

Vergaderjaar 2023–2024

36 410 XIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (XIII) voor het jaar 2024

Nr. 98

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 augustus 2024

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft verzocht een brief aan de Kamer te doen toekomen waarin wordt ingegaan op het economisch beeld. Deze brief zal ingaan op het beeld op drie belangrijke economische thema's: productiviteit, economische veiligheid en de verdeling van de baten van onze economie.

Een gezonde economie is geen doel op zich, maar nodig om nu en in de toekomst onze voorzieningen te kunnen betalen en te zorgen voor werk waarin mensen hun kwaliteiten kwijt kunnen en hun geld kunnen verdienen. Dwarsdoorsnijdend is ondernemerschap van groot belang om deze doelen nu en in de toekomst te realiseren.

Met deze brief voert het kabinet ook de motie Thijssen¹ uit, die het kabinet verzoekt de in het Perspectief benoemde ambitie betreffende brede welvaart uit te werken. In het vierde kwartaal van 2024 wordt uw Kamer door de Minister van Klimaat en Groene Groei geïnformeerd over de voortgang van het klimaatbeleid en de stand van zaken ten opzichte van de Europese en nationale doelstellingen middels de klimaatnota. Daarnaast zal de Staatssecretaris van Openbaar Vervoer en Milieu uw Kamer binnenkort middels een voortgangsbrief informeren over de Actieagenda Industrie en Omwonenden.

De structuur van deze brief is als volgt. Eerst ga ik in op het algemene economisch beeld over 2023/2024 en blik ik vooruit naar 2025. Vervolgens bespreek ik het belang van en het huidige beeld op het gebied van productiviteit, economische veiligheid en de verdeling van de economische welvaart. In het regeerprogramma zal het kabinet nader ingaan op het economisch beleid en op veiligheid.

¹ Kamerstuk 32 637, nr. 613

1. Algemeen economisch beeld

De Nederlandse economie kampte de afgelopen jaren met flink wat tegenslagen zoals de corona- en energiecrisis. Toch groeide de economie in 2023 nog licht, met een minimale toename van het bruto binnenlands product (bbp) van 0,1 procent.² Daarmee heeft de economie een zogenaamde zachte landing doorgemaakt: de hoge inflatie als gevolg van de energieprijsschok werd teruggedrongen zonder dat dit gepaard ging met een diepe recessie. Na een periode met sterke economische groei vanaf 2021, een positieve «output gap» waarbij productie boven het potentiële groeiniveau lag (hoogconjunctuur), arbeidsmarktkrapte en hoge inflatie was enige afkoeling van de economie onvermijdelijk en zelfs wenselijk.

Momenteel kenmerkt de economie zich door gematigde groei, een historisch lage werkloosheid, een hoge loongroei en verhoogde inflatie. In het eerste kwartaal kromp de economie met 0,3 procent ten opzichte van het vorige kwartaal, maar in het tweede kwartaal herstelde de groei (+1 procent). Voor dit jaar wordt een lichte economische groei verwacht van 0,6 procent. Toegenomen overheidsbestedingen leveren een bijdrage aan de economische groei, maar dit leidt ook tot een verslechterd begrotingstekort.³ Ook de bestedingen van huishoudens zijn een belangrijke bron van groei, ondersteund door sterke werkgelegenheid, consumentenvertrouwen en stijgende reële lonen. Daarbij stimuleren de stijgende huizenprijzen sinds medio 2023 de consumptie. De inflatie tendeert langzaam terug naar de twee procent doelstelling, al hangt dit sterk af van een aantal onzekerheden. Tot slot neemt de industriële productie dit jaar in veel maanden af.⁴

De komende jaren zal de groei weer wat toenemen, al blijft deze laag. Zo raamt het CPB voor 2025 een economische groei van 1,6 procent, ondersteund door een toename in koopkracht en hogere huishoudelijke consumptie. Ook de export en bedrijfsinvesteringen herstellen de komende jaren. De werkloosheid stijgt licht naar 3,9 procent in 2025, hoewel deze historisch gezien laag blijft. De inflatie is weer wat toegenomen de afgelopen maanden, voor 2024 als geheel wordt een inflatie van 3,6 procent verwacht.⁵ De inflatie ligt weliswaar boven de ECB-doelstelling van 2 procent, maar een stuk lager dan tijdens de inflatiepiek van twee jaar geleden. De verwachting is dat de inflatie de komende jaren nog wel net boven de 2 procent-doelstelling ligt.⁶ Dit komt doordat de lonen een inhaalgroei laten zien waardoor – met name – dienstenprijzen de inflatie stuwten. Ook de prijzen van huur, dranken, tabak en voedingsmiddelen dragen positief bij aan het inflatiecijfer. Naar verwachting ligt de inflatie in 2028 weer ongeveer op de 2 procent-doelstelling.

Al met al heeft de Nederlandse economie de afgelopen jaren veerkracht getoond. Deze veerkracht is te danken aan hardwerkende, wendbare en creatieve werknemers en ondernemers. Nederlandse bedrijven zijn door lagere schulden en hogere winsten steeds beter in staat om negatieve schokken op te vangen, en ook de meeste huishoudens kunnen schokken beter aan. De Nederlandse welvaart is gerangschikt op de vierde plek van de EU, gemeten naar het bbp per inwoner. Bovendien zijn Nederlanders

² De Nederlandse economie in 2023 | CBS

³ Raming Augustus 2024 (concept-Macro Economische Verkenning 2025) | CPB.nl

⁴ DNB Voorjaarsramingen juni 2024 en Productie industrie 3 procent lager in mei | CBS

⁵ Raming Augustus 2024 (concept-Macro Economische Verkenning 2025) | CPB.nl

⁶ Raming Augustus 2024 (concept-Macro Economische Verkenning 2025) | CPB.nl

over het algemeen gelukkig, wat blijkt uit de zesde plaats wereldwijd op de «Happiness Index» in de periode 2021 tot 2023.

