



# Centraal Economisch Plan 2019

De Nederlandse economie keert terug naar een standaard **groeitempo**. Internationale onzekerheden die boven de markt hingen werken nu door. Voor zowel 2019 als 2020 wordt een **bbp-groei** voorzien van

# 1,5%

Door onzekerheden over de Chinese economie, het handelsbeleid VS en de Brexit zakt de groei van de relevante wereldhandel van 5,0% in 2017 naar 1,8% in 2019 en 2,5% in 2020.

# 5,0% → 1,8%

De **overheidsbestedingen** groeien met 2,4% en 2,3% in de ramingsjaren **stevig, maar minder dan beoogd**. Hierdoor en door hogere belastinginkomsten houdt de overheid een **begrotingsoverschot**: 1,2% van het bbp in 2019 en 0,8% in 2020.

Onder andere door de hogere arbeidskorting en het tweeschijvenstelsel gaan werkenden en gepensioneerden er de komende jaren meer op vooruit dan uitkeringsgerechtigden.

# Samenvatting

**De Nederlandse economie keert terug naar een standaard groeitempo.** De betrekkelijk hoge groei van de afgelopen jaren is voorbij. De wind uit het buitenland doet de economie afkoelen. Onzekerheden die al enige tijd boven de wereldeconomie hingen – zoals het handelsbeleid van de VS, de Brexit en de staat van de Chinese economie – hebben nu hun weerslag in de reële economie. De afkoeling is vooral terug te zien in de Nederlandse uitvoer, die in 2019 en 2020 beduidend minder hard groeit dan in de afgelopen jaren. Ook de investeringen en particuliere consumptie groeien minder hard. De totale binnenlandse bestedingen blijven op peil doordat het expansieve begrotingsbeleid grotendeels compenseert voor de lagere groei van particuliere bestedingen. Na groeipercentages van boven de 2%, wordt voor 2019 en 2020 een bbp-groei van 1,5% voorzien.

**De internationale handel groeit in een lager tempo.** De vertraging in de wereldhandelsgroei na de financiële crisis – de *global trade slowdown* – wordt thans versterkt door hogere importtarieven. De koers van de VS veroorzaakt daarbij onzekerheid. Onderhandelingen met China duren voort en mogelijk worden importheffingen op Europese voertuigen verhoogd. Dat zou met name de Duitse economie raken. De Chinese groei en handel lopen beide terug, wat verband houdt met het overheidsbeleid om tekorten en schulden te verminderen.

**De arbeidsmarkt blijft krap, maar de werkloosheidsdaling is nu voorbij.** De werkgelegenheid blijft stijgen, maar in een minder hoog tempo dan voorheen. De krappe arbeidsmarkt, met een hoge vacaturegraad, moedigt nog steeds mensen aan om betaald werk te zoeken. De werkloosheid stijgt per saldo licht naar een nog altijd lage 4,0% in 2020. In de krappe arbeidsmarkt krijgen hoger opgeleiden steeds vaker een vast contract. Het aantal vaste contracten voor middelbaar en lager opgeleiden stijgt veel minder.

**De contractloonstijging versnelt, wat bij een matige inflatie in 2020 gunstig is voor de koopkracht.** Door lastenverhogingen is de inflatie in 2019 met 2,3% betrekkelijk hoog, maar in 2020 valt zij weer terug naar 1,4%. Door de arbeidsmarktkrapte en hogere inflatie in 2019 stijgen de contractlonen harder dan in voorgaande jaren. De toename is in historisch opzicht echter beperkt, wat onder meer verband houdt met de minder sterke stijging van de arbeidsproductiviteit. Niettemin resteert een reële loonstijging, die gunstig is voor de koopkracht van huishoudens. Door het tweeschijvenstelsel en de hogere arbeidskorting gaan werkenden en gepensioneerden er de komende jaren meer op vooruit dan uitkeringsgerechtigden.

**De overheidsbestedingen groeien stevig, maar minder dan beoogd.** De groei van de overheidsconsumptie is met 2,4 en 2,3% in de ramingsjaren dubbel zo groot als in de afgelopen jaren. Toch blijft de groei achter bij de plannen: onder andere vanwege de krappe arbeidsmarkt kunnen intensivering bij met name defensie en infrastructuur niet alle worden gerealiseerd. Hierdoor en door hoge belastinginkomsten als gevolg van de stand van de economie houdt de overheid een begrotingsoverschot: 1,2% van het bbp in 2019 en 0,8% in 2020.

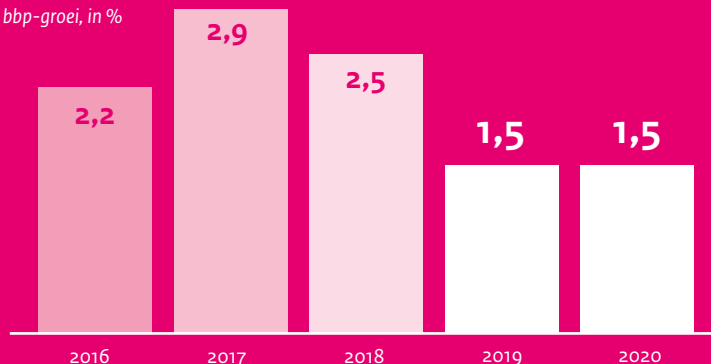
**Naast het Amerikaanse handelsbeleid en een verdere terugval van de Chinese economie is een *no deal Brexit* een risico voor de economische groei.** Het leidt op korte termijn tot chaos en berokkent economische schade – in het bijzonder als het ‘no deal-scenario’ niet snel ten einde komt. Voorts is de Italiaanse economie in recessie, wat in combinatie met verzwakte banken een neerwaarts risico geeft voor de eurozone-economie. De economische groei valt hoger uit indien de overheidsbestedingen hoger uitvallen.

**De overheid moet stabiliteit bieden als de economie verder verslechtert.** Lager opgeleiden en werkenden met een flexibele arbeidsrelatie hebben waarschijnlijk relatief veel last van een economische neergang. Hervormingen kunnen de onzekerheden voor kwetsbare groepen beperken.

## Economische groei terug naar normaal

Internationale risico's raken de Nederlandse economie

bbp-groei, in %



# 1,2%

De overheid geeft minder uit dan beoogd in de begroting, samen met hogere belastingen leidt dit tot een begrotingsoverschot van 1,2% van het bbp in 2019 en 0,8% in 2020

## Krappe arbeidsmarkt met hogere lonen

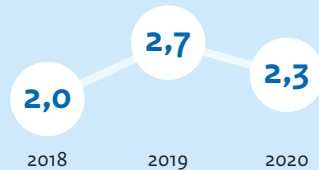
### Werkloosheid

in % van beroepsbevolking



### Contractloonstijging

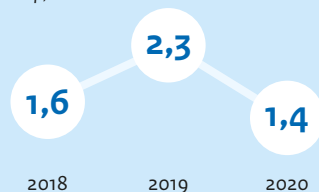
verandering in %



### Inflatie

In 2019 tijdelijk hoger door btw-verhoging en hogere energielasten

hcip, in %



Voor de oorspronkelijke tekst, grafieken en de exacte gegevens zie [www.cpb.nl](http://www.cpb.nl)

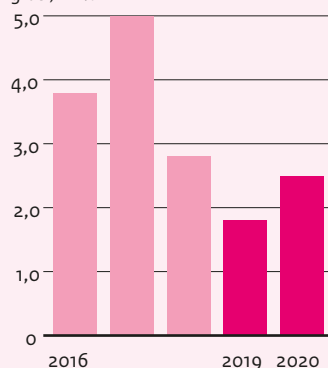
© Centraal Planbureau, Den Haag 2019

## Onzekerheden tasten handel aan

Lagere groei wereldhandel door onzekerheden China, handelsbeleid VS en Brexit. Nederlandse groei nu vooral uit binnenland; overheidsuitgaven compenseren lagere groei particuliere bestedingen

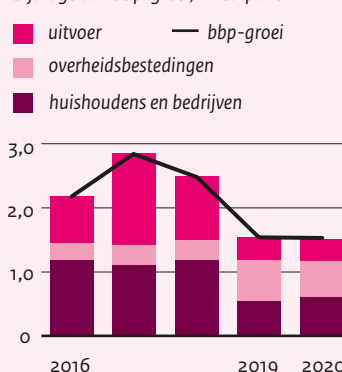
### Relevante wereldhandel

groei, in %



### Nederland

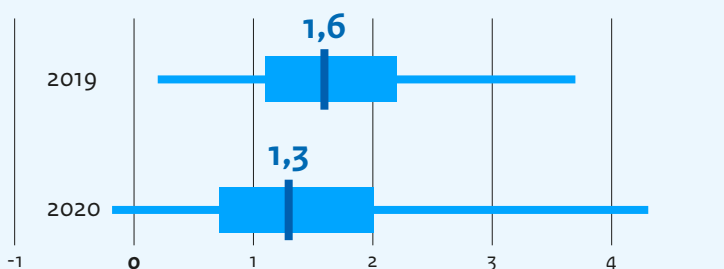
bijdrage aan bbp-groei, in %-punt



## Koopkracht meeste huishoudens hoger

Vooraf lage inkomens profiteren van hogere algemene heffingskorting, midden- en hogere inkomens van het tweeschijvenstelsel

