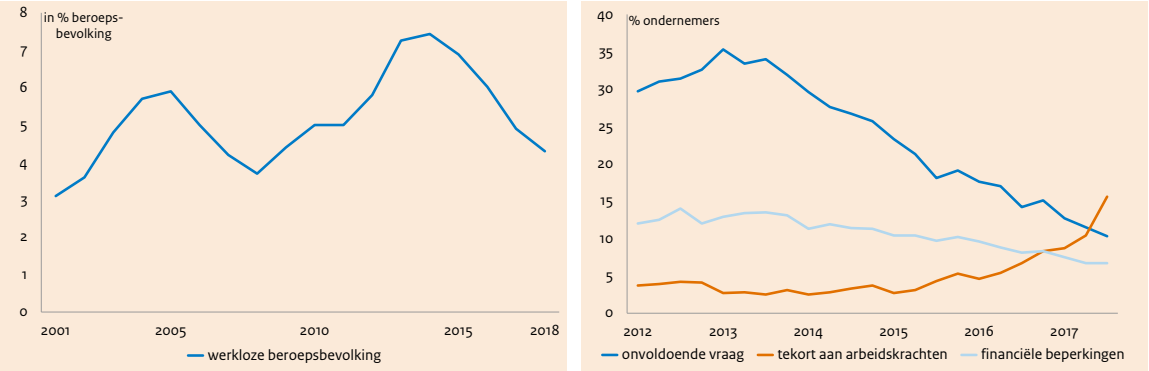
De bedrijfsinvesteringen nemen dit en volgend jaar bovengemiddeld toe, met respectievelijk 6% en 5%. De investeringen zitten in de lift door de toenemende binnen- en buitenlandse afzet, door relatief hoge bezettingsgraden, stevige winsten en lage kapitaalkosten. Door het markante herstel sinds 2013 liggen in 2018 de bedrijfsinvesteringen 18% boven het recordniveau van voor de economische crisis.

De **uitvoer** blijft met groeicijfers van 4,9% in 2017 en 4,5% in 2018 een belangrijke stimulans voor de economische groei. De wederuitvoer laat opnieuw de grootste stijging zien, terwijl ook de binnenslands geproduceerde uitvoer sterker stijgt dan de relevante wereldhandel. Dit laatste is deels toe te schrijven aan de vertraagde doorwerking van de duidelijke verbetering van de prijsconcurrentiepositie in 2015, maar is desalniettemin opvallend gezien de lichte achteruitgang van de prijsconcurrentiepositie daarna. Met groeipercentages van 4,5% in 2017 en 5,1% in 2018 neemt de **invoer** in 2018 net wat harder toe dan de uitvoer. De invoergroei wordt gedragen door de bovengemiddelde groei van de binnenlandse bestedingen en door de hogere wederuitvoer. De invoerpenetratie neemt daarbij toe, doordat de appreciatie van de euro de invoerprijzen drukt. Het saldo op de lopende rekening in 2018 is naar verwachting 8,5% bbp. Dat is een lichte afname ten opzichte van 2016. Enerzijds komt dat door een afname van de energiebalans: minder uitvoer van gas gaat samen met meer invoer van energie. Anderzijds komt het door de afdrachten aan de EU, deze vielen in 2016 lager uit door nacalculatie en zitten in 2018 weer op het oude niveau.

De ontwikkelingen op de **arbeidsmarkt** zijn ronduit positief, met verdere verbeteringen – en daarmee krapte in sommige bedrijfstakken - in het verschiet. Vorig jaar was er al sprake van een rappe stijging van de werkgelegenheid in werkzame personen, een toename van het aantal gewerkte uren per werkzame persoon, een forse daling van de werkloosheid en zichtbaar toenemende vacatures. Deze positieve gang van zaken duurde voort in het eerste halfjaar en zet naar verwachting door in de rest van het jaar en in 2018. De werkgelegenheid

in uren neemt naar verwachting toe met 2,0% en 1,6%, in respectievelijk 2017 en 2018. De werkgelegenheidsgroei in 2017 is het hoogst sinds 2008. De banengroei vindt vooral plaats bij bedrijven buiten de zorgsector. In 2018 neemt de werkgelegenheid ook sterk toe in de zorgsector, met 2,6%, vooral door het kwaliteitskader verpleeghuiszorg. De werkgelegenheid bij de overheid is vrijwel stabiel. Bij een groei van het arbeidsaanbod van rond de 1% per jaar resulteert dan een daling van de werkloosheid van 6,0% van de beroepsbevolking in 2016 tot 4,9% in 2017 en 4,3% in 2018, het laagste percentage in tien jaar. Ruimere definities van arbeidspotentieel laten sinds 2014 vergelijkbare dalingen zien.

Figuur 1.4 Werkloosheid daalt snel (links); meer bedrijven met tekort arbeidskrachten (rechts) (a)



(a) Rechts: percentage van bedrijven dat aangeeft belemmeringen te ondervinden door onvoldoende vraag, door tekort aan arbeidskrachten en door financiële beperkingen.
Bron: CBS, CPB (link).

Daarmee wordt de arbeidsmarkt steeds krapper en ontstaan in sommige bedrijfstakken knelpunten. In een krappe arbeidsmarkt neemt de onderhandelingsmacht van werkenden ten opzichte van werkgevers toe. Te verwachten valt dat dit leidt tot verbetering van de arbeidsvoorwaarden voor werknemers in de vorm van hogere lonen (zie het kader in hoofdstuk 2 'Eind van zwakke loonontwikkeling komt in zicht'), meer vaste naast flexibele contracten en voor zzp'ers tot hogere tarieven. Vooralsnog is de **loonstijging** bescheiden, met een stijging van de contractuele lonen van 1,6% in 2017. De contractuele loonstijging loopt op tot 2,2% in 2018, waarbij de incidentele loonstijging toeneemt tot 1,1%-punt omdat bij een krappere arbeidsmarkt de kans op een bonus, een hogere schaal en een gunstige baanwissel toeneemt.

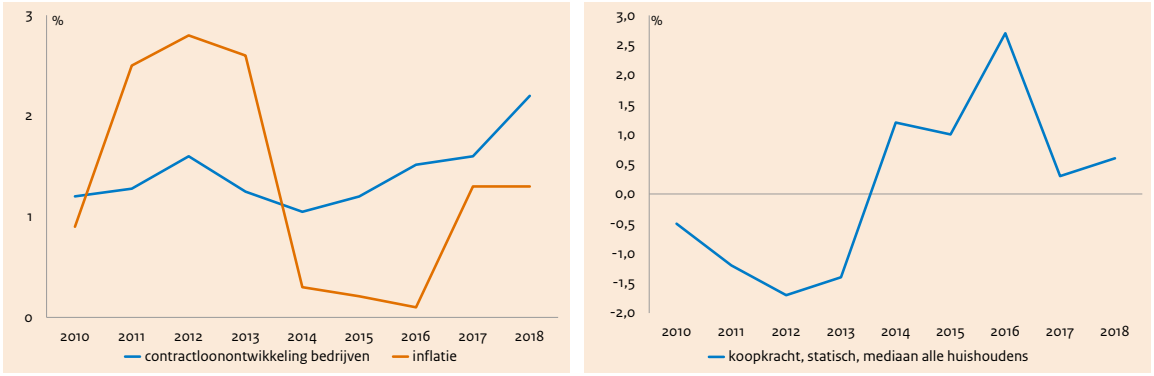
De **arbeidsinkomensquote** (aiq) is dit jaar met 72,5% historisch gezien laag. Volgend jaar neemt de aiq iets toe omdat de reële lonen meer toenemen dan de arbeidsproductiviteit. Om de economische interpretatie te verbeteren, is de berekeningswijze van de aiq aangepast. Het kader 'Berekening arbeidsinkomensquote aangepast' in hoofdstuk 2 gaat hier dieper op in.

De **inflatie** ligt dit en volgend jaar met 1,3% hoger dan vorig jaar, maar blijft historisch gezien bescheiden en onder de ECB-doelstelling voor het eurogebied op middellange termijn van net onder de 2%. Stijgende invoerprijzen en iets hogere arbeidskosten zorgen dit jaar voor hogere prijzen. Volgend jaar nemen de invoerprijzen niet toe, maar dit wordt

gecompenseerd door harder stijgende arbeidskosten, belastingen en vaste lasten. De ontwikkeling van de Nederlandse inflatie blijft ongeveer in lijn met die van het eurogebied.

In 2017 en 2018 verbetert de mediane statische **koopkracht** met respectievelijk 0,3% en 0,6%, bij een reële contractloonstijging voor bedrijven van respectievelijk 0,2% en 0,8%. De mediane koopkracht van werkenden neemt het sterkst toe, met 0,3% in 2017 en 0,8% in 2018. De mediane koopkracht van uitkeringsgerechtigden neemt in 2017 toe met 0,5% en met 0,3% in 2018. In doorsnee gaan gepensioneerden, van wie de pensioenen niet of nauwelijks zullen worden geïndexeerd, er in 2017 0,1% op vooruit en in 2018 0,6%. Het verschil tussen de economische groei en de statische koopkrachtstijging is opvallend, maar verklaarbaar. De stijging van het aantal gewerkte uren komt namelijk wel in de economische groei tot uitdrukking maar niet in de statische koopkracht. Hetzelfde geldt voor de incidentele loonstijging (zie kader 'Van economische groei naar koopkrachtstijging' in hoofdstuk 3).

Figuur 1.5 loon- en prijsontwikkeling momenteel bescheiden (links); koopkrachtstijging beperkt



Bron: CBS, CPB (link).

Het **begrotingssaldo** blijft in de ramingsperiode positief. Het overschot loopt zelfs op, van 0,4% bbp in 2016 naar 0,6% bbp in 2017 en 0,8% bbp in 2018. Dit zijn grotere overschotten dan in de periode 2006-2008, de laatste driejaarsperiode met overschotten, en groter dan elders in het eurogebied. Uitgaande van ongewijzigd beleid in de jaren 2018-2021 is het houdbaarheidsoverschot 0,2% bbp (1 mld euro).[2] Het Nederlandse overschot neemt in 2017 en 2018 toe door de aanhoudende economische groei die belastinginkomsten doet toenemen en die de werkloosheiduitkeringen dempt. Daar komt bovenop dat de rentebetalingen uitgedrukt in procenten bbp snel dalen. Bovendien blijft, uitgaande van de beleidsarme Miljoenennota van het demissionaire kabinet, de groei van de overige overheidsuitgaven ver achter bij die van het bbp en is in 2017 en 2018 sprake van een beleidsmatige lastenverhoging. Lagere gasbaten als gevolg van productievermindering beperken de toename van het overschot enigszins. Het **structurele begrotingssaldo**, dat in de Europees overeengekomen begrotingsregels centraal staat, ligt in 2017 en 2018 boven de middellangetermijndoelstelling (MTO) van -0,5% bbp.

[2] CPB, 2017, Actualisatie Middellangetermijnverkenning (MLT) 2018-2021, CPB Notitie, augustus (link).

De **overheidsschuld** duikt dit jaar onder het Europees afgesproken plafond van 60% bbp. Vanaf 2011 lag de schuldquote erboven, met een piek van 68% bbp in 2014. Door het begrotingsoverschot, financiële transacties zoals de privatisering van ABN AMRO, en het noemereffect als gevolg van de bbp-toename, neemt de schuldquote in 2018 verder af tot 54% bbp.

1.2 Onbenut potentieel

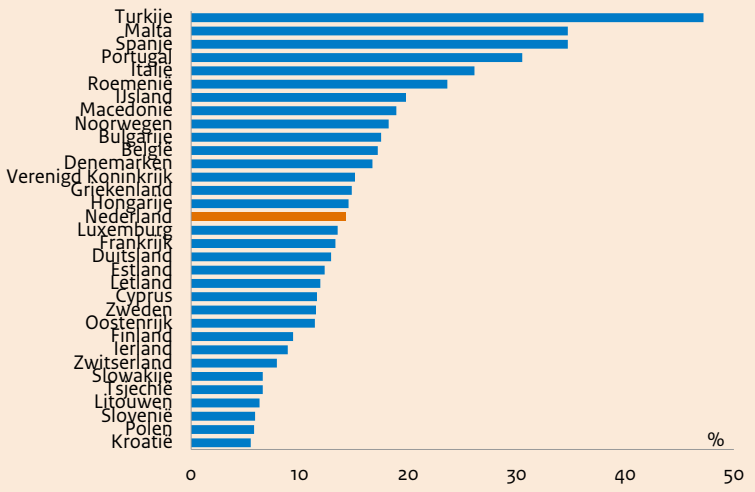
Nederland heeft de participatie van alle burgers hoog in het vaandel staan. Je zou dan ook verwachten dat hoog-, midden- en laagopgeleiden allen floreren en dat iedereen meedoet, elk naar zijn talent. De cijfers tonen een ander beeld. Het gedeelte van de bevolking dat uiteindelijk tot de laagopgeleiden gaat behoren, is volgens de statistieken slechter af, of het nu om geluk, gezondheid of inkomen gaat.[3]

Aandachtspunten in het onderwijs

Hoe verhoudt het Nederlandse onderwijstraject zich tot andere landen? Is het Nederlandse onderwijs in staat om mensen die moeite hebben met school, een duwtje in de rug te geven?

We zien ten eerste dat in Nederland 14% van de mensen tussen de 25 en 34 geen startkwalificatie bezit en dus als laagopgeleid te boek staat. [4] Met dit percentage neemt Nederland in Europa een middenpositie in (figuur 1.1).

Figuur 1.6 Percentage laagopgeleide bevolking in de leeftijd 25-34 in 2016



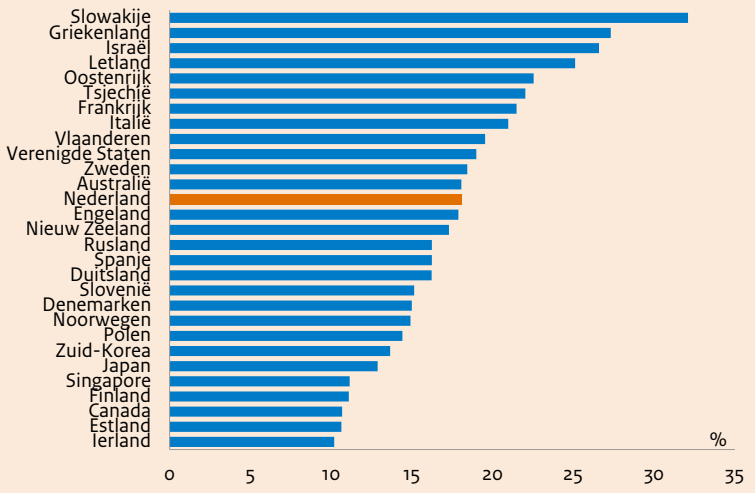
Bron: Eurostat[5]

[3] Bron: CBS Statline (link).
[4] Definitie laagopgeleid: personen zonder startkwalificatie, dus zonder havo-, vwo- of mbo-2-diploma (of hoger).
[5] Definitie laagopgeleid: personen zonder startkwalificatie, dus zonder havo-, vwo- of mbo-2-diploma (of hoger).

Vooral het voortgezet onderwijs laat internationaal een opvallend beeld zien, zo blijkt uit recente wiskundeprestaties voor het primair en het secundair onderwijs. [6] De minst presterende Nederlandse leerlingen behoren op 9-jarige leeftijd nog tot de besten in de wereld, terwijl ze op 15-jarige leeftijd opeens op de tiende plek staan van 25 OESO-landen. Nog opmerkelijker: bij de beste Nederlandse scholieren gebeurt juist het omgekeerde. Zij scoren internationaal gezien veel beter als ze 15 zijn dan op 9-jarige leeftijd (zie de infographic 'Onbenut potentieel'). De discrepantie tussen de relatieve scores in het primair en secundair onderwijs is de laatste jaren gegroeid: in 2006 en2007 was hier nog beperkt sprake van.[7]

Uit de nieuwste PISA-cijfers komt verder naar voren dat 18% van de Nederlandse 15-jarigen in de categorie laaggeletterden[8] valt – opnieuw een middenpositie, ditmaal onder OESO-landen (figuur 1.2).

Figuur 1.7 Percentage laaggeletterden onder 15-jarigen in 2015



Bron: PISA

Het percentage scholieren dat het onderwijs uiteindelijk verlaat zonder startkwalificatie, is flink lager dan in het verleden; het percentage van 14 dat hierboven werd genoemd voor de leeftijdsgroep van 25-34 jaar zal dus nog gaan dalen. Toch verlaat jaarlijks nog steeds 8% van de scholieren tussen de 18 en 24 het onderwijs zonder startkwalificatie.[9] Ook met dit getal is Nederland in Europa een middenmoter (zie de infographic 'Onbenut potentieel').

[6] Bron: OESO, 2017, PISA 2015 results (link) en TIMSS & PIRLS International Study Center, TIMMS, 2015 (link).
[7] Overigens zijn de gemiddelde prestaties van alle Nederlandse scholieren, alhoewel hoog, het afgelopen decennium licht afgenomen. Dat geldt zowel voor rekenen en natuuronderwijs op 9-jarige leeftijd, als voor wiskunde en natuurwetenschappen op 15-jarige leeftijd.
[8] De definitie die de OESO daarbij gebruikt is 'moeite hebben met het gebruik van gedrukte en geschreven informatie om te functioneren in de maatschappij, om de eigen doelen te bereiken en om de eigen kennis en mogelijkheden te ontwikkelen'.
[9] Bron: Eurostat, 2016. De doelstelling die Nederland zichzelf in 2010 stelde in het kader van EU 2020 van een uitvalpercentage onder de 8%, is hiermee in 2016 behaald.

Onbenut potentieel

Beschouwing bij de Macro Economische Verkenning 2018

14% van de 25 tot 35-jarigen in Nederland is laagopgeleid, dus zonder havo-, vwo- of mbo2-diploma (of hoger).

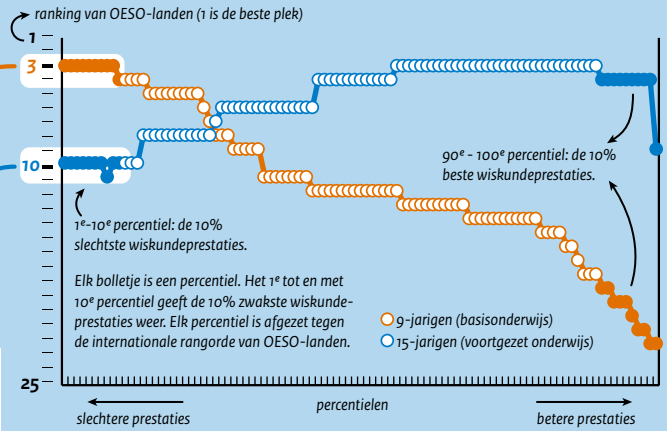
In het onderwijs komen zij niet altijd goed tot hun recht.

Een deel van hen is zwakbegaafd. Nederland telt 1,4 miljoen zwakbegaafden.

Basisonderwijs

De 10% slechtste leerlingen behoren in het basisonderwijs tot de top drie van beste landen.

Positie Nederland in internationale rangorde wiskundeprestaties (2015)



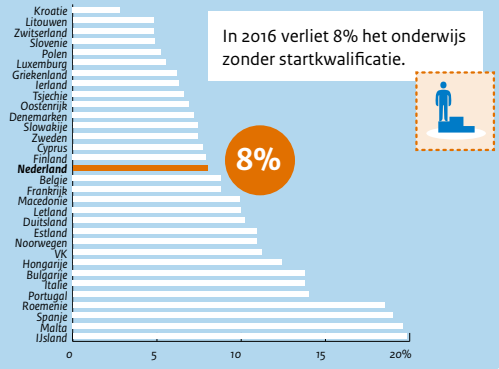
Voortgezet onderwijs

Deze winst valt weg in het voortgezet onderwijs: daar zakken de 10% slechtste leerlingen naar plek 10 (van de 25 OESO-landen).

18% van de 15-jarigen in Nederland is laaggeletterd.

Schoolverlaters

Percentage schoolverlaters tussen 18-24 jaar in 2016

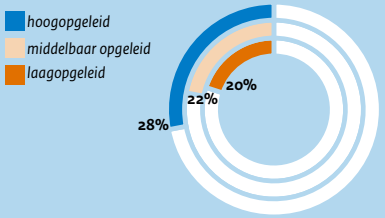


In 2016 verliet 8% het onderwijs zonder startkwalificatie.

8%

Permanent leren

Percentage werktijd waarbinnen men leert van taken, per opleidingsniveau



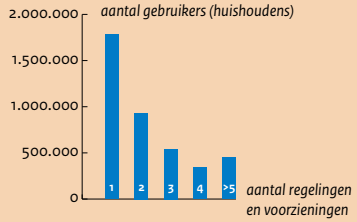
85% van leren op latere leeftijd vindt plaats via taken op het werk. Laagopgeleiden besteden het minst van hun werktijd aan leren.

Aandachtspunten voor beleid

Kennis uit de gedragswetenschappen kan worden benut om met beleid gedrag te sturen.

Veelheid aan regelingen en ondersteunende partijen staat effectieve hulp in de weg.

Stapeling van gebruik regelingen in het sociale domein



Inkomensbeleid kan arbeidsparticipatie ontmoedigen.

Nederland is een Europese middenmoter wanneer het gaat om onderwijsprestaties van laagopgeleiden. De observaties met dit icoontje geven aan wanneer Nederland een middenpositie inneemt.

Bronnen

Eurostat

Eigen bewerking op basis van PISA (OESO) en TIMMS (International Association for the Evaluation of Educational Achievement).

ROA, 2017. Werkenden in leerstand, ROA Factsheet.

Stapelingsmonitor (CBS), verzameld in opdracht van KING: kent 25 regelingen, variërend van SZ regelingen tot zorg.

© Centraal Planbureau, Den Haag 2017

Na het initieel onderwijs groeit de kenniskloof tussen laag- en hoogopgeleiden door. Onderzoek wijst uit dat laagopgeleiden op latere leeftijd minder bijleren dan hoogopgeleiden (tabel 1.2), al is dat in Nederland niet sterker dan in andere landen het geval. [10] Volwassen laagopgeleiden maken minder gebruik van het aanbod aan cursussen en trainingen en doen minder aan zelfstudie. Ze doen over het algemeen ook minder nieuwe kennis en vaardigheden op via activiteiten op en buiten het werk.[11]

Tabel 1.2 Verschil in deelname aan post-initieel leren afgelopen twee jaar in 2017 (bron: ROA)[12]

	Laagopgeleid	Middelbaar opgeleid	Hoogopgeleid
Formeel leren			
Deelname aan cursus	39%	53%	63%
Deelname aan zelfstudie	33%	40%	64%
Informeel leren			
Percentage werktijd waarbinnen men leert van taken	20%	22%	28%
Percentage tijd besteed aan vrijwilligerswerk waarbinnen men leert van taken	15%	15%	19%
Percentage tijd besteed aan mantelzorg waarbinnen men leert van taken	13%	8%	6%
Percentage tijd besteed aan kinderen waarbinnen men leert van taken	13%	18%	19%

Deze bevindingen laten zien dat het Nederlandse onderwijs qua laagopgeleiden geen toppositie bekleedt. Dat biedt meteen enkele aangrijpingspunten voor verbetering.