Er zijn echter ook grote uitdagingen: geopolitieke spanningen, tekorten op de arbeidsmarkt, klimaatverandering, het woningtekort, verhoogde energiekosten, grondstoffentekorten, schaarse fysieke en milieuruimte, en afnemende productiviteitsgroei. Deze uitdagingen maken de economie kwetsbaar op zowel de korte als de lange termijn. Grote opgaven zoals wonen, bestaanszekerheid en de energietransitie moeten in gezamenlijkheid worden opgepakt. Recentelijk is Nederland gedaald van de 5^e naar de 9^e positie op de IMD-concurrentieranglijst. Dit is zorgwekkend, aangezien een internationaal concurrerende economie essentieel is voor het toekomstige verdienvermogen. Er is een afnemend vertrouwen in ons ondernemingsklimaat, onder andere gedreven door zorgen over de arbeidsmarktkrapte, toegang tot het elektriciteitsnet en de onzekerheid van beleid.

Voor een open economie als die van Nederland brengen geopolitieke fragmentatie, onrust en conflicten in andere landen risico's met zich mee, aangezien onze welvaart sterk drijft op handel. Hoewel we niet alle tegenslagen kunnen voorkomen, kunnen we er wel voor zorgen dat we nog beter in staat zijn om schokken op te vangen. Dit doen we onder andere door in te zetten op het verdienvermogen, de versterking van de maatschappelijke weerbaarheid, een houdbare overheidsschuld en grotere buffers van huishoudens en bedrijven.

De arbeidsmarkt blijft de komende jaren krap. Het vinden van geschikt personeel blijft hierdoor moeizaam voor bijvoorbeeld ondernemers en publieke organisaties in zorg en onderwijs. Zo waren er in het tweede kwartaal van 2024 108 vacatures per 100 werklozen.⁷ In 2025 zal het arbeidsaanbod in uren slechts met 0,2 procent toenemen, en tussen 2031 en 2040 zal het aantal netto instromers bijna nul zijn. Dit betekent dat de beroepsbevolking de komende jaren nauwelijks zal groeien. Bovendien zijn de mogelijkheden om het (toekomstige) arbeidsaanbod te vergroten beperkt; de grootste inhaalslag waarbij onder andere meer vrouwen en ouderen zijn gaan werken, heeft al plaatsgevonden. Tegelijkertijd neemt de vraag naar arbeid toe door de vergrijzing en de uitdagingen van transitie zoals de digitale transitie en de energietransitie. Ook het woningtekort is een belemmering, omdat dit de mobiliteit op de arbeidsmarkt in de weg staat.

De Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 heeft uiteengezet hoe de druk op de arbeidsmarkt de komende decennia verder toeneemt. Deze hardnekkige krapte laat zien dat er grenzen zijn aan wat we in Nederland kunnen doen en maken: «niet alles kan, en zeker niet tegelijkertijd». De demografische transitie vereist dat we onze economie en arbeidsmarkt moderniseren, zodat we als maatschappij wendbaar zijn en blijven.⁸

Deze demografische transitie versterkt de afhankelijkheid van onze toekomstige groei van de productiviteitsgroei; met minder werkenden meer produceren. Met andere woorden, op de langere termijn is productiviteitsgroei de voornaamste bron van economische groei en daarmee van een brede stijging van de welvaart in Nederland. Deze groei staat echter onder druk, zo is Nederland de afgelopen jaren gedaald op de ranglijst van landen met de hoogste productiviteit van de wereld.

⁷ Minder vacatures, meer banen in tweede kwartaal van 2024 | CBS

⁸ Home | Staatscommissie demografische ontwikkelingen 2050 (staatscommissie2050.nl)

Het is belangrijk dat welvaartsgroei niet alleen op macroniveau plaatsvindt, maar dat mensen ook daadwerkelijk ervaren dat het beter gaat met de economie en met hun eigen leven. De hoge prijzen en inflatie van de afgelopen tijd waren voor veel mensen moeilijk te dragen. Gelukkig herstelt de koopkracht in 2024 aanzienlijk met 2,5 procent. Volgens het CPB daalde het aandeel personen in armoede van 5,7 procent in 2016 naar 4,5 procent in 2024.⁹ Dit is ook gunstig voor het bedrijfsleven: meer koopkracht leidt tot hogere uitgaven en daarmee tot een sterkere economische groei in 2025.

Profiteren van een goed functionerende economie betekent dat zowel werknemers als werkgevers hier de voordelen van moeten ervaren. Deze verdeling wordt bijvoorbeeld weergegeven met de arbeidsinkomensquote (AIQ), oftewel het aandeel van het inkomen dat naar de factor arbeid gaat. Recentelijk is de AIQ-marktsector gedaald, van ongeveer 73,5 procent in 2019 naar 69 procent in 2023.¹⁰ Dit betekent dat de winsten van bedrijven sneller stegen dan het deel van het nationale inkomen wat terecht komt bij werkenden. Dit komt deels doordat lonen in CAO's zijn vastgelegd en daardoor met vertraging reageren op economische omstandigheden. Voor de komende jaren wordt een aanhoudende loonstijging verwacht die hoger is dan de inflatie, mede door de aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt.¹¹ Naar verwachting zal de AIQ hierdoor weer gaan stijgen.¹²

2. Een productieve economie

2.1 Het belang van productiviteit

Productiviteit betekent efficiënter omgaan met beschikbare productiemiddelen. Dit is dé bepalende factor voor het toekomstige verdienvermogen van Nederland. Productiever worden betekent manieren vinden om dingen slimmer te doen, waardoor we meer waarde creëren met schaarse middelen zoals arbeid, kapitaal en (milieu)ruimte. Denk aan een hogere arbeidsproductiviteit, waarbij we met hetzelfde aantal uren meer kunnen produceren (procesinnovatie) en nieuwe producten en diensten ontwikkelen (productinnovatie). Maar ook hogere emissieproductiviteit en grondstoffenproductiviteit, zodat we het verdienvermogen in stand kunnen houden tegen steeds lagere klimaatkosten en met minder grondstoffengebruik.

Productiviteitsgroei is belangrijk om het welvaartsniveau van Nederland op peil te houden. Om welvaartsgroei op de lange termijn te behouden, is een aanzienlijke toename van de arbeidsproductiviteit nodig: bedrijven en overheden moeten innoveren, en slimmer en efficiënter omgaan met het beschikbare personeel en kapitaal, bijvoorbeeld door bepaalde taken te digitaliseren. Grijze druk vergroot de noodzaak hiertoe: het aantal ouderen per werkende Nederlander stijgt. Stijgende productiviteit betekent dat bedrijven beter op de (wereld) markt kunnen concurreren, en stimuleert zo het verdienvermogen.