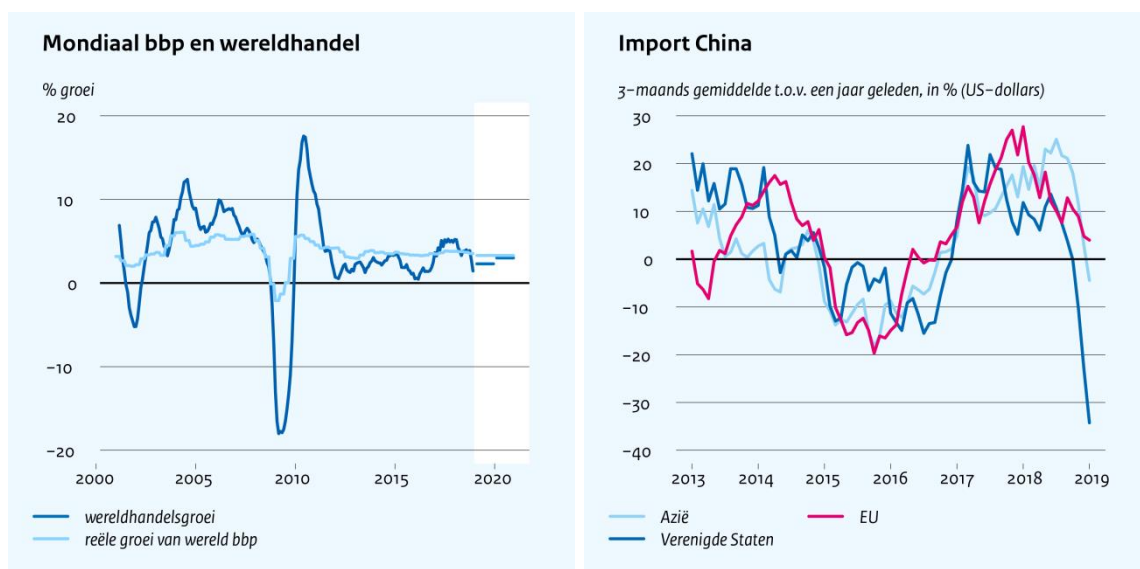
alle huishoudens, verandering t.o.v. voorgaande jaar in %



# De economie in 2019 en 2020

**De mondiale economie en internationale handel groeien minder hard.** Na een piek in 2017 groeit de wereldhandel in een bescheidener tempo (figuur 1). De lagere wereldhandelsgroei van na de financiële crisis (*global trade slowdown*) houdt aan en wordt versterkt door recentelijk verhoogde importtarieven. Onzekerheden over nieuwe tariefsverhogingen, de staat van de Chinese economie, de Brexit en de al dan niet tijdelijke terugval van een aantal Europese economieën tasten het vertrouwen aan van vooral bedrijven. Daardoor worden zij terughoudender met investeringen. In de VS valt bovendien de fiscale stimulering weg, die het afgelopen jaar voor extra groei heeft gezorgd. De wereldeconomie groeit in 2019 en 2020 dan ook minder hard dan in voorgaande jaren. Een positieve noot voor de wereldeconomie is dat de groei in de loop van de ramingsperiode aantrekt in een aantal opkomende economieën, zoals Brazilië en Turkije. Bovendien stimuleren China, Japan en Frankrijk hun economieën en heroverweegt de Fed eerder voorziene verkrappingen. Deze beleidsreacties verzachten de groeivertraging.

**Figuur 1 Wereldeconomie en –handel groeien in lager tempo; Chinese handel daalt**



Bron: CPB en Haver ([link](#)).

Noot: De linkergrafiek toont de historische ontwikkeling van het driemaandelijkse gemiddelde handelsvolume in goederen (o.b.v. de World Trade Monitor) t.o.v. een jaar geleden; voor de projectieperiode toont deze de jaargroei van het wereldhandelsvolume in goederen en diensten. De historische ontwikkeling van het mondiale bbp betreft de historische kwartaalgroei t.o.v. een jaar eerder. De rechtergrafiek toont de importwaarde van China vanuit de VS, de EU en Azië.

**Onzekerheden tasten de reële economie aan.** De koers van de VS omtrent handelstarieven creëert majeure onzekerheid voor de wereldeconomie. Zowel de uitkomsten van onderhandelingen met China als mogelijk hogere importheffingen op Europese voertuigen zijn nog ongewis. Op het moment van schrijven is de tariefsverhoging voor China uitgesteld en wordt verder onderhandeld. Met name de Duitse economie, die op dit moment nauwelijks meer groeit, is hiervoor gevoelig. De Italiaanse economie is in recessie en kan verder verslechteren. Deze onzekerheden, net als die over een *no deal Brexit*, maken vooral bedrijven voorzichtiger. De *shutdown* van de Amerikaanse regering heeft geen grote gevolgen gehad voor de economische groei, maar creëerde wel additionele onzekerheid. Onzekerheden over economische ontwikkelingen uiteten zich in op en neer golvende koersen op de aandelenmarkten.

**Het is onzeker hoever de Chinese economie terugvalt.** Het handelsconflict met de VS laat sporen na. De Chinese overheid voerde bovendien beleid om tekorten en schulden te verminderen (*deleveraging*), wat op

korte termijn de economische groei drukt. De Chinese import (figuur 1) en export lopen terug, net als de autoverkoop. De verkoop van voertuigen daalt al sinds begin 2018 en ligt nu op hetzelfde niveau als in 2016. De Chinese inkoopmanagersindex PMI voor de industrie daalt eveneens sinds begin 2018. Door een gebrek aan onomstreden gegevens is de ernst van de Chinese groeiterugval onzeker. Bij een verdere afzwakking wordt de Nederlandse uitvoer geraakt via de levering van tussenproducten aan landen als Duitsland, die het eindproduct – veelal investeringsgoederen – naar China exporteren. Een sterkere economische terugval van China kan naast de handel ook aandelenkoersen en het producenten- en consumentenvertrouwen verder onder druk zetten, wat de Nederlandse economische groei aantast (zie tekstkader Onzekere wereldeconomie en overheidsbestedingen).

**De Europese economie groeit minder uitbundig dan in vorige jaren.** De bestedingen blijven op peil door werkgelegenheidsgroei en hogere lonen. Maar de externe vraag groeit minder hard dan in de afgelopen jaren. Beleidsonzekerheid tast het vertrouwen van bedrijven aan, waardoor zij voorzichtiger worden met nieuwe investeringen. Zowel het producenten- als consumentenvertrouwen is gedaald. De Italiaanse economie is in recessie, maar de hoge groei in Spanje houdt aan. De Duitse economie laat een groeivertraging zien. De Nederlandse economie groeit harder dan het gemiddelde in het eurogebied.

**De inflatie in de eurozone blijft ruim onder de ECB-doelstelling.** De kerninflatie stijgt licht als gevolg van oplopende loonkosten. Het opwaartse effect van de stijgende olieprijs in 2017 en 2018 valt weg in 2019 en 2020, omdat de olieprijs in 2019 daalt.<sup>1</sup>

**De Nederlandse economie keert terug naar een standaardgroei tempo, voornamelijk als gevolg van minder uitvoergroei.** De wind uit het buitenland doet de Nederlandse economie afkoelen. De uitvoer groeit minder hard dan in vorige jaren (figuur 2).<sup>2</sup> De internationale onzekerheden hebben ook hun weerslag op het Nederlandse producenten- en consumentenvertrouwen. De investeringen en consumptie groeien in 2019 en 2020 door, maar minder sterk dan voorheen. Daardoor groeit de Nederlandse economie nu weer in lijn met de potentiële groei. Na eerdere groeipercentages van ruim boven de 2% wordt voor zowel 2019 als 2020 een bbp-groei van 1,5% voorzien.

**De potentiële groei is nu lager dan in voorgaande decennia.** Het arbeidsaanbod stijgt minder hard dan voorheen. De cohortgewijze stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen is vrijwel voorbij. En het onderwijsniveau – een belangrijke determinant van de arbeidsparticipatie – stijgt nu minder hard dan in het verleden. Bovendien is de productiviteitsgroei minder sterk. Dit spoort met een internationale trend, waarvan de oorzaken vooralsnog onduidelijk blijven.