Gezien de tegengestelde trends voor meer en minder gemakkelijk lerende kinderen in het voortgezet onderwijs ligt het voor de hand om daar gerichter met leerachterstanden om te gaan. Het is bijvoorbeeld effectief om met bijlessen en zomerscholen de minder gemakkelijk lerende scholieren te ondersteunen.[13] Ook in het belangrijkste bestanddeel van onderwijskwaliteit, de docent, kan in het voortgezet onderwijs verder worden geïnvesteerd.[14] De onderwijsinspectie geeft bijvoorbeeld aan dat nog niet alle leraren evengoed kunnen differentiëren tussen verschillende soorten leerlingen.[15] Stimuleren dat laagopgeleide volwassenen op allerlei manieren actief blijven leren, is ook een manier om hun positie te verbeteren, al blijkt het lastig om hiervoor effectief beleid te ontwikkelen.[16]

Aandachtspunten in de ondersteuning

Zoals gezegd was in 2016 14% van de mensen tussen de 25 en 35 jaar laagopgeleid. Excellent initieel en post-initieel onderwijs kan dit percentage misschien verder omlaag brengen. Maar een groep laagopgeleiden zal er altijd blijven. Zo schat het SCP dat er in

[10] Gemiddeld genomen behaalt Nederland een relatief goede score op het gebied van leven lang leren. In 2016 bekleedt Nederland een achtste plaats onder 33 Europese landen als het gaat om jaarlijkse deelname aan een 'leven lang leren'-activiteit onder alle 25-65-jarigen (bron: Eurostat). Zie verder onder andere CBS, Een leven lang leren in Nederland: Een overzicht, Sociaaleconomische trends 2016.
[11] ROA, 2017, Werkenden in Leerstand, ROA Factsheet (link).
[12] Hoogopgeleiden doen ook meer aan vrijwilligerswerk (bron: CBS) en meer aan mantelzorg (bron: SCP).
[13] CPB, 2016, Kansrijk onderwijsbeleid (link).
[14] CPB, 2016, Kansrijk onderwijsbeleid (link).
[15] Inspectie voor het Onderwijs, De Staat van het Onderwijs 2015/2016 (link).
[16] Zie overzicht diverse rapporten over Leven Lang Leren zoals SER, 2017, Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan: een advies over post-initieel leren (link).

Nederland ongeveer 1,4 miljoen zwakbegaafde mensen zijn.[17] Dat is ongeveer 8% van de bevolking. Zij hebben niet alleen minder leervermogen, maar ervaren ook problemen in de sociale redzaamheid. Bovendien is deze groep vaak ook beperkt financieel geletterd.

Een samenleving die solidariteit hoog in het vaandel heeft staan wil deze mensen met effectief beleid ondersteunen - bijvoorbeeld in de wijk, in de zorg, en op de arbeidsmarkt. Dit is echter geen eenvoudige opgave: er zijn diverse complicerende factoren.

Ten eerste is menselijk gedrag niet alleen maar rationeel en weloverwogen. [18.] Dat maakt het lastiger om gedrag te beïnvloeden, iets wat juist van belang is voor de groep laagopgeleiden. Zo is hun relatief slechte gezondheid bijvoorbeeld deels terug te voeren op leefstijl. Mensen uit deze groep roken meer, drinken meer, eten ongezonder en bewegen minder dan hoogopgeleiden. Voorlichting blijkt hiertegen echter weinig uit te halen. Geboden en financiële prikkels zijn effectiever om hun gedrag echt te beïnvloeden.[19]

Gedragsbeïnvloeding kan ook op een andere manier. Niet iedereen weet zijn weg te vinden in de gecompliceerde overheidsbureaucratie en niet iedereen is in staat om tijd en energie vrij te maken om hier überhaupt aan te beginnen. Vooral personen die geconfronteerd worden met een stressvolle verandering zoals overlijden, een scheiding, of baanverlies hebben hier aantoonbaar meer moeite mee.[20] Gevolg: mensen lopen mis waar ze recht op hebben, bijvoorbeeld toeslagen of subsidies. Paradoxaal genoeg kunnen verkeerd ingevulde aanvragen ook juist schulden creëren: dan worden toeslagen toegekend en uitgekeerd die later moeten worden terugbetaald. Met logische *defaults*, vooraf ingevulde formulieren en snelle checks, neemt de kans toe dat rechthebbenden worden bereikt.[21]

Door kennis uit de gedragswetenschappen toe te passen, kunnen we beleid ontwikkelen dat meer effect sorteert. Maar bij zowel 'zachte' methodes, zoals nudging, als 'harde' methodes zoals geboden, spelen dilemma's op het gebied van keuzevrijheid en paternalisme.

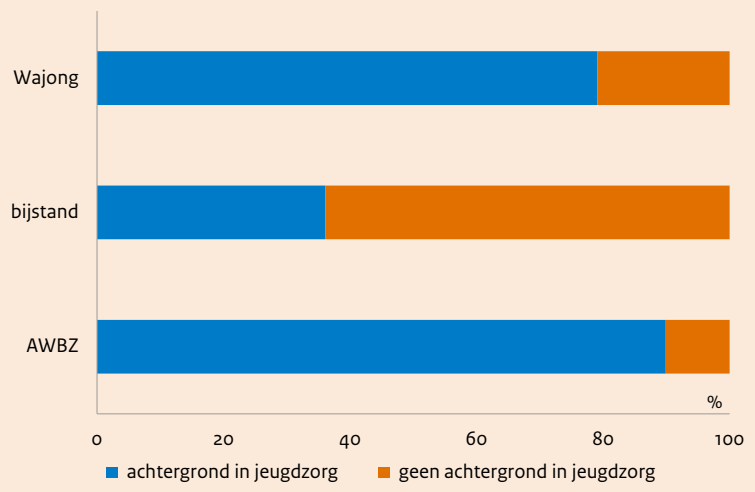
Ten tweede blijkt de veelheid aan partijen die probleemgezinnen ondersteunen, lastig.[22] We weten dat problemen vaak niet alleen komen. Zo maakt ruim vijf procent van de Nederlandse gezinnen gebruik van vijf of meer voorzieningen of regelingen in het sociaal domein (zie hiervoor de infographic 'Onbenut potentieel').[23] Bovendien blijkt betrokkenheid van jeugdzorg een sterke indicatie voor later gebruik van bijvoorbeeld bijstand, Wajong of AWBZ

[17] Dat wil zeggen: mensen met een IQ tussen de 70 en 85. Volgens het SCP wonen er in Nederland ongeveer 140.000 mensen met een verstandelijke beperking – dus met een IQ onder de 70 (minder dan 1% van de bevolking). Zie o.a. SCP, 2014, Zorg beter begrepen (link).
[18] Zie onder andere werk van behavioral scientists zoals Daniel Kahneman en Richard Thaler.
[19] Intedepartementale werkgroep IBO gezonde leefstijl, 2016, IBO gezonde leeftstijl (link).
[20] WRR, 2017, Weten is nog geen Doen, een realistisch beeld op zelfredzaamheid (link).
[21] Duflo, E., 2017, The economist as plumber, essay based on Ely lecture at American Economic Association (link), met een treffende illustratie hoe stromend water aanvankelijk de Marokkaanse woning niet bereikte, omdat het laten aanleggen van de benodigde aftakking van het hoofdnet de vermogens van de doelgroep te boven ging.
[22] Zie onder andere CPB, 2016, Op eigen benen? Samenhang van jeugdzorg met het gebruik van WMO-zorg en inkomensondersteuning vanaf het achttiende levensjaar, CPB Notitie (link).
[23] Bron: De stapelingsmonitor van het CBS, verzameld in opdracht van KING, kent 25 regelingen, variërend van SZ-regelingen tot zorg.

(figuur 1.3). Waar de problemen zich opstapelen, zijn veel partijen in de weer en dat staat effectieve ondersteuning in de weg.

Door decentralisatie in het sociaal domein zijn meer taken intussen bij één partij komen te liggen, namelijk de gemeente, maar daarmee zijn natuurlijk niet alle scheidslijnen opgeheven. Gemeenten en Rijk kunnen in de toekomst toewerken naar verdere ontschotting en coherentie. Tegelijk roept dat weer nieuwe vraagstukken op. Een samenhangende aanpak op gemeentelijk niveau met wijkteams betekent meer maatwerk, maar ook meer verschillen tussen burgers en vraagstukken rondom privacy.

Figuur 1.8 Jeugdzorg voorspeller gebruik regelingen op latere leeftijd in 2013



Bron: CPB[24]

Een derde aandachtspunt betreft de arbeidsparticipatie. Inkomensbeleid ontmoedigt deze soms. Men verspeelt bijvoorbeeld toeslagen als het aantal gewerkte uren stijgt. Dit werpt voor een deel van de laagopgeleiden een drempel op naar betaalde arbeid. Ook arbeidsmarktbeleid kan onbedoelde drempels opwerpen. Zo beschermt het minimumloon werknemers tegen de marktmacht van de werkgever en biedt het uitzicht op een redelijk inkomen. Maar als iemand minder productief is dan de hoogte van het minimumloon, wordt hij of zij niet aangenomen. Daar missen laagopgeleiden soms dan weer de boot.

Hiervoor zijn zeker oplossingen te bedenken: loonkostensubsidies, een laag inkomensvoordeel, meer beschut werk (of andere publieke banen) en/of arbeidskortingen. Maar deze maken het stelsel er voor bijvoorbeeld werkgevers weer niet eenvoudiger of transparanter op.

Conclusie

Als het gaat om de onderwijsprestaties van leerlingen die minder goed kunnen leren, blijken we internationaal niet voorop te lopen. En wat begint als een verschil op school, blijkt in de rest van het leven grote gevolgen te hebben.

[24] Uit: CPB, 2016, Op eigen benen? Samenhang van jeugdzorg met het gebruik van WMO-zorg en inkomensondersteuning vanaf het achttiende levensjaar, CPB Notitie (link).

Het onderwijs zelf kan een verbeterslag maken. Maar niet alles valt daar op te lossen: een deel van de bevolking zal laagopgeleid blijven. Voor hen is vaak ondersteuning op andere gebieden nodig.

Effectief beleid voeren voor laagopgeleiden is uitdagend. Maatregelen die bedoeld zijn om burgers en werknemers te ondersteunen, kunnen binnen de groep laagopgeleiden minder effectief zijn, anders uitwerken, of nieuwe dilemma's creëren.

Panklare oplossingen zijn hier niet direct voorhanden. Maar iedereen kan leren, ook de overheid.

2 De economie in 2017 en 2018

De economische groei trekt wereldwijd aan en is breed gedragen. De wereldeconomie groeit in 2017 met 3,4% en met 3,6% in 2018. Ook de groei in de eurozone loopt op tot 2,0% in 2017 en is 1,8% in 2018. De aantrekkende economische groei gaat gepaard met een sterk toenemende wereldhandel ten opzichte van 2016: in 2017 en 2018 wordt een groei van 4,0% verwacht. De inflatie in de eurozone loopt licht op, mede door een stijgende olieprijs. Ook de Duitse lange rente stijgt iets.

De Nederlandse economie floreert en groeit stevig door met 3,3% dit en 2,5% volgend jaar. Na een verrassend hoge bbp-groei in het tweede kwartaal van 1,5% ten opzichte van een kwartaal eerder, groeit de economie dit jaar voor het eerst sinds 2007 meer dan 3%.De groei wordt breed gedragen door uitvoer, consumptie van huishoudens en investeringen. De goederenuitvoer presteert bovengemiddeld en neemt meer toe dan de relevante wereldhandel. Huishoudens besteden meer door aantrekkende werkgelegenheid en stijgende reële lonen. Daarnaast gaan bedrijven meer investeren om aan de hoge vraag te kunnen blijven voldoen en blijft de toename van investeringen in woningen historisch gezien hoog.

De arbeidsmarkt verkrapt en de werkloosheid daalt verder van 6,0% van de beroepsbevolking in 2016, naar 4,9% dit jaar en 4,3% volgend jaar. De inflatie blijft met 1,3% bescheiden in beide jaren. De lonen reageren vertraagd op de gunstige arbeidsmarktontwikkelingen: na de geringe groei in 2016 van 0,6% stijgt de loonvoet dit en volgend jaar met respectievelijk 2,2% en 3,2%.

2.1 De internationale economie

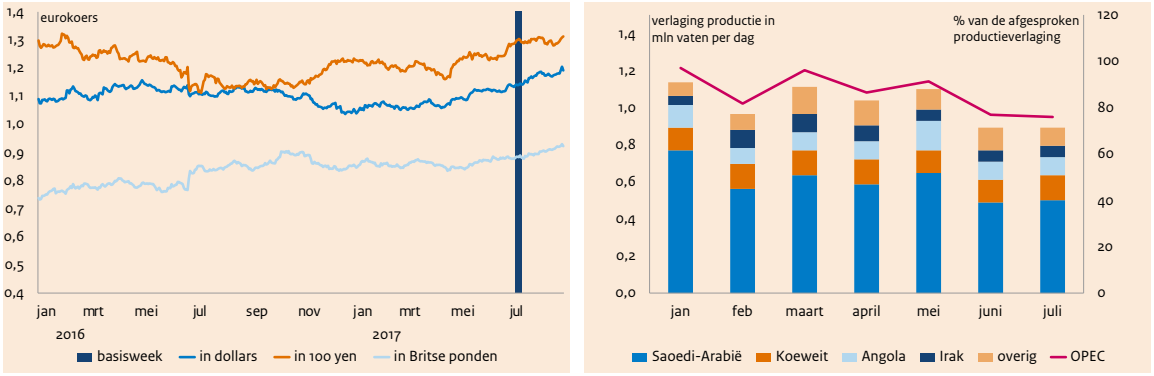
Aantrekkende economische groei in de wereld

De groei van de wereldeconomie trekt aan en is breed gedragen. De opkomende economieën laten de dip achter zich en versnellen qua groei. Grondstofproducenten die te kampen hadden met zware recessies, zoals Rusland en Brazilië, laten weer economische groei zien. Ook de groei in de eurozone loopt op tot 2,0% in 2017 en 1,8% in 2018, waarmee deze even goed presteert als de VS. Deze groei is breder gedragen dan eerder, zowel geografisch als qua binnenlandse bestedingscategorieën. Het beeld van een opverende groei in de eurozone wordt ondersteund door vertrouwensindicatoren en dalende werkloosheid.

De aantrekkende groei gaat gepaard met een sterk toenemende wereldhandel ten opzichte van 2016, toen slechts 2,1% groei werd gerealiseerd. In 2017 en 2018 wordt een groei van 4,0% verwacht. De lage groei van de wereldhandel in 2016 was te wijten aan het inzakken van de groei van de buitenlandse handel van de opkomende economieën, met name van de grondstofproducenten. Deze opkomende economieën dragen het meest bij aan de opleving van de wereldhandel in 2017 en 2018.

De voor Nederland relevante wereldhandel groeit in 2017 met 4,3% wederom wat harder dan de wereldhandel. In 2018 is de groei met 4,0% gelijk aan de wereldhandel. De gunstige groei van de relevante wereldhandel komt door de sterke invoergroei in het voor Nederland belangrijke eurogebied.

Figuur 2.1 Eurokoers in de lift (links), productiebeperking OPEC lijkt geen stand te houden (rechts)



Bron: ECB, IEA (link).
NB de basisweek is de week waarop de berekeningen voor de eurokoers zijn gebaseerd. Voor deze raming is dat week 28 (10-14 juli).

De inflatie in de eurozone trekt aan tot 1,4% in 2017 en 1,2% in 2018. Dit is een flinke sprong vergeleken met 2016, waarin de inflatie slechts 0,2% was. Waar de inflatie in 2016 nog werd gedrukt door dalende olieprijzen, heeft de olieprijs in vooral 2017 een opwaarts effect. De ook in 2018 nog beperkte loonstijging houdt de inflatie onder de ECB-doelstelling voor de middellange termijn van inflatie net onder de 2%. De appreciatie van de euro draagt via neerwaartse druk op de invoerprijzen ook bij aan de gematigde prijsstijging.

De olieprijzen stijgen licht. De aantrekkende wereldwijde economische activiteit heeft tot gevolg dat de vraag naar olie stijgt. Deze toegenomen vraag zou, samen met de OPEC-afspraak om de olieproductie per 1 januari 2017 te beperken, moeten leiden tot hogere olieprijzen. De olieprijs liep wel wat op begin 2017, maar niet veel. Dat komt onder andere doordat niet alle OPEC-leden zich aan de afspraak hebben gehouden (zie figuur 2.1) en landen die buiten de afspraak vielen, de olieproductie hebben opgeschroefd. Vooral de VS hebben de productie verhoogd. In onze raming[25] loopt de olieprijs iets op naar iets meer dan 49 dollar per vat in 2017 en 49,5 dollar in 2018. De verwachting is dat de vraag naar olie zal toenemen, maar of de afspraak tot productiebeperking zal standhouden, is een onzekere factor.

De eurokoers zit in de lift. Voor 2017 maken we de technische veronderstelling dat de eurokoers op gemiddeld 1,11 dollar zal blijven, hetzelfde niveau als de twee voorafgaande jaren. In 2018 stijgt deze naar 1,14 dollar. Ook ten opzichte van de yen is de euro gestegen en ten opzichte van het pond zelfs flink sinds vorig jaar (zie figuur 2.1). In de paragraaf over risico's worden de implicaties besproken van een doorgaande stijging van de eurokoers.

De eurokoers en de olie- en grondstoffenprijzen hebben alle effect op de concurrentenprijs. De prijzen van olie en grondstoffen bepalen mede de productiekosten van goederen en diensten. Omdat dit met enige vertraging in de productieketen doorwerkt, is het effect van een olieprijsstijging met vertraging te zien in hogere concurrentenprijzen (exclusief grondstoffen en energie) De stijgende eurokoers drukt de concurrentenprijs in vooral 2018. Bij elkaar leidt dit tot een lichte stijging van de concurrentenprijs in 2017 met 0,6% om in 2018 onveranderd te blijven (0,0%).

Zowel de korte als de lange rente blijft in de eurozone laag, mede door het beleid van kwantitatieve verruiming door de ECB. Andere onderliggende factoren die bijdragen aan een lage nominale rente, zijn een lagere groei van de arbeidsproductiviteit en veranderingen in de leeftijdsopbouw van de bevolking. Na een meerjarig sterker economisch herstel na de grote recessie begint de rente in de Verenigde Staten al meer op te lopen. Echter, ook in de Verenigde Staten zijn de renteverwachtingen historisch laag, om dezelfde redenen die genoemd zijn voor de eurozone.

Onduidelijk is hoe lang de ECB nog doorgaat met het ruime monetaire beleid. De economische groei in de eurozone is breed gedragen, zowel geografisch als qua binnenlandse bestedingscategorieën. De inflatie blijft echter nog ver verwijderd van de ECB-doelstelling en staat onder druk door de stijgende eurokoers. De ECB heeft aangekondigd tot ten minste het einde van 2017 door te gaan met aankopen. De vraag is echter hoe lang het Eurosysteem nog kan doorgaan met het aankopen van overheidsobligaties in het huidige tempo en onder de huidige voorwaarden (zie het kader 'ECB: shop till you drop?'). Deze onzekerheid kan, onder andere via het effect op de wisselkoers, van invloed zijn op de economische groei in de eurozone.

[25] Zie Lukkezen, J. e.a., 2015, Beoordeling van technische veronderstellingen over wisselkoersen, olieprijzen en rentes (CEP 2015), CPB Achtergronddocument (link). Afsluitdatum voor de technische veronderstellingen voor de Macro Economische Verkenning was de stand van zaken in week 28 (10-14 juli).

Tabel 2.1 Internationale kerngegevens

	2015	2016	2017	2018
,	mutaties per jaar in %			
Volumes				
Bbp wereld	3,4	3,2	3,4	3,6
- Eurogebied	1,9	1,7	2,0	1,8
Wereldhandelsvolume goederen en diensten	2,4	2,1	4,0	4,0
Relevante wereldhandel goederen en diensten	3,8	3,6	4,3	4,0
Prijzen				
Inflatie Eurozone (HICP)	0,0	0,2	1,4	1,2
Concurrentenprijs (euro) (a)	7,9	-3,7	0,6	0,0
	niveaus			
Overig				
Eurokoers (dollar per euro)	1,11	1,11	1,11	1,14
Olieprijs (dollar per barrel)	51,9	43,3	49,3	49,5
Lange rente Duitsland (%)	0,5	0,1	0,4	0,5
(a) Goederen en diensten exclusief grond- en brandstoffen				

De economische groei in de eurozone trekt aan, de mate waarin is onzeker. Een sterker vliegwieleffect is mogelijk, waarbij extra bestedingen, hogere werkgelegenheid, meer investeringen en een toename van de werkgelegenheid elkaar positief beïnvloeden. Ook de lonen en prijzen kunnen hierdoor sterker toenemen en leiden tot een hogere inflatie. Aan de andere kant kunnen er spaken in het wiel worden gestoken die de groei afremmen.

De economische groei in de VS kan in de komende jaren een extra impuls krijgen als de Amerikaanse regering de plannen voor grootschalige investeringen in infrastructuur doorvoert. Hogere economische groei in de VS heeft een positief effect op de wereldhandel en op de economische groei in de eurozone.

Alhoewel de onderhandelingen tussen het VK en de EU nu officieel zijn gestart, is er nog niet veel duidelijkheid gekomen over de koers die het VK wil gaan voeren. De Britse regering lijkt zoekend over wat voor brexit het wil, met name over het soort handelsovereenkomst. De EU stelt dat er eerst duidelijkheid moet komen over de 'boedelscheiding', zoals de aangegane verplichtingen, terwijl het VK liever onderhandelt over bepalingen voor migratie en handel. De onduidelijkheid lijkt zich te vertalen in somberdere economische vooruitzichten voor het VK. Een verslechtering van de Britse economie kan effect hebben op die van Nederland. Het VK is de vierde grootste handelspartner van Nederland.

In Italië is enige vooruitgang geboekt bij het verbeteren van de gezondheid van het banksysteem, maar de banken blijven in de gevarenzone door noodlijdende kredieten en de zwakke winstgevendheid (zie het kader 'Barsten in de bankenunie?'). Het IMF[26] signaleert

[26] Zie IMF (2017), Italy: 2017 Article IV Consultation. IMF Staff Country Report, link.

daarnaast dat een zwakke productiviteitsgroei en lage investeringen belangrijke uitdagingen blijven voor snellere groei in Italië, gekoppeld aan een hoge overheidsschuld. Op korte termijn zijn de gevolgen voor Nederland beperkt. Een zwak presterend Italië met een wankel bankwezen blijft een bedreiging voor de eurozone.

Buiten Europa zijn de oplopende geopolitieke spanningen, met name de dreiging van Noord-Korea, een belangrijk risico. Ook de onzekerheid rond het te voeren begrotings- en handelsbeleid van de VS is belangrijk; met name het opzeggen van bepaalde handelsakkoorden, de plannen rond importheffingen, of uitvoersubsidies kunnen de Nederlandse economie schade toebrengen.

De eurokoers ten opzichte van de dollar, yen en het Britse pond is flink gestegen na onze raming, waarin we de koers van week 28 (10-14 juli) als uitgangspunt nemen (zie figuur 2.1, basisweek). Een hogere eurokoers heeft een neerwaarts effect op de economische groei in de eurozone en op de inflatie. De omvang van beide effecten hangt sterk af van de oorzaken van de hogere eurokoers. Een duurdere euro kan komen door sterkere economische groei in de eurozone, ander (verwacht) monetair beleid in de eurozone of daarbuiten (zoals de VS) en/of veranderd sentiment op de wisselkoersmarkten.[27]

[27] Bij een appreciatie van de euro van 5% ten opzichte van het basispad kan de Europese bbp-groei in de ramingsperiode per jaar tussen de 0% en 0,5% lager uitkomen en de inflatie in de eurozone beperkt tot driekwart procent lager uitkomen. Deze range is gebaseerd op simulaties met Nigem.

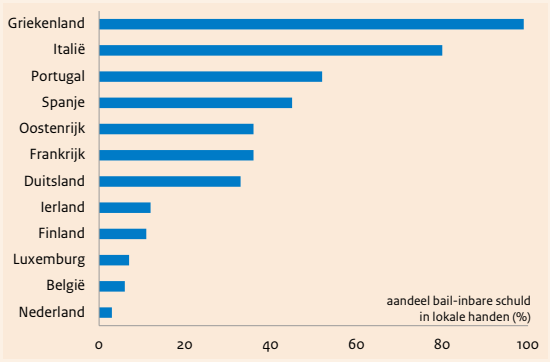
Barsten in de bankenunie?