Daarnaast vergroot productiviteitsgroei de loonruimte waardoor werknemers kunnen rekenen op meer loon. Het kabinet vindt het belangrijk dat huishoudens hun boodschappen kunnen blijven betalen, en tegelijkertijd moeten publieke voorzieningen zoals zorg en onderwijs toegankelijk blijven.

⁹ Raming Augustus 2024 (concept-Macro Economische Verkenning 2025) | CPB.nl

¹⁰ StatLine – Arbeidsinkomensquote; bedrijfstak, nationale rekeningen (cbs.nl)

¹¹ Raming Augustus 2024 (concept-Macro Economische Verkenning 2025) | CPB.nl

¹² Raming Augustus 2024 (concept-Macro Economische Verkenning 2025) | CPB.nl

Daarbij zijn er verschillende publieke diensten en transities die een groot beroep doen op schaarse middelen. Productiviteitsgroei maakt het makkelijker om deze doelen te bereiken. Zo zorgen innovatieve producten en diensten voor bijvoorbeeld betere zorg, onderwijs, veiligheid en emissiereductie, én blijven we ook geld verdienen waarmee we publieke diensten en transities kunnen bekostigen.

Daarmee is productiviteitsgroei een belangrijke voorwaarde voor brede welvaart, maar staat hier niet gelijk aan. Een deel van onze economische activiteiten zijn in statistische termen niet hoogproductief, maar voegen wel maatschappelijk veel waarde toe zoals bijvoorbeeld de zorg. Daarnaast stellen we ook bepaalde eisen aan productie, natuurbehoud en dienstverlening, denk aan de reductie van de uitstoot van stoffen die de gezondheid of natuur schaden. Deze kunnen de productiviteit drukken, maar zijn vanuit maatschappelijk oogpunt wenselijk. Kortom, productiviteit is een belangrijke graadmeter voor een gezonde economie, maar zeker niet de enige.

Productiviteitsgroei komt tot stand door menselijk kapitaal, fysiek kapitaal, innovatie en het efficiënter inzetten van productiemiddelen. Allereerst zijn het de stijgende vaardigheden van mensen zelf die productiviteitsgroei drijven. Uit de literatuur blijkt dat één jaar extra onderwijs gemiddeld tot wel 10 procent extra inkomen kan leiden. Ook blijkt uit een recente analyse dat onderwijs in de jaren 2015–2020 de grootste aanjager is geweest van de arbeidsproductiviteitsgroei.¹³ Daarnaast laat de literatuur zien dat niet alleen een jaar extra onderwijs leidt tot hoger inkomen, maar dat vooral ook de geleerde cognitieve vaardigheden (tijdens een jaar onderwijs) sterk samenhangen met het latere inkomen.¹⁴ Daarom is het Herstelplan Kwaliteit Onderwijs belangrijk. Onderwijs en scholing (leven lang ontwikkelen, LLO) zijn daarmee één van de belangrijkste groeimotoren van de economie.¹⁵ Ook investeringen in fysiek kapitaal, zoals machines, kunnen de productiviteit per gewerkt uur vergroten. Neem als voorbeeld automatisering en robotisering binnen de Nederlandse high-tech sector. Daarnaast speelt innovatie en de toepassing van technologie en kennis een belangrijke rol. Zo kan de overheid door middel van publieke R&D innovaties en de toepassingen daarvan aanjagen. Maar vooral ook ondernemingen zelf kunnen met slimme innovaties hun productiviteit verhogen. Neem ter illustratie de ontwikkeling van batterijtechnologie waardoor het bereik van elektrische auto's steeds verder toeneemt. Tot slot is de productiviteit ook te verhogen via het efficiënter inzetten van productiemiddelen, door bijvoorbeeld het stimuleren van arbeidsmobiliteit naar productieve economische activiteiten.

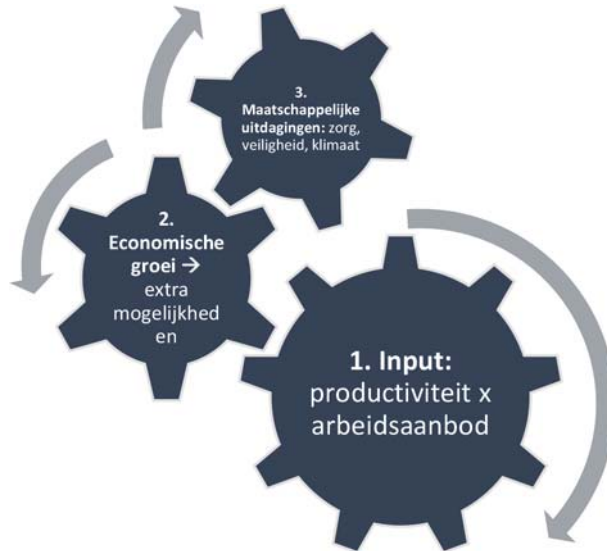
Ook een gezonde economische dynamiek, ofwel de vervanging van oude bedrijvigheid door nieuwe – meer innovatieve – bedrijvigheid, is een belangrijke bron van productiviteitsgroei. Het is dus van belang dat er voor ondernemers ruimte is om een bedrijf te starten, te groeien en te stoppen.

¹³ Onderwijs belangrijkste determinant van groei arbeidsproductiviteit – ESB

¹⁴ <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Boek-25-Kansrijk-Onderwijsbeleid.pdf>

¹⁵ Education at a Glance 2021 : OECD Indicators | Education at a Glance | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org)

Figuur 1: Verhoging van de productiviteit zorgt ervoor dat we de uitdagingen voor onze economie aankunnen.