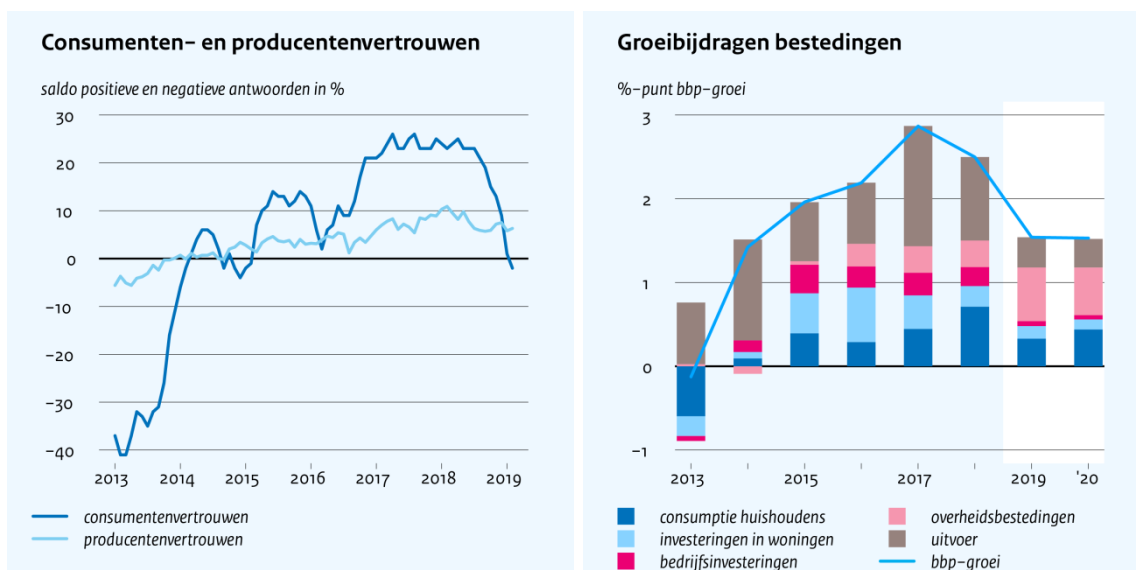
**De groei van de binnenlandse bestedingen blijft op peil.** Expansief begrotingsbeleid van de overheid compenseert grotendeels voor de lagere groei van particuliere bestedingen. De overheidsbestedingen groeien sterk, met meer dan 2% per jaar, ook al is dat minder dan beoogd in de begroting. De groeibijdragen van bedrijfsinvesteringen en de woningmarkt blijven positief, maar minder sterk dan in voorgaande jaren (figuur 2). Bedrijven worden terughoudender met investeringen vanwege de grotere internationale onzekerheden. De investeringen in woningen normaliseren in 2019, na jaren van onstuimige groei. Door het dalende aantal transacties van bestaande koopwoningen vermindert de vraag naar renovatie-, verbouw- en herstelwerkzaamheden. Deze capaciteit kan worden benut bij de bouw van nieuwe woningen. Ook de consumptie van huishoudens groeit in 2019 en 2020 minder sterk dan in de afgelopen jaren.

---

<sup>1</sup> De technische ramingen van wisselkoersen, olieprijsen en rentes zijn gebaseerd op data van week 3 (14 tot 20 januari).

<sup>2</sup> De groei van de uitvoer wordt gedrukt, omdat een bedrijf een deel van zijn activiteiten heeft verplaatst naar een ander land.

**Figuur 2 Daling consumenten- en producentenvertrouwen; lagere groei voornamelijk door minder uitvoer**

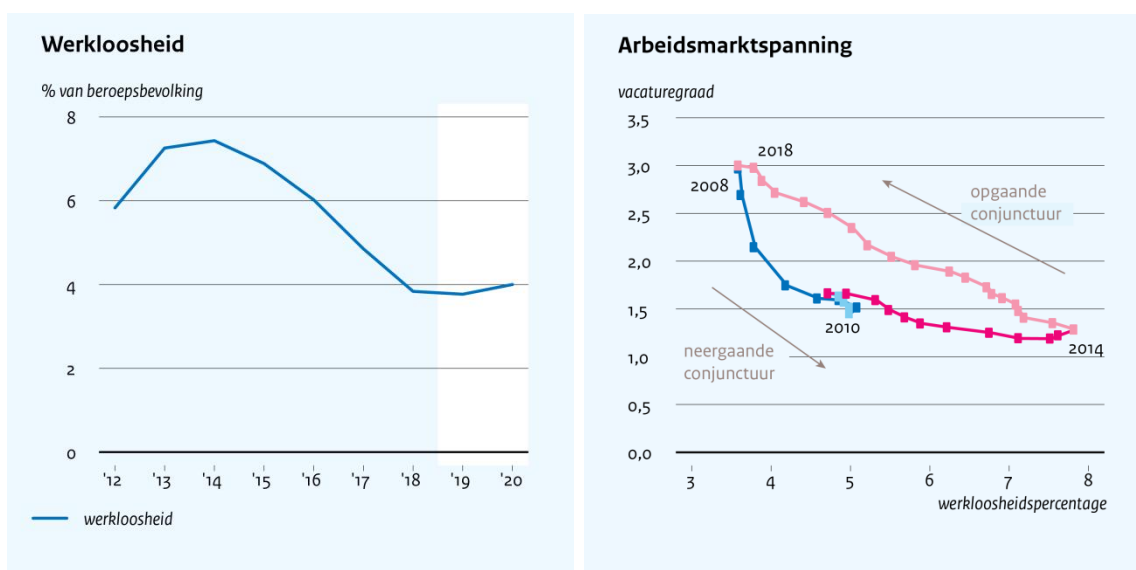


Bron: CBS en CPB ([link](#)).

**De consumptiegroei is minder krachtig dan in voorgaande jaren.** Het beschikbaar inkomen stijgt in 2019 en 2020 minder hard dan in 2018. Dat is het gevolg van een minder sterke stijging van het inkomen uit arbeid, samenhangend met de afzwakking van de werkgelegenheidsgroei. Door de sterke afname van het aantal woningtransacties groeit de woninggerelateerde consumptie beduidend minder hard dan in voorgaande jaren.

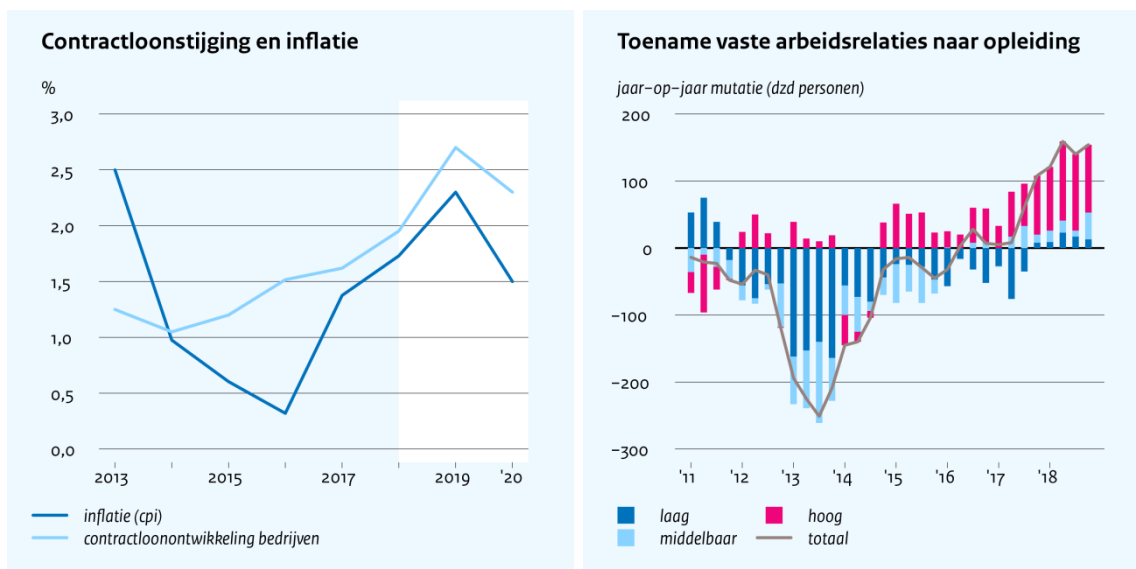
**De werkloosheid blijft laag.** De huidige arbeidsmarkt is krap, met een historisch hoge vacaturegraad (figuur 3). Dat heeft mensen aangemoedigd om betaald werk te verrichten. De groei van het aantal *encouraged workers* is in 2019 en 2020 echter minder sterk dan in 2018. Door het lagere groeitempo van de Nederlandse economie is ook sprake van een lagere groei van de werkgelegenheid. Per saldo is een lichte stijging van de werkloosheid voorzien richting 4,0% in 2020, maar deze blijft nog altijd lager dan de evenwichtswerkloosheid.

**Figuur 3 Lage werkloosheid en een hoge vacaturegraad**



Bron: CBS en CPB ([link](#)).

**Figuur 4** Krappe arbeidsmarkt leidt tot reële contractloonsstijging en meer vaste contracten voor hoger opgeleiden



Bron: CBS en CPB ([link](#)).

**Door de krapte op de arbeidsmarkt en de hogere inflatie versnelt de contractloonsstijging.** In historisch opzicht blijft de contractloonsstijging echter beperkt door de lage groei van de arbeidsproductiviteit. De betrekkelijk hoge inflatie in 2019 – als gevolg van lastenverhogingen – geeft een tijdelijk opwaarts effect op de lonen, dat ook met vertraging doorwerkt in 2020 (figuur 4).

**Hoger opgeleiden krijgen vaker een vast contract.** In de krappe arbeidsmarkt komt het steeds vaker voor dat werkgevers personeel met een vast contract ‘belonen’ (figuur 4). Deze beloning valt echter vooral ten deel aan de hoger opgeleide beroepsbevolking; lager en middelbaar opgeleiden profiteren veel minder.

**De inflatie is in 2019 relatief hoog door lastenverhogingen.** Met name verhogingen van de indirecte belastingen – het lage btw-tarief, de energiebelasting en de ODE-heffing – dragen hieraan bij. De lagere olieprijs heeft in 2019 een drukkend effect op de inflatie. Zowel in 2019 als in 2020 werken de hogere arbeidskosten door in het inflatiecijfer. Met 2,3% is de inflatie in 2019 hoger dan in de omliggende jaren: 1,6% in 2018 en 1,4% in 2020.