Om te voorkomen dat Europese belastingbetalers in de toekomst de rekening van falende banken op hun bord krijgen, stampten de Europese leiders een Europese bankenunie uit de grond. Centraal in de bankenunie staan de zogenaamde bail-inregels. Deze regels schrijven voor dat onder meer aandeelhouders, junior schuldhouders en obligatiehouders verliezen dragen, om het beroep op overheidssteun te minimaliseren. De echte test of de bail-in regels werken, vond de afgelopen maanden plaats met een aantal omvallende Italiaanse en Spaanse banken. Was dit een hoopvolle start of vertoont de bankenunie al barsten?

In Spanje bleef de belastingbetaler in lijn met de bail-inregels buiten schot. De financiële problemen bij de omvallende Spaanse bank Banco Popular (BP) zijn opgelost door aandeelhouders en junior schuldeisers verliezen te laten nemen. Vervolgens nam Santander BP, inclusief 36 mld euro aan probleemleningen, over voor één euro.

In Italië werd echter wel gebruik gemaakt van overheidssteun om zwakke banken te helpen. Omdat de bail-inbare schuld van Italiaanse banken vooral in eigen land wordt aangehouden door met name huishoudens (zie figuur), vreesden de Italiaanse autoriteiten voor de gevolgen van een volwaardige bail-in. Zo werd de systeembank Monte dei Paschi di Siena (MPS) gered met 5,4 mld euro belastinggeld. Italië wikkelde de systeembanken Veneto Banca (VB) en Banca Popolare di Vicenza (BPV) af onder het Italiaanse faillissementsrecht met behulp van staatssteun, waardoor senior obligatiehouders werden ontzien. Italiaanse huishoudens betalen wel indirect voor hun zwakke banken via de belastingen.

Aandeel bail-inbare schuld in lokale handen hoger in zuidelijke landen



Bron: ECB, bewerking CPB (link).

Zijn de Italiaanse uitzonderingen op de Europese bail-inregels te rechtvaardigen? Zeker op de langere termijn verdient het strikt toepassen van bail-in de voorkeur, omdat daarmee de bedrijfseconomische risico's ook neerslaan bij de risicodragers van banken zelf. Op korte termijn kan een bail-in leiden tot grote verliezen bij Italiaanse huishoudens. Als huishoudens hierdoor in financiële problemen komen, kan dit zorgen voor een toename van probleemleningen bij banken.

Een hoopvolle start of toch barsten in de bankenunie? De casus Italië legt twee zwaktes bloot. Ten eerste kunnen de neveneffecten van een bail-in zo groot zijn dat de autoriteiten hier toch van afzien.(a) Ten tweede blijkt het Italiaanse bankensysteem niet volledig geschoond te zijn van zijn problemen, omdat de ECB bij de Comprehensive Assessment alleen grote banken langs de lat legde. Hoewel de Italiaanse uitzonderingen economisch te rechtvaardigen zijn, verdient het de voorkeur dat op de lange termijn de uitzonderingen niet nodig zijn. Een structurele verbetering van de financiële positie van het Italiaanse bankwezen is dus nodig. Het zou daarom goed zijn als een land dat een beroep doet op een uitzonderingspositie, tegelijkertijd maatregelen neemt om de financiële sector structureel te versterken. Hoewel de directe blootstelling van Nederlandse banken op Spaanse en Italiaanse banken gering is, heeft Nederland zeker belang bij een geloofwaardige bankenunie op de langere termijn.

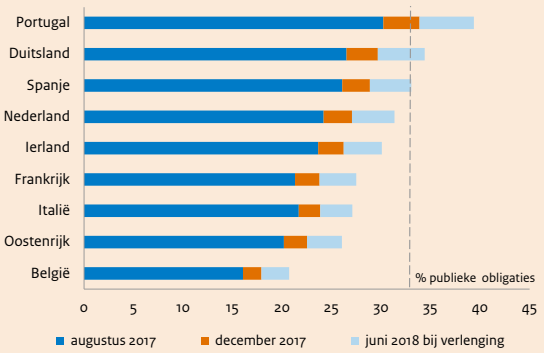
(a) CPB 2015, Risicorapportage financiële markten 2015, CPB Notitie mei 2015 (link).

ECB: shop till you drop?

Het Eurosysteem heeft voor 1700 mld euro aan obligaties van de publieke sector op de balans staan en daar komt elke maand ongeveer 50 mld bij. De aankopen dienen om de inflatie richting het doel van de ECB te brengen. De effecten op inflatie lijken echter nog niet erg groot en er zijn ook zorgen over ongewenste neveneffecten (Elbourne en Smid, 2017). De ECB heeft aangekondigd in ieder geval tot het einde van 2017 door te gaan met aankopen, verlenging hangt vooral af van de economische omstandigheden. Verlenging hangt echter ook af van de beschikbaarheid van obligaties van de publieke sector. Hoe lang kan het Eurosysteem nog doorgaan met het aankopen van overheidsobligaties?

Het Eurosysteem koopt obligaties van de publieke sector binnen zelf vastgestelde grenzen. 90% van de aankopen betreft overheidsobligaties van eurolanden (behalve Griekenland) en lokale publieke instituten (voor Nederland bijvoorbeeld de Bank Nederlandse Gemeenten en de Nederlandse Waterschapsbank). De verdeling over landen volgt de kapitaalverdeelsleutel van de ECB: het aandeel van het land in het totale kapitaal van de ECB. De resterende 10% betreft obligaties van supranationale instituten (o.m. ESM, EIB). De obligaties moeten in euro's luiden en een resterende looptijd hebben van tussen de 1 en 30 jaar. Om te voorkomen dat het Eurosysteem een dominante schuldeiser wordt en om de financiële marken goed te laten functioneren, zijn de aankopen begrensd op 33% van de uitstaande schuld. Obligaties met een rendement boven de depositorente (nu -0,4%) krijgen prioriteit in de aankopen.

Aandeel door Eurosysteem aangekochte publieke obligaties van grootste eurolanden



Bron: Datastream, Reuters, CPB (link).

Wanneer het publieke aankoopprogramma na eind 2017 met een half jaar verlengd wordt op het huidige niveau van 50 mld euro per maand, wordt voor Duitsland en Portugal de 33%-grens overschreden. Voor andere landen (Nederland, Spanje en Ierland) komt de 33%-grens dan dichtbij. Dat betekent dat de ECB volgens onze inschatting het aankoopprogramma in de huidige vorm niet meer dan een half jaar kan verlengen.

Wanneer het Eurosysteem tegen de grenzen aanloopt, zijn er enkele opties om het aankoopprogramma te veranderen, maar die hebben ook nadelen. Het Eurosysteem zou minder strikt kunnen vasthouden aan de kapitaalverdeelsleutel en minder obligaties kopen van landen waar ze tegen grenzen aanloopt. Het programma bestaat dan vooral uit het financieren van Italië en Frankrijk (zie figuur) en dit kan politiek gevoelig zijn. Een tweede optie is het verhogen van de 33%-grens. Dit heeft mogelijk juridische gevolgen, omdat een schuldeiser die meer dan 33% van de obligaties heeft, een herstructurering zou kunnen voorkomen (voor obligaties uitgegeven sinds 2013). De ECB kan ook de eisen aan de looptijd van obligaties loslaten. Er zijn echter weinig overheidsobligaties met een resterende looptijd van meer dan 30 jaar, en het aankopen van kortlopende obligaties zal weinig effect hebben op de lange rente. Tot slot is het mogelijk om andere titels aan te kopen, bijvoorbeeld door het CSPP-programma, waarin bedrijfsobligaties worden gekocht, uit te breiden. Een controversiële mogelijkheid is om aandelen van bedrijven aan te kopen.

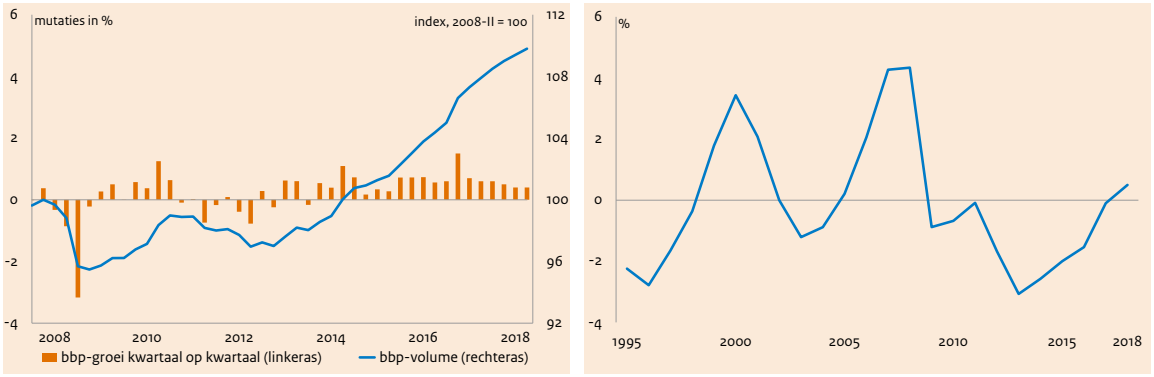
2.2 De Nederlandse economie

2.2.1 Economie groeit stevig door

De Nederlandse economie floreert en presteert beter dan die van de landen om ons heen. Het bbp groeit dit jaar met 3,3%, volgend jaar met 2,5%. Met een verrassend hoge bbp-groei in het tweede kwartaal van 1,5% ten opzichte van een kwartaal eerder (zie figuur 2.2, links), groeit de economie dit jaar voor het eerst sinds 2007 meer dan 3%. De productiviteit veert weer op na een beperkte toename in 2016 en ook de werkgelegenheidsgroei zet door. Door de forse groei dit en volgend jaar laten we de herstelperiode achter ons en sluit de output gap in de ramingsperiode (zie figuur 2.2, rechts).

De arbeidsmarkt verkrapt en steeds meer bedrijven hebben moeite om geschikt personeel te vinden. De werkloosheid daalt verder naar 4,9% dit jaar en 4,3% volgend jaar, waarmee de werkloosheid onder het evenwichtsniveau zakt. De inflatie blijft met 1,3% bescheiden in beide jaren. De lonen reageren vertraagd op de gunstige arbeidsmarktontwikkelingen, waardoor de loongroei in 2018 versnelt.

Figuur 2.2 Bbp-groei piekt in tweede kwartaal 2017 (links), output gap sluit in ramingsperiode (rechts)



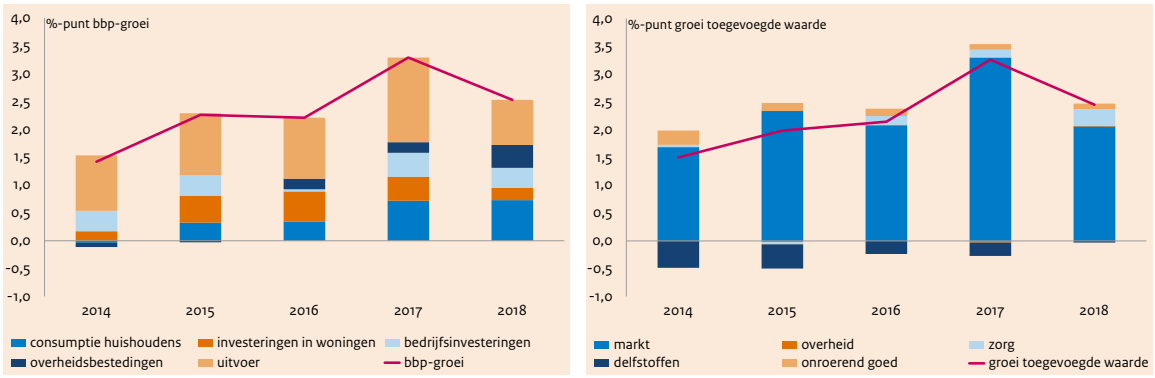
Bron: CBS, CPB (link).

De groei wordt breed gedragen door uitvoer, consumptie en investeringen (zie figuur 2.3, links). Zowel de binnenslands geproduceerde uitvoer als de wederuitvoer nemen in beide jaren sterker toe dan de relevante wereldhandel, wat uitzonderlijk is. De invoer neemt dit jaar relatief beperkt toe, veel van de extra bestedingen worden dus binnen Nederland geproduceerd. Volgend jaar wordt een groter gedeelte ingevoerd door lage invoerprijzen en hoge binnenlandse bezettingsgraden, waardoor de economische groei vertraagt.

Huishoudens besteden meer door aantrekkende werkgelegenheid en stijgende reële lonen. Ook de stijgende huizenprijzen stimuleren de consumptie. De consumptiegroei is hoger dan voor de crisis en levert in beide jaren een belangrijke bijdrage aan de economische groei. Daarnaast investeren bedrijven meer om aan de hoge vraag te kunnen blijven voldoen. Zij kunnen dit financieren door de toegenomen winsten en de lage rentestanden. De toename

van investeringen in woningen was de afgelopen jaren uitzonderlijk hoog en blijft ook in de ramingsperiode boven het pre-crisisgemiddelde.

Figuur 2.3 Groei gedragen door consumptie en uitvoer (links) (a), grotendeels gerealiseerd door de markt (rechts) (b)



(a) De bijdrage van de overheidsbestedingen aan de bbp-groei betreft alleen de directe bestedingseffecten van de uitgaven via consumptie en investeringen van de overheid. De effecten van andere overheidsuitgaven, waaronder inkomensoverdrachten en subsidies, kunnen een bijdrage aan de groei hebben via de bestedingen van huishoudens en bedrijven. Dit laatste geldt ook voor belastingen.
(b) Het verschil tussen toegevoegde waarde en bbp wordt gevormd door productgebonden belastingen en subsidies en bedraagt ongeveer 10% van het bbp.
Bron: CBS, CPB (link).

De groei wordt grotendeels gerealiseerd in de marktsector (zie figuur 2.3, rechts). Binnen de marktsector werd de groei in de eerste helft van dit jaar breed gedragen: de productie nam het sterkst toe in de zakelijke dienstverlening, met name in de uitzendbranche en bij reisbureaus. Ook in de bouw, de industrie en de handel werd een stuk meer geproduceerd. Ook de zorg levert dit jaar een positieve bijdrage, die volgend jaar toeneemt door extra uitgaven aan de verpleeghuiszorg. De lagere gasproductie remt dit jaar het bbp nog met 0,2%-punt, volgend jaar is het effect minimaal.

De Nederlandse economie zit op het opgaande gedeelte van de conjunctuurgolf, maar bevindt zich nog niet in hoogconjunctuur. Onzeker is hoe lang de opwaartse ontwikkeling aanhoudt. Zo bestaat er een kans dat de productie al in het komende jaar de toenemende vraag niet kan bijbenen en daardoor tegenvalt. Daarnaast is er de mogelijkheid dat de groei geremd wordt als internationale risico's, zoals beschreven in paragraaf 2.1, verwezenlijkt worden. Tegelijkertijd laat het kader 'Onzekerheid rondom de raming' zien dat de kans ongeveer een derde is dat de bbp-groei volgend jaar opnieuw boven de 3% uitkomt. Overigens is de onzekerheid nu niet groter of kleiner dan in andere tijden. Het kader 'Onzekere tijden zijn lastig te voorzien' laat zien dat alleen tijden van uitzonderlijke volatiliteit van beurskoersen – naast een aantal andere onzekerheidsindicatoren – wijzen op grotere ramingsfouten. Hiervan is momenteel geen sprake.

Ten opzichte van de Juniraming springen twee wijzigingen in het oog: een hogere economische groei en een lagere werkloosheid. De groeiraming voor 2017 is met 0,9%-punt verhoogd, met name als gevolg van de bijzonder hoge groei in het tweede kwartaal. De groeiraming voor 2018 komt 0,5%-punt hoger uit. Deze bijstelling komt doordat de

consumptie en investeringen positief reageren op de extra werkgelegenheid, respectievelijk de toegenomen bestedingen.

Onzekerheid rondom de raming

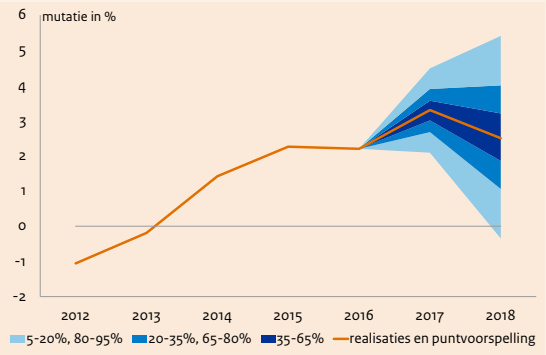
De raming kent diverse onzekerheden (a), zowel in de raming van de internationale economie, de inschatting van de stand van de conjunctuur, als de doorwerking van binnenlandse en buitenlandse ontwikkelingen op de Nederlandse economie. Onderstaande figuren maken een breed palet aan onzekerheden zichtbaar met *fan charts* rondom de puntvoorspelling voor de bbp-groei, inflatie (hicp), werkloosheid en het feitelijke EMU-saldo. De oranje lijn betreft de realisaties (2012-2016) en de puntvoorspellingen – de meest waarschijnlijke voorspelling – voor 2017 en 2018. Rondom het centrale pad wordt een waaier van betrouwbaarheidsintervallen getoond, waarbij de uitkomsten waarschijnlijker zijn naarmate ze dichter bij de dikgedrukte lijn liggen:

- 30% betrouwbaarheidsinterval dat loopt van het 35-65e percentiel, donkerblauw gebied,
- 60% betrouwbaarheidsinterval dat loopt van het 20-80e percentiel, donkerblauw + blauw gebied,
- 90% betrouwbaarheidsinterval dat loopt van het 5-95e percentiel, inclusief lichtblauw gebied.

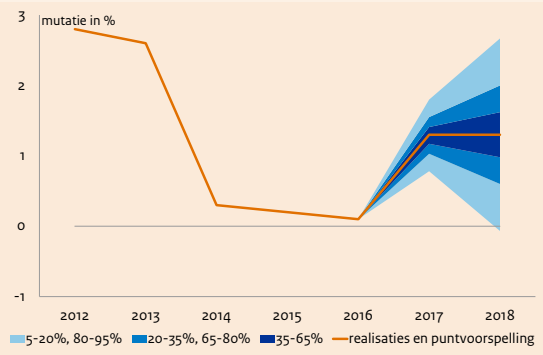
Er is ongeveer een derde kans dat de bbp-groei volgend jaar opnieuw boven de 3% uitkomt. De kans op een inflatie van boven de 2% volgend jaar is kleiner dan 20%. De derde figuur laat zien dat er een vijfde kans is dat de werkloosheid volgend jaar boven de 5% zit. Het EMU-saldo, dat uitgebreid wordt toegelicht in hoofdstuk 3, heeft in 2018 een kans van 35% op een tekort.

Onzekerheid rondom de raming geïllustreerd met fan charts

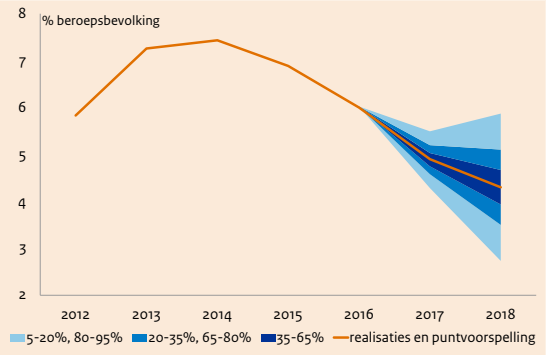
Bbp-groei



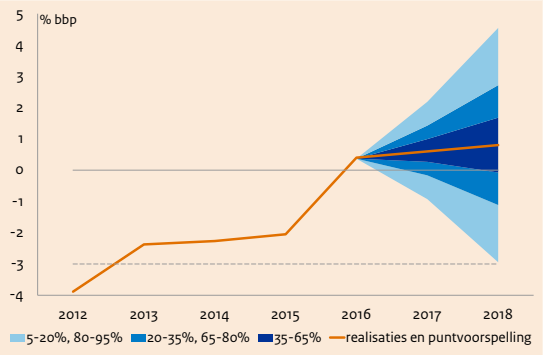
Inflatie (hicp)



Werkloosheid



EMU-saldo



Bron: CBS, CPB (link).

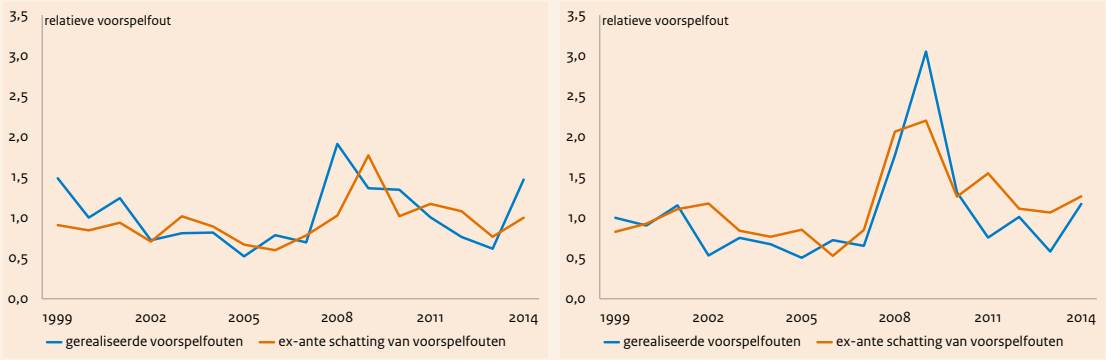
(a) Zie voor een toelichting Wind, J. de, K. Grabska en D. Lanser, 2015, Onzekerheid rondom CPB-ramingen, in kaart gebracht met *fan charts*, CPB Achtergronddocument (link).

Onzekere tijden zijn lastig te voorzien

Economische voorspellingen zijn per definitie onzeker. In sommige perioden meer onzeker dan in andere. De betrouwbaarheidsintervallen in het kader ‘Onzekerheid rondom de raming’ brengen de gemiddelde onzekerheid rondom de voorspellingen in beeld.(a) Maar kunnen wij ook tijden met grotere onzekerheid van te voren zien aankomen?

De mate van onzekerheid varieert over de tijd, en was hoog ten tijde van de grote recessie en meer recent in 2014. Bij de grote recessie was de vraag hoe diep en hoe lang de krimp zou aanhouden. Rond 2014 overheerste onzekerheid over de timing en de mate van herstel. Verder vallen de relatief kleine voorspelfouten en daaraan gekoppeld de beperkte onzekerheid in de aanloop van de grote recessie op. De macro-economische onzekerheid in die periode was laag.

Variatie in onzekerheid beperkt te voorspellen, voorjaar (links) en najaar (rechts)



Bron: CPB (link). De figuur toont de relatieve voorspelfout voor de raming van de Europese Commissie voor bbp-groei voor de EU15 van 1999-2014 (blauwe lijn) en vooraf ingeschatte mate van onzekerheid (oranje lijn). De linkerfiguur toont de relatieve fout voor de voorjaarsraming van het huidige jaar en de rechterfiguur voor het najaar van het komende jaar. De gemiddelde voorspelfout is in beide figuren geschaald op 1.

Een goede inschatting vooraf van macro-economische onzekerheid is behulpzaam voor beleidsmakers, bijvoorbeeld bij het inschatten van toekomstige begrotingsrisico’s. Zo zouden de betrouwbaarheidsintervallen ten tijde van de grote recessie een grotere bandbreedte hebben dan normaal. Mogelijk zelfs asymmetrisch, omdat de neerwaartse onzekerheid op dat moment groter was dan de onzekerheid over een snelle opleving.

