

Hogere loongroei wenselijk ter ondersteuning van de koopkracht

De hoge energieprijzen hebben een flinke deuk geslagen in de koopkracht van huishoudens. Dit terwijl de economie nog goed draait: 2022 kende een forse economische groei en de winsten van bedrijven bleven veelal op peil. Een inhaalslag van de lonen is op zijn plaats en wenselijker dan een generieke compensatie door de overheid.

IN HET KORT

- De hoge inflatie en energieprijzen in 2022 leidden tot een grote daling van de reële lonen.
- Om het collectieve welvaartsverlies gelijk te verdelen, zou het arbeidsaandeel in het nationaal inkomen op peil moeten blijven.
- Een redelijke bijdrage van werkgevers aan de koopkrachtontwikkeling helpt om een compensatie-economie te voorkomen.

MACHIEL TELLING

Beleidsmedewerker bij het Ministerie van Financiën (MinFin)

SJORS VAN WICKEREN

Beleidsmedewerker bij MinFin

Om huishoudens te ondersteunen heeft het kabinet historisch grote koopkrachtpakketten en een prijsplafond ingesteld, mede omdat de reële lonen fors daalden. En dit terwijl er ruimte was en is voor een flinke loonstijging. Het is dan ook wenselijk dat de lonen een inhaalslag maken, en dat werkgevers op deze manier tijdig een redelijke bijdrage leveren aan de koopkrachtontwikkeling.

In dit artikel zetten we het maatschappelijke belang uiteen van loongroei. Ook gaan we in op de mogelijke economische nadelen van loongroei zoals een verlies aan concurrentiepositie en werkloosheid. Deze nadelen zijn in de huidige economische situatie vermoedelijk beperkt.

Verdelen van het collectieve welvaartsverlies

Omdat Nederland meer energie importeert dan exporteert, leidt de stijging van de energieprijzen tot een ruilvoetverlies. Zo berekende het Centraal Planbureau (CPB) in de recente raming van het Centraal Economisch Plan dat het verschil tussen uitvoer- en invoergroei voor Nederland leidde tot een collectieve verarming van 1,9 procent van het bruto binnenlands product in 2022 (CPB, 2023).

Het collectieve welvaartsverlies kan op verschillende manieren worden verdeeld. Een logisch uitgangspunt om het collectieve welvaartsverlies neutraal te verdelen, zou

zijn dat de arbeidsinkomensquote (AIQ) gelijk moet blijven. Een gelijkblijvende AIQ staat immers voor een gelijke relatieve ontwikkeling van de economische beloning voor de werknemers (productiefactor arbeid) en de werkgevers (productiefactor kapitaal) – een gelijkblijvende verdeling van de economische koek. Voor zowel werkgevers als werknemers betekent dit dat zij financieel wat inleveren door het ruilvoetverlies (in reële termen).

De huidige verdeling is echter niet gelijk. Het ruilvoetverlies leidt er voor werknemers toe dat hun loon minder stijgt dan de inflatie. Hun loon stijgt in nominale termen, maar hun koopkracht neemt af. Op basis van het verband tussen loonkosten en productiviteit (kader 1), kunnen zij (mogelijk op langere termijn) verwachten dat hun loon stijgt met de verandering van de prijs toegevoegde waarde bedrijven en de arbeidsproductiviteit. In 2022 bedroegen deze 5,7 procent en 0,5 procent. Dit betekent dat de loonvoet van werknemers, als zij een evenredig aandeel van het collectief welvaartsverlies hadden te dragen, zou zijn gestegen met 6,2 procent. Hiertegenover staat een inflatie van 6,7 procent, volgens de nieuwe rekenmethode voor de consumentenprijsindex van het Centraal Bureau voor de Statistiek waarbij er rekening wordt gehouden met nieuwe en bestaande energiecontracten (CPB, 2023). In reële termen hadden werknemers op basis van een gelijke verdeling van het collectief welvaartsverlies dus ongeveer 0,5 procent ingeleverd. Ook in 2023 zal er naar waarschijnlijk een (beperkte) afname van het reële loon optreden, gevolgd door een geraamde stijging in 2024 en de volgende jaren (tabel 1).