**De koopkracht staat in de plus door beleid en reële loonsstijging.** In 2019 en 2020 gaan de meeste huishoudens er in koopkracht op vooruit (zie figuur 6). In beide jaren heeft de verhoging van de algemene heffingskorting een positieve uitwerking op de koopkracht van huishoudens, vooral die met een laag inkomen. De uitwerking van het tweeschijvenstelsel werkt gunstig uit voor de koopkracht van midden- en hogere inkomens en ongunstig voor lage inkomens. In 2019 wordt bovendien de ouderenkorting verhoogd en in 2020 de arbeidskorting aangepast, wat gunstig uitwerkt voor de koopkracht van respectievelijk gepensioneerden en werkenden. De stijging van de nominale zorgpremie is ongunstig voor huishoudens die geen zorgtoeslag ontvangen.<sup>3</sup> Door het tweeschijvenstelsel en de hogere arbeidskorting gaan werkenden er meer op vooruit dan gepensioneerden en uitkeringsgerechtigden. De energiebelasting en ODE-heffing verlagen als onderdeel van het uniforme inflatiecijfer de koopkracht, maar kunnen in de praktijk

<sup>3</sup> De nominale zorgpremie per verzekerde stijgt van 1308 euro in 2018 naar 1385 euro in 2019 en naar 1458 euro in 2020.



denivellerend uitwerken.<sup>4</sup> De reële contractloonstijgingen hebben in beide ramingsjaren een gunstig effect op de koopkracht (figuur 4).

**Een aantal pensioenfondsen staat er niet goed voor, wat de koopkracht van groepen gepensioneerden raakt.** Er is grote spreiding in de financiële situatie van pensioenfondsen. De meeste pensioenen worden in 2019 en 2020 niet of nauwelijks geïndexeerd. Op basis van staand beleid worden in 2020 sommige pensioenen zelfs gekort, omdat een beperkt aantal fondsen langdurig in onderdekking verkeert. In de koopkrachtpresentatie zijn pensioenkortingen en -indexaties als gemiddelde over alle gepensioneerden opgenomen.<sup>5</sup> Voor de betreffende gepensioneerden ontwikkelt de koopkracht zich evenwel minder goed. Voor hen bedraagt de korting van de pensioenuitkering in 2020 enkele tienden van procenten van het aanvullend pensioen. Dat komt doordat kortingen als gevolg van langdurige onderdekking gespreid over tien jaar mogen worden doorgevoerd. Naast rechtstreekse kortingen wordt ook gekort op de pensioenaanspraken van jongere generaties. Dit is niet zichtbaar in de huidige koopkrachtcijfers, maar komt pas tot uitdrukking in latere jaren.

**De overheid houdt een (fors) overschot op de begroting.** De tot nu toe gunstige conjunctuur en het niet kunnen realiseren van begrote overheidsbestedingen zijn belangrijke oorzaken van het overschot in 2018 en 2019. Door de gunstige economie houden de hoge belastinginkomsten aan. Het begrotingssaldo daalt niettemin van 1,4% bbp in 2018 naar 1,2% bbp in 2019 doordat de belastinginkomsten dalen (figuur 5).<sup>6</sup> In 2020 daalt het begrotingsoverschot verder naar 0,8% bbp, doordat dan ex ante minder onderuitputting is verondersteld. Het structurele begrotingssaldo, dat in de Europees overeengekomen begrotingsregels centraal staat, daalt in 2019 en 2020 naar 0,6%, ruim boven de middellangetermijndoelstelling (MTO) van -0,5% bbp. Of het kabinet extra inspanningen gaat doen om de Urgenda-doelen te halen – en of daarbij additionele middelen nodig zijn bovenop de begrotingsreserve Maatregelen voor CO<sub>2</sub>-reductie van 500 mln euro – is nog onzeker.

**De overheidsbegroting is minder expansief dan beoogd.** Het Regeerakkoord behelst omvangrijke intensiveringen bij onder andere defensie en infrastructuur. Vanwege de uitzonderlijk grote onderuitputting in 2018 (figuur 5), een krappe arbeidsmarkt en aanwijzingen dat ook dit en volgend jaar de uitgaven lager zullen zijn dan gepland, is in deze raming verondersteld dat 2,5 mld euro in 2019 en 1,0 mld euro in 2020 van de intensiveringen niet kunnen worden gerealiseerd. Een deel van de intensiveringen zal in latere jaren alsnog tot besteding komen, voor zover het onder de in het Regeerakkoord afgesproken uitgavenplafonds past. Het begrotingsbeleid stimuleert de economie daardoor minder dan werd verondersteld bij het Regeerakkoord. Hierdoor valt de staatsschuld lager uit, waarmee budgettaire ruimte wordt geschapen voor toekomstige magere jaren (zie ook de beschouwing).

---

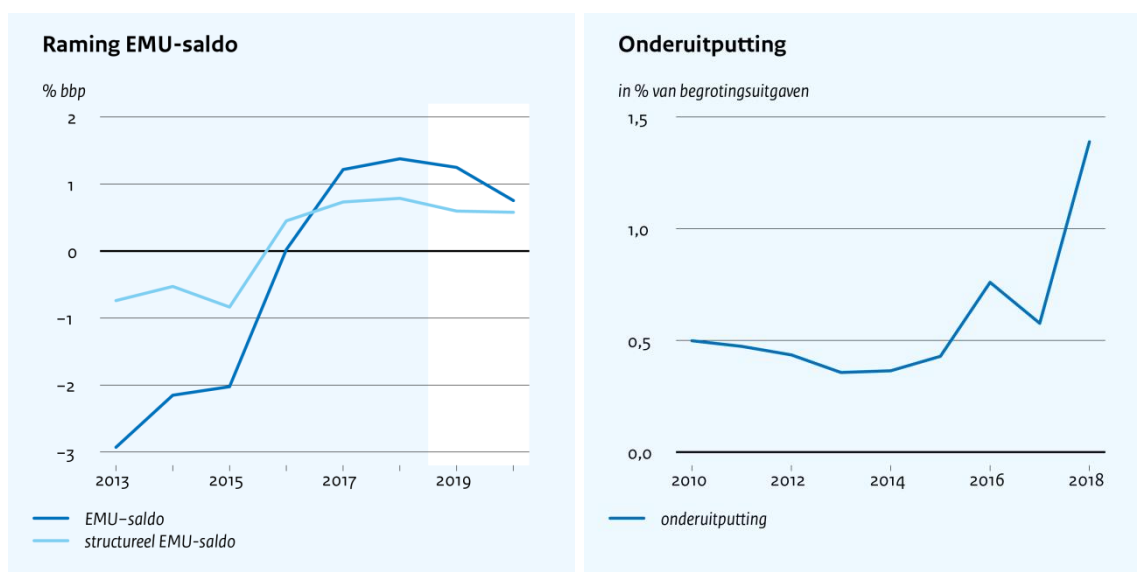
<sup>4</sup> De spreiding van de koopkrachtontwikkeling wordt dus enigszins onderschat. Zie eerdere CPB-publicaties hierover: CEP 2018 ([link](#)) en P. Koot, R. Schulenberg en J. Bollen, 2018, *Verkenning inkomenseffecten van energie- en klimaatbeleid*, CPB Achtergronddocument ([link](#)).

<sup>5</sup> Daardoor wordt de spreiding van de koopkrachtontwikkeling onder gepensioneerden enigszins onderschat.

<sup>6</sup> De aankoop van een aandelenbelang in Air France-KLM kon niet meer in deze raming worden verwerkt. Deze aankoop heeft een opwaarts effect op de bruto overheidsschuld van 0,1% bbp, maar geen direct effect op het EMU-saldo.



Figuur 5 EMU-saldo en onderuitputting (a)



(a) Onderuitputting is het niet uitgeven van in de Rijksbegroting opgenomen uitgaven.  
Bron: CBS, CPB, CPB berekeningen op basis van ministerie van Financiën ([link](#))

**Naast het Amerikaanse handelsbeleid en een mogelijk verdere terugval van de Chinese economie zijn er meer neerwaartse risico's.** Een *no deal Brexit* leidt op korte termijn tot chaos. De (negatieve) gevolgen zijn afhankelijk van de duur van het *no deal scenario*. De onderhavige raming is zowel consistent met het scenario dat het VK per 30 maart uittreedt, terwijl de deal met de EU rond is, als met het scenario dat men uitstel aanvraagt. In andere gevallen, met name bij een langdurige *no deal*, zal de Nederlandse economie geraakt worden.<sup>7</sup> Een verdere neergang van de Italiaanse economie – die al in recessie is – en de verzwakking van Italiaanse banken vormen ook een risico voor de Europese economieën. Mocht de economie van het eurogebied in zijn geheel in het slop raken, dan heeft de ECB beperkte ruimte om deze te stimuleren. De beleidsrente in de eurozone is immers al negatief en de effectiviteit van onconventioneel monetair beleid onduidelijk.<sup>8</sup> De onzekere Nederlandse overheidsuitgaven impliceren zowel een positief als een negatief risico voor de economische groei dit en volgend jaar. Mochten de overheidsuitgaven wel gerealiseerd worden conform de begroting dan leidt dat tot meer economische groei in 2019 (zie tekstkader Onzekere wereldeconomie en overheidsbestedingen).