2.2 Huidig beeld

Het niveau van de Nederlandse productiviteit is hoog, maar de groei is relatief laag ten opzichte van andere landen. Achterblijvende productiviteitsgroei is een wereldwijd fenomeen onder ontwikkelde economieën, maar ook binnen deze groep presteert Nederland ondermaats. Zo laten andere, vergelijkbare landen – zoals Zwitserland, Denemarken, Zweden en Duitsland – hogere productiviteitsgroei cijfers zien. Bovendien ligt de Nederlandse productiviteitsgroei van 5,3 procent tussen 2012 en 2022 ver onder het EU-gemiddelde van 9,6 procent.¹⁶ De arbeidsproductiviteitsgroei vertoont dus een dalende trend. In 2023 nam deze zelfs af met 1,3 procent, en voor de komende jaren 2026–2040 raamt DNB een bescheiden groei van slechts 0,5 procent per jaar.^{17, 18, 19}

Er zijn meerdere factoren die een rol kunnen spelen in hoe de productiviteit zich in de toekomst kan gaan ontwikkelen. Enkele manieren waarop de overheid de productiviteitsontwikkeling kan ondersteunen zijn bijvoorbeeld met onderwijs, met ondersteuning voor innovatie en met voorspelbare en werkbare regels. Ook beleid gericht op de digitalisering van het MKB draagt hieraan bij. Tegelijkertijd is het zo dat ondanks uitgebreide internationale literatuur over productiviteit, het verhogen van de productiviteit van de Nederlandse economie vraagt om meer diepgaande kennis van de onderliggende problemen dan er op dit moment beschikbaar is. Zo spelen er onder andere onbeslechte discussies over welke overheidsmaatregelen het meest effectief zijn, wat de relatie is tussen lonen en productiviteit, en de relatie is tussen het aandeel zelfstandigen en productiviteit.

Het Internationaal Monetair Fonds (IMF) identificeert onder andere misallocatie van arbeid en kapitaal als verklarende factor voor achterblijvende productiviteitsgroei.²⁰ In het mediane ontwikkelde land zorgt dit er

¹⁶ Verhogen productiviteit cruciaal voor vergrijzende samenleving – PwC

¹⁷ Centraal Economisch Plan 2024 (cpb.nl)

¹⁸ DNB Analyse – Arbeidsmarktkrapte: het nieuwe normaal?

¹⁹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2024/32/arbeidsproductiviteit-neemt-steeds-minder-toe-in-afgelopen-50-jaar>

²⁰ World Economic Outlook, April 2024: Steady but Slow: Resilience amid Divergence (imf.org)

volgens het IMF voor dat de groei van de productiviteit 0,5 procentpunt lager is. Dit komt door te lage private investeringen, te beperkte toegang tot kapitaal, te weinig flexibiliteit op de arbeidsmarkt en een gebrek aan bedrijvendynamiek. Dit sluit aan bij een analyse van de Nederlandse situatie waarin is gevonden dat een verschuiving van arbeid tussen sectoren de productiviteitsgroei jaarlijks met 0,4 procentpunt heeft gedrukt over de laatste 10 jaar.²¹ Voor een deel is deze verschuiving het resultaat van veranderende maatschappelijke voorkeuren, zoals de toegenomen vraag naar zorg.

Er bestaan grote verschillen in productiviteit tussen bedrijven. Het productiviteitsverschil tussen de 10 procent meest productieve bedrijven en de mediane bedrijven is sinds 2010 en 2019 met 3,8 procent gegroeid.²² Hogere dynamiek – meer startende en stoppende bedrijven – draagt derhalve bij aan de productiviteit. De bedrijfsdynamiek nam de afgelopen periode echter af in de meeste OESO-landen. Nederland kent ten opzichte van vergelijkbare OESO-landen een lagere toetredersratio,²³ een lager overlevingspercentage van nieuwe bedrijven (na 3 jaar), een kleinere bedrijfsomvang bij toetreding en een lagere gemiddelde groei na toetreding.²⁴ Dit duidt op een relatief lage bedrijfsdynamiek in Nederland. Nederland heeft wel relatief veel jonge innovatieve tech-bedrijven (startups), maar deze groeien minder vaak door tot scale-ups dan in andere landen. Dit komt onder andere door beperkte toegang tot bedrijfsfinanciering voor het opschalen van start-ups.^{25, 26}

Tegen de achtergrond van schaarste is het wenselijk dat via het marktmechanisme schaarse productiefactoren terecht komen bij de meest productieve bedrijven. Dit betekent soms ook creatieve destructie: bedrijven die zich goed weten aan te passen aan veranderende omstandigheden winnen de concurrentiestrijd.

3. Economische veiligheid

3.1 Het belang van economische veiligheid

Nederland heeft met haar open economie en met de handelsgeest van onze ondernemers veel baat bij het op regels gebaseerde multilaterale handelssysteem en bij vrije handelstromen. Dit is belangrijk voor onze welvaart en voor het innovatie- en concurrentievermogen van Nederlandse ondernemingen. Nederland en de EU zetten zich hier dan ook actief voor in.

Tegelijkertijd leiden geopolitieke spanningen tot verhoogde militaire en hybride dreigingen, waaronder economische dreigingen. We zien dat derde landen in toenemende mate bereid zijn om economische middelen in te zetten als (geo)politiek drukmiddel. Nederland streeft er daarom naar om economisch weerbaar en veilig te zijn. Economische veiligheid is een van de nationale veiligheidsbelangen als uiteengezet in de kabinetsbrede Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden.²⁷ Dit is ook in lijn met de kabinetsbrede aanpak tegen statelijke dreigingen.²⁸ Het

²¹ Lage groei productiviteit mede door ongunstige structuur economie – ESB

²² CBP (2024). National Productivity Board 2023 annual report.

²³ Het aantal toetreders ten opzichte van de totale werkgelegenheid (vaak gemeten met de totale genormaliseerde bedrijfspopulatie). Dit kan worden gezien als een maatstaf voor het relatieve gewicht van ondernemerschap in de economie.