Tegelijkertijd blijven de winsten van bedrijven relatief hoog. Tabel 1 maakt duidelijk dat de lonen niet alleen achterblijven bij de inflatie, maar ook bij wat er verwacht mag worden op basis van de prijs die bedrijven kunnen doorberekenen aan hun klanten. Dat gaat om de arbeidsproductiviteit (wat bedrijven kunnen produceren) en de prijs die bedrijven ontvangen over hun toegevoegde waarde (wat bedrijven verdienen aan de productie). Als lonen meegroeien met deze twee factoren blijft de winst grosso modo gelijk. De tabel toont dat de economische ruimte in de loonvoet in 2022 aanzienlijk hoger is dan de daadwerkelijke stijging zoals geraamd door het CPB. In 2023 en 2024 wordt dit verschil naar verwachting maar voor een deel ingehaald. Het collectieve welvaartsverlies wordt dus voor een groot deel afgewenteld op werkenden, zoals eerder ook al vastgesteld (Noten, 2022).

Verband loonkosten en productiviteit

KADER 1

Hoeveel een werkgever aan loon kan betalen, wordt bepaald door de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit vergeleken met de reële loonvoet (contractlonen plus sociale lasten en incidentele lonen). Hoe productiever een werknemer immers is, hoe meer waarde deze voor de werkgever produceert, en hoe meer daarvan de werkgever kan uitbetalen in de vorm van loon. De reële loonvoet is voor werkgevers relevant omdat deze rekening houdt met alle relevante kosten, zoals de sociale lasten en incidentele loonontwikkeling, en dus

daadwerkelijk laat zien wat de financiële ruimte voor werkgevers is met het oog op loonbetalingen. De reële loonvoet wordt berekend op basis van de prijs toegevoegde waarde, omdat dit de prijs is die binnenlandse producenten over hun afzet ontvangen.

Vanaf eind jaren negentig zijn de loonstijging en toename van de arbeidsproductiviteit gemiddeld genomen met elkaar in evenwicht (Leering en Hartevelde, 2021). De praktijk komt dus in grote lijnen overeen met de theorie.

Jaar-op-jaarverandering van de loonvoet van bedrijven, in procenten

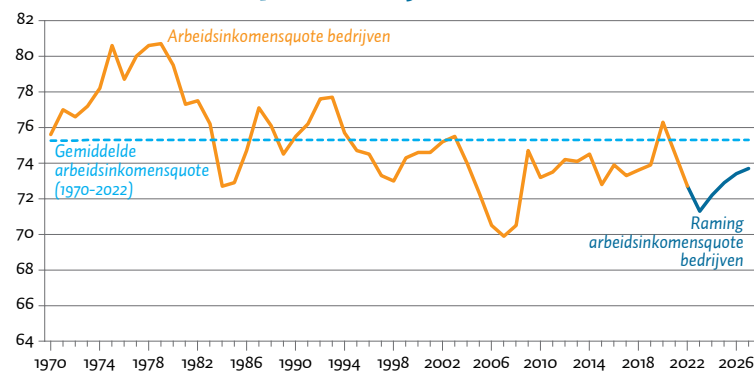
TABEL 1

	2022	2023	2024
Consumentenprijsindex (nieuw)	6,7	6,5	3,2
Prijs toegevoegde waarde bedrijven	5,7	5,5	3,0
Arbeidsproductiviteit	0,5	0,4	1,1
Ruimte in loonvoet van bedrijven = arbeidsproductiviteit + prijs toegevoegde waarde bedrijven	6,2	5,9	4,1
Geraamde toename loonvoet bedrijven (CPB)	3,1	6,1	5,1

Data: CPB (2023) | ESB

Arbeidsinkomensquote bedrijven 1970–2027

FIGUUR 1



Bron: CPB, 2023 | ESB

De achterblijvende lonen ten opzichte van winsten zijn ook zichtbaar in de ontwikkeling van de AIQ. Deze is van 2021 op 2022 sterk gedaald, en daalt naar verwachting in 2023 verder: van 74,5 procent in 2021 naar 72,7 procent in 2022 en (geraamd) 71,3 procent in 2023 (figuur 1). Deels wordt de daling verklaard door de doorlooptijd van cao's: naar verwachting zal de AIQ pas in 2027 weer rond het niveau van voor de inflatieschok zijn. Het kost dus aanzienlijke tijd voordat de werking van het poldermodel leidt tot herstel van de AIQ, waarbij er uiteraard grote onzekerheid blijft of de raming voor 2027 gerealiseerd wordt.