<sup>7</sup> Zie, CPB, 2018, Decemberraming: Economisch Vooruitzicht 2019, CPB Policy Brief. ([link](#))

<sup>8</sup> Zie Elbourne, A. en K. Ji, 2019, Do SVARs identify unconventional monetary policy shocks?, CPB Discussion Paper. ([link](#))

Tabel 1 Kerngegevens voor Nederland, 2015-2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
mutaties per jaar in %						
<b>Internationale economie</b>						
Relevant wereldhandelsvolume goederen en diensten	4,1	3,8	5,0	2,8	1,8	2,5
Concurrentenprijs (a)	5,0	-3,0	2,1	0,9	1,2	1,2
Olieprijs (dollars per vat)	52,4	43,8	54,3	70,9	61,0	61,0
Eurokoers (dollar per euro)	1,11	1,11	1,13	1,18	1,14	1,14
Lange rente Nederland (niveau in %)	0,7	0,3	0,5	0,6	0,4	0,6
<b>Volume bbp en bestedingen</b>						
Bruto binnenlands product (bbp, economische groei)	2,0	2,2	2,9	2,5	1,5	1,5
Consumptie huishoudens	2,0	1,1	1,9	2,5	1,3	1,5
Consumptie overheid	-0,1	1,3	1,1	1,1	2,4	2,3
Investerings (inclusief voorraden)	29,1	-6,7	4,4	4,2	2,6	2,5
Uitvoer van goederen en diensten	7,4	1,7	5,3	2,7	1,1	2,3
Invoer van goederen en diensten	14,5	-2,0	4,9	2,7	1,5	3,0
<b>Prijzen, lonen en koopkracht</b>						
Prijs bruto binnenlands product	0,8	0,5	1,2	2,1	2,2	1,4
Uitvoerprijs goederen en diensten, exclusief energie	1,6	-1,4	1,9	0,8	1,1	1,1
Prijs goedereninvoer	-5,0	-4,5	4,2	2,5	-0,4	1,0
Inflatie, geharmoniseerde consumentenprijsindex (hicp)	0,2	0,1	1,3	1,6	2,3	1,4
Loonvoet bedrijven (per uur)	-0,2	0,7	1,2	2,3	3,4	2,6
Contractloon bedrijven	1,2	1,5	1,6	2,0	2,7	2,3
Koopkracht, statisch, mediaan alle huishoudens	1,0	2,6	0,3	0,3	1,6	1,3
<b>Arbeidsmarkt</b>						
Beroepsbevolking	0,4	0,4	0,8	1,2	1,3	0,7
Werkzame beroepsbevolking	1,0	1,3	2,1	2,3	1,4	0,5
Werkloze beroepsbevolking (in duizend personen)	614	538	438	350	345	370
Werkloze beroepsbevolking (niveau in % beroepsbevolking)	6,9	6,0	4,9	3,8	3,8	4,0
Werkgelegenheid (in uren)	1,0	2,0	1,9	2,3	1,0	0,5
<b>Overig</b>						
Arbeidsinkomensquote (niveau in %)	72,8	73,6	73,4	74,0	75,1	75,6
Arbeidsproductiviteit bedrijven (per uur)	0,8	0,2	0,9	0,3	0,6	1,2
Individuele spaarquote (in % beschikbaar inkomen) (b)	2,8	3,6	2,9	2,3	2,6	2,9
Saldo lopende rekening (niveau in % bbp)	6,3	8,1	10,5	10,1	9,7	9,0
niveau in % bbp						
<b>Collectieve sector</b>						
EMU-saldo	-2,0	0,0	1,2	1,4	1,2	0,8
EMU-schuld (ultimo jaar)	64,6	61,9	57,0	52,4	49,1	47,1
Collectieve lasten	36,9	38,4	38,7	39,1	39,6	39,3
Bruto collectieve uitgaven	45,0	44,0	43,0	42,4	42,5	43,0
(a) Goederen en diensten, exclusief grond- en brandstoffen.						
(b) Niveau; beschikbaar gezinsinkomen is inclusief collectieve besparingen.						

# Onzekere wereldeconomie en overheidsbestedingen

**Onzekerheid rondom de raming hangt samen met internationale risico's en onderuitputting van de Nederlandse overheidsbestedingen.** Er zijn enkele grote neerwaartse internationale risico's: een sterkere economische terugval in China, nieuwe Amerikaanse importtarieven op auto's en een *no deal Brexit*. Aan de andere kant is in het basispad voor 2019 en 2020 gerekend met onderuitputting bij de Nederlandse overheidsbestedingen. Deze bestedingen kunnen vooral in 2019 hoger uitvallen als de volledige door het kabinet geplande impuls toch gerealiseerd wordt.

**Minder wereldhandel en dalende beurskoersen raken de economie.** Een groeivertraging van 0,5 à 0,6% per jaar is denkbaar als internationale risico's worden gerealiseerd – zoals een sterkere economische terugval in China, nieuwe Amerikaanse importtarieven op auto's of een *no deal Brexit*. Dergelijke risico's werken door in de handelsgroei, de aandelenkoersen en het vertrouwen.<sup>3</sup> Bij 1%-punt lagere relevante wereldhandelsgroei en een 10% lagere beurskoersen in beide jaren verminderen de uitvoer, investeringen en consumptie. Het bbp komt dan lager uit, net als de werkgelegenheid.

**Overheidsbestedingen conform de begroting leiden tot meer economische groei in 2019.** In de centrale projectie worden niet alle intensiveringen uit het Regeerakkoord gerealiseerd. Mocht dat toch het geval zijn, dan komen de overheidsbestedingen 2,5 mld euro hoger uit in 2019 en 1,0 mld euro in 2020. Dit leidt in 2019 tot extra bbp-groei van 0,3%-punt, maar juist lagere groei in 2020 doordat de impuls in dat jaar kleiner is.

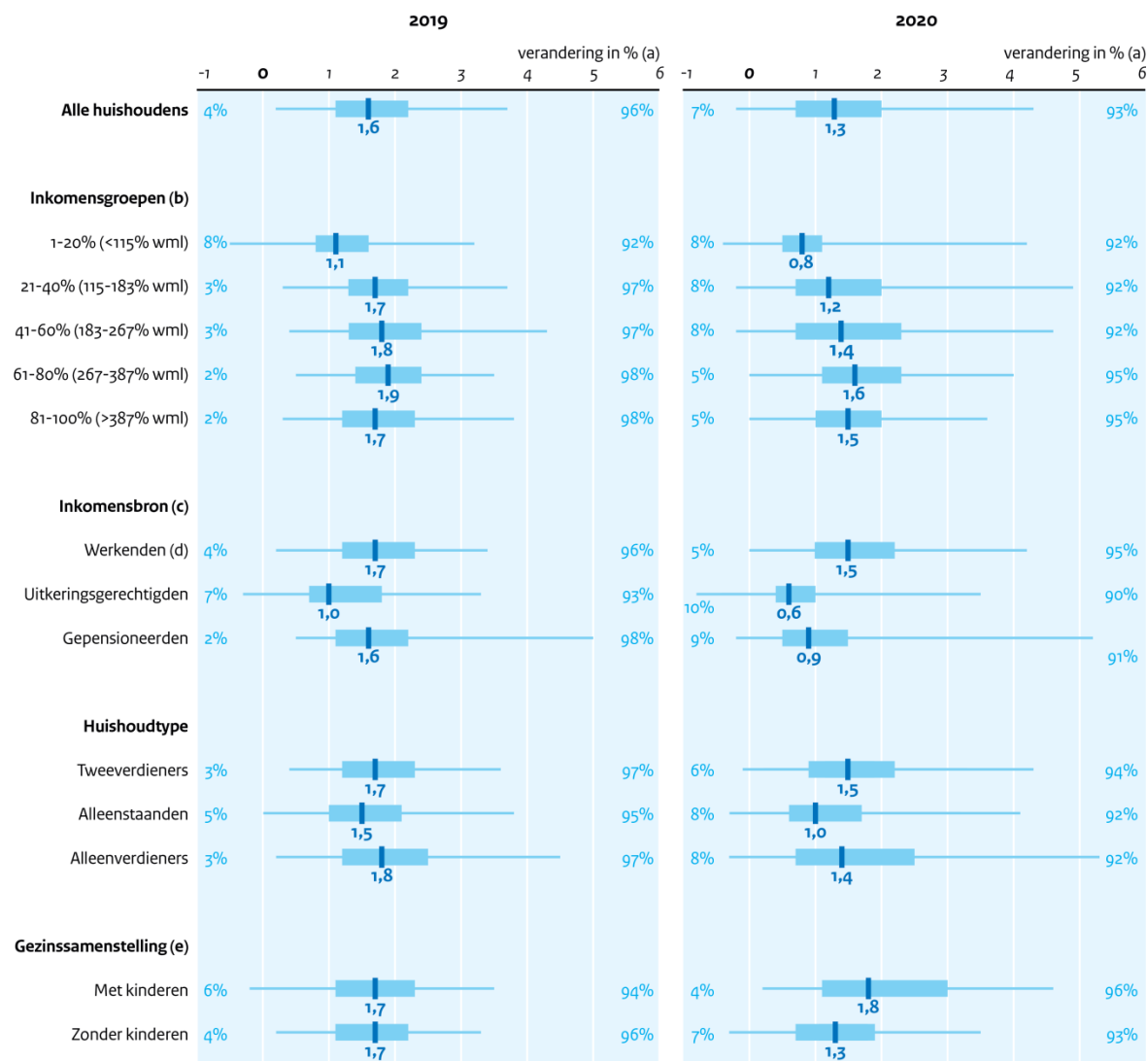
**Effecten van: A: lagere wereldhandelsgroei en B: minder onderuitputting in 2019**