In normale tijden is de variatie in onzekerheid echter beperkt en is het niet goed mogelijk om de mate van onzekerheid vooraf te voorzien. Ex-ante maatstaven bieden weinig soelaas om de variatie in onzekerheid te voorspellen. Dat concluderen Elbourne en Grabska in hun onderzoek naar de mogelijkheden om ex ante de voorspelfouten te ramen.(c) Zij doen dat met behulp van ex-ante onzekerheidsmaatstaven waaronder de voorspelfout van de voorgaande periode, de VIX, de gemiddelde standaarddeviatie van de ECB’s *Survey of Professional Forecasters’ density* en een geconstrueerde maatstaf van modelonzekerheid. Deze maatstaven verklaren ongeveer de helft van de voorspelfout van de huidige raming over de periode 1999-2014, inclusief de grote recessie (zie figuur). De verklaringskracht neemt af naar slechts 20% als we de grote recessie buiten beschouwing laten.

Deze beperkte ramingskracht betekent dat het CPB de onzekerheid rondom de ramingen voor het bbp, de inflatie, de werkloosheid en het EMU-saldo zal blijven weergeven met gemiddelde betrouwbaarheidsintervallen. De inzet van dynamische betrouwbaarheidsintervallen, waarbij de mate van onzekerheid van raming op raming varieert, is op basis van een objectieve maatstaf niet goed mogelijk. Ook opteren wij niet voor een alternatieve – meer subjectieve – aanpak in de vorm van dynamische betrouwbaarheidsintervallen op basis van expert opinion, zoals de Bank of England gebruikt.

(a) Wind, J. de, K. Grabska en D. Lanser, 2015, Onzekerheid rondom CPB-ramingen, in kaart gebracht met *fan charts*, CPB Achtergronddocument (link).

De hogere groei van de werkgelegenheid is een gevolg van de hogere productie. Het leidt tot een 0,4%-punt lagere werkloosheid in 2018. Verder is de inflatie in beide jaren met 0,1%-punt naar beneden aangepast vanwege lagere realisaties, een hogere koers van de euro ten opzichte van de dollar en een lagere olieprijs. De contractloonontwikkeling in de marktsector is in 2017 0,1%-punt lager door lagere realisaties en in 2018 0,2%-punt hoger als gevolg van de krappere arbeidsmarkt.

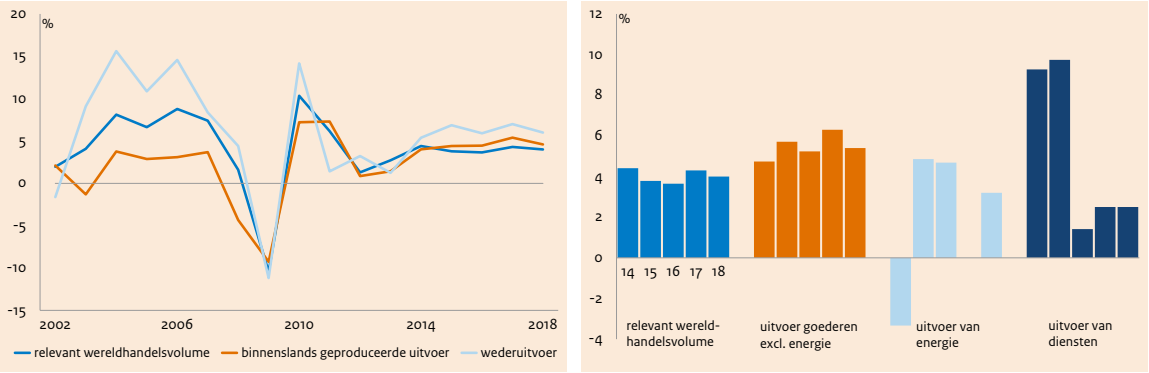
2.2.2 De Nederlandse handelsprestatie blijft verbeteren

De Nederlandse handelsprestatie blijft verbeteren door een forse groei van de uitvoer van goederen. Zowel de binnenslands geproduceerde uitvoer als de wederuitvoer groeit sinds 2015 harder dan de relevante wereldhandel. Voor de wederuitvoer is dit historisch niet ongebruikelijk, terwijl de binnenslands geproduceerde uitvoer normaliter minder stijgt dan de relevante wereldhandel (zie figuur 2.4, links). De uitvoer profiteert sinds 2015 van de verbeterde prijsconcurrentiepositie. In 2018 vlakt de groei van de goederenuitvoer af als gevolg van een vertraging in de relevante wereldhandel. De goederenuitvoer neemt nog steeds harder toe dan de relevante wereldhandel, maar het verschil neemt af.

De uitvoer van energie blijft dit jaar stabiel. De uitvoer van olieproducten neemt toe, terwijl de uitvoer van aardgas afneemt als gevolg van het verlaagde productieplafond. Nam de groei van de uitvoer van diensten in 2014 en 2015 nog fors toe door een toename van de handel in royalty's, sinds vorig jaar normaliseert de groei daarvan (zie figuur 2.4, rechts).

Dit jaar is de groei van de invoer relatief laag door de beperkte toename in de afgelopen kwartalen. Volgend jaar wordt het door de forse appreciatie van de euro aantrekkelijker om goederen uit het buitenland te betrekken, waardoor de invoer iets versnelt. Verder wordt de groei van de invoer gestut door de hoge binnenlandse bestedingen. De invoer neemt dit en volgend jaar gemiddeld met 4,8% toe en is daarmee, net als de uitvoer, in lijn met het langjarig gemiddelde.

Figuur 2.4 Goederenuitvoer boven relevante wereldhandel (links), uitvoer diensten (royalty's) loopt terug (rechts)



Bron: CBS, CPB (link).

Het saldo op de lopende rekening komt in 2018 uit op 8,5% bbp. Dat is een lichte afname ten opzichte van 2016. Enerzijds komt dat door een afname van de energiebalans: minder uitvoer van gas gaat samen met meer invoer van energie. Anderzijds komt het door afdrachten aan de EU, deze vielen in 2016 lager uit door nacalculatie en liggen dit jaar weer op het oude niveau.

Tabel 2.2 Kerngegevens Nederlandse in- en uitvoer, 2016-2018

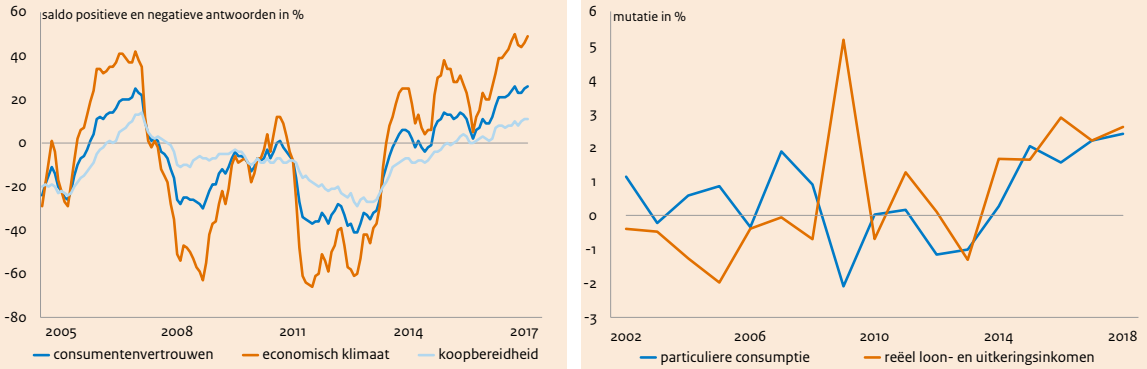
	2016	2016	2017	2018
	waarde in mld euro	mutaties per jaar in %		
Invoervolume goederen en diensten	502	4,1	4,5	5,1
Invoerprijs goederen en diensten		-3,2	3,1	-0,2
w.v. goederen exclusief energie	313	-1,5	1,2	0,0
energie	51	-19,0	19,0	-3,2
diensten	138	0,1	1,6	0,9
Uitvoervolume goederen en diensten	579	4,3	4,9	4,5
w.v. binnenslands geproduceerde uitvoer	184	4,4	5,4	4,6
wederuitvoer	219	5,9	7,0	6,0
energie	44	4,7	0,0	3,2
diensten	131	1,4	2,5	2,5
Relevant wereldhandelsvolume		3,6	4,3	4,0
Handelsprestatie (a)		0,7	0,7	0,6
Marktprestatie (b)		0,8	1,1	0,6
Uitvoerprijs goederen en diensten excl. energie (prijs)		-0,9	1,0	0,3
Concurrentenprijs		-3,7	0,6	0,0
Prijsconcurrentiepositie (c)		-2,8	-0,4	-0,4
		%bbp		
Saldo lopende rekening		8,7	8,8	8,5

(a) Totale goederenuitvoer minus relevant wereldhandelsvolume.
(b) Binnenslands geproduceerde goederenuitvoer minus wereldhandelsvolume.
(c) Concurrentenprijs minus uitvoerprijs binnenslands geproduceerde goederen.

2.2.3 Consumptie stijgt in lijn met hoger inkomen

De particuliere consumptie levert met een toename van 2,2% dit jaar en 2,4% volgend jaar een belangrijke bijdrage aan de economische groei. Het reëel beschikbaar inkomen neemt flink toe door meer werkgelegenheid en een stijging van de reële lonen. Het grootste gedeelte hiervan wordt uitgegeven. Het hoge consumentenvertrouwen houdt aan en is nu hoger dan in 2007 (zie figuur 2.5, links). Over het economisch klimaat waren consumenten in de afgelopen dertig jaar zelden zo positief als in augustus. Daarnaast stimuleren de stijgende huizenprijzen de consumptie. Tegelijkertijd zien huishoudens ruimte om te sparen, waardoor de spaarquote tussen 2016 en 2018 licht stijgt.

Figuur 2.5 Consumenten nog nooit zo positief over economisch klimaat (links), consumptie neemt toe in lijn met inkomen (rechts)



Bron: CBS, CPB (link).

Huishoudens hebben meer te besteden door een toename van het inkomen uit arbeid, als gevolg van meer werkgelegenheid en hogere reële lonen. Het totale reële inkomen dat huishoudens uit uitkeringen ontvangen, stijgt in beide jaren nauwelijks. Het aantal werkloosheidsuitkeringen neemt af door de hogere werkgelegenheid, terwijl het aantal AOW-uitkeringen juist toeneemt. Pensioenen hoeven in de meeste gevallen niet meer te worden gekort, maar kunnen meestal ook nog niet worden geïndexeerd. Het volume van de pensioenuitkeringen neemt wel toe, ondanks de gemiddeld hogere pensioenleeftijd. Het kader 'Hoogopgeleide ouderen: vroeger met pensioen én vaker aan het werk' gaat dieper in op de ontwikkeling van de pensioenleeftijd.

Tabel 2.3 Consumptie, inkomen en besparingen van huishoudens, 2016-2018

	2016	2016	2017	2018
	waarde in mld euro	volumemutaties per jaar in %		
Consumptie				
Vaste lasten (a)	83	0,7	1,1	1,3
Overige consumptie	228	1,9	2,6	2,7
Totale consumptie	311	1,6	2,2	2,4
Reëel beschikbaar gezinsinkomen				
Arbeidsinkomen	175	4,2	3,2	3,6
Uitkeringsinkomen	82	0,2	0,1	0,4
Overig (b)	55	-0,3	2,4	2,6
Totaal reëel beschikbaar inkomen	312	2,3	2,2	2,6
		% beschikbaar gezinsinkomen (c)		
Besparingen				
Individueel (d)	1	0,3	0,3	0,5
Collectief (e)	20	6,1	6,6	6,7

(a) Aardgas, woningdiensten en niet-verzekerde zorg.
(b) Rente- en dividendbaten, toegerekend inkomen uit eigen woning en niet-uitgekeerd beleggingsinkomen van levensverzekeringsmaatschappijen.
(c) Inclusief collectieve besparingen.
(d) Individuele spaarquote valt in 2017 0,6%-punt en in 2018 0,2%-punt lager uit door de verwerking van Pensioen in Eigen Beheer, zie het kader in de MEV2017 (link).
(e) Saldo pensioenpremies en pensioenuitkeringen.

Hoogopgeleide ouderen: vroeger met pensioen én vaker aan het werk

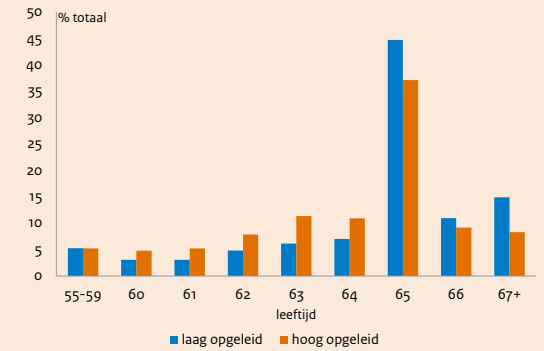
De gemiddelde pensioenleeftijd stijgt de laatste jaren sterker onder laagopgeleiden dan onder hoogopgeleiden (a). Tussen 2011 en 2016 is de gemiddelde pensioenleeftijd onder laagopgeleiden toegenomen van 63,1 jaar naar 64,8 jaar. Onder hoogopgeleiden steeg deze in dezelfde periode van 62,9 jaar naar 64,0 jaar. De figuur (links) laat zien dat in 2016 hoogopgeleiden vaker een of meer jaren vóór de AOW-gerechtigde leeftijd met pensioen gingen, terwijl laagopgeleiden vaker op of ná de AOW-gerechtigde leeftijd met pensioen gingen.

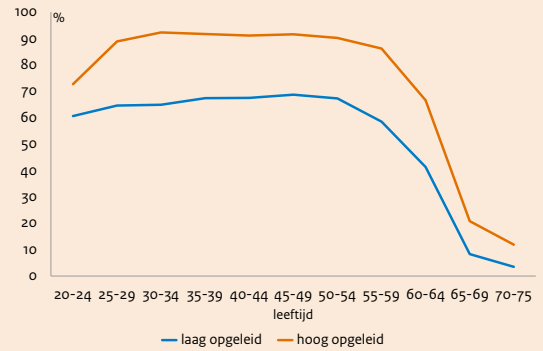
Tegelijkertijd is – eveneens volgens CBS- cijfers – de arbeidsparticipatie van hoogopgeleiden hoger dan die van laagopgeleiden, ook in de hogere leeftijdsgroepen (zie figuur rechts). Dat lijkt tegenstrijdig.

De schijnbare tegenstelling ontstaat doordat de gemiddelde pensioenleeftijd berekend wordt over een selectievere groep. De pensioenleeftijd van werknemers volgens de definitie van het CBS is de leeftijd op het moment van de overgang van *arbeid* als de belangrijkste inkomensbron, naar *pensioen* als de belangrijkste inkomensbron, onder werknemers van 55 jaar en ouder. Deze definitie leidt om twee redenen tot selectie-effecten:

(1) De groep laagopgeleide 55-plussers omvat relatief veel vrouwen die nooit hebben gewerkt, en veel arbeidsongeschikten. Die groepen tellen wel mee bij de berekening van de participatiegraad, maar niet bij de berekening van de pensioenleeftijd.
(2) Laagopgeleiden stromen relatief vaker uit naar een uitkering (vooral WW en WIA) en ook dat telt niet mee bij de berekening van de pensioenleeftijd. Onder oudere werknemers was de gemiddelde uittreedleeftijd naar *pensioen of een uitkering* 62,7 jaar in 2016, voor zowel laag- als hoogopgeleiden (b).

Pensioenleeftijd (links) en participatie (rechts) naar opleidingsniveau in 2016 (c)





Bron: CBS (link).

Vroeger met pensioen gaan is alleen mogelijk voor werkenden met voldoende eigen middelen, zoals voldoende tweedepijlerpensioen, ander vermogen, of het inkomen van een partner. Wanneer iemand recht heeft op een uitkering, dan is dit voor diegene overigens financieel aantrekkelijker dan alsnog via eigen middelen vroeger met pensioen te gaan.

(a) Zie onder meer: Montizaan, R. (2017), Lageropgeleiden werken langer door dan hogeropgeleiden, *Economisch Statistische Berichten, 102*(4750), 294-294.
(b) Berekening op basis van CBS Statline.
(c) CBS hanteert voor het opleidingsniveau een driedeling, gebaseerd op de Standaard Onderwijsindeling. Tot laagopgeleid behoren o.a. basisonderwijs, VMBO en MBO1, tot hoogopgeleid behoren HBO en WO. Tot middelbaar opgeleid (niet getoond) behoren HAVO/VWO en MBO2-4.

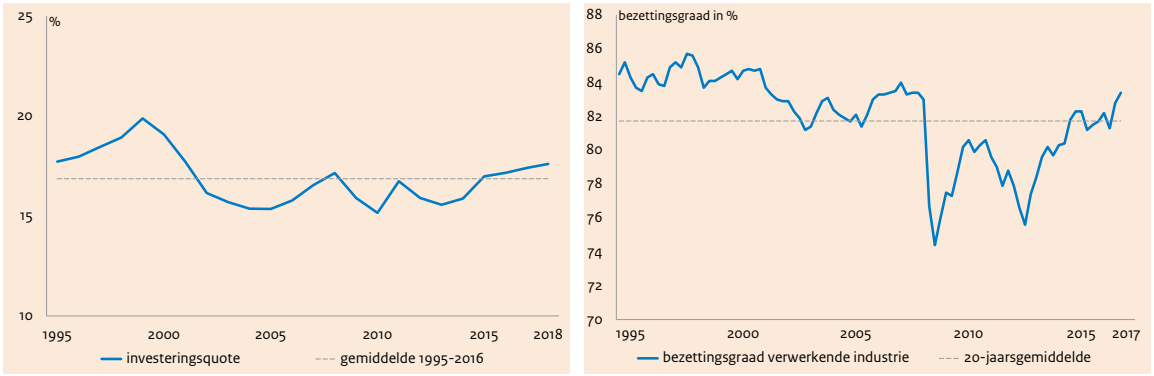
De pensioenpremies stijgen dit jaar vanwege de lage rente. Volgend jaar dalen de premies licht, vanwege de verhoging van de pensioenrichtleeftijd van 67 naar 68 jaar. De overheidssector vormt hierop een uitzondering. De dekkingsgraden verbeteren naar verwachting volgend jaar, vooral door een lichte stijging van de rente.

2.2.4 Bedrijfsinvesteringen nemen bovengemiddeld toe

Bedrijfsinvesteringen nemen dit en volgend jaar sterk toe met respectievelijk 5,9% en 4,9%. Na een sterke inhaalgroei sinds 2013 is de toename van de bedrijfsinvesteringen ook dit en volgend jaar bovengemiddeld. Hierdoor neemt de investeringsquote toe tot 17,6% bbp in 2018. Dit is hoger dan in 2008, maar nog aanzienlijk lager dan in de jaren voor 2000 (zie figuur 2.6, links). Het producentenvertrouwen is al geruime tijd ruim hoger dan het langjarig gemiddelde. Producenten zijn met name positief over hun orderpositie en de verwachte bedrijvigheid. De bezettingsgraad van 83,4% bevindt zich ongeveer op het gemiddelde niveau van de periode 1995-2007 (zie figuur 2.6, rechts). Producenten zullen daarom trachten hun productiecapaciteit uit te breiden. Gezien de relatief hoge kapitaalinkomensquote en lage rentestanden is daar ook financiële ruimte voor.

Bedrijven financieren hun investeringen voor een groot deel met ingehouden winsten en geven hieraan de voorkeur boven externe financiering zoals bancair krediet, of de uitgifte van bedrijfsobligaties.[28] Bancaire kredietverstrekking krimpt namelijk nog steeds, ondanks dat bedrijven al geruime tijd aangeven dat ze meer willen lenen.

Figuur 2.6 Investeringsquote hoger dan in 2008 (links), bezettingsgraad op pre-crisisniveau (rechts)



Bron: CBS, CPB (link).

[28] DNB, 2017, Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten, juni (link)

Tabel 2.4 Investeringen bedrijvensector, 2016-2018

	2016	2016	2017	2018
	waarde in mld euro	volumemutaties per jaar in %		
Bedrijfsinvesteringen (exclusief voorraden)	87	3,0	5,9	4,9
Investeringen in woningen	28	19,0	12,8	6,1
		niveau in %		
Kapitaalinkomensquote bedrijven (a)		27,1	27,5	27,0
Investeringsquote (b)		17,2	17,4	17,6

(a) Dit is 100 minus de arbeidsinkomensquote.
(b) In procenten van de bruto toegevoegde waarde tegen basisprijzen (exclusief onroerendgoedsector).

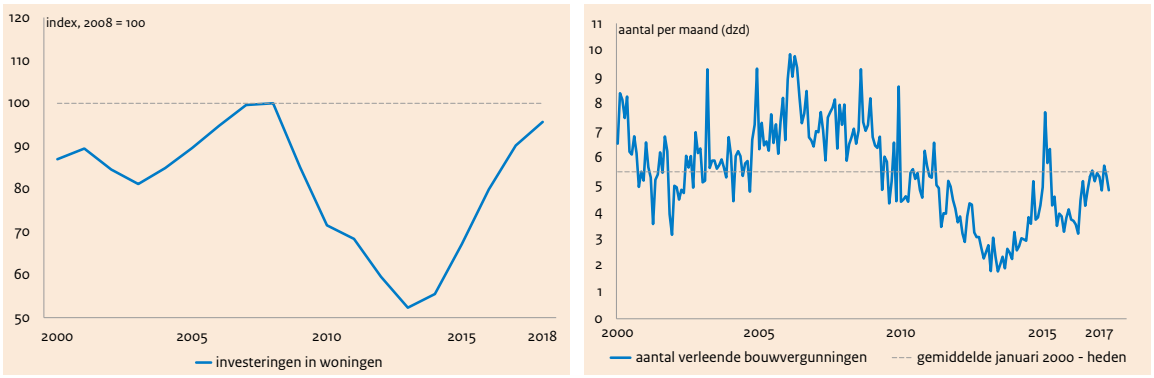
2.2.5 Groei woninginvesteringen historisch hoog, huizenprijsstijging blijft versnellen

Na een forse inhaalgroei in de afgelopen jaren blijven de investeringen in woningen sterk groeien met 12,8% in 2017 en 6,1% in 2018. De woninginvesteringen komen volgend jaar in de buurt van het recordniveau van 2008 (zie figuur 2.7, links) en daarmee kan beter aan de hoge vraag worden voldaan. Naast de productie van nieuwbouwwoningen nemen door de vele transacties van bestaande woningen ook de verbouw-, renovatie- en herstelwerkzaamheden toe. Wel vertraagt de groei van die werkzaamheden volgend jaar als gevolg van het afnemende aantal transacties. Tevens laten de realisaties over de afgelopen kwartalen een beperktere groei van de investeringen in woningen zien en lopen bouwbedrijven tegen hun capaciteitsgrenzen aan. De groei van de woninginvesteringen vlakt daardoor af, maar bevindt zich nog altijd ruim boven het langjarig gemiddelde van minder dan 1% groei per jaar.

Ondanks het hoge investeringsniveau houdt de krapte op de woningmarkt aan. De vraag neemt toe als gevolg van de gunstige conjunctuur en de betaalbaarheid van woningen door de lage rentestand. Deze vraagstijging is groter dan de toename van het aanbod. De productie van nieuwbouwwoningen neemt weliswaar sinds 2015 weer toe, het aantal afgegeven bouwvergunningen ligt nog altijd lager dan voor de crisis (zie figuur 2.7, rechts). Bovendien is de productiecapaciteit in de bouw sinds de crisis gedaald door faillissementen en bedrijfssaneringen. Weliswaar nemen bouwers sinds begin vorig jaar meer personeel aan, maar desalniettemin geeft 20% van de bouwondernemers aan het tekort aan personeel als een belemmering voor de bedrijfsactiviteiten te ervaren.[29] Het aantal openstaande vacatures is het hoogst sinds begin 2009.

[29] Zie: " Kleine bouwbedrijven halen grootste omzetgroei", CBS 17 augustus 2017 (link).