²⁴ <https://www.oecd.org/sti/dynemp.htm>

²⁵ McKinsey (2022) – Building a world-class Dutch start-up ecosystem

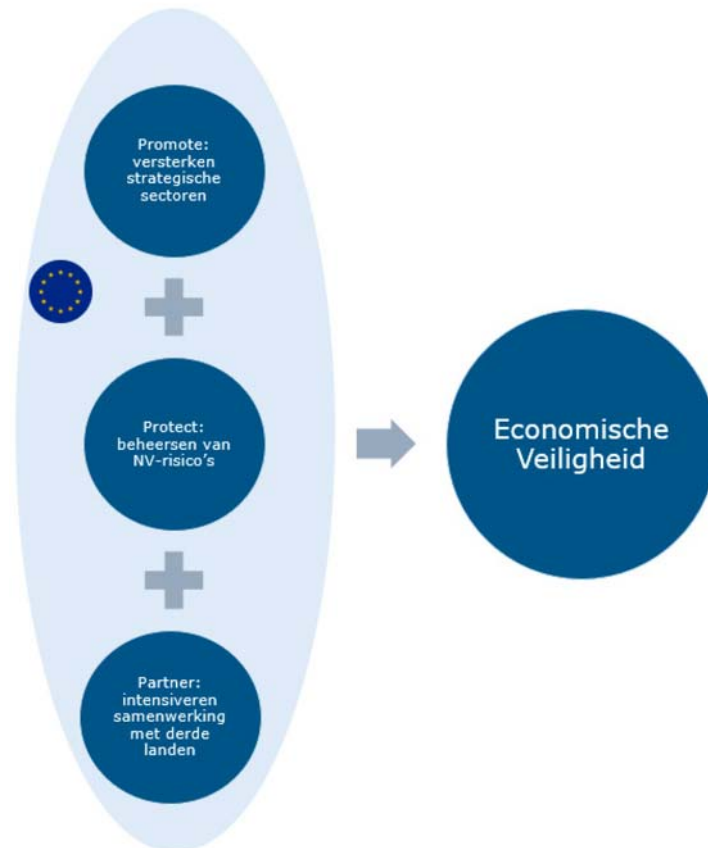
²⁶ Kies voor baten – IBO Bedrijfsfinanciering | Rapport | Rijksoverheid.nl

²⁷ Kamerstuk 30 821, nr. 178, bijlage.

²⁸ Kamerstuk 30 821, nr. 175.

versterken van de economische veiligheid doet Nederland niet alleen door de economie te beschermen daar waar de nationale veiligheid dit noodzakelijk maakt (*protect*), maar ook door waardeketens die belangrijk zijn voor het waarborgen van publieke belangen te versterken.²⁹ Door het stimuleren van de kennispositie, concurrentiekracht en innovatiepositie van de Nederlandse economie (*promote*), in het bijzonder op cruciale punten in de waardeketens, blijven we een relevante en eigenstandige geopolitieke speler. Daarbij zet het kabinet in op een internationaal gelijk speelveld en het vergroten van markttoegang voor Nederlandse bedrijven in derde landen. Ook is er aandacht voor internationale partnerschappen (*partner*), onder andere via versterking van het postennet, mede met het oog op het gelijke speelveld, normstelling en coalitievorming. Ook dat draagt bij aan onze economische veiligheid.

Figuur 2: Er moet in Europese context worden ingezet op het versterken van de economische veiligheid.



Vanwege het belang van een open economie voor het Nederlandse verdienvermogen werkt Nederland in Europees verband aan «open» strategische autonomie. Wat betreft open strategische autonomie geldt voor Nederland «open waar het kan, beschermen waar het moet». Voor Nederland gaat het versterken van de weerbaarheid zoveel mogelijk hand in hand met – en niet ten koste van – het behoud van een open economie.³⁰ Hierboven heb ik het belang van productiviteit benadrukt. Concurrentie- en innovatievermogen dragen bij aan productiviteit én zijn belangrijke voorwaarden om de economie weerbaar te maken tegen

²⁹ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2864

³⁰ Kamerbrief Open Strategische Autonomie – post CoCo + MR versie v3–11 (overheid.nl)(Kamerstuk 35 982, nr. 9)

externe schokken. Het versterken van de weerbaarheid kan ook met maatregelen die zich richten op het mitigeren van specifieke risico's. Deze maatregelen moeten daarbij zo gericht mogelijk zijn om protectionisme en daarmee welvaartsverlies te voorkomen.³¹

3.2 Huidig beeld

Nederland heeft te maken met steeds meer schaarstes in gebieden zoals ruimte, arbeid, grondstoffen, milieu en energie. Scherpe keuzes in welke markten, waardeketens en technologieën we hier willen stimuleren zijn nodig, ook gegeven de schaarse overheidsfinanciën. Nederland kan als klein land niet alles zelf doen. Gegeven de baten van openheid en vrije wereldhandel is dat ook niet wenselijk. Tegelijkertijd vinden we het wel belangrijk dat we concurrerend blijven op bijvoorbeeld het gebied van technologieën die strategisch zeer belangrijk zijn. Onze positie in bepaalde sleuteltechnologieën zorgt ervoor dat we internationaal invloedrijk kunnen zijn. Daar mogen we trots op zijn, maar dit is ook kwetsbaar. Het kabinet maakt zich zorgen over het ontwikkeltempo van veel technologische sectoren in de VS en Azië dat aanmerkelijk hoger ligt dan in Europa.³²

Concurrerend blijven op het gebied van strategische technologieën is belangrijk om onze weerbaarheid te verhogen, internationaal invloed uit te kunnen blijven oefenen en onze publieke belangen te borgen. Daarnaast is het noodzakelijk om stil te staan bij hoe we onze concurrentiepositie kunnen verbeteren. Met het versterken van randvoorwaarden borgen we onze open economie en proberen we een subsidiewedloop te voorkomen.

Via de Nationale Grondstoffenstrategie zetten we in op het afbouwen van risicovolle afhankelijkheden en het verhogen van de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen. Hergebruik van kritieke grondstoffen is hier een onderdeel van, in samenhang met het Nationaal Programma Circulaire Economie. De transitie naar een circulaire economie zorgt ervoor dat we minder afhankelijk worden van andere landen om aan grondstoffen te komen die essentieel zijn voor Nederland.

Binnen Europa is economische veiligheid een steeds belangrijker onderwerp op de beleidsagenda. Op Europees niveau zijn er diverse initiatieven om strategisch relevante sectoren te versterken, en ook Nederland speelt hier een rol. Een Europees gelijk speelveld is belangrijk voor de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven. Het verminderen en voorkomen van risicovolle strategische afhankelijkheden is noodzakelijk voor onze nationale veiligheid. Afhangelijkheid is mogelijk risicovoller als de EU-lidstaten gezamenlijk van derde landen afhankelijk zijn. Daarom is coördinatie op Europees niveau over het omgaan met risicovolle strategische afhankelijkheden van belang. Het kabinet kijkt dan ook uit naar het Draghi-rapport over de toekomst van het Europese concurrentievermogen dat naar verwachting begin september verschijnt.

