

Position paper - Tweede Kamer 'Economische vooruitzichten en het begrotingsbeleid' maart 2024

Door: Marieke Blom en Marcel Klok (ING Research)

Met een goed draaiende economie is het tijd om de begrotingsteugels aan te halen

- De Nederlandse economie draait in vergelijking met de meeste economieën om ons heel behoorlijk. De economie herstelde zich sneller van corona en de energiecrisis dan in andere landen, maar maakte daarna wel een pas op de plaats. De krappe arbeidsmarkt is voor een groot deel van de werkgevers nog altijd de grootste zorg.
- De [Nederlandse economie heeft de recessie eind 2023 verlaten, vooral dankzij de terugkeer van groei van de consumptie van huishoudens](#). Dit komt mede doordat de inflatie is gedaald terwijl de inkomens wel sterk groeien.
- Wel is de [verwachte economische groei is gematigd](#), omdat renteverhogingen nog doorwerken op de investeringen en de verwachtingen over groei in het buitenland niet uitbundig zijn. Dit zet vooral de private sector onder druk, maar ING Research verwacht geen dramatische ontwikkelingen. De werkloosheid kan iets oplopen, maar de arbeidsmarkt blijft naar verwachting vrij krap, o.a. als gevolg van vergrijzing en een groeiende publieke sector.
- **De stand en vooruitzichten van de economie vragen al met al niet om actieve overheidsstimulering van de economie via een flink begrotingstekort.**
- Maar de afgelopen jaren zijn er ambitieuze plannen voor de toekomst gemaakt en is er voor koopkrachtstimulering gekozen zonder dat daar evenveel belastingverhogingen tegenover staan. Met ook een hogere rente is het voorziene gat tussen verwachte structurele uitgaven en inkomsten juist wel groot aan het worden.
- De overheidsschuldquote is nu geen urgente zorg, want die ligt in ons land internationaal gezien behoorlijk laag. Toch heeft het verwachte begrotingstekort een aantal nadelen:
 - In de huidige omstandigheden maakt zo'n groot tekort de arbeidsmarkt nog krappere dan die al is (waarover hieronder meer).
 - Nederland overschrijdt hierdoor over een aantal jaar de Europese begrotingsnormen, die vanaf 2024, met het beëindigen van de algemene ontsnappingsclausule, weer van kracht zijn. Dat ondermijnt de Nederlandse positie op dit dossier in Europa en kan invloed hebben op het gedrag van andere landen.
 - Als er een flinke recessie zou komen, dat loopt het tekort snel nog verder voorbij de in Europa afgesproken 3%. Dit kan leiden tot de noodzaak snel in te grijpen (hogere belastingen, lagere uitgaven) juist in zo'n recessie, die daardoor nog wordt versterkt.
 - Het is een herverdeling ten nadele van toekomstige generaties, die op enig moment of hogere belasting zullen moeten betalen, of minder nut van de overheid krijgen, als het tekort weer in het gareel wordt gebracht.
 - Het vooruitzicht dat de overheidsfinanciën weer op orde gebracht moeten worden en de bijbehorende economische schommelingen leveren onzekerheid op voor burgers en bedrijven.
- **Het is daarom verstandig om geleidelijk de teugels voor de overheidsfinanciën aan te trekken.** Als daarmee op korte termijn wordt gestart en dat geleidelijk gebeurt, dan voorkomt dat grote schokken in zwaardere economische tijden. De adviezen hiertoe van de Studiegroep Begrotingsruimte zitten eerder aan de 'losse' dan aan de strenge kant.
- De traditionele begrotingsregels van Nederland zijn over het algemeen disciplinerend, stabiliserend voor de economie en kunnen helpen om een weloverwogen besteding van belastinggeld te bevorderen. Ze hoeven niet opnieuw uitgevonden te worden, slechts politiek draagvlak te hervinden.

Beleids- en instrumentkeuzes hebben invloed op de krappe arbeidsmarkt en dus op migratie

- De (semi)publieke sector is in de afgelopen jaren flink gegroeid en groeit nog verder de komende jaren. Dit [verklaart mede de krappe arbeidsmarkt](#) en betekent dat het bedrijfsleven minder personeel vindt om mee te groeien. Dit is extra relevant, omdat het binnenlandse arbeidsaanbod door vergrijzing stagneert. Er zijn verschillende manieren om deze trend te keren of te remmen, waaruit politici keuzes kunnen maken:
 - Scherper kiezen wat de (semi)publieke sector wel en niet doet. De personeelsvraag weegt tot dusverre weinig mee in overheids- en begrotingsbeleid. Zeker in de zorg hebben beleidskeuzes grote gevolgen voor de krapte op de arbeidsmarkt.