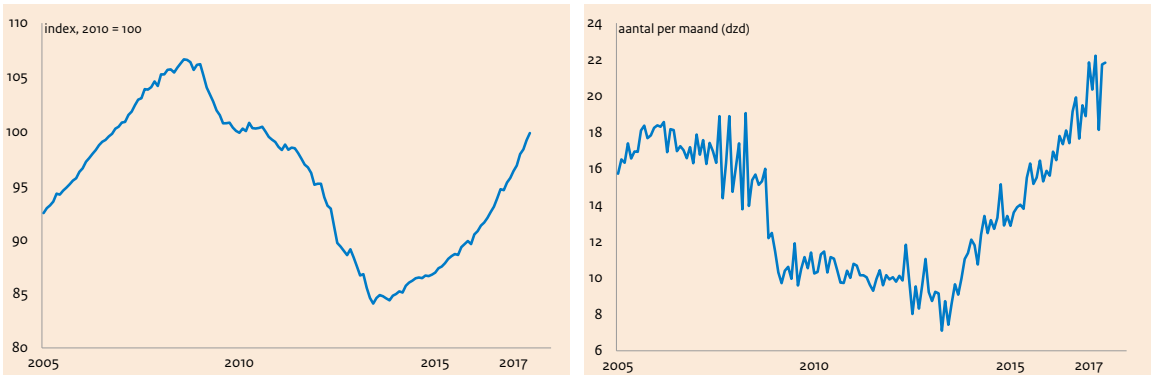
Figuur 2.7 Woninginvesteringen naderen niveau 2008 (links), het aantal verleende bouwvergunningen zit daar nog ver onder (rechts)



Bron: CBS, CPB (link).

Door de verkrapping van de woningmarkt stijgen de huizenprijzen verder. De prijzen stijgen inmiddels beduidend harder dan voor de crisis (zie figuur 2.8, links). Nominale huizenprijzen liggen in het tweede kwartaal van 2017 bijna 8% hoger dan in hetzelfde kwartaal vorig jaar. Het nominale prijsniveau ligt nog wel iets onder het hoogtepunt van 2008, in reële termen is het verschil (19%) met dit hoogtepunt nog aanzienlijk. Een omslagpunt in de prijsontwikkeling is nog niet in zicht en komt pas in beeld bij een nog hoger prijsniveau in combinatie met een stijging van de rente of een toename van het aanbod van nieuwbouwwoningen. De regionale spreiding van de huizenprijsstijging is echter groot, zodat ook het risico van prijscorrecties per regio verschilt.

Figuur 2.8 Huizenprijzen groeien steeds sneller (links) en verdere groei aantal transacties (rechts)



Bron: CBS, CPB (link).

Het aantal transacties is het niveau van voor de crisis al voorbijgestreefd (zie figuur 2.8, rechts). De afgelopen maanden is echter voor het eerst een kentering zichtbaar. In de nasleep van de crisis stonden steeds meer huizen te koop. Verhuizingen werden uitgesteld in afwachting van een hogere prijs voor de bestaande woning. Veel van deze uitgestelde verhuizingen hebben de afgelopen jaren alsnog plaatsgevonden, waardoor de inhaalgroei voorbij is. Daarnaast is de kopersmarkt omgeslagen naar een verkopersmarkt – waarin vaker eerst wordt gekocht en pas daarna verkocht. Zo'n omslag gaat gepaard met tijdelijk

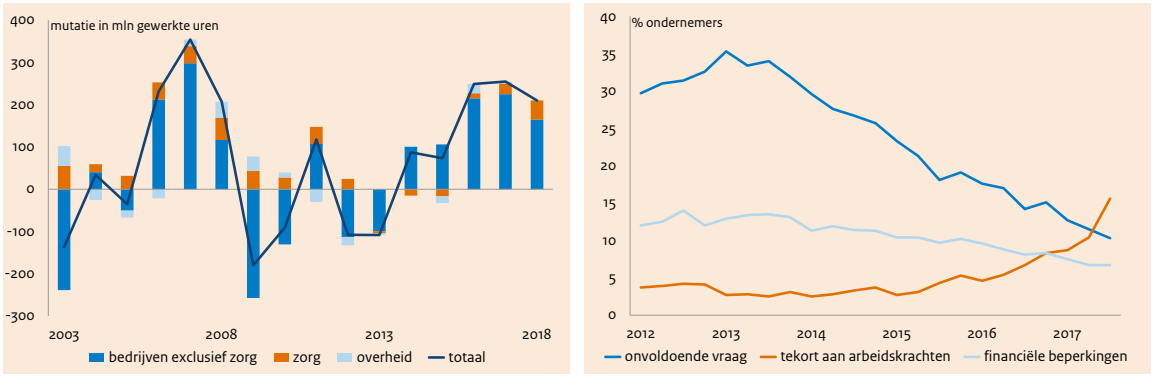
meer transacties.[30] Na groeicijfers van 39%, 16% en 20% in de periode 2014–2016 zal het aantal transacties dit jaar hierdoor slechts beperkt groeien en volgend jaar zelfs iets dalen.

2.2.6 Toenemende krapte op de arbeidsmarkt

De werkloosheid neemt af naar 4,3% in 2018, het laagste niveau sinds 2008, als gevolg van aanhoudende werkgelegenheidsgroei. De ruimte op de arbeidsmarkt die als gevolg van de crisis was ontstaan, is nagenoeg verdwenen. De groei van het arbeidsaanbod in personen trekt aan van 0,2% in 2016 tot 1,0% in zowel 2017 als 2018, mede doordat mensen zich aangemoedigd voelen om actief naar werk te zoeken. Niettemin wordt de arbeidsmarkt steeds krapper en ontstaan in sommige bedrijfstakken knelpunten.

De werkgelegenheid in uren groeit in 2017 en 2018 achtereenvolgens met 2,0% en 1,6%. De groei bij bedrijven exclusief zorg is in beide jaren bepalend (zie figuur 2.9, links). In de zorg versnelt de werkgelegenheidsgroei tot 2,6% in 2018 mede als gevolg van het Kwaliteitskader verpleeghuiszorg. Bij de overheid is de werkgelegenheidstoename in 2017 en 2018 klein. De totale werkgelegenheidsgroei in 2017 is het hoogst sinds 2008.

Figuur 2.9 Werkgelegenheid neemt snel toe (links), net als het personeelstekort (rechts) (a)



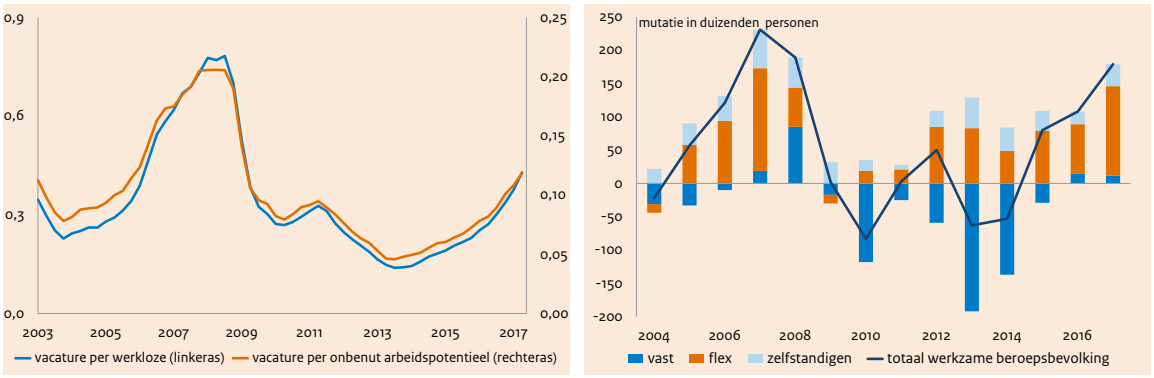
(a) Links: werkgelegenheid. Rechts: percentage van bedrijven dat aangeeft belemmeringen te ondervinden door onvoldoende vraag, door tekort aan arbeidskrachten en door financiële beperkingen.
Bron: CBS, CPB (link).

De krapte op de arbeidsmarkt kan worden afgemeten aan het aantal vacatures per werkloze. Deze is toegenomen van een laagtepunt van 0,1 (één vacature per tien werklozen) begin 2014 tot 0,4 in het tweede kwartaal van dit jaar (zie figuur 2.10, links). Dat is nog ruim onder het hoogtepunt van 0,8 in het eerste kwartaal van 2008, maar nu al hebben veel bedrijven met personeelstekort te kampen. Aan het begin van het derde kwartaal geeft één op de zes ondernemers te kennen dat dat het geval is. Een jaar geleden was dat nog één op de veertien (zie figuur 2.9, rechts). De grootste knelpunten doen zich voor in de zakelijke dienstverlening, de ICT-branche en de bouw.[31] Ook als we het arbeidspotentieel ruim opvatten – door niet alleen werklozen te tellen, maar het volledige onbenutte

[30] Zie Moen, E., P. Nenov en F. Sniekers 2015, 'Buying First or Selling First in Housing Markets,' *Job Market Paper* (link).
[31] Zie "Bedrijfsleven ervaart personeelstekort", CBS 17 augustus 2017 (link).

arbeidspotentieel – blijft het beeld van toenemende krapte bestaan (zie figuur 2.10, links).[32] Ook dit ruim gemeten arbeidspotentieel neemt sinds 2014 af.

Figuur 2.10 Toenemende krapte op de arbeidsmarkt (links) en voorzichtige terugkeer van vaste banen (rechts) (a).



(a) Links: quotiënt van vacatures en werklozen (VU-ratio) en quotiënt van vacatures en som van werklozen, potentieel additionele beroepsbevolking en deeltijdwerkers die meer willen gaan werken. Rechts: jaarlijkse toename van de werkzame beroepsbevolking naar type arbeidsrelatie. Het 2017-cijfer betreft de mutatie tussen eerste twee kwartalen van 2016 en van 2017.
Bron: CBS (link).

Tabel 2.5 Kerngegevens arbeidsmarkt, 2016-2018 (a)

	2016	2016	2017	2018
	niveau in duizenden	mutaties per jaar in duizenden personen		
Arbeidsaanbod (b)	9440	20	90	90
		mutaties per jaar in %		
Beroepsbevolking	8942	0,4	0,8	1,1
Werkzame beroepsbevolking	8403	1,3	2,0	1,7
Werkgelegenheid (miljoenen uren)	12788	2,0	2,0	1,6
w.v. bedrijven	11360	2,0	2,2	1,8
w.o. zorgsector	1627	0,7	1,5	2,6
overheid	1429	1,6	0,5	0,1
		niveaus		
Werkloosheid (x 1000)		538	440	390
Werkloosheid (%)		6,0	4,9	4,3

(a) In de prognosejaren afgerond op tienden of hele vijfduizenden. De cijfers over de beroepsbevolking en de werkloosheid zijn volgens de internationale definitie.
(b) Het arbeidsaanbod is gedefinieerd als de som van werkzame personen (Nationale rekeningen) en de werkloze beroepsbevolking.

[32] Zie “1,3 miljoen mensen willen (meer) werken”, CBS 15 augustus 2017 (link). Het volledige onbenutte arbeidspotentieel omvat naast werklozen ook mensen zonder betaald werk die beschikbaar zijn voor werk of naar werk gezocht hebben (niet beide, want dan zijn ze officieel werkloos), en deeltijdwerkers die meer zouden willen werken en daarvoor beschikbaar zijn.

Eind van zwakke loonontwikkeling komt in zicht

De werkloosheid loopt snel terug en de arbeidsmarkt wordt krapper.(a) Een toename van de loonstijging ligt daarom voor de hand, maar tot nog toe is daarvan niet of nauwelijks sprake. De vraag hoe dat komt, leeft breed. Verschillende verklaringen zijn mogelijk, maar welke factoren hier leidend zijn, is lastig te zeggen.

Arbeid aan de verliezende hand?

Over een periode van tientallen jaren neemt het inkomensaandeel van arbeid (arbeidsinkomensquote; aiq) gestaag af in veel geavanceerde economieën, alsook in veel grote opkomende economieën. Deze trend is breed erkend en bestudeerd.(b) Globalisering, technologische vernieuwing en de daling van de prijs van kapitaalgoederen zijn hier debet aan.(c) Deze structurele veranderingen in het productieproces verzwakken de marktmacht van werknemersorganisaties, die toch al te kampen hebben met dalende ledenaantallen. In OESO-landen is het aandeel van werknemers die deelnemen aan een cao, gedaald van gemiddeld 45% in 1985 tot 33% in 2015.(d)

Drukt flexibilisering de loonstijging?

Ook de toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt kan een factor zijn. Werknemers in vaste dienst moeten concurreren met een snel groeiende groep zzp'ers, hetgeen de loonstijging geremd kan hebben. Kleinbedrijven met werknemers in loondienst ondervinden concurrentie van eenmanszaken. Voor zzp'ers geldt geen minimumtarief en zij dragen minder belasting en sociale premies af dan werknemers.(e) Toch blijft de loonontwikkeling in bedrijfstakken met een relatief sterk gegroeid aantal zzp'ers, zoals de bouw, het vervoer en de gezondheidszorg, niet zichtbaar achter bij andere bedrijfstakken.(f) Naast dat meer en meer mensen als zelfstandige actief zijn, werken steeds meer mensen op basis van flexibele contracten (werken op afroep, nul-urencontracten). Flexibilisering kan een verschuiving in de prioriteiten van werknemersorganisaties teweegbrengen. Cao-onderhandelingen gaan niet langer alleen over het contractloon, maar ook over het type arbeidscontract en pensioenvoorzieningen.

Kunnen bedrijven niet meer betalen?

Gezien de recente daling van de aiq en de verwachte stijging met 1,1% per jaar van de arbeidsproductiviteit van bedrijven in de periode 2015-2018, ontbreekt het niet aan ruimte voor reële loonstijging. Speelt overheidsbeleid dan een rol? Geopperd wordt wel dat door hoge werkgeverslasten werknemers weinig profiteren van het gunstige bedrijfsklimaat. De wig (werkgeverslasten inclusief doorbetaling bij ziekte) is sinds begin jaren 2000 echter niet systematisch toegenomen. We moeten hierbij wel bedenken dat ontslagkosten, re-integratieverplichtingen en daarmee samenhangende administratieve lasten niet worden gevangen in de wig. Mogelijk gaat een deel van dergelijke niet-geobserveerde lasten ten koste van de loonstijging.

Waar naartoe?

De grote ruimte op de arbeidsmarkt die enige jaren geleden ontstond na de diepe recessie, is de afgelopen paar jaar door aanhoudende werkgelegenheidsgroei sterk afgenomen. De arbeidsmarktspanning is op dit moment nog niet zo hoog als in 2008, maar neemt wel toe (Figuur 2.10). Nu het werkloosheidspercentage is gedaald tot 4,8% (julicijfer), is het huidige tempo van de werkgelegenheidsgroei niet lang vol te houden. Een versnelling van de lonen ligt daarom in het verschiet. In de huidige projectie trekt de reële contractloonstijging (bedrijven) aan van 0,9% in 2016 naar 0,5% dit jaar en 0,6% in 2018. De reële loonvoetstijging (bedrijven) neemt toe van 0,0% in 2016 naar 1,1% in 2017 en 1,6% in 2018. Daarmee is de reële loonvoetstijging bij bedrijven in 2018 groter dan de stijging van de arbeidsproductiviteit (1,0%).

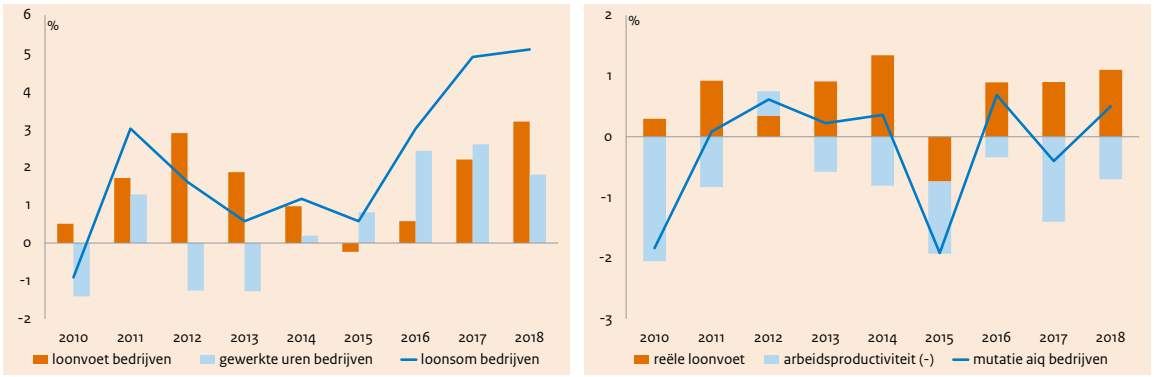
(a) Zie CBS, 17 augustus 2017, Bedrijfsleven ervaart personeelstekort (link).
(b) Zie *Labour losing to capital: what explains the declining labour share?* in *OECD Employment Outlook 2012* (link).
(c) Het IMF spreekt van *routinization (the automation of routine tasks)*, zie: *Understanding the downward trend in labor income shares* in *World Economic Outlook,* april 2017 (link). Zie ook Karabarbounis, L. en B. Neiman, 2014, *The global decline of the labor share*, *Quarterly Journal of Economics*.
(d) Zie *Collective bargaining in a changing world of work in OECD Employment Outlook 2017* (link).
(e) Zie CPB Policy Brief 2016/14, 17 november 2016, Flexibiliteit op de arbeidsmarkt, (link).
(f) Internationale studies leveren sterk uiteenlopende, maar veelal significante schattingen van een zogeheten *wage discount* voor zzp'ers, werknemers in deeltijd en werknemers met nul-urencontracten. Vakbondslidmaatschap is algemeen geassocieerd met een *wage premium*. Voor een kort overzicht, zie pagina's 7-8 van *Work, Wages, and Monetary policy*, toespraak van A.G. Haldane, Bank of England, 20 juni 2017.

In een krapper wordende arbeidsmarkt neemt de onderhandelingsmacht van werkenden ten opzichte van werkgevers toe. Te verwachten valt dat dit leidt tot verbetering van de arbeidsvoorwaarden voor werknemers in de vorm van hogere lonen (zie paragraaf 2.2.7 en het kader 'Eind van zwakke loonontwikkeling komt in zicht'), hogere tarieven voor zzp'ers en meer vaste naast flexibele contracten. Werkenden geven immers in meerderheid de voorkeur aan een vast contract boven een flexibele arbeidsrelatie.[33] Figuur 2.10 rechts laat zien dat tijdens de crisis vooral vaste banen verloren zijn gegaan. Sinds vorig jaar ontstaan weer nieuwe vaste banen, maar de toename van het aantal zelfstandigen en van het aantal werknemers met een flexibel contract is veel groter.

2.2.7 Lonen reageren vertraagd op conjunctuur, inflatie blijft bescheiden

Dit jaar is de loonstijging nog bescheiden, volgend jaar neemt de loonontwikkeling van bedrijven door aanhoudend gunstige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt toe. Daarnaast neemt dit jaar de arbeidsproductiviteit meer toe dan vorig jaar. Door een combinatie van gunstige ontwikkelingen van de afzetprijzen en een gematigde loonontwikkeling zijn de winsten van bedrijven toegenomen, wat zal bijdragen aan de versnelling van de loonstijging.

Figuur 2.11 Ontwikkeling gewerkte uren remt loonvoet (links) en ontwikkeling arbeidsinkomensquote (rechts)



Bron: CBS, CPB (link).

De lonen reageren vertraagd op de hogere economische groei en de gunstige arbeidsmarkt, zie ook het kader 'Eind van zwakke loonontwikkeling komt in zicht'. Contractlonen liggen deels al vast: voor 2017 is voor 71% van de werknemers in de marktsector een cao afgesloten met een contractloonontwikkeling van 1,4% (stand juli 2017). Onder invloed van het gunstige arbeidsklimaat zal de contractloonstijging in de nog af te sluiten cao's hoger liggen dan de realisaties tot nu toe, wat in de meest recent afgesloten cao's al deels zichtbaar is. Volgend jaar zullen de contractlonen daardoor versnellen naar 2,2% (zie figuur 2.12, links). Ook de ontwikkeling van de incidentele lonen is dit jaar gematigd.

De incidentele lonen reageren vooral vertraagd door samenstellingseffecten: er melden zich relatief veel laagopgeleiden en starters op de arbeidsmarkt, die gemiddeld een lager loon verdienen. Volgend jaar stijgen de incidentele lonen harder, mede omdat bij een krappere

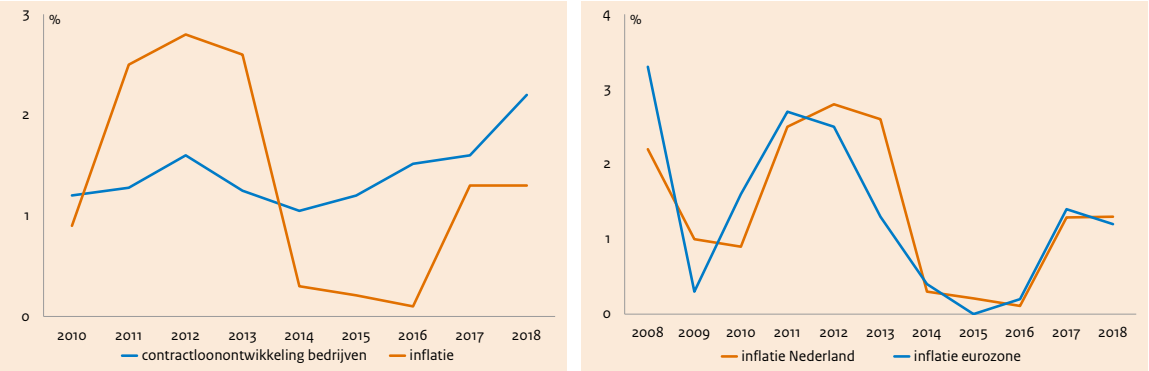
[33] Zie: CPB, 2016, Flexibiliteit op de arbeidsmarkt, CPB Policy Brief 2016/14 (link).

arbeidsmarkt de kans op een bonus en een gunstige baanwissel toeneemt, terwijl samenstellingseffecten een minder grote rol spelen. Daarnaast neemt in een aantrekkende conjunctuur eerst de werkgelegenheid toe en volgen de lonen later. In 2017 is de loongroei voor het derde jaar op rij lager dan de werkgelegenheidstoename van werknemers (zie figuur 2.11, links). Omdat werknemers niet in alle gevallen meer betaald krijgen voor de extra gewerkte uren, zorgt dit voor een lagere loonvoet per uur.

Door de bescheiden loongroei neemt de arbeidsinkomensquote (aiq) dit jaar iets af naar 72,5%. In 2018 neemt de aiq weer wat toe, omdat de reële lonen meer toenemen dan de arbeidsproductiviteit (zie figuur 2.11, rechts). Het grotere belang van zelfstandigen bemoeilijkt de berekening van de arbeidsinkomensquote, omdat het inkomen van zelfstandigen niet gemakkelijk kan worden gesplitst in een loon- en een winstcomponent. Om de economische interpretatie te verbeteren, is de berekeningswijze van de aiq aangepast. Het kader 'Berekeningswijze arbeidsinkomensquote aangepast' gaat hier dieper op in.

De inflatie ligt dit en volgend jaar met 1,3% hoger dan vorig jaar, maar blijft historisch gezien bescheiden en lijkt nog niet te reageren op de aantrekkende conjunctuur. Ook blijft de inflatie onder de ECB-doelstelling voor het eurogebied op middellange termijn van net onder de 2%, ondanks het ECB-beleid (zie het kader 'ECB: shop till you drop?'). Stijgende invoerprijzen en iets hogere arbeidskosten zorgen dit jaar voor hogere prijzen dan in 2016. Volgend jaar nemen de invoerprijzen niet toe, maar dit wordt gecompenseerd door harder stijgende arbeidskosten, belastingen en vaste lasten. De ontwikkeling van de Nederlandse inflatie blijft ongeveer in lijn met die van de eurozone (zie figuur 2.12, rechts).

Figuur 2.12 De contractloonstijging (links) is hoger dan de bescheiden inflatie (rechts)



Bron: CBS, CPB (link).