Positieve effecten van versnelde loongroei

Een gelijkblijvende AIQ vergt een snellere stijging van de lonen dan op dit moment wordt verwacht. Zo'n snellere stijging zou een aantal positieve effecten met zich mee-

brenge. De belangrijkste hiervan zijn het verminderen van de druk op de overheid om het koopkrachtverlies van huishoudens te compenseren, en het verminderen van arbeidsmarkttekorten.

Loongroei vermindert noodzaak compensatie

Het koopkrachtverlies van 2022 leidde tot grote druk op compensatie vanuit de overheid en het kabinet heeft historisch grote pakketten aan maatregelen genomen. In de Miljoenennota 2023 zijn er onder andere verschillende toeslagen verhoogd. Daar bovenop kwam het tijdelijke energieprijzplafond om de onzekerheid over de energieprijzen bij huishoudens weg te nemen en ook energie-intensieve mkb-bedrijven kregen steun. Beperkingen in de uitvoering en de korte termijn waarop maatregelen genomen moeten worden, leiden tot generieke maatregelen. Deze ondoelmatigheid levert voor de maatschappij extra kosten op.

De koopkrachtcompensatie heeft de reële inkomensachteruitgang voor veel huishoudens aanzienlijk verlicht, maar leidt echter mogelijk ook tot minder druk op de loongroei. Het ondersteunen van koopkracht wordt immers een minder sterk argument in de loononderhandelingen.

We zien hier een risico op een tijdelijke wisselwerking tussen koopkrachtcompensatie en achterblijvende lonen. Wanneer de lonen al dan niet tijdelijk verder achterblijven, verslechtert het koopkrachtbeeld, waardoor er meer druk ontstaat op koopkrachtmaatregelen. Dit leidt vervolgens tot slechtere koopkrachtplaatjes, waardoor er druk op de politiek ontstaat om nog meer te compenseren.

Het is budgettair niet houdbaar om generiek te blijven compenseren; daarnaast komen de grenzen van het stelsel in zicht. De toeslagen zijn afgelopen jaar flink verhoogd en de heffingskortingen in de fiscaliteit zijn ondertussen zo hoog dat veel lage inkomens en middeninkomens verzilveringsproblematiek ervaren. Zo is het aantal mensen met een dergelijke problematiek gestegen van 600.000 personen in 2000 naar drie miljoen mensen in 2023 (interne berekening Ministerie van Financiën). Verdere verhoging van deze kortingen leidt voor hen dus niet, of maar in beperkte mate, tot koopkrachtverbetering.

Loongroei helpt tegen arbeidsmarkttekorten

De arbeidsmarkt in Nederland is historisch krap. Naar verwachting zal een minder snel groeiende beroepsbevolking er vanaf 2025 toe leiden dat de tekorten langere tijd zullen aanhouden (Ebrecht et al., 2022).

Loongroei kan een belangrijk onderdeel zijn van de oplossing van arbeidsmarkttekorten. Een hogere prijs voor arbeid in de vorm van hogere lonen vergroot namelijk de prikkel om te werken en vermindert de vraag naar arbeid. Een hogere prijs van arbeid maakt bovendien investeringen in arbeidsbesparende technologieën rendabeler. Zo kan er meer kapitaalsubstitutie, en daardoor mogelijk een hogere arbeidsproductiviteit ontstaan. Banen die onvoldoende productief zijn, zullen de hogere prijs niet kunnen leveren en vervallen. De mensen die zo vrijkomen, kunnen vervolgens aan de slag in sectoren waar tekorten zijn. Hierbij is het van groot belang dat de overheid mensen goed ondersteunt en begeleidt om in kraptsectoren aan de slag te kunnen gaan.

Loongroei is bij tekorten echter niet gegarandeerd. Economisch gezien is er, in het geval van de arbeidsmarkt, niet direct sprake van een markt waarbij vraag en aanbod gegarandeerd bij elkaar komen op een prijs waarbij de markt verzadigd wordt in termen van aanbod. De prijs voor cao-lonen komt immers tot stand via een onderhandeling in de polder, waarbij vakbonden ook andere doelen kunnen nastreven dan enkel hoge lonen. Zo kunnen vakbonden zich onder andere richten op het voorkómen van werkloosheid en looncompressie (nivellering binnen cao's) ten koste van hogere lonen. Hierdoor kan de ontstane prijs onder het marktevenwicht liggen, waardoor de vraag hoger is dan het aanbod van arbeid, en er dus tekorten ontstaan. Daarmee is er mogelijk een rol voor de overheid weggelegd om met loon-stimulerende maatregelen de tekorten als gevolg van lage lonen tegen te gaan.