³¹ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2864

³² Quantitative analysis of Dutch research and innovation on key technologies | Rapport | rijksoverheid.nl Addressing the European technology gap | McKinsey, McKinsey Global Institute, 2022

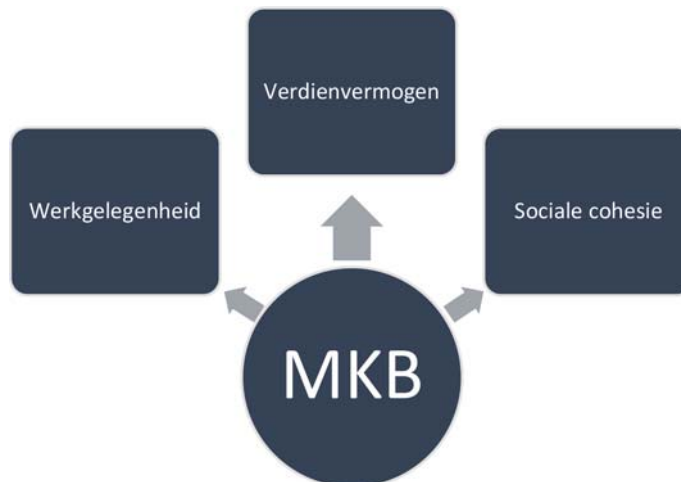
4. De verdeling van economische welvaart

4.1 Het belang van de verdeling van economische welvaart

Het is van groot belang dat mensen kunnen participeren in en profiteren van de economie. De economie is er voor mensen, niet andersom. De economie is ook een optelsom van wat mensen doen. Bovendien is het van belang dat bestaanszekerheid wordt gewaarborgd door de economie en dat mensen genoeg geld hebben in de portemonnee.

Zowel bedrijven als de overheid dragen hier zorg voor.³³ De overheid werkt hieraan met breed kabinetsbeleid, zoals sociale zekerheid en onderwijs. Bedrijven hebben een verantwoordelijkheid t.o.v. hun werknemers en dragen ook op andere manieren bij aan de maatschappij. Het MKB versterkt de sociale cohesie, bijvoorbeeld door lokale sportverenigingen te sponsoren en te zorgen voor meer veiligheid in winkelstraten. Daarnaast zorgen bedrijven ervoor dat mensen werk hebben waarmee ze hun geld kunnen verdienen, waarmee ze noodzakelijke uitgaven zoals zorg en eten kunnen betalen, maar ook uitgaven kunnen doen voor hun vrijetijdsbesteding. Ook dragen bedrijven die investeren in klimaat- en milieumaatregelen bij aan een schone en gezonde leefomgeving.

Figuur 3: Bedrijven, zoals het MKB, dragen op verschillende manieren bij aan de Nederlandse maatschappij.



4.2 Huidig beeld

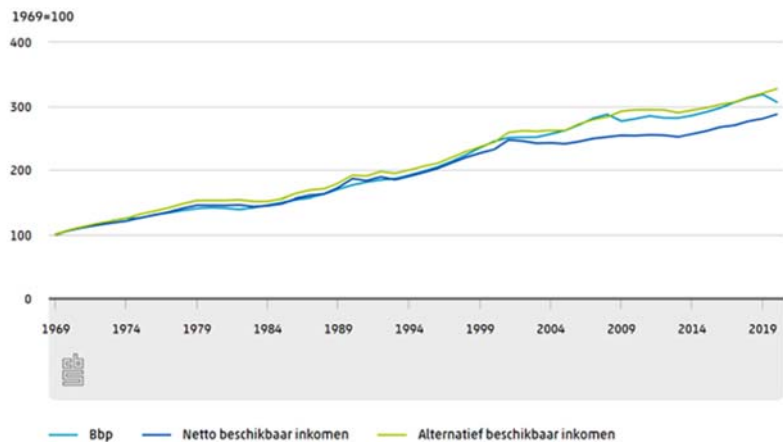
Inkomens groeien mee met de economie

Over het algemeen groeien inkomens en lonen mee met de groei van de economie. Dit is echter niet voor iedereen in dezelfde mate het geval en ook de ervaring kan per persoon verschillen. Ik ga eerst in op de gemiddelde ontwikkeling van inkomens en lonen over een langere periode. Daarna ga ik in op specifieke groepen.

³³ Ook de SER stelt dit centraal in haar visie Perspectief op brede welvaart 2040. De SER ziet drie essentiële elementen voor een bredewelvaartseconomie: waardig werk en inkomenszekerheid, toekomstig verdienvermogen en de ruimte en natuur. Zie: SER 2024: Perspectief op brede welvaart in 2040: Bouwen aan de economie van de toekomst

Het mediaan netto beschikbaar inkomen per persoon in 2020 is 112 procent hoger ten opzichte van 1969; meer dan een verdubbeling.³⁴ Het bbp groeide gedurende dezelfde periode met 126 procent. Op de langere termijn loopt het bbp ongeveer gelijk op met het netto beschikbaar inkomen (zie figuur 4). Volgens het CBS wordt dit verschil tussen de groei van het bbp en van het besteedbaar inkomen verklaard door gestegen zorgpremies en belastingen.³⁵ Het alternatief beschikbaar inkomen neemt de uitgaven die de overheid voor huishoudens doet mee, zoals zorguitgaven. In andere woorden: de baten van groei komen ook indirect via overheidsuitgaven bij mensen terecht, zoals via de zorg. De doorsnee jaar-op-jaar koopkrachtontwikkeling volgt in grote lijnen de conjuncturele ontwikkeling in Nederland, waar de stijgende trend in de periode 1977–2022 mede verband houdt met de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen en de hogere inbreng van vrouwen in het huishoudensinkomen.³⁶

Figuur 4: Het netto beschikbaar inkomen groeit mee met het bbp, zeker als rekening wordt gehouden met de zorgconsumptie die wordt betaald door de overheid (het alternatief beschikbaar inkomen).