Berekeningswijze arbeidsinkomensquote aangepast

De arbeidsinkomensquote (aiq) wordt met ingang van de MEV 2018 berekend met andere aannames over de beloning van arbeid van zelfstandigen en een aangepaste bedrijfstakafbakening. Dit vergroot de relevantie van de aiq voor een macro-economische analyse van de lonen. De aanpassingen zijn gebaseerd op gezamenlijk onderzoek van CBS, CPB en DNB.(a)

De aiq is het aandeel van de beloning van arbeid van zelfstandigen en werknemers als percentage van de netto toegevoegde waarde. De beloning van arbeid van zelfstandigen wordt niet waargenomen en werd tot nu toe gelijkgesteld aan het gemiddelde loon van werknemers. De gemiddelde lonen van zelfstandigen kunnen echter afwijken van die van werknemers door sociaal-demografische factoren als leeftijd, opleidingsniveau of geslacht, door een andere behandeling door overheidsbeleid (belastingregime) of door verschil in onderhandelingsmacht. Door het toegenomen aantal zelfstandigen is een meer representatieve meting van het arbeidsinkomen van zelfstandigen belangrijker geworden.

De nieuwe methode ziet het totale inkomen van zelfstandigen als beloning voor arbeid. Voordeel van deze benadering is dat het totale inkomen van zelfstandigen wordt gemeten en bovendien grotendeels als vergoeding op arbeid kan worden gezien. Een nadeel is dat deze benadering ook de vergoeding voor kapitaal en het ondernemingsrisico van zelfstandigen aan hun arbeidsinkomen toerekent. Voor de meting van het arbeidsinkomen van zelfstandigen zou eigenlijk een winstmarge bepaald moeten worden, maar dit is empirisch lastig, zeker omdat de marge tussen sectoren en over de tijd kan fluctueren.

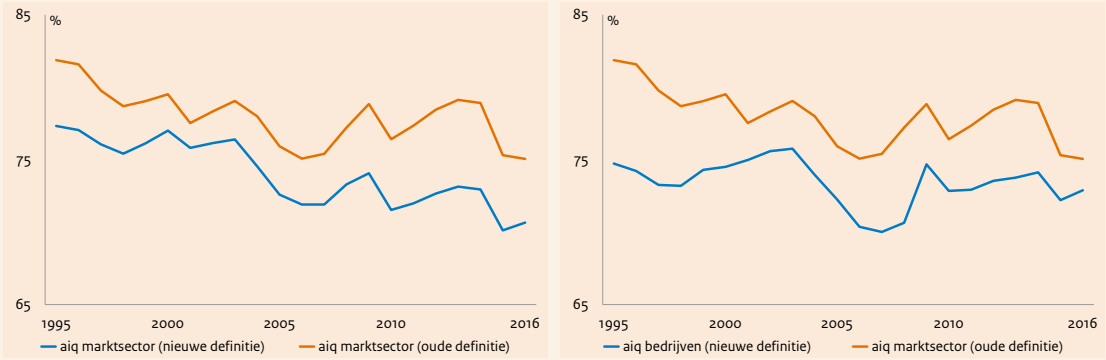
De andere berekeningswijze voor het inkomen van zelfstandigen zorgt vooral voor een wijziging van het niveau (zie figuur links). De nieuwe aiq komt lager uit doordat het totale inkomen per uur van zelfstandigen gemiddeld lager is dan dat van werknemers.

Het CPB is daarnaast overgestapt op de aiq van bedrijven in plaats van de marktsector. Dit betekent dat ook de bedrijfstakken zorg, verhuur en handel in onroerend goed, en delfstoffenwinning in de berekening worden meegenomen. De aiq van bedrijven is minder gevoelig voor de prijsontwikkeling van de toegerekende vergoeding van bankdiensten. Deze toegerekende vergoeding wordt sterk bepaald door rentefluctuaties en heeft weinig te maken met loonvorming.

De nieuwe afbakening van bedrijfstakken zorgt ervoor dat ook de trend van de aiq een ander beeld laat zien (zie figuur rechts). De aiq voor de marktsector vertoont een licht dalende trend (in de periode 1995-2015) en een recente mogelijk conjuncturele daling. De dalende trend, die in lijn is met internationale ontwikkelingen, is minder zichtbaar bij de aiq van bedrijven. Dit ligt vooral aan de voor Nederland specifieke ontwikkeling van de delfstoffenwinning. Gegeven de huidige beperkte omvang van deze bedrijfstak heeft dit in de toekomst weinig effect meer op de aiq.

Voor een economische analyse is het beter de aiq over een wat langere periode te beschouwen. De kortetermijnontwikkelingen van de aiq worden namelijk beïnvloed door fluctuaties in de olieprijzen en wisselkoersen.

De arbeidsinkomensquote volgens de nieuwe definitie (links) en voor bedrijven (rechts)



Bron: CBS, CPB (link).
(a) CBS, CPB en DNB, 2017, Herziening methode arbeidsinkomensquote (link).

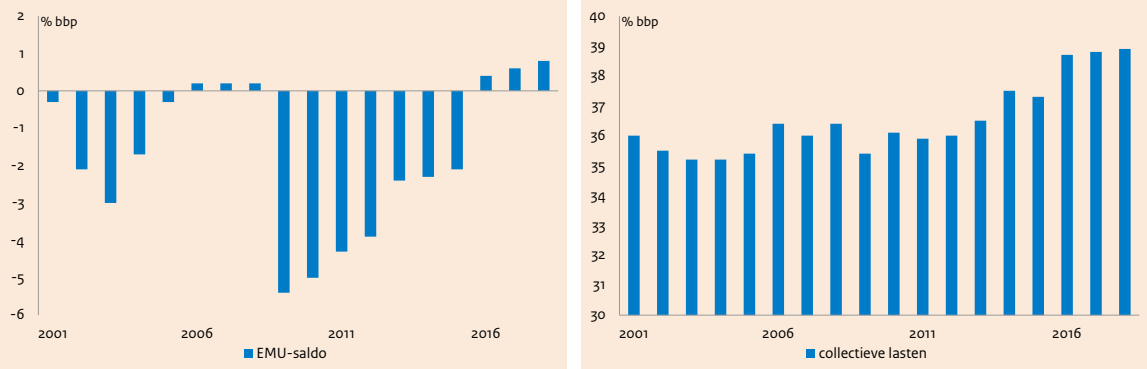
3 Begroting en koopkracht

Nadat vorig jaar de overheidsbegroting voor het eerst sinds 2008 een positief saldo had, loopt het begrotingsoverschot in de ramingsperiode op tot 0,8% bbp in 2018. De aanhoudende economische groei leidt tot meer belasting- en premieontvangsten en remt de werkloosheidsuitkeringen af, terwijl de stijging van de overige overheidsuitgaven achterblijft bij die van het bbp. Daarbij ligt het structurele begrotingssaldo boven de Europese doelstellingswaarde. De overheidsschuld komt dit jaar onder het Europees overeengekomen plafond van 60% te liggen en daalt volgend jaar verder naar 54% bbp. In 2017 en 2018 verbetert de mediane statische koopkracht met respectievelijk 0,3% en 0,6%. Daarbij doet de koopkracht van werkenden het beter dan die van gepensioneerden en uitkeringsgerechtigden.

3.1 Overheidstekort en overheidsschuld

Het begrotingssaldo blijft in de ramingsperiode positief. Het overschot loopt zelfs op, van 0,4% bbp in 2016 naar 0,6% bbp in 2017 en 0,8% bbp in 2018 (figuur 3.1). Dit zijn grotere overschotten dan in de periode 2006-2008, de laatste driejaarsperiode met overschotten, en groter dan elders in het eurogebied (figuur 3.2).[34] Uitgaande van ongewijzigd beleid in de jaren 2018-2021 is het houdbaarheidsoverschot 0,2% bbp (1 mld euro). [35] Het Nederlandse overschot neemt toe door de aanhoudende economische groei die belastinginkomsten doet toenemen en die de werkloosheiduitkeringen afremt. Daar komt bovenop dat de rentebetalingen uitgedrukt in procenten bbp duidelijk dalen. Bovendien blijft, uitgaande van de Miljoenennota van het demissionaire kabinet, de groei van de overige overheidsuitgaven (totaal exclusief rentebetalingen en werkloosheidsuitkeringen) duidelijk achter bij die van het bbp en is in 2017 en 2018 sprake van een beleidsmatige lastenverhoging.

Figuur 3.1 EMU-saldo en collectieve lasten, 2001-2018



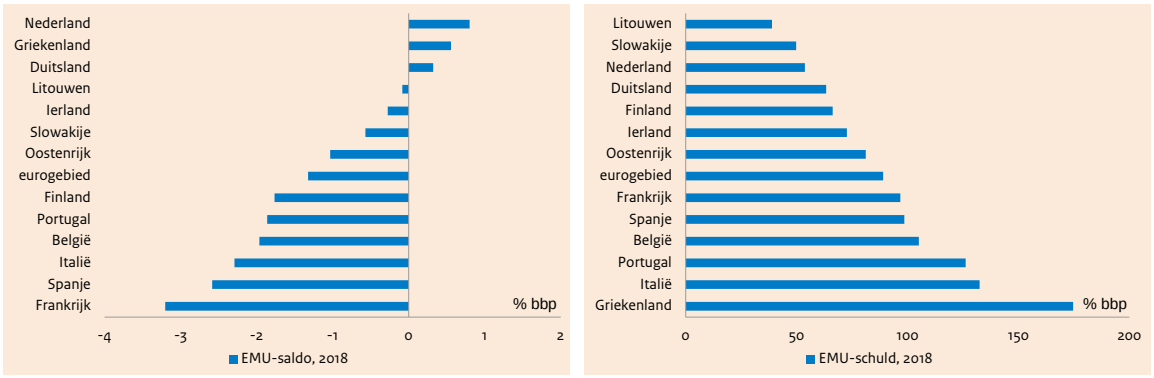
Bron: CPB en CBS (link).

Tabel 3.1 Kerngegevens collectieve financiën, 2013-2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	% bbp					
Bruto collectieve uitgaven	46,9	46,4	45,2	43,8	43,0	42,5
Collectieve lasten	36,5	37,5	37,3	38,7	38,8	38,9
Niet-belastingmiddelen	8,0	6,6	5,8	5,4	4,8	4,4
EMU-saldo	-2,4	-2,3	-2,1	0,4	0,6	0,8
w.v. EMU-saldo lokale overheid	-0,4	-0,2	-0,2	0,1	-0,2	-0,2
EMU-saldo structureel (EC-methode)	-0,5	-0,3	-0,9	0,8	0,1	-0,2
EMU-schuld	67,8	68,0	64,6	61,8	57,2	53,7

[34] Naast Nederland hebben alleen Duitsland, Cyprus, Luxemburg en Malta in beide ramingsjaren overschotten. Gemiddeld in het eurogebied is sprake van een begrotingstekort van 1,4% bbp in 2017 en 1,3% bbp in 2018. Zie Europese Commissie, 2017, European Economic Forecast, Spring 2017, Institutional paper 053 (link).
[35] CPB, 2017, Actualisatie Middellangetermijnverkenning (MLT) 2018-2021, CPB Notitie, augustus (link).

Figuur 3.2 Nederlands begrotingssaldo uitzonderlijk in het eurogebied (links); Nederlandse overheidsschuld relatief laag (rechts) (a)



(a) Dertien eurolanden met de grootste bevolking weergegeven.
Bron: CPB, Europese Commissie (Spring forecast) (link).

Lagere gasbaten als gevolg van productievermindering beperken de toename van het overschot enigszins. Het EMU-saldo van de lokale overheid was vorig jaar incidenteel in de plus, maar normaliseert naar verwachting naar een klein tekort.

De overheidsschuld duikt dit jaar onder het Maastricht-plafond van 60% bbp. Vanaf 2011 lag de schuldquote erboven, met een piek van 68% bbp in 2014. Door het begrotingsoverschot, financiële transacties zoals de privatisering van ABN AMRO, en het noemereffect als gevolg van de bbp-toename, neemt de overheidsschuld in 2018 verder af, tot 53,7% bbp.

Het verwachte EMU-saldo in 2018 bedraagt 0,8% bbp, tegen 0,9% bbp in de augustusraming. Dit komt door een marginaal groter koopkrachtpakket dan technisch ingezet voor de augustusraming en door enkele aanvullende maatregelen aan de inkomsten- en uitgavenkant. In de juniraming bedroeg het verwachte EMU-saldo 0,7% bbp in 2018. De lichte opwaartse bijstelling ten opzichte van de juniraming komt vooral door de opwaartse bijstelling van de economische groei. Dit effect wordt deels teniet gedaan door beleidsmaatregelen, waaronder het koopkrachtpakket.

3.2 De raming en de begrotingsregels

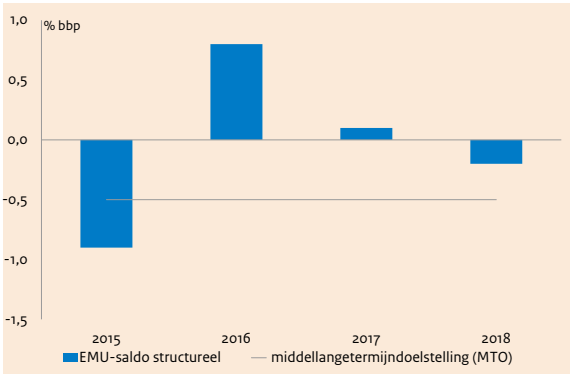
Het structurele begrotingssaldo, dat in de Europees overeengekomen begrotingsregels centraal staat, ligt in 2017 en 2018 boven de middellangetermijndoelstelling (MTO) van -0,5% bbp (tabel 3.2). [36] Het structurele begrotingssaldo is het feitelijk saldo gecorrigeerd voor tijdelijke en conjuncturele effecten. Tijdelijke effecten hebben in de ramingsjaren een positief effect op het EMU-saldo zoals de tijdelijke belastingontvangsten van de PEB-maatregel.[37]

[36] Wat de Europese begrotingsregels betreft neemt het CPB de budgettaire raming voor zijn rekening. De afdeling Advisering van de Raad van State is belast met de meer normatieve beoordeling van de naleving van de Europese begrotingsafspraken.
[37] Zie voor de PEB-maatregel het tekstkader 'Pensioen in Eigen Beheer en de begroting 2017' in CPB, 2017, Macro Economische Verkenning 2017(link).

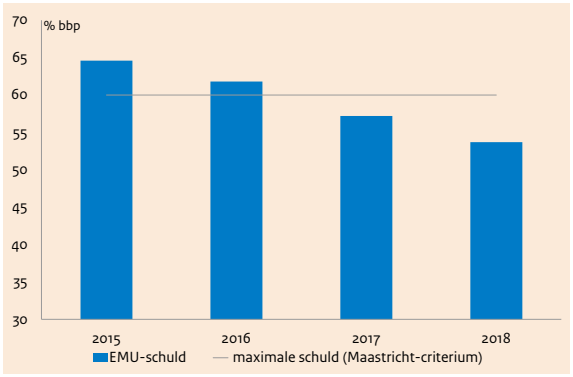
Als het structurele begrotingssaldo de MTO overtreft, hoeft de ontwikkeling van het structurele saldo niet te worden beoordeeld in het licht van de vastgestelde begrotingsopdracht en is ook geen beoordeling van de gecorrigeerde overheidsuitgaven nodig.[38,39] Voor de Europees overeengekomen begrotingsregels is ook de overheidsschuld van belang. In de ramingsjaren ligt de schuld onder het plafond van 60% bbp (tabel 3.2 en figuur 3.3).

Figuur 3.3 De raming en de Europese regels

Structureel saldo en MTO



Overheidsschuld



Bron: CPB en CBS (link).

Tabel 3.2 Gegevens voor Europese begrotingsregels

	2015	2016	2017	2018
EMU-saldo (% bbp)	-2,1	0,4	0,6	0,8
EMU-saldo conjunctureel (EC-methode, % bbp)	-1,1	-0,7	0,3	0,8
EMU-saldo eenmalige en andere tijdelijke maatregelen (% bbp)	0,0	0,3	0,3	0,1
EMU-saldo structureel (EC-methode, % bbp)	-0,9	0,8	0,1	-0,2
Middellangetermijndoelstelling structureel EMU-saldo (MTO) (%bbp)	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Gecorrigeerde collectieve uitgaven (volume, %) (a)	0,8	-0,8	1,3	2,3
Normgroei (maximale groei gecorrigeerde collectieve uitgaven) (a)	1,5	1,0	3,5	2,7
EMU-schuld	64,6	61,8	57,2	53,7
EMU-schuld plafond (b)	60,0	60,0	60,0	60,0

(a) In ramingsjaren geen beoordeling van overheidsuitgaven nodig omdat het structurele saldo boven de MTO ligt.
(b) De overheidsschuld dient minder dan 60% bbp te zijn, of dient in ieder geval met een twintigste van het verschil met de 60%-norm per jaar af te nemen.

[38] Zie Europese Commissie, 2017, Vade mecum on the Stability and Growth Pact, European Economy, 2017 edition, Institutional Paper 052 (link). Zie met name pagina 47: “Countries that have exceeded their MTO do not need to be assessed for compliance with the expenditure benchmark.”
[39] De gecorrigeerde collectieve uitgaven, zoals weergegeven in tabel 3.2, zijn nu op basis van correctie voor de structurele beleidsmatige lastenontwikkeling. In het Centraal Economisch Plan 2017 was dit nog de totale beleidsmatige lastenontwikkeling. Deze Europees doorgevoerde aanpassing maakt de uitgavenregel beter vergelijkbaar met de regel op basis van het structurele EMU-saldo.

De Europese begrotingsregels zijn leidend voor het Nederlandse begrotingsbeleid.[40] Dit begrotingsbeleid wordt geconcretiseerd door **begrotingsregels van het kabinet**. De uitgavenkaders en het inkomstenkader staan daarbij centraal. Momenteel zijn er geen kaders voor 2018; dit is aan het nieuwe kabinet.

Volgens de huidige inzichten onderschrijden de uitgaven binnen de begrotingskaders de ijklijn in 2017 met 2,1 mld euro (zie tabel 3.3). De uitgaven op het kader Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid en op het Budgettair Kader Zorg onderschrijden de ijklijn, terwijl de uitgaven op het kader Rijksbegroting in enge zin de ijklijn overschrijden.

Tabel 3.3 Onderschrijding uitgavenkader in 2017

	2017
	mld euro
Overschrijding	-2,1
w.v. Rijksbegroting in enge zin	0,9
sociale Zekerheid en arbeidsmarktbeleid	-0,6
Budgettair Kader Zorg	-2,5

Tijdens de kabinetsperiode vinden aanpassingen van de hoogte van het uitgavenkader plaats op basis van de begrotingsregels, waaronder de aanpassing aan de hand van de ontwikkeling van de prijs van de nationale bestedingen.[41] Er ontstaat budgettaire spanning als de opwaartse druk op lonen en prijzen sterker is dan die op de prijs van de nationale bestedingen.[42] Het gaat daarbij om de ontwikkeling ten opzichte van de verwachte ontwikkeling ten tijde van het vaststellen van de kaders. Bij oplopende spanning wordt het moeilijker de uitgaven onder de ijklijn te houden.

De budgettaire spanning loopt in 2017 met 0,8 mld euro op ten opzichte van 2016, vooral door een relatief hoge loonstijging in de marktsector ten opzichte van de prijs van de nationale bestedingen (beide ten opzichte van de mutaties ten tijde van het vaststellen van de kaders). Dit is minder dan in het Centraal Economisch Plan 2017, aangezien deze loonstijging in 2017 destijds hoger werd geraamd. Momenteel zijn er geen kaders voor 2018 waarvoor de budgettaire spanning kan worden berekend.

3.3 Collectieve uitgaven

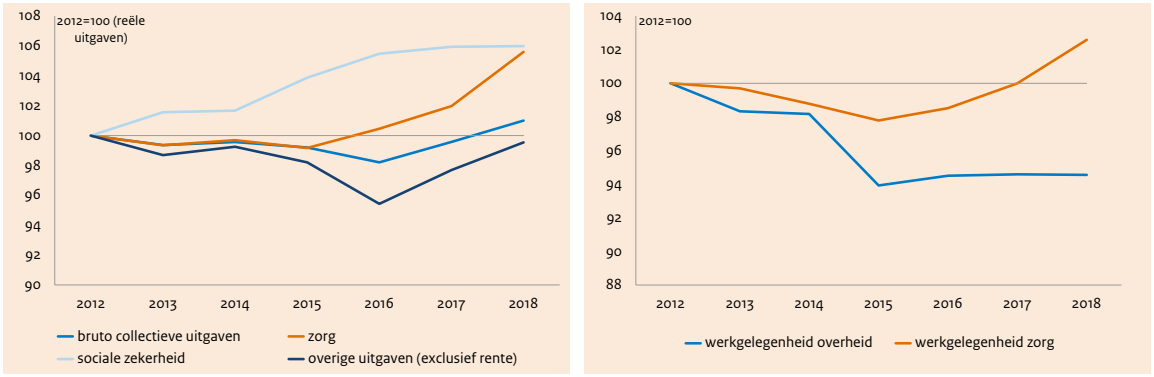
De collectieve-uitgavenquote daalt in 2017 met 0,8% bbp naar 43,0% bbp. Deze daling in de uitgavenquote komt door dalende uitgaven in % bbp aan openbaar bestuur, onderwijs, zorg

[40] Zie begrotingsregel 5 in ministerie van Financiën, 2012, Startnota (link).
[41] De aanpassing van de ijklijn als gevolg van de mutatie van de prijs nationale bestedingen van het lopende jaar wordt echter stopgezet bij de Voorjaarsnota en is zodoende gebaseerd op de raming in het Centraal Economisch Plan.
[42] Tot en met de Macro Economische Verkenning 2014 werd de budgettaire spanning als gevolg van de ontwikkeling van de lonen en prijzen in CPB-publicaties aangeduid met de ruilvoet. In begrotingsnota's (zoals de Miljoenennota) heeft het begrip ruilvoet echter een andere inhoud. Vandaar dat ter voorkoming van verwarring de term ruilvoet is vervangen door budgettaire spanning. Het verschil tussen budgettaire spanning en de ruilvoet in de begrotingsnota's is dat bij het bepalen van de budgettaire spanning alleen de niet-beleidsmatige loon- en prijsontwikkelingen worden meegenomen. Meer precies gaat het wat de loonontwikkeling betreft om die ontwikkelingen die voor de collectieve sector als werkgever exogeen zijn.

en sociale zekerheid. De rente-uitgaven dalen als gevolg van de afnemende schuld en herfinanciering tegen een lagere rente. In 2018 daalt de collectieve-uitgavenquote verder met 0,5% bbp naar 42,5% bbp. De daling bij openbaar bestuur, onderwijs, sociale zekerheid en rente zet door, terwijl de zorguitgaven stijgen.

De werkgelegenheid bij de overheid stijgt in 2017 met 0,1% en blijft gelijk in 2018. De werkgelegenheid in de zorg stijgt in 2017 en 2018 met respectievelijk 1,5% en 2,6%.

Figuur 3.4 Collectieve uitgaven en collectieve werkgelegenheid



Bron: CBS en CPB (link).