	A		B	
	Effecten per jaar; mutaties in %-punten			
	2019	2020	2019	2020
Relevante wereldhandel, volume	-1,0	-1,0	0,0	0,0
Consumptie huishoudens, volume	-0,5	-0,8	0,0	0,2
Consumptie overheid, volume	0,0	0,0	0,6	-0,3
Uitvoer goederen en diensten, volume	-0,8	-0,8	0,0	0,0
Bruto binnenlands product, volume	-0,5	-0,6	0,3	-0,1
Werkgelegenheid (gewerkte uren)	-0,2	-0,4	0,1	0,1

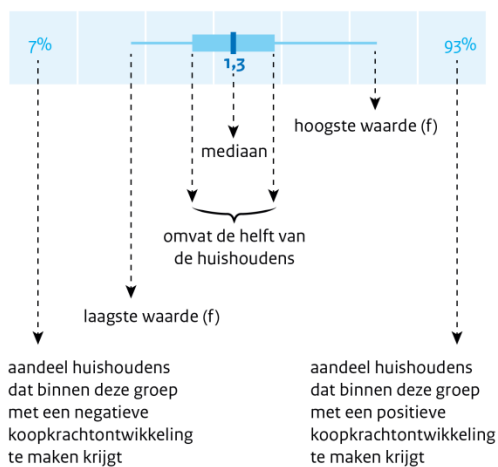
(a) Bij 4%-punt lagere Chinese binnenlandse bestedingen daalt de voor Nederland relevante wereldhandel met 0,9% (MEV 2016 ([link](#))), en Kireyev, A. en A. Leonidov, 2016, China's Imports Slow down: Spillovers, Spillins, en Spillbacks, IMF Working Paper 16/51 ([link](#)). Amerikaanse invoerheffingen op voertuigen raken de Europese economie met 0,2%-punt; zie Bollen, J. en H. Rojas-Romagosa, 2018, Trade Wars: Economic impacts of US tariff increases and retaliations, An international perspective, CPB Background document. ([link](#))



Figuur 6 Koopkracht



Hoe af te lezen?



Een mediaan is de middelste waarde van een verdeling van cijfers, geordend van laag naar hoog. Een mediane koopkrachtontwikkeling van 1,3% voor alle huishoudens betekent dat de helft van de huishoudens een koopkrachtontwikkeling van 1,3% of lager heeft, en de andere helft 1,3% of hoger. Voor de helft van de huishoudens valt de koopkrachtontwikkeling binnen het blauwe balkje, met een kwart boven en een kwart onder de mediaan. De andere helft van de huishoudens heeft een koopkrachtontwikkeling die hier buiten valt. De staarten van de boxplot laten de laagste en hoogste koopkrachtontwikkeling zien.

- (a) Statische koopkrachtveranderingen exclusief incidentele inkomensveranderingen.
- (b) Bruto inkomen uit arbeid of uitkering op huishoudniveau; het bruto minimumloon (wml) is in 2019 ongeveer 21.100 euro. De inkomensgroepen zijn verdeeld in vijf groepen van gelijke grootte in oplopende volgorde van inkomen, ieder 20% van alle huishoudens.
- (c) De indeling naar inkomensbron is op basis van de hoogste inkomensbron op huishoudniveau, waarbij een huishouden waarvan hoofd of partner winst-inkomen heeft, bij werkenden wordt ingedeeld. Huishoudens met vroegpensioen of studiefinanciering als hoogste inkomensbron zijn uitgezonderd.
- (d) Bij de koopkrachtverandering van werkenden wordt geen rekening gehouden met incidentele verandering van het loon, zoals het ontvangen of wegvallen van bonussen.
- (e) De indeling naar gezinssamenstelling is op basis van de aanwezigheid van kinderen tot achttien jaar en is exclusief huishoudens van gepensioneerden.
- (f) De laagste en hoogste waarde zijn afgekapt op resp. 5% en 95%, omdat de raming van het minimum en maximum onnauwkeurig is.

## Belangrijkste verschillen met de vorige raming voor 2019 (decemberraming 2018)

De belangrijkste verschillen met de in december gepubliceerde raming zijn:

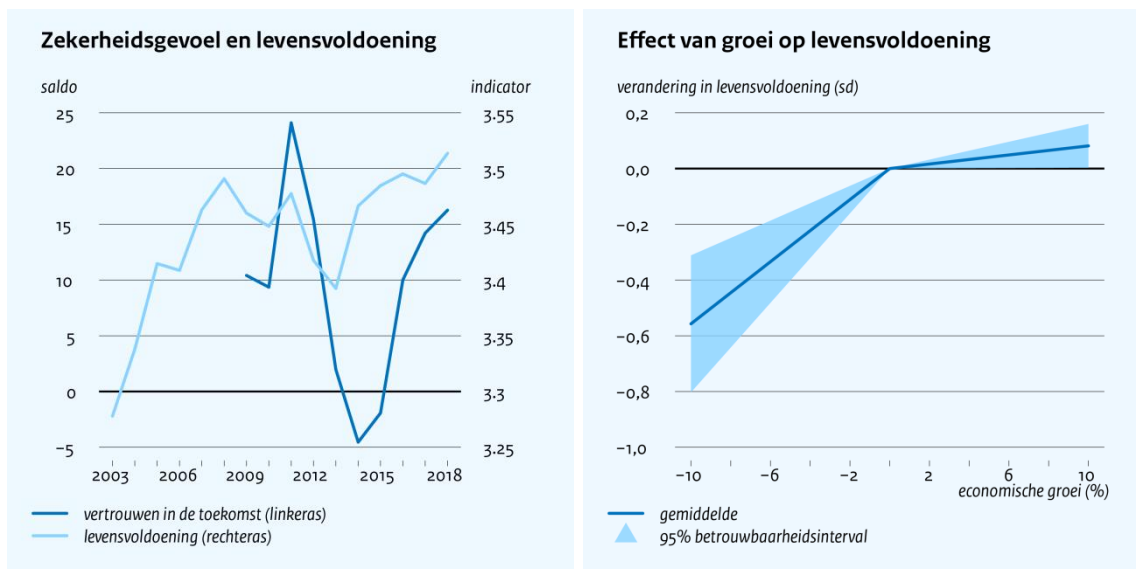
- Neerwaartse bijstelling van de mondiale groei en de groei van het eurogebied. Op basis van realisaties en vertrouwensindicatoren is voor 2019 de wereld-bbp-groei met 0,3%-punt en die van het eurogebied met 0,5%-punt neerwaarts bijgesteld.
- Neerwaartse bijstelling van de relevante wereldhandel. De groei is neerwaarts bijgesteld met 0,4%-punt voor 2018 en met 1,7%-punt voor 2019. De bijstellingen hangen samen met de bijstellingen voor de mondiale groei en weerspiegelen dalende exportorders.
- Neerwaartse bijstelling van de olieprijs op basis van recente olie futures. Voor 2019 is de olieprijs met ruim 3 dollar per vat neerwaarts bijgesteld tot 61 dollar per vat.
- Neerwaartse bijstelling van de Nederlandse kapitaalmarktrente op basis van recente marktverwachtingen. Voor 2019 is de rente met 0,2%-punt neerwaarts bijgesteld tot 0,4%.
- Neerwaartse bijstellingen voor de Nederlandse economische groei. Op basis van realisaties is de bbp-groei in 2018 met 0,1%-punt neerwaarts bijgesteld tot 2,5%. Vooral door de neerwaartse bijstelling van de relevante wereldhandel en de overheidsbestedingen is de bbp-groei in 2019 met 0,7%-punt neerwaarts bijgesteld, van 2,2% tot 1,5%.
- Neerwaartse bijstelling van de overheidsbestedingen. Anders dan in de decemberraming is er nu van uitgegaan dat ook in 2019 de overheidsbestedingen achterblijven bij de begroting. De overheidsconsumptie is met 1,0%-punt neerwaarts bijgesteld tot 2,4%.
- Op basis van realisaties en de neerwaartse groei bijstelling is de contractloonstijging van bedrijven in 2019 met 0,1%-punt neerwaarts bijgesteld tot 2,7%.
- Op basis van realisaties en een lagere huurprijs door het recentelijk afgesproken sociale huurakkoord is de inflatie (hicp) met 0,1%-punt neerwaarts bijgesteld tot 2,3%.
- De mediane koopkrachtstijging is met 1,6% in 2019 ongewijzigd ten opzichte van de decemberraming. De effecten van de neerwaartse bijstellingen van inflatie en loonstijging neutraliseren elkaar, terwijl er nauwelijks beleidsmutaties zijn.
- Opwaartse bijstelling van de werkloosheid in 2019 op basis van de neerwaartse bijstelling van de bbp-groei. Het werkloosheidspercentage is met 0,2%-punt opwaarts herzien tot 3,8%. Op basis van realisaties is de werkloosheid in 2018 met 0,1%-punt neerwaarts herzien tot 3,8%.
- Opwaartse bijstelling van het begrotingsoverschot op basis van lagere overheidsuitgaven en ondanks de neerwaartse bijstelling van de belastinginkomsten door de neerwaartse bijstelling van de economische groei. De overheidsuitgaven zijn lager omdat anders dan in de decemberraming er nu van uit is gegaan dat ook in 2019 deze uitgaven achterblijven bij de begroting. Dit geldt voor uitgaven op de Rijksbegroting maar ook voor zorguitgaven. Vanwege onderuitputting in eerdere jaren zijn de Zvw-uitgaven sinds de Macro Economische Verkenning 2019, neerwaarts bijgesteld met 0,8 mld euro in 2019. Het EMU-saldo is 0,2%-punt opwaarts herzien tot 1,2% bbp.