- Productiviteitsbevorderende investeringen doen in de (semi)publieke sector, zoals in ICT-apparatuur, kunstmatige intelligentie en organisatiecultuur, die de sector in staat stellen meer te doen met minder mensen.
- Kiezen voor minder arbeidsintensieve beleidsinstrumenten bij verduurzaming. Bewerkstelligen van een duurzame economie is op termijn een no-brainer, ook voor energie-onafhankelijkheid. Dit kost de komende jaren geld, maar levert op lange termijn ook veel op, zoals vermeden (klimaat)schade en een betere leefomgeving. Het Nederlandse bedrijfsleven is [goed in staat om ook de transitie naar een duurzamere economie te maken](#). Normeren of beprijzen, keuzes over fysieke ruimte en uitstoot beperken zijn allemaal manieren om de economie toekomstgericht te maken, met een beperkt beslag op menskracht en milieu. Activiteit die dan zou vertrekken naar andere (Europese) landen maakt arbeidskrachten vrij voor schonere en hoogproductieve sectoren. Subsidies leggen meer beslag op de overheidsfinanciën en leveren personeelsvraag op, terwijl er een tekort aan mensen is.
- Meer belasting heffen. De arbeidsmarktkrapte neemt dan af doordat huishoudens minder geld overhouden om in de economie te besteden. Dit gaat ten koste van werkgelegenheid in de private sector.
- Arbeidsmigratie is bovenal een reactie op de krapte en de relatief hoge lonen. Bovenstaande keuzes hebben dus ook invloed op migratie. Migratie kan overigens de arbeidsmarktkrapte verlichten, maar deze niet volledig oplossen. Voor de vervulling van één vacature is namelijk meer dan één migrant nodig, omdat die migranten met hun consumptie ook weer nieuwe banen en dus nieuwe vacatures in Nederland uitlokken. Bovendien is het effect afhankelijk van de productiviteit van migranten: terwijl hoogproductieve migranten wat druk van de ketel kunnen halen, kunnen laagproductieve migranten de druk op de overheid en arbeidsmarkt vergroten (zie bijv. [Roodenburg, Euwals en Ter Rele, 2003](#) en [Van de Beek, Roodenburg, Hartog, & Kreffer, 2023](#)).

Verandering van het geopolitieke landschap: zet in op de economische kracht van Europa

- Een belangrijke uitdaging voor Nederland is de herschikking van het geopolitieke speelveld, al werd dit niet genoemd in de uitnodiging. Een meer gefragmenteerde wereld met minder multilaterale samenwerking zet druk op het bereiken van wereldwijde duurzaamheidsdoelen, op economische relaties, ook binnen Europa, op de overheidsbegroting door bijvoorbeeld een grotere behoefte aan defensie-inspanningen.
- Het is in dit kader belangrijk om Europa bij elkaar te houden. Een sterker economisch Europa, zoals via vervolmaking van de bankenunie, kapitaalmarktunie (zie ook [ELEC position paper](#)) en de interne markt voor diensten helpt Europa in dit krachtenveld aan meer wereldwijde politieke macht.
- Daarbij kan het verstandig zijn dat Europa van sommige kritieke producten eigen productie en/of voorraden op eigen grondgebied heeft, maar nastreven van volledige autarkie, zeker op nationaal niveau, zou inefficiënt en onnodig zijn. Nationale industriepolitiek met hoge subsidies is een race die Nederland als klein land niet kan winnen, dus benader strategische autonomie Europees en selectief. Dit om zoveel mogelijk een gelijk speelveld te houden en een sterke economie op Europees niveau te verwezenlijken, zonder daarbij een te groot beslag op de overheidsfinanciën te doen, ook al omdat de bijbehorende defensie uitgaven ook beslag daarop leggen.
- Ook om deze reden is het vestigingsklimaat belangrijk: productiviteit en werkgelegenheid bepalen de economische en dus politieke macht van Nederland. Daarnaast vormt het verdienvermogen de basis voor belastinginkomsten en daarmee ook van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op termijn. Tot slot is verdienvermogen op termijn vaak effectiever dan consumptieve overheidsuitgaven en -overdrachten voor structurele economische welvaart en koopkracht van Nederlanders.

Economisch is het, ondanks de schijnbare weelde in onze overheidsfinanciën, al met al zaak om houdbare plannen te maken met het oog op de lange termijn en de wereld om ons heen. Daarmee is dit ook in het belang van kiezers.