Tabel 3.4 Collectieve uitgaven, 2013-2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	% bbp					
Openbaar bestuur	9,5	9,7	9,0	8,7	8,6	8,5
Veiligheid	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Defensie	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0
Infrastructuur	1,6	1,5	1,6	1,4	1,4	1,4
Onderwijs	5,3	5,3	5,3	5,3	5,2	5,1
Zorg (a)	9,8	9,7	9,4	9,3	9,2	9,3
w.v. AWBZ/Wlz (a)	3,9	3,8	2,6	2,5	2,5	2,5
Zvw (b)	5,4	5,4	5,6	5,6	5,6	5,6
overig (o.a. Wmo) (a)	0,5	0,5	1,2	1,2	1,1	1,1
Sociale zekerheid	12,7	12,5	12,5	12,4	12,1	11,8
w.v. AOW/ANW	5,1	5,2	5,3	5,3	5,2	5,1
WW en bijstand (b)	2,5	2,2	2,1	1,9	1,8	1,6
arbeidsongeschiktheid (b)	1,6	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9
overig (o.a. zorgtoeslag)	3,4	3,1	3,2	3,2	3,2	3,2
Overdrachten aan bedrijven	1,7	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3
Internationale samenwerking	1,8	2,0	2,1	1,5	1,6	1,7
Rente	1,5	1,4	1,2	1,1	1,0	0,8
Bruto collectieve uitgaven	46,9	46,4	45,2	43,8	43,0	42,5
	mutatie in %					
Reële bruto collectieve uitgaven	-0,6	0,2	-0,4	-1,0	1,4	1,4
Werkgelegenheid sector overheid (c)	-1,7	-0,2	-4,3	0,6	0,1	0,0
Werkgelegenheid bedrijfstak zorg (c)	-0,3	-0,9	-1,0	0,7	1,5	2,6

(a) De Hervorming Langdurige Zorg en de nieuwe Jeugdwet leiden tot forse verschuivingen tussen de zorgonderdelen in 2015.
(b) WW- en arbeidsongeschiktheidsuitgaven worden in 2014 beïnvloed door de budgetneutrale schuif als gevolg van de invoering 'Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters'.
(c) Gemeten in uren.

De invoering van het kwaliteitskader verpleeghuiszorg

Wat is het kwaliteitskader?

Begin 2017 heeft het Zorginstituut Nederland nieuwe normen vastgesteld voor de verpleeghuiszorg, het zogenaamde kwaliteitskader (a). De Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) heeft het kwaliteitskader omgezet in een dienstrooster voor een gemiddeld verpleeghuis om de financiële effecten nader te kunnen duiden (b). Dit dienstrooster voorziet in de aanwezigheid van twee medewerkers per groep van acht bewoners voor zorg- en zingevingstaken gedurende de dag- en avonddienst. Daarnaast dient er één verpleegkundige per acht groepen aanwezig te zijn. Tot slot is er tijdens de nachtdienst één verpleegkundige per vier groepen aanwezig. In 2022 zal het aantal personeelsleden in verpleeghuizen met zorgtaken met ruim 40.000 FTE zijn toegenomen ten opzichte van 2015. Dit is een toename van ruim 40%.

Wat kost het kwaliteitskader?

De volledige invoering van het kwaliteitskader duurt zes jaar. De meerkosten lopen daarbij op van 100 mln in 2017 tot 2520 mln in 2022 om daarna, als gevolg van efficiënter werken en het wegvallen van de transitiekosten, af te nemen tot 2120 mln euro in 2027. Daarbij is rekening gehouden met de toename van het aantal ouderen tussen 2017 en 2022, de stijging van de reële lonen en prijzen, de overhead als gevolg van de uitbreiding van het aantal personeelsleden en de aanzuigende werking als gevolg van de toegenomen kwaliteit van de zorg.

Efficiënter werken is mogelijk, omdat er op dit moment volgens de NZa tussen aanbieders grote verschillen bestaan in de besteding van het budget. Zo slagen sommige aanbieders erin om een groter deel van het beschikbare budget aan directe zorgverlening te besteden (b). Door de bedrijfsvoering te wijzigen kunnen alle aanbieders gemiddeld genomen op termijn dan ook een groter deel van hun budget besteden aan directe zorgverlening. Als concrete mogelijkheden hiervoor noemt de NZa onder meer een lagere overhead en het combineren van zorgtaken met schoonmaken en koken op de groep in de rustige uren.

Door de prestaties van aanbieders ten opzichte van elkaar inzichtelijk te maken, stimuleert de overheid dat aanbieders efficiënter gaan werken. Aanbieders kunnen op die manier hun eigen werkwijze met die van andere aanbieders vergelijken. Daardoor krijgen zij inzicht in hun sterke en zwakke punten en kunnen ze hun eigen bedrijfsvoering verbeteren. Door de bekostiging van de aanbieders hierop te laten aansluiten, vallen de meerkosten van het kwaliteitskader structureel 560 mln euro lager uit. Omdat het aanpassen van de bedrijfsvoering tijd kost, zullen de voordelen van efficiënter werken vanaf 2021 merkbaar zijn.

Het CPB ziet de invoering van het kwaliteitskader met de daaraan verbonden efficiencyverbetering als een middelgrote transitie en rekent ermee dat dit gepaard gaat met transitiekosten van 125 mln euro voor een periode van vier jaar. Efficiënter werken vergt namelijk dat overheid en aanbieders investeren in een andere werkwijze. Zo zullen aanbieders die willen gaan koken op de groep, bijvoorbeeld hun gebouwen hierop moeten aanpassen. Daarnaast zal de opleidingscapaciteit voor verzorgenden en verpleegkundigen moeten worden uitgebreid.

Overzicht meerkosten kwaliteitskader verpleeghuiszorg (in mln euro)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2027
Meerkosten kwaliteitskader	100	435	1055	1675	2295	2680	2680
Efficiencyverbetering					-80	-160	-560
Kwaliteitskader incl. efficiencyverbetering	100	435	1055	1675	2215	2520	2120
Transitiekosten		125	125	125	125		
Totaal (c)	100	560	1180	1800	2340	2520	2120

(a) Kwaliteitskader verpleeghuiszorg, 13 januari 2017, (link).
(b) Zie Impactanalyse Verpleeghuiszorg 2017, 31 maart 2017 (link) en de bijlage (link).
(c) De bedragen in deze tabel wijken licht af van de bedragen zoals die zijn opgenomen in de begroting. Dit is het gevolg van een andere systematiek voor het verwerken van toekomstige loon- en prijsstijgingen.

De **collectieve zorguitgaven** dalen in 2017 als percentage van het bbp met 0,1%-punt naar 9,2% in 2017 om in 2018 weer met 0,1%-punt toe te nemen. De daling in 2017 is mede het gevolg van de toename van het bbp (noemereffect). In nominale termen nemen de collectieve zorguitgaven toe met 2,6% in 2017 en 5,2% in 2018. In reële termen stijgen de zorguitgaven in 2018 met 3,6%. Dit is hoger dan de stijging in 2017 van 1,5%, omdat de groei in 2018 per saldo niet langer wordt geremd door beleid. Zo staat tegenover ombuigingen op de Zvw- en begrotingsgefinancierde uitgaven een verdere intensivering in de verpleeghuiszorg (zie ook het kader 'De invoering van het kwaliteitskader verpleeghuiszorg'). De beleidsmaatregelen worden in meer detail beschreven in de bijlage beleidsuitgangspunten.

De **socialezekerheidsuitgaven** als percentage van het bbp nemen af van 12,4% in 2016 naar 11,8% in 2018 (tabel 3.4). De uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen dalen, terwijl de AOW-uitgaven minder hard stijgen dan het bbp.

Het AOW-volume stijgt in de periode 2016-2018 door demografische ontwikkelingen, maar wordt geremd door verhoging van de AOW-leeftijd. Per saldo ontvangen ongeveer 50.000 mensen meer AOW in 2018 vergeleken met 2016 (tabel 3.5). Het ziekteverzuimvolume en het aantal arbeidsongeschikten stijgen licht. Dankzij een daling van de werkloosheid neemt het aantal werkloosheidsuitkeringen af in 2017 en 2018. Het aantal bijstandsuitkeringen blijft vrijwel constant in 2017 en daalt licht in 2018. Aan de ene kant zorg de daling van de werkloosheid voor een afname van het aantal uitkeringen. Aan de andere kant neemt het aantal uitkeringen toe door instroom vanuit de voormalige Wajong-doelgroep en het beroep dat asielzoekers zullen doen op de bijstand.

Tabel 3.5 Uitkeringsvolumes en percentage uitkeringsgerechtigden, 2016-2018

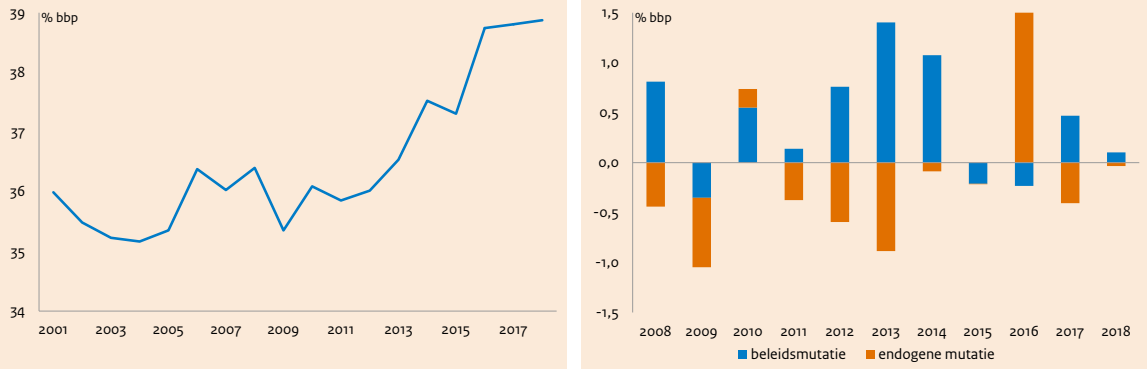
	2016	2017	2018
	duizenden		
Uitkeringsvolumes (a)			
AOW	3072	3095	3120
ANW	28	25	25
Ziekteverzuim	295	305	305
Arbeidsongeschiktheid totaal	671	675	675
w.v. WAO/WIA/WAZ	467	470	470
Wajong	204	205	205
Werkloosheidsuitkering	333	285	250
Participatiewet/IOAW/IOAZ	419	420	410
Totaal	4818	4800	4785
Actieven (b)	6835	6970	7085
I/a-ratio (c)	70	69	68
w.v. AOW	45	44	44
overig	26	24	23

(a) In duizenden (volledige) uitkeringsjaren.
(b) Het arbeidsvolume exclusief ziekteverzuim, in duizenden arbeidsjaren.
(c) Percentage uitkeringsgerechtigden. Ratio van inactieven ten opzichte van actieven, in procenten.

3.4 Collectieve lasten

Tussen 2016 en 2018 nemen de collectieve lasten met 0,2%-punt toe, tot 38,9% in 2018 (zie tabel 3.6). Beleid vergroot de ontvangsten in 2017 met 0,5% bbp. Deze toename is voornamelijk toe te schrijven aan tijdelijk hogere opbrengsten vanwege de uitfasering van de pensioenen in eigen beheer. In 2018 vallen deze hogere opbrengsten deels weg, maar dit wordt gedempt door stijgende Zvw-premies. Door endogene factoren dalen de belastingopbrengsten in 2017. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door zowel achterblijvende loongroei als door uitkeringen, waardoor de heffingsgrondslag van de loon- en inkomstenheffing niet evenredig meegroeit met het bbp.[43]

Figuur 3.5 Collectievelastendruk in % bbp (links) en beleids- en endogene mutaties in de collectievelastendruk in % bbp (rechts)



Bron: CBS en CPB (link).

Tabel 3.6 Belasting- en premieontvangsten, 2016-2018

	2016	2017	2018	2017	2018	2017	2018
				Beleid		Endogeen	
	niveau in % bbp			mutaties in % bbp per jaar			
Loon- en inkomstenheffing	13,5	13,5	13,5	0,3	-0,1	-0,3	0,1
Premies werknemersverzekeringen	3,2	3,3	3,3	0,1	0,0	0,0	0,1
Zvw-premies	5,2	5,3	5,4	0,1	0,2	-0,1	-0,1
Vennootschapsbelasting (excl. gas)	3,0	3,0	2,9	0,0	0,0	0,0	-0,1
Belastingen op productie en invoer	12,0	12,0	12,0	0,0	0,1	0,0	0,0
Overige belastingen	1,8	1,8	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Totaal	38,7	38,8	38,9	0,5	0,1	-0,4	0,0

Beleidsmatige lastenontwikkeling

De totale lastenverzwaring in **2017** is 3,3 mld euro. Deze lastenverzwaring treft voornamelijk **gezinnen** (3,0 mld euro, tabel 3.7). De uitfasering van het pensioen in eigen beheer van directeuren-grootaandeelhouders is de meest omvangrijke maatregel (2,1 mld euro). De lasten voor gezinnen nemen ook toe door stijgende zorgpremies (1,1 mld euro). De lasten voor **bedrijven en overheid** stijgen met 0,4 mld euro. Het tarief van de

[43] Zie ook het kader 'Eind van zwakke loonontwikkeling komt in zicht' in hoofdstuk 2.

verhuurderheffing in 2017 stijgt, wat een lastenverzwaring voor bedrijven (woningcorporaties) betekent. Daarnaast stijgen per saldo de werkgeverspremies.

In **2018** is de totale lastenverzwaring 0,8 mld euro. Voor **gezinnen** betreft het een lastenverzwaring (0,1 mld euro) die voornamelijk bestaat uit stijgende zorgpremies en een verhoging van de energiebelasting plus een verdere verhoging van de opslag duurzame energie ter financiering van de SDE+-uitgaven. De lastenverzwaring wordt gedempt door het gedeeltelijk wegvallen van de incidenteel hogere opbrengsten uit de maatregel pensioen in eigen beheer (zie hierboven). Ook het koopkrachtpakket voor 2018 draagt bij aan een lastenverlichting voor gezinnen.

Voor **bedrijven** stijgen de lasten met 0,6 mld euro in 2018. De stijging betreft met name de Awf-, Zvw- en Aof-premies. Daarnaast speelt ook hier een lastenverzwaring op energie door een verhoging van de energiebelasting en een verdere verhoging van de opslag duurzame energie (0,2 mld euro). De lastenverzwaring wordt gedempt door lagere sectorpremies. De lastenverzwaring voor de **overheid** (0,1 mld euro) betreft voornamelijk een stijging van de Zvw-premies.

Tabel 3.7 Beleidsmatige lastenontwikkeling 2017 en 2018 in mld euro

	2017	2018
		mld euro
Gezinnen	3,0	0,1
Energiebelasting en opslag duurzame energie	0,1	0,4
Loon- en inkomstenheffing	1,9	-1,1
Zvw	1,1	0,9
Overig gezinnen	-0,1	-0,1
Bedrijven	0,3	0,6
Energiebelasting en opslag duurzame energie	0,0	0,2
Verhuurderheffing	0,2	0,0
Vennootschapsbelasting	-0,1	-0,1
Aof-premie	0,7	0,3
Awf-premie	0,3	0,9
Sectorpremie	-0,7	-1,1
Zvw	-0,2	0,5
Overig bedrijven	0,0	0,0
Overheid	0,1	0,1
Aof-premie	0,1	0,0
Zvw	0,0	0,1
Overig overheid	0,0	0,0
Totaal gezinnen, bedrijven en overheid	3,3	0,8

3.5 Koopkracht

In 2017 en 2018 verbetert de mediane statische koopkracht met respectievelijk 0,3% en 0,6%. De contractloonontwikkeling voor bedrijven in 2017 en 2018 bedraagt respectievelijk 1,6% en 2,2%. Rekening houdend met inflatie (gemeten met de CPI) vertaalt dit zich in een reële contractloonstijging van 0,2% in 2017 en 0,8% in 2018. De mediane koopkracht van werkenden neemt hierdoor toe, met 0,3% in 2017 en 0,8% in 2018. De mediane koopkracht van uitkeringsgerechtigden neemt in 2017 toe met 0,5% en met 0,3% in 2018. In doorsnee gaan gepensioneerden er in 2017 0,1% op vooruit en in 2018 0,6%.

Mediane koopkrachtverbetering van 0,3% in 2017

In 2017 neemt de mediane statische koopkracht toe met 0,3%. Huishoudens met een inkomen van 175% wml of lager gaan er in doorsnee 0,6% op vooruit, terwijl huishoudens met een inkomen hoger dan 500% wml een mediane koopkrachtstijging van 0,2% hebben. In vergelijking met werkenden en gepensioneerden gaan uitkeringsgerechtigden er in doorsnee het meest op vooruit, namelijk met 0,5%. Werkenden gaan er in doorsnee 0,3% op vooruit, en de mediane koopkrachtstijging van gepensioneerden is 0,1%. Werkenden hebben voordeel van een nominale contractloonstijging van 1,6% voor bedrijven. Gepensioneerden en uitkeringsgerechtigden hebben indirect ook voordeel van de stijging van de contractlonen, doordat de hoogte van de uitkeringen en van de AOW daaraan zijn gekoppeld. Voor gepensioneerden geldt echter dat het beperkt indexeren van aanvullende pensioenen een drukkend effect heeft op de koopkrachtontwikkeling. Ook heeft de toename van de zorgpremies met 91 euro een negatief effect op de koopkracht van huishoudens zonder zorgtoeslag. Daarnaast hebben verschillende beleidswijzigingen gevolgen voor de koopkracht van verschillende groepen. Een uitgebreide bespreking van deze wijzigingen is opgenomen in het Centraal Economisch Plan (CEP) 2017.

Mediane koopkrachtverbetering van 0,6% in 2018

In 2018 neemt de mediane statische koopkracht toe met 0,6%. Huishoudens met een inkomen gelijk aan of lager dan 175% van het wml gaan er in doorsnee 0,6% op vooruit, huishoudens met een inkomen hoger dan 500% wml gaan er in doorsnee 1,1% op vooruit. De koopkracht wordt deels bepaald door verschillende macro-economische ontwikkelingen. Doordat de nominale contractlonen voor bedrijven toenemen met 2,2% en de inflatie (gemeten met de CPI) in 2018 geraamd is op 1,4%, hebben werkenden voordeel van een reële contractloonstijging van 0,8%. Voor gepensioneerden geldt dat aanvullende pensioenen niet of beperkt geïndexeerd worden. Verder hebben alle huishoudens die geen zorgtoeslag ontvangen, nadeel van de verhoging van de nominale Zvw-premies met 56 euro.

Behalve bovengenoemde ontwikkelingen heeft (reeds ingezet) overheidsbeleid ook koopkrachteffecten. Lagere inkomens hebben in 2018 voordeel van de verhoging van de maximale zorgtoeslag. Huishoudens met inkomens in de tweede schijf of hoger hebben nadeel van een verhoging van het tweede- en derdeschijftarief met 0,05%-punt. Het vierdeschijftarief wordt juist weer verlaagd met 0,05%-punt. Ook wordt het aangrijpingspunt van het vierdeschijftarief met 898 euro verhoogd. Dit is gunstig voor huishoudens met een inkomen in de vierde schijf. Daartegenover staat dat het maximale

tarief waartegen hypotheekrente kan worden afgetrokken, met 0,5%-punt wordt verlaagd. Alle huishoudens ondervinden een relatief klein negatief koopkrachteffect door het verlagen van de algemene heffingskorting met 8 euro.

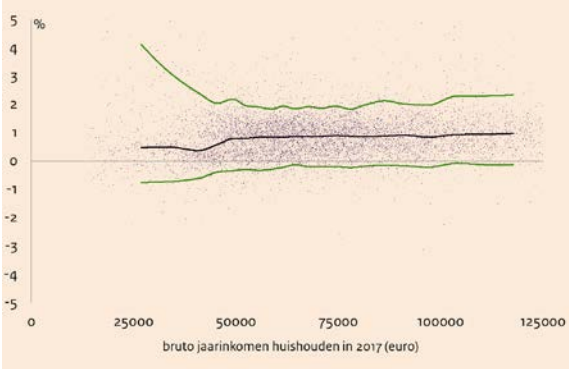
Tabel 3.8 Koopkrachtontwikkeling in 2017 en 2018

	2017	2018	
	Mediaan koopkrachtmutatie in % (a)		Omvang in % totaal (b)
Inkomensniveau (c)			
< 175% wml	0,6	0,6	38
175-350% wml	0,0	0,6	38
350-500% wml	0,2	0,8	15
> 500% wml	0,2	1,1	10
Inkomensbron (d)			
Werkenden (e)	0,3	0,8	63
Uitkeringsgerechtigden	0,5	0,3	9
Gepensioneerden	0,1	0,6	26
Huishoudtype			
Tweeverdieners	0,2	0,7	52
Alleenstaanden	0,5	0,6	43
Alleenverdieners	0,0	0,6	6
Gezinssamenstelling (f)			
Met kinderen	0,6	0,9	25
Zonder kinderen	0,2	0,6	50
Alle huishoudens	0,3	0,6	100

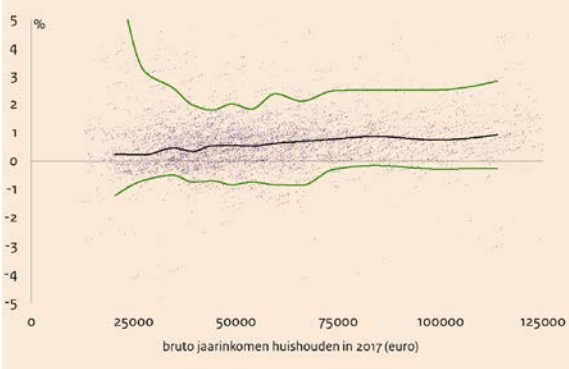
(a) Statische koopkrachtmutaties exclusief incidentele inkomensmutaties.
(b) Percentage van totaal aantal huishoudens in 2017.
(c) Bruto inkomen uit arbeid of uitkering op huishoudniveau; het bruto minimumloon (wml) is in 2017 ongeveer 20.200 euro.
(d) De indeling naar inkomensbron is op basis van de hoogste inkomensbron op huishoudniveau, waarbij een huishouden waarvan hoofd of partner winstinkomen heeft, bij werkenden wordt ingedeeld. Huishoudens met vroegpensioen of studiefinanciering als hoogste inkomensbron zijn uitgezonderd.
(e) Bij de koopkrachtmutatie van werkenden wordt geen rekening gehouden met incidentele mutaties van het loon, zoals het ontvangen of wegvallen van bonussen.
(f) De indeling naar gezinssamenstelling is op basis van aanwezigheid van kinderen tot 18 jaar en is exclusief huishoudens van gepensioneerden.

Figuur 3.6 Koopkrachtontwikkeling in 2018[44]

Werkende tweeverdiener



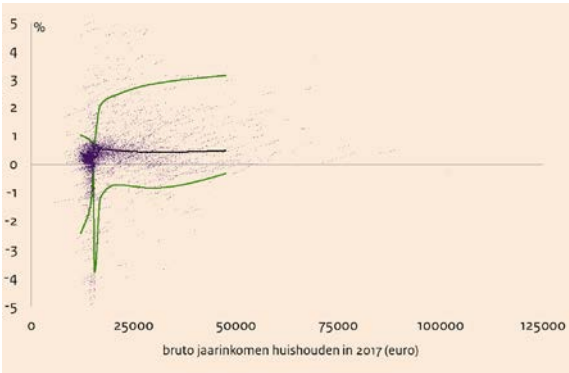
Werkende alleenverdiener



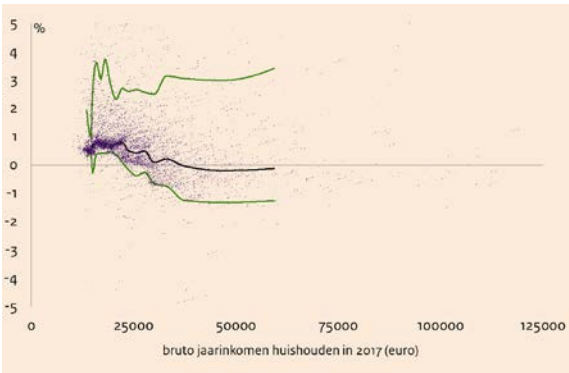
Werkende alleenstaande



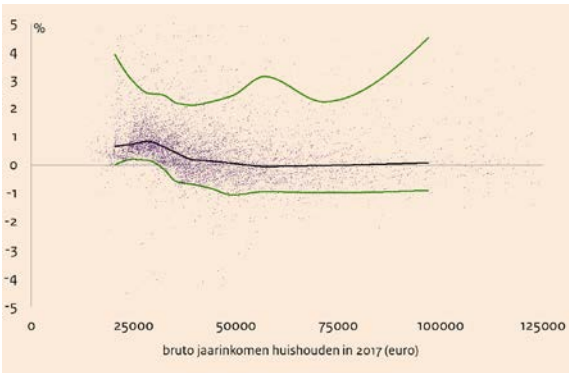
Uitkeringsgerechtigde alleenstaande



Gepensioneerde alleenstaande



Gepensioneerde tweeverdiener



[44] Koopkracht naar huishoudtype, inkomensbron en huishoudinkomen, mutaties in %, 2018. Per inkomensniveau ligt de koopkrachtontwikkeling van 90% van de huishoudens tussen de bovenste en onderste lijn. De middelste lijn geeft de mediaan weer.