## Beschouwing: What goes up, must come down

**Een hoogconjunctuur overlijdt niet aan ouderdom, maar heeft ook niet het eeuwige leven.** Door schokken draait een economie niet op een vast toerental. Natuurrampen, technologie, gedragsveranderingen en (inter-)nationaal beleid veranderen het toerental. Een aantal schokken en risico's dient zich aan. De Duitse en Chinese economieën presteren minder zonnig dan voorheen; de gevolgen van Brexit en handelsoorlogen tekenen zich steeds nadrukkelijker af. Nederland lijkt tien jaar na de grote recessie weer tegen een stootje te kunnen, maar de dynamiek op de arbeidsmarkt is veranderd. Waar moet je eigenlijk op letten - als beleidsmaker - als het economisch tegen zit? En hoe wapen je je het best tegen negatieve schokken, als voorkomen niet (meer) tot de mogelijkheden behoort?

**De Nederlandse economie lijkt weer boven Jan.** De economische groei is vier jaar op een rij boven de 2% per jaar uitgekomen, de werkloosheid is gedaald tot een zeer laag niveau en de koopkracht neemt al vijf jaar toe. Internationaal gezien zijn de arbeidsproductiviteit en de consumptie per hoofd van de bevolking hoog. De overheidsfinanciën zijn redelijk op orde. Ook de tevredenheid met het eigen leven is, vanaf een hoog niveau, enigszins toegenomen, net als het vertrouwen in de toekomst (zie figuur 7 links). Niet alleen harde economische variabelen als bruto binnenlands product en werkloosheid, maar ook deze zachtere indicatoren van het welbevinden van de Nederlandse bevolking suggereren dat het beter gaat. Toch is het niet alleen maar rozengeur en maneschijn.

**Figuur 7 Levensvoldoening is hoog, maar dit kan snel afnemen bij een recessie (a)**



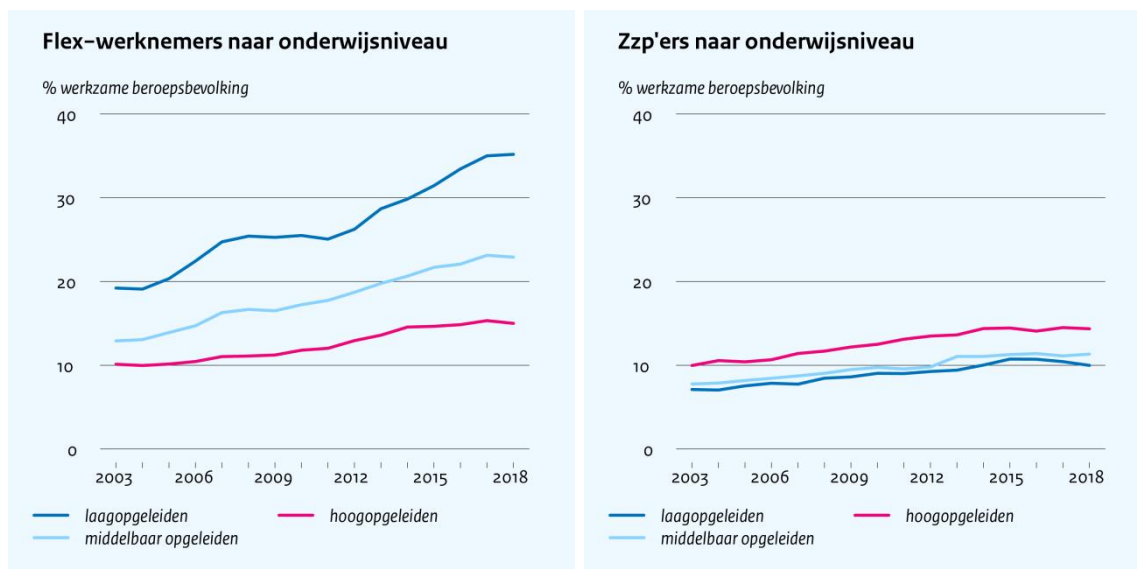
(a) Tevredenheid met het eigen leven is gebaseerd op de volgende vraag in de Eurobarometer-enquête, gesteld aan een representatieve doorsnede van de Nederlandse bevolking: bent u door de bank genomen zeer tevreden, tamelijk tevreden, niet erg tevreden of totaal niet tevreden met het leven dat u leidt? Vertrouwen in de toekomst is gebaseerd op de volgende vraag in het Continu Onderzoek Burgerperspectieven van het SCP: In hoeverre bent u het eens of oneens met: 'Ik heb het gevoel dat ik weinig grip heb op mijn eigen toekomst. De rechterfiguur is gebaseerd op De Neve e.a., 2018.

Bron: CBS, SCP en Europese Commissie ([link](#)).

**Door de flexibiliserende arbeidsmarkt is de kwetsbaarheid van Nederlanders voor conjuncturomslagen toegenomen.** De Nederlandse arbeidsmarkt is blijvend veranderd. Meer werknemers hebben nu een flexibel arbeidscontract en het aantal zzp'ers is toegenomen. Vooral laagopgeleiden hebben flexibele contracten: in 2003 had 26% van de laagopgeleide werkzame beroepsbevolking een flexibel contract of was zzp'er, nu is dat

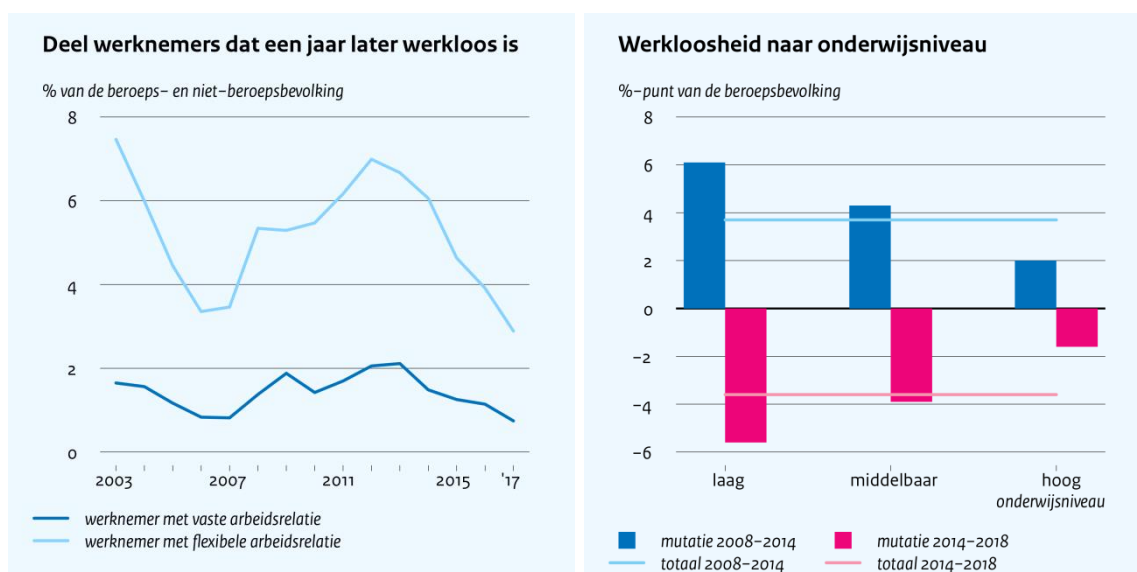
45%. Slechts een minderheid van de werknemers heeft vrijwillig gekozen voor een flexibel contract.<sup>9</sup> De groei van flexibele arbeid was in Nederland sterker dan in andere Europese landen.

**Figuur 8 Flexibele arbeid vooral gestegen voor laagopgeleiden sinds 2003, meer hoogopgeleide zelfstandigen**



Bron: CBS ([link](#)).

**Figuur 9 Werknemers met flexibel arbeidscontract en laagopgeleiden hebben een grotere kans op werkloosheid**



Bron: CBS ([link](#)).

Door de toegenomen flexibilisering van de arbeidsmarkt zijn de negatieve gevolgen bij de volgende neergang ongelijker verdeeld. Werknemers met een flexibel arbeidscontract hebben immers een grotere kans om werkloos te worden (figuur 9). Hun kans op armoede is drie keer zo hoog.<sup>10</sup> Zzp'ers, die gemiddeld al

<sup>9</sup> Bolhaar, J., M. de Graaf-Zijl en B. Scheer, 2018, Three Perspectives on the Dutch Growth of Flexible Employment, De Economist (2018) 166:403-432, ([link](#)).