Ook een evenwichtige ontwikkeling van lonen en winsten is belangrijk. De arbeidsinkomensquote (AIQ) is het percentage van het totaal verdiende inkomen dat naar het primaire arbeidsinkomen gaat. De arbeidsinkomensquote kan zowel voor de gehele economie, voor alle bedrijven of een selectie daaruit worden berekend. Zo bestaan er drie verschillende aggregaten: de AIQ, de AIQ-bedrijven en de AIQ-marktsector. De ontwikkeling van de drie aggregaten is zichtbaar in figuur 5. Om methodologische redenen is de AIQ-marktsector de meest gebruikte vorm.³⁷ De AIQ-marktsector is recent wat gedaald van 73,5 procent in 2019 naar 69,0 procent in 2023.³⁸ Dit betekent dat kapitaalinkomen zoals winsten, rente, huur en dividenden sneller stegen dan inkomen uit arbeid. Dit is echter geen directe reden tot zorg: op korte termijn is de AIQ geen zuivere indicator voor scheefgroei. Dit komt doordat lonen vastliggen in CAO's en daarom met vertraging reageren op de economische omstandigheden. Winsten reageren daarentegen direct op de conjunctuur, en hebben hiermee een direct zichtbaar effect op de AIQ. Nu de lonen stijgen is de verwachting dat de AIQ de komende jaren weer toeneemt.³⁹ Daarbij is het

³⁴ Inkomen Nederlanders in 50 jaar meer dan verdubbeld | CBS.nl

³⁵ Economische groei en het inkomen van Nederlanders | CBS.nl

³⁶ Koopkrachtontwikkeling gepensioneerden hapert al geruime tijd | CBS

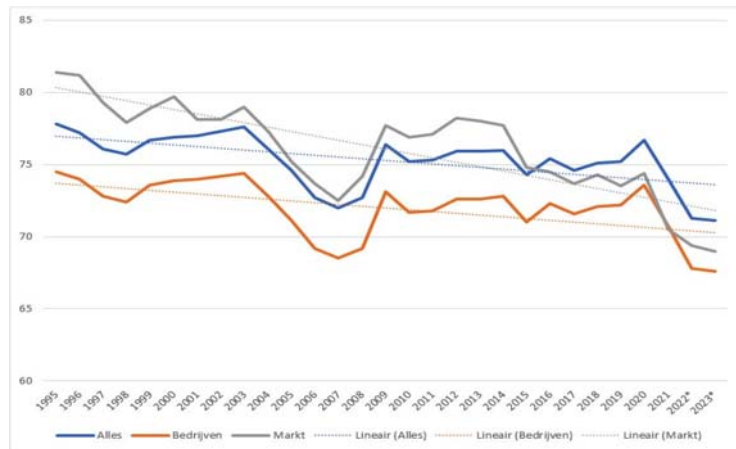
³⁷ 4. Verschillende aiq-aggregaten | CBS

³⁸ StatLine – Arbeidsinkomensquote; bedrijfstak, nationale rekeningen (cbs.nl)

³⁹ Volgens het CPB is de cao-loongroei 5,9 procent in 2023. Dit is hoger dan de inflatie, wat betekent dat de reële lonen stijgen.

zo dat de AIQ uitsluitend naar primaire inkomens en winsten kijkt, en dus geen rekening houdt met herverdeling.

Figuur 5: de arbeidsinkomensquote volgens verschillende definities (1995–2023)¹



¹ 4. Verschillende aiq-aggregaten | CBS

Het is wel opvallend dat op de langere termijn de AIQ daalt: van 81,4 procent in 1995 naar 69 procent in 2023.^{40, 41} Dit kan meerdere oorzaken hebben zoals bijvoorbeeld technologische vooruitgang, marktmacht, globalisering, dalende vakbondsmacht, verandering in sectorstructuur en flexibilisering van de arbeidsmarkt. Het is onduidelijk welke factor het meest heeft bijgedragen aan de dalende trend. Er bestaat niet zoals iets als een optimale AIQ. Doordat de AIQ de inkomensverdeling vóór herverdeling meet kan het zo zijn dat mensen uiteindelijk toch profiteren van gestegen kapitaalinkomen via onder andere belastinginkomsten en pensioenuitkeringen. Wel betekent een dalende AIQ dat de primaire inkomens achterblijven, wat uiteindelijk kan leiden tot economische verstoringen door herverdeling.

De inkomensongelijkheid onder huishoudens is vergeleken met andere landen laag en volgens het CBS sinds 1990 min of meer stabiel.⁴² De stabiliteit van inkomensongelijkheid maskeert echter een onderliggende trend: de ongelijkheid van het *primaire* inkomen (het inkomen voor belastingheffing en toeslagen) neemt wel toe.⁴³ Hierdoor moet de overheid middels herverdeling steeds dieper ingrijpen om toenemende ongelijkheid tegen te gaan. Dit brengt ook verstoringen met zich mee, in de vorm van een hogere marginale druk en de uitvoering van toeslagen. Recent onderzoek laat zien dat het reëel primaire inkomen van het laagste inkomensdecil in 40 jaar tijd zelfs is afgenomen.⁴⁴ Door toenemende herverdeling is de inkomensgelijkheid na belastingen en toeslagen gelijk gebleven.⁴⁵

⁴⁰ Aandeel arbeid in de economie verder gedaald in 2023 | CBS

⁴¹ Dit gaat over de AIQ van de marktsector: dit is een aggregaat dat, naast de bedrijfstakken overheid en onderwijs, ook de zorg, de delfstoffenwinning, de financiële dienstverlening en de verhuur van en handel in onroerend goed buiten beschouwing laat.