Werkenden gaan er in doorsnee 0,8% op vooruit. De koopkracht van deze groep wordt in 2018 met name bepaald door de reële contractloonstijging, en in mindere mate door beleid. Overheidsbeleid heeft wel een substantieel effect op de koopkracht van uitkeringsgerechtigden die er in doorsnee 0,3% op vooruitgaan. De bovengenoemde verhoging van de maximale zorgtoeslag is over het algemeen gunstig voor deze groep. De koopkracht van bijstandsgerechtigden wordt enigszins gedrukt door de afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon. Het kabinet heeft echter besloten om in 2018 de afbouw tijdelijk te temporiseren. Ten opzichte van de juniraming heeft deze maatregel in 2018 dan ook een minder sterk negatief effect op de koopkracht van deze groep.

Gepensioneerden gaan er in doorsnee 0,6% op vooruit. Ook veel gepensioneerden hebben voordeel van de verhoging van de zorgtoeslag. Daarnaast neemt de koopkracht van deze groep toe doordat de maximale ouderenkorting met 115 euro wordt verhoogd. In 2018 worden daarentegen de inkomensondersteuning AOW en de alleenstaande ouderenkorting verlaagd, met respectievelijk 10 en 19 euro. Deze maatregelen hebben echter een verwaarloosbaar effect op de koopkracht.

Ten slotte heeft een groot deel van de gezinnen met kinderen voordeel van een verhoging van 71 euro van het kindgebonden budget voor het tweede kind.

Zie de bijlage voor een overzicht van de koopkrachtrelevante beleidsmaatregelen in 2018.

Inkomensongelijkheid in perspectief

In het maatschappelijke en politieke debat is er met regelmaat oog voor het ongelijkheidsvraagstuk. In dit debat zijn verschillende geluiden (standpunten) te horen. Een geluid enerzijds is dat de ongelijkheid in Nederland stijgende is, (om)dat de rijkste Nederlanders steeds rijker worden, (om)dat de armoede onder bepaalde groepen (te) hoog is, en/of (om)dat de positie van de middeninkomens onder druk staat onder invloed van de toenemende globalisering. Een ander geluid dat hier haaks op lijkt te staan, is dat de Nederlandse inkomensverdeling stabiel is, hetgeen vaak wordt gestaafd met een plaatje van de ontwikkeling van de Gini-coëfficiënt. In dit kader gaan we nader in op de verschillende geluiden, door de inkomensverdeling vanuit verschillende perspectieven te bekijken.

Perspectief: Een overall beeld van de inkomensongelijkheid via de Gini-coëfficiënt

De meest gebruikte indicator voor inkomensongelijkheid is de Gini-coëfficiënt. Belangrijk voordeel van deze coëfficiënt is dat deze eenvoudig te interpreteren is met een waarde tussen 0 (geen ongelijkheid) en 1 (volledige ongelijkheid). Ook het CPB gebruikt de Gini-coëfficiënt om ramingen te maken van de langetermijnbeleidseffecten op de inkomensverdeling. De belangrijkste reden voor het hanteren van de Gini-coëfficiënt is dat het alle inkomensgroepen meetelt en we zo de uitruil tussen werkgelegenheid, houdbaarheid en inkomensverdeling op de lange termijn kunnen laten zien. Alhoewel geschikt voor dit type ramingen, geldt dat er op de Gini-coëfficiënt ook kritiek is. Zo geldt dat veranderingen rond het gemiddelde sterker zichtbaar worden dan veranderingen in de staarten van de inkomensverdeling. (a)

Perspectief: Inzoomen op de hoogste inkomens (in vergelijking met andere groepen)

Een ander perspectief om naar inkomensongelijkheid te kijken is door focus te leggen op het inkomen van de rijkste Nederlanders, al dan niet in vergelijking met de rest. (b) Een indicator die vaak gebruikt wordt in dit kader is de decielenratio, die wordt berekend als de verhouding van het totale inkomen van de 20% hoogste inkomens en het totale inkomen van de 20% laagste inkomens.

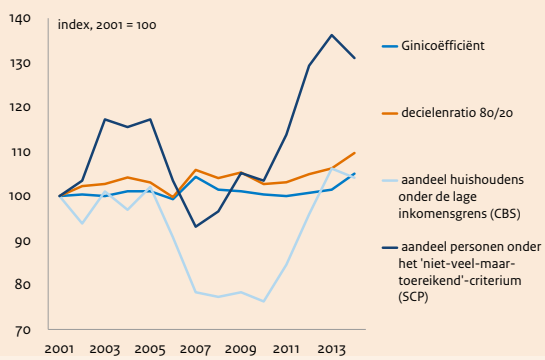
Perspectief: Inzoomen op de laagste inkomens

Weer een ander perspectief is de focus op alleen de laagste inkomens. Hoe heeft het inkomen van de armste Nederlanders zich ontwikkeld, en in welke mate is er sprake van armoede? Zowel het SCP als het CBS brengt ontwikkelingen in armoede in kaart, waarin gekeken wordt hoeveel huishoudens en personen een inkomen onder de verschillende armoedegrenzen van het SCP en het CBS hebben.

Hoe heeft de inkomensongelijkheid zich nu 'echt' ontwikkeld?

Onderstaande figuur bekijkt de ontwikkeling van inkomensongelijkheid en armoede vanaf 2001 vanuit de verschillende perspectieven. Belangrijkste conclusie is dat ieder perspectief zijn eigen maat kent, met eigen uitkomsten en conclusies, die naast elkaar ook allemaal waar zijn. Het overall beeld via de Gini-coëfficiënt laat inderdaad een tamelijk stabiele inkomensverdeling zien. De decielenratio laat zien dat de koopkracht van de hoogste inkomens inderdaad wat meer is toegenomen dan de koopkracht van de laagste inkomens, althans tussen 2001 en 2014. De armoede-indicatoren laten zien dat ondanks dat de inkomensverdeling tamelijk stabiel is, er sterke ontwikkelingen in armoede kunnen zijn.

Ontwikkeling inkomensongelijkheid en armoede 2001-2014, indexcijfers (2001 = 100)



Bron: Statline (CBS), digitaal.scp.nl (SCP), bewerking CPB (link).

(a) Allison (1978), 'Measures of Inequality, *American Sociological Review*, vol. 43, pp. 865–880.
(b) Met de term 'rijk' wordt vaak gedoeld op het vermogen van huishoudens. Zie bv. Lejour, A. en T. Kooijman, 2016, Vermogensongelijkheid in Nederland, 2006-2013, CPB Achtergronddocument (link).

Van economische groei naar koopkrachtstijging

De geraamde economische groei is in 2017 en 2018 met respectievelijk 3,3% en 2,5% duidelijk hoger dan de statische koopkrachtstijging. (a) De statische koopkracht neemt in die jaren met 0,3% en 0,6% toe. Onderstaande tabel laat de diverse stappen zien tussen statische koopkracht van alle huishoudens en de reële beloning van werknemers. Deze ligt met 3,2% en 3,3% veel hoger dan de koopkracht, vooral door de toename van het aantal gewerkte uren en de incidentele loonstijging. Het aantal gewerkte uren neemt vooral toe door de stijging van de werkgelegenheid.

In onderstaande tabel komt naar voren dat hogere zorgpremies (onderdeel van de regel belastingen, premies en toeslagen) de koopkracht drukt. De andere kant van de medaille komt echter niet naar voren: de hogere bestedingen aan zorg door huishoudens via de overheid. Deze zorg komt ten bate van huishoudens, bovenop de verbetering van hun beloning.

De onderste regels in de tabel laten zien dat de reële beloning van werknemers in 2017 gelijk op gaat met de economische groei en in 2018 zelfs hoger is. (b) De indruk die vanuit de koopkrachtcijfers kan bestaan – namelijk dat veel mensen nauwelijks profiteren van de economische groei – is dus niet terecht. Volgens de statische definitie van koopkracht neemt namelijk alleen de koopkracht van mensen zonder verandering in hun omstandigheden slechts in geringe mate toe, dus mensen die geen (nieuwe) baan vinden, niet meer uren gaan werken en geen periodiek, extra schaal of extra bonus krijgen. De totale groep van werknemers profiteert wel degelijk, in de vorm van hogere werkgelegenheid en meer bijzondere beloning.

	2017	2018
Koopkracht, alle huishoudens, statisch, mediaan	0,3	0,6
Verschil tussen koopkracht werkenden en totaal huishoudens (werkenden, uitkeringsgerechtigden, gepensioneerden)	0,0	0,2
Effect van belastingen, premies en toeslagen (c)	-0,2	-0,1
Incidentele loonstijging	0,4	0,9
Mutatie sociale lasten werkgevers	0,4	0,1
Mutatie aantal gewerkte uren	2,2	1,5
Reële beloning werknemers (d) (e)	3,2	3,3
Bbp-volumegroei	3,3	2,5

(a) De statische definitie van koopkracht wordt gehanteerd omdat deze relevant is voor het inkomensbeleid. Zie Gielen, M. en M. Wilkens, 2014, Koopkracht, een kwestie van kwartjes, CPB Policy Brief 2014/11 (link). Zie ook Koot, P. e.a., 2016, MIMOSI: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht, CPB Achtergronddocument, (link).
(b) Verschillen tussen de cpi en de bbp-deflator dragen bij aan het verschil tussen de reële stijging van de beloning van werknemers en de bbp-volumegroei. Hetzelfde geldt voor de ontwikkeling van de netto indirecte belastingen en van de afschrijvingen.
(c) Effect van belastingen, sociale premies, toeslagen en pensioenpremies; zowel het effect van wijzigingen als van bestaande tarieven; inclusief effect van verschillen tussen gemiddelde en mediaan en inclusief effect van rentes op overig inkomen huishoudens.
(d) Gedefleerd met de consumentprijsindex (cpi).
(e) Door afronding kan er verschil voorkomen tussen dit totaal en de som van de onderdelen.

Beleidsuitgangspunten 2017 en 2018

Bijstelling beleidsuitgangspunten 2017

De beleidsuitgangspunten voor 2017 zijn sinds het *Centraal Economisch Plan 2017* in beperkte mate aangepast. De besluitvorming tijdens de zomermaanden leidt tot lagere uitgaven aan infrastructuur. In de Voorjaarsnota is besloten de gaswinning in Groningen over het gasjaar 2017/2018 te verlagen met 2,4 mld m^3. Dit heeft een beperkt effect op de gasbaten in 2017, aangezien het gasjaar 2017/2018 voor drie maanden in het kalenderjaar 2017 valt.

Het kabinet heeft de uitgaven voor verpleeghuiszorg in 2017 verhoogd met 0,1 mld euro, terwijl de Wlz-uitgaven met 0,2 mld euro stijgen door een wijziging bij de indicatiestelling.

Beleidsuitgangspunten 2018

Bij de geldende beleidsuitgangspunten is de begroting in 2018 enigszins restrictief (netto tekortreducerend). Er is sprake van enige beleidsmatige lastenstijging terwijl de toename van de overheidsuitgaven achterblijft bij die van het bbp (de reële stijging van de overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven bedraagt 1,7%, 0,8% onder de bbp-volumegroei).[45]

In deze raming is uitgegaan van een gaswinning in het Groningenveld van 21,6 mld m^3 vanaf het gasjaar 2017/2018. De gasbaten zijn afhankelijk van de kosten van winning. De raming van de gasbaten is op basis van de huidige inschatting van deze kosten, waaronder aardbevingskosten.

In de **collectief gefinancierde zorg** wordt per saldo 0,0 mld euro geïntensiveerd in 2018. Tegenover per saldo intensiveringen van in totaal 0,2 mld euro in de Wlz staan per saldo ombuigingen van in totaal 0,2 mld euro in de Zvw en 0,1 mld euro in de begrotingsgefinancierde zorg.

In de Wlz leidt het kwaliteitskader verpleeghuiszorg tot een intensivering van 0,5 mld euro, terwijl een wijziging bij de indicatiestelling leidt tot een intensivering van 0,1 mld euro. Hiertegenover staan ombuigingen op de Wlz-uitgaven door de afloop van een tijdelijke intensivering van 0,1 mld euro (kwaliteitsimpuls 2017) en door het verlagen van het tarief voor huisvestingskosten vanwege de lagere rente met 0,1 mld euro.

In de Zvw wordt enerzijds 0,3 mld euro geïntensiveerd als gevolg van het 'actieplan ggz' (dit is mogelijk binnen de beschikbare ruimte van het ggz macrokader). Anderzijds remmen de diverse hoofdlijnenakkoorden de stijging van de Zvw-uitgaven met in totaal 0,3 mld euro. Diverse andere maatregelen leiden per saldo tot een ombuiging van 0,2 mld euro op de Zvw-uitgaven, waarvan 0,1 mld euro als gevolg van de afloop van intensiveringen.

[45] De budgettaire effecten van de schade door de orkaan Irma op Sint Maarten, Saba en Sint-Eustatius zijn niet in de raming inbegrepen.

Op de begrotingsgefinancierde zorg leiden generieke kortingen tot een ombuiging van 0,1 mld euro op de Wmo. Ook het aflopen van compensatiebetalingen (Erasmus MC) leidt tot een ombuiging van 0,1 mld euro.
De verdergaande extramuralisatie van de zorgzwaartepakketten 1, 2 en 3 voor verpleging en verzorging en 1 en 2 voor verstandelijk gehandicapten betekent een financieringsschuif van de Wlz naar de Zvw en de Wmo van 0,1 mld euro.

De **lasten** voor gezinnen, bedrijven en overheid worden in 2018 met 0,8 mld euro verzwaard (zie tabel 3.7). De lastenverzwaring bestaat onder meer uit een verhoging van de energiebelasting en een verdere verhoging van de opslag duurzame energie ter financiering van de SDE+-uitgaven. Het deels wegvallen van de incidenteel hogere opbrengsten uit de maatregel 'pensioen in eigen beheer' en het koopkrachtpakket voor 2018 staan daar tegenover.

De beleidsmatige stijging van de lasten voor gezinnen en bedrijven als gevolg van **de Zvw-premies** bedraagt 1,7 mld euro (zie tabel B.1). In totaal moet de opbrengst van de lastendekkende Zvw-premies met 2,5 mld euro toenemen.[46] Hiervan komt 0,8 mld euro door stijgende grondslagen; de resterende 1,7 mld euro wordt opgehaald met tariefsverhogingen.

De 2,5 mld euro hogere benodigde Zvw-premieopbrengsten komen vooral door 2,1 mld euro hogere Zvw-uitkeringen. Verder heeft de afbouw van de tijdelijke Rijksbijdrage aan het Zorgverzekeringsfonds met 0,5 mld euro een opwaarts effect op de Zvw-premies, terwijl de toename van de Rijksbijdrage kinderen van 0,2 mld euro een neerwaarts effect heeft op de Zvw-premies. Het saldo van de zorgverzekeraars verbetert met 0,9 mld euro. Daartegenover staat dat het overschot van het zorgverzekeringsfonds in 2017 omslaat in een klein tekort in 2018; dit betekent een daling van 0,8 mld euro.

Tabel B.1 Opbouw lastenontwikkeling Zvw-premies

	Bijdrage aan premieontwikkeling 2017-2018
	mld euro
Hogere Zvw-uitkeringen	2,1
Afbouw tijdelijke Rijksbijdrage HLZ	0,5
Rijksbijdrage kinderen	-0,2
Saldo Zorgverzekeringsfonds	-0,8
Saldo zorgverzekeraars	0,9
Hogere benodigde Zvw-premieopbrengst	2,5
Waarvan grondslagontwikkeling Zvw	0,8
Waarvan lastenontwikkeling Zvw	1,7

[46] In tegenstelling tot andere belastingen en premies op Rijksniveau is het tarief voor de nominale Zvw-premies in de Macro Economische Verkenning niet gebaseerd op een beleidsvoornemen van het kabinet. In de begroting stelt het kabinet wel het tarief voor de inkomensafhankelijke premie vast. Op basis van de door Zvw-premies te financieren uitgaven en het vastgestelde tarief voor de inkomensafhankelijke premie raamt het CPB het lastendekkende tarief voor de nominale premie. Omdat de beleidsmatige lastenontwikkeling jaar-op-jaar-mutaties in tarieven betreft, zijn hiervoor de mutaties in deze uitgaven en Rijksbijdragen relevant.

De inkomensafhankelijke premie neemt toe van 6,65% naar 6,90%. De nominale premie stijgt in 2018 met 56 euro tot gemiddeld 1346 euro per volwassene. De raming van de nominale premie is overigens met een groter dan gemiddelde onzekerheid omgeven, mede omdat een aantal verzekeraars minder ruimte heeft om reserves in te zetten.
Beleid in 2018 dat gunstig is voor de **koopkracht**:

- Het verlagen van het vierdeschijftarief met 0,05%-punt heeft een positief effect op de koopkracht van huishoudens met een inkomen boven het aangrijpingspunt van de vierde schijf.
- De derde schijf wordt met 898 euro verlengd, wat een positief effect heeft op huishoudens met een inkomen boven het oude aangrijpingspunt van de vierde schijf.
- De maximale zorgtoeslag wordt verhoogd met 62 euro voor stellen en met 64 euro voor alleenstaanden. Dit is gunstig voor huishoudens die zorgtoeslag ontvangen.
- Het bedrag van het kindgebonden budget voor het tweede kind wordt verhoogd met 71 euro. Dit is gunstig voor huishoudens met kinderen.
- De maximale ouderenkorting wordt verhoogd met 115 euro. Dit is gunstig voor gepensioneerden die de maximale ouderenkorting ontvangen.

Beleid in 2018 dat ongunstig is voor de **koopkracht**:

- Het verhogen van het tweede- en derdeschijftarief met 0,05%-punt heeft een negatief effect op de koopkracht van huishoudens met een inkomen boven de eerste schijf.
- Het aangrijpingspunt van de derde schijf wordt beperkt geïndexeerd (75%) voor personen geboren na 1945. Dit is ongunstig voor gepensioneerden die na 1945 geboren zijn.
- De algemene heffingskorting wordt verlaagd met 8 euro. Dit heeft een negatief effect op de koopkracht van alle huishoudens.
- De verdere beperking van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting is ongunstig voor alleenverdienershuishoudens waarvan de niet-verdienende partner geboren is na 1962.
- De verdere afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon van de bijstand is ongunstig voor de koopkracht van bijstandsgerechtigden.
- Het maximale aftrekpercentage van de hypotheekrenteaftrek wordt sinds 2014 met 0,5%-punt per jaar verlaagd. Dit is ongunstig voor huiseigenaren met een eigenwoningschuld die rente in de vierde schijf aftrekken.
- De zelfstandigenaftrek wordt niet geïndexeerd, wat ongunstig is voor zelfstandigen die aan het urencriterium voor de zelfstandigenaftrek voldoen.
- Het afbouwpercentage in de zorgtoeslag wordt verhoogd. Dit is ongunstig voor huishoudens die niet de maximale zorgtoeslag ontvangen.
- De inkomensondersteuning AOW wordt met 10 euro verlaagd. Dit is ongunstig voor gepensioneerden.
- De alleenstaande ouderenkorting wordt met 19 euro verlaagd. Dit is ongunstig voor alleenstaande gepensioneerden.

- Voor Wajongers met arbeidsvermogen wordt de Wajong-uitkering verlaagd van 75% naar 70% van het bruto wml.

Verklaring van afkortingen

aiq	Arbeidsinkomensquote
ANW	Algemene nabestaandenwet
Aof	Arbeidsongeschiktheidsfonds
AOW	Algemene Ouderdomswet
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, vervallen per 1 januari 2015
bbp	Bruto binnenlands product
BP	Belastingplan
BPV	Banca Popolare di Vicenza
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CEP	Centraal Economisch Plan
CPB	Centraal Planbureau
cpi	Consumentenprijsindex
CSPP	Corporate Sector Purchase Programme; aankoopprogramma van het Eurosysteem van staatsobligaties
DNB	De Nederlandsche Bank
EC	Europese Commissie
ECB	Europese Centrale Bank
EIB	Europese Investeringsbank
EMU	Economische en Monetaire Unie
EU	Europese Unie
hicp	Harmonised Index of Consumer Prices; de geharmoniseerde consumentenprijsindex
HLZ	Hervorming langdurige zorg
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
IMF	Internationaal Monetair Fonds
IOAW	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
IOAZ	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

MC	Medisch centrum
MEV	Macro Economische Verkenning
mld	Miljard
mln	Miljoen
MLT	Middellangetermijnverkenning
MPS	Monte dei Paschi di Siena
MTO	Medium-term objective: middellangetermijndoelstelling voor het overheidstekort in het kader van de Europese begrotingsregels
NZa	Nederlandse Zorgautoriteit
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development; Engelstalige naam voor de OESO
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries
PEB	Pensioen in eigen beheer
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SDE+	Stimulering duurzame energieproductie
VB	Veneto Banca
VIX	Maatstaf van volatiliteit van financiële markten. Het meest bekend is de VIX voor de S&P500.
VK	Verenigd Koninkrijk
VS	Verenigde Staten
Wajong	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
WAO	Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
Wlz	Wet langdurige zorg
WML	Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag
Wml	Wettelijk minimumloon
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
WW	Werkloosheidswet
Zvw	Zorgverzekeringswet

Bijlagen

De bijlagen bij deze Macro Economische Verkenning 2018 zijn digitaal beschikbaar op de website van het CPB (link). [47]

De cijfers in de bijlagen sluiten voor 1995-2016 aan bij de Nationale rekeningen 2016. Voor de jaren 1970-1994 sluiten zij aan bij de recente informatie van het CBS hierover.[48]

De volgende bijlagen zijn beschikbaar:

1	Kerngegevens voor Nederland, 1970-2018
2	Aanvullende kerngegevens Nederland, 1970-2018
3	Kerngegevens wereldeconomie en externe data voor Nederland, 1970-2018
4.1	Middelen en bestedingen 2016 (mld euro, mutaties per jaar in %)
4.2	Middelen en bestedingen 2017 (mld euro, mutaties per jaar in %)
4.3	Middelen en bestedingen 2018 (mld euro, mutaties per jaar in %)
5	Middelen en Bestedingen, mutaties, 1970-2018
6	Middelen en Bestedingen, niveaus in lopende prijzen, 1970-2018
7	Consumptie en inkomen van huishoudens en investeringen, 1970-2018
8	Nederlandse invoer en uitvoer, 1970-2018
9	Prijzen en lonen, 1970-2018
10	Kerngegevens arbeidsmarkt, 1970-2018
11	Kerngegevens arbeidsmarkt (niveaus), 1970-2018
12	Kerngegevens collectieve financiën, naar functie, 1970-2018
13	Kerngegevens collectieve sector, uitgaven en inkomsten, 1970-2018
14	Belasting- en premieontvangsten, 1970-2018
15	Sociale zekerheid, 1970-2018
16	Belasting- en premietarieven, 2001-2018
17	Nominaal besteedbare inkomens, 2017 en 2018
18	Koopkracht, wig, lonen en sociale lasten, 1970-2018

[47] Bij eerdere ramingen waren de bijlagen voor recente jaren ook opgenomen in de publicatie. Ten opzichte van vorige bijlagen is de volgorde aangepast.
[48] CBS, 2017, Tijdreeksen Nationale rekeningen 1969-1995. (link)

Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (088) 984 60 00

info@cpb.nl | www.cpb.nl

September 2017