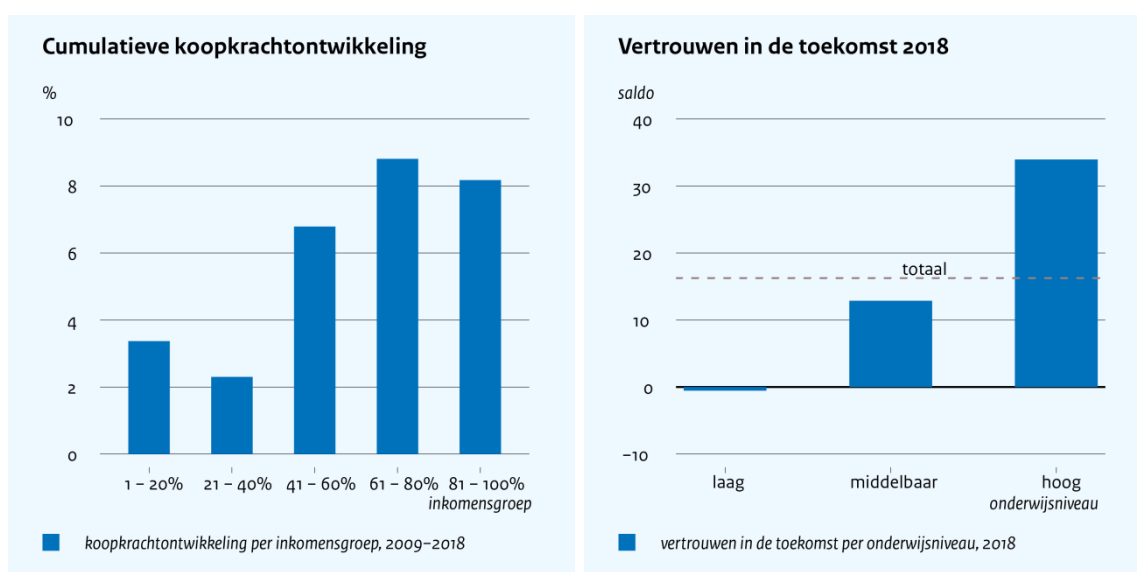
<sup>10</sup> Euwals, R., M. De Graaf-Zijl en D. van Vuuren, 2016, Flexibiliteit op de arbeidsmarkt, CPB Policy Brief 2016/14 ([link](#)).



minder verdienen, zien door minder opdrachten en lagere tarieven hun inkomen tijdens recessies sterker teruglopen.

**De flexibilisering heeft de verschillen tussen laag- en hoogopgeleiden vergroot.** Laagopgeleiden hebben de sterkste stijging van flexibele arbeidscontracten. Laagopgeleiden worden traditioneel al meer geraakt door recessies. In de vorige crisis liep de werkloosheid onder laagopgeleiden op met 6%-punt, tegen 2%-punt voor hoogopgeleiden. In de daaropvolgende herstelperiode is de werkloosheid onder laagopgeleiden sterker gedaald, maar er blijven grote verschillen: eind 2018 was 5,9% van de laagopgeleiden werkloos, tegen 2,3% van de hoogopgeleiden. Ook de koopkrachtstijging van lage inkomensgroepen is duidelijk achtergebleven bij die van hogere inkomensgroepen (zie figuur 10 links). De effecten van de flexibilisering van de arbeidsmarkt worden vooral onder laagopgeleiden gevoeld (zie figuur 8). Dit verhoudt zich slecht tot het bekende Nederlandse adagium: de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten.

**Figuur 10 Grote verschillen in koopkrachtontwikkeling (a) en vertrouwen in de toekomst (b)**



(a) Op basis van de dynamische koopkrachtcijfers per deciel, zoals gepubliceerd door het CBS per jaar voor de periode 2009-2017, aangevuld met statische koopkrachtcijfers per 20%-inkomensgroep van het CPB voor 2018. De figuur geeft een indicatie voor huishoudens die alle jaren tot dezelfde inkomensgroep behoorden, maar niet voor huishoudens die in deze periode tot verschillende inkomensgroepen hebben behoord. (b) Voor toelichting op rechterfiguur zie voetnoot onder figuur 7. Bron: CBS, CPB SCP ([link](#)).

**Het gaat goed met het welbevinden van de Nederlanders, maar bij een recessie kan de tevredenheid snel afnemen.** Economische groei en welbevinden gaan samen op, maar het effect en de klap van een recessie op het welbevinden lijken veel groter dan de oppepper van een hoogconjunctuur. Bij een economische dip stijgt de werkloosheid, neemt de onzekerheid toe en valt de levensvoldoening terug. Er zijn aanwijzingen dat de levensvoldoening meer daalt bij een daling van het bbp dan dat het toeneemt bij een stijging van het bbp met hetzelfde percentage (figuur 7 rechts).<sup>11</sup> Verliesaversie is een belangrijke verklaring uit de gedragseconomie voor dit fenomeen. Gegeven het feit dat laagopgeleiden sterker geraakt zijn door de grote recessie is het niet verwonderlijk dat het vertrouwen in de toekomst onder laagopgeleiden veel lager is dan onder hoogopgeleiden (zie figuur 10 rechts). De toegenomen verschillen tussen groepen op de arbeidsmarkt kunnen ertoe leiden dat bij een nieuwe crisis het effect op het welbevinden van mensen groter zal zijn.

<sup>11</sup> De Neve, J-E, , G. Ward, F. De Keulenaer, B. Van Landeghem, G. Kavetsos en M. I. Norton, 2018, The Asymmetric experience of positive and negative economic growth: Global evidence using subjective well-being data, *The Review of Economics and Statistics*, mei 2018, 100(2): 362-375 ([link](#)).

**This time is different?** Traditioneel gaat Nederland bij de eerste tekenen van tegenspoed in de stand van bezuinigen<sup>12</sup> en hervormen. Dit heeft wel een prijs. De onzekerheid neemt verder toe, bezuinigingen dempen de toch al lage groei, het welbevinden krijgt een knauw.

**Het klassieke economenantwoord op een conjuncturomslag - automatische stabilisatie – wint aan kracht als je welbevinden<sup>13</sup> als uitgangspunt voor beleid neemt.** Trendmatig begrotingsbeleid zorgt ervoor dat het begrotingssaldo meeademt met de economische ontwikkeling en automatische stabilisatoren zullen het effect van een economische neergang dempen. Minder mensen verliezen werk, met positieve gevolgen voor inkomen, zingeving en welbevinden. Recent is de stabilisatiefunctie van de begroting versterkt door een aantal conjunctuurgevoelige posten buiten de uitgavenkaders te plaatsen. Het begrotingssaldo staat door de gunstige conjunctuur in de plus, de overheidsschuld daalt rap. Volgens de Nederlandse regels is er dus ruimte om bij een eventuele neergang het trendmatig begrotingsbeleid vol te houden. Daar zou Brussel toch van te overtuigen moeten zijn, ook bij eventuele spanningen met de preventieve arm van het stabiliteits- en groeipact.

**Trendmatig begrotingsbeleid voorkomt ook kostbaar zwabberbeleid.** De recente crisis en het daarop volgend economisch herstel hebben een opeenvolging van bezuinigingen en intensiveringen gekend. Fraaie voorbeelden van dit type beleid zijn bezuinigingen op, respectievelijk intensiveringen in de langdurige zorg en de kinderopvang. Dit heeft de op- en neergang van de conjunctuur versterkt, in plaats van afgeremd. De betere uitgangspositie op dit moment maakt het mogelijk om zigzagbeleid de volgende keer te voorkomen, en daarmee de bijbehorende gevolgen in termen van werkloosheid, inkomen, ongelijkheid, welbevinden en ondoelmatigheid te beperken.

**Hervormen gaat in Nederland gemakkelijker tijdens een recessie, maar deze timing kent ook belangrijke nadelen.** Economische hervormingen kunnen de levensstandaard op lange termijn verhogen en nieuwe uitdagingen het hoofd bieden. De druk van een economische crisis kan het gemakkelijker maken om hervormingen door te voeren. Voordelen op lange termijn kunnen echter gepaard gaan met kosten op korte termijn. Bij beslissingen over hervormingen zijn ook deze kosten belangrijk, vooral als deze op korte termijn kwetsbare groepen treffen die al relatief hard geraakt worden door de recessie. Juist in barre tijden hebben mensen behoefte aan een overheid die beschutting biedt.

**De trage voortgang bij het adresseren van de flexibiliserende arbeidsmarkt resulteert in vermijdbare effecten op het welbevinden en de ongelijkheid.** De nadelen die aan flexibele arbeidsrelaties zijn verbonden, komen voor een betrekkelijk groot deel voor rekening van zwakkere groepen op de arbeidsmarkt. Dit geldt in sterkere mate tijdens recessies en economische crises. Algemene maatregelen die de lasten en lasten van flexibele arbeid gelijkjer verdelen, zullen ook positief uitwerken tijdens een volgende economische dip.

**Slim beleid richt zich op de goed gedefinieerde doelen, met effectieve middelen en een juiste timing.** De veranderende arbeidsmarkt heeft de bestaande kwetsbaarheid van groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie vergroot, met navenante gevolgen voor vertrouwen en welbevinden. Nederland bevindt zich in een goede uitgangspositie voor een onvermijdelijke conjuncturele omslag, maar op dit punt is er huiswerk. Voor het overige geldt: pas het handboek economie toe en zet in op trendmatig beleid. Zeker als je verder wilt kijken dan het bbp.

---

<sup>12</sup> Suyker, W., 2016, Opties voor begrotingsbeleid, CPB Policy Brief 2016/02. ([link](#))

<sup>13</sup> Stiglitz, J., J. Fitoussi en M. Durand, 2018, Beyond GDP: Measuring What Counts for Economic and Social Performance, OECD Publishing. ([link](#))