⁴² <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/diversen/2021/inkomens-verdeeld-40-jaar-in-voegvlucht/3-inkomensongelijkheid>

⁴³ De verschillen tussen de gestandaardiseerde primaire inkomens zijn toegenomen. Ook is de ongelijkheid nogal groot, maar als gevolg van verstrekte sociale uitkeringen en betaalde belastingen en premies wordt deze bijna

⁴⁴ Stille wateren hebben diepe gronden – Universiteit Leiden

⁴⁵ <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/diversen/2021/inkomens-verdeeld-40-jaar-in-voegvlucht/3-inkomensongelijkheid>

Veel mensen participeren in de economie

Er wordt in hoge mate geparticipeerd in de economie. In Nederland hebben meer mensen werk dan ooit eerder het geval was; dit hangt nauw samen met de krappe arbeidsmarkt zoals we die nu kennen. 73 procent van de beroepsbevolking heeft werk in 2023, het hoogste percentage uit de EU. Wel heeft Nederland het hoogste aandeel deeltijdwerk van Europa. De langdurige werkloosheid was in 2023 slechts 0,5 procent. Ook daalt dit over de lange termijn. Daarnaast is vier van de vijf werknemers in Nederland tevreden met hun werk.⁴⁶

Meeprofiteren wordt niet door iedereen ervaren

Hoewel deze statistieken suggereren dat veel mensen participeren en dat inkomens en lonen meegroeien met de economie, geldt dit niet voor iedereen en heeft niet iedereen die ervaring.⁴⁷ Het percentage mensen dat zich veel zorgen maakt over de financiële toekomst was in 2022 en 2023 bijvoorbeeld aanzienlijk hoger dan in 2021.⁴⁸ In januari heeft Motivaction bij een groep van 1000 Nederlanders gepeild of ze het eens waren met de stelling: «Als het goed gaat met de Nederlandse economie, dan profiteer ik daar zelf ook van.» 62 procent van de respondenten was het eens tot zeer eens met de stelling. Er was echter ook een groep van 29 procent van de respondenten die het oneens tot zeer oneens was met deze stelling.⁴⁹

Een sluitende verklaring van deze bevinding vraagt nader onderzoek.⁵⁰ Ik benoem hieronder vier mogelijke verklaringen: het verschil tussen het inkomen van personen en huishoudens, de gestegen huizenprijzen, de toegenomen ongelijkheid van primaire inkomens en regionale verschillen.

Hoewel het netto besteedbaar inkomen *per persoon* in 50 jaar meer dan 112 procent is gestegen, is de stijging van het inkomen *per huishouden* aanzienlijk lager. Dit steeg slechts 40 procent.⁵¹ Dit komt doordat het aantal eenpersoonshuishoudens de afgelopen 50 jaar sterk is toegenomen.⁵² Het huishoudinkomen is echter een belangrijke maatstaf voor mensen, en vormt ook de manier waarop naar de koopkracht wordt gekeken. Huishoudens kunnen aankopen zoals een huis, auto of wasmachine delen.

Bovendien zijn de huizenprijzen de afgelopen 50 jaar fors gestegen. Zo is de prijs van een gemiddeld huis in 2023 meer dan vijf keer zo hoog als in het begin van de jaren 90.⁵³ Doordat het huishoudinkomen minder snel is gestegen dan huizenprijzen zijn huizen nu dus minder betaalbaar voor een gemiddeld huishouden.

Hierboven beschreef ik dat huishoudens met een laag inkomen voor een steeds groter deel van hun inkomen afhankelijk zijn van secundair inkomen in de vorm van toeslagen en belastingkortingen, en voor een kleiner deel van primair inkomen uit loon, onderneming of vermogen. Mogelijk draagt het toegenomen belang van secundair inkomen voor de

⁴⁶ CBS: monitor Brede Welvaart 2024

⁴⁷ CBS: monitor Brede Welvaart 2024

⁴⁸ CBS: monitor Brede Welvaart 2024

⁴⁹ Flitspeiling publieke sentiment over Nederlandse economie | Rapport | Rijksoverheid.nl

⁵⁰ In haar jaarverslag 2023 benoemt DNB een aantal mogelijke verklaringen voor het feit dat meeprofiteren niet door iedereen wordt ervaren, zoals capaciteitsgrenzen van de Nederlandse economie, de gedaalde AIQ, hoge prijzen van woningen, hoge prijzen van woningen, en de concentratie van kwetsbaarheden bij bepaalde huishoudens.

⁵¹ Beschikbaar inkomen: is het glas half vol of half leeg? – Rabobank

⁵² Beschikbaar inkomen: is het glas half vol of half leeg? – Rabobank

⁵³ 2023 Q2 WOX Kwartaalbericht | Calcasa

laagste inkomensgroepen niet bij aan het gevoel van grip en van meeprofiteren.

Er zijn ook regionaal economische verschillen. In de regio's Amsterdam en Brainport Eindhoven wordt door Rabobank in 2024 1 procentpunt meer groei verwacht dan gemiddeld in het land.⁵⁴ Andere regio's groeien dus minder hard, al is de groei naar verwachting wel positief in 32 van de 40 regio's. Het rapport Elke Regio Telt⁵⁵ laat zien dat regio's met lagere economische groei ook op andere brede welvaartsindicatoren kampen met achterstanden, zoals op het gebied van gezondheid. Dat gezegd hebbende zijn er ook in steden met veel economische groei plekken die op bepaalde brede welvaart indicatoren slecht scoren.

Tot slot

De coronacrisis en de energieprijscrisis, twee historisch grote schokken, hebben laten zien dat onze economie wendbaar, weerbaar en veerkrachtig is. Voor de toekomst is dit, mede gelet op de eerdergenoemde grote uitdagingen, echter geen gegeven. Een gezonde economie betekent dat we ook in de toekomst weerbaar zijn tegen uitdagingen, onze publieke voorzieningen kunnen blijven betalen en dat mensen hun kwaliteiten kunnen inzetten, geld kunnen verdienen en zich kunnen ontwikkelen. Het is aan de overheid om hiervoor de juiste randvoorwaarden te bieden. De overheid moet een betrouwbare partner zijn voor alle partijen in de Nederlandse economie. Er moet ruimte zijn om te ondernemen, en ondernemers moeten gewaardeerd en gestimuleerd worden. Dit zal uiteindelijk leiden tot een economie die waarde creëert voor Nederland, en waarin efficiënt gebruik wordt gemaakt van schaarse middelen. Met de voornemens in het regeerprogramma zetten we hiervoor mooie stappen.

De Minister van Economische Zaken,
D.S. Beljaarts

⁵⁴ <https://www.rabobank.nl/kennis/d011419455-licht-gunstige-economische-groeiverwachtingen-voor-de-meeste-nederlandse-regios-in-2024>

⁵⁵ Adviesrapport Rli, ROB en RVS Elke regio telt! Een nieuwe aanpak van verschillen tussen regio's | Rapport | Elke regio telt