Risico's van versnelde loongroei

Snellere loongroei brengt een aantal risico's met zich mee. De voornaamste hiervan zijn de loon-prijsspiraal, verslechtering van de concurrentiepositie en een mogelijke stijging van de werkloosheid. Op dit moment zijn de risico's echter beperkt.

Loon-prijsspiraal

In de ramingen van het CPB en DNB (CPB, 2023; DNB, 2023) wordt gewezen op het risico van mogelijke zelfversterkende effecten tussen lonen en andere prijzen in de economie (een loon-prijsspiraal), waardoor de kerninflatie verder oploopt. Op basis van de CPB-raming blijkt de loongroei aan te trekken in de jaren 2023 en 2024 (5,0 procent groei in beide jaren), maar is een loon-prijsspiraal nog zeker niet aan de orde. Sterker, het CPB concludeert dat er ruimte is voor loongroei. DNB wees de afgelopen tijd op ruimte voor loongroei, alhoewel in de recente raming wordt opgevoerd tot beheerste groei van lonen en winsten.

Hoewel een zelfversterkende loon-prijsspiraal niet in zicht is, kan mede vanwege de krapte in de economie het gevaar wel ontstaan dat opeenvolgende loonstijgingen de inflatie versterkt. Dat kan leiden tot langdurig hoge inflatie, die moeilijk te bestrijden is. In dat geval zal er een sterkere monetaire verkrapting noodzakelijk zijn om de vraag af te koelen en de inflatie te remmen, hetgeen schadelijk is voor de groei en kan leiden tot risico's voor de financiële stabiliteit. Om dit te voorkomen is het belangrijk dat vakbonden geen buitensporige looneisen stellen. Om het collectieve welvaartsverlies gelijk te verdelen, zullen ook zij een deel van het ruilvoetverlies moeten incasseren. Hiertegenover staat dat het belangrijk is dat werkgevers de loonkostenstijgingen niet direct en volledig in de prijzen doorberekenen.

Verslechterde concurrentiepositie

Ook bestaat er een risico dat hogere lonen leiden tot een afname van de internationale concurrentiepositie van Nederland. Loonstijgingen zorgen immers voor een stijging van productiekosten bij binnenlandse bedrijven, waardoor ze mogelijk duurder worden dan buitenlandse concurrenten die vergelijkbare producten of diensten aanbieden. Dit is echter alleen het geval wanneer de lonen in Nederland relatief harder stijgen dan in andere landen. Bovendien is

de uitgangspositie van het Nederlandse bedrijfsleven erg sterk, zoals onder andere is af te lezen aan het structureel hoge exportoverschot van Nederland.

Hogere werkloosheid

Tot slot wordt er vaak op gewezen dat hogere loongroei kan leiden tot een toename van de werkloosheid. Dit is een reëel risico, want hogere lonen zullen de vraag naar arbeid verminderen. De mate waarin de werkloosheid zou toenemen, is echter ook afhankelijk van de economische situatie. In tijden waarin de winsten relatief hoog zijn, en bedrijven er goed voor staan, zal dit effect relatief beperkt zijn. Bovendien is de werkloosheid bijzonder laag op dit moment; enige afkoeling op de arbeidsmarkt biedt verlichting voor sectoren waarin er momenteel krapte heerst.

Rol van de overheid

De loongroei neemt na een historisch daling van reële lonen recent toe (AWVN, 2023). Het is echter zeer de vraag of deze inhaalgroei de maatschappelijk gezien wenselijke hoeveelheid loonstijging is vanuit economisch perspectief. De relatief lage AIQ ten opzichte van het historische gemiddelde wijst erop dat de beloning van werknemers achterblijft bij de beloning voor kapitaaleigenaren.

De dynamiek tussen lonen en koopkrachtcompensatie is voor de overheid een argument om de loonstijgingen kritisch te volgen. Mocht de forse achteruitgang van de AIQ niet op korte termijn worden ingelopen, dan kan het voor de overheid wenselijk zijn om de sociale partners te stimuleren de loongroei te versnellen. Dit kan bijvoorbeeld worden bereikt via een sociaal akkoord, maar de overheid kan ook kijken naar beleidsinstrumenten zoals het verhogen van het minimumloon, of het verhogen van de eigen salarissen in kraptesectoren.

Literatuur

- Arce, O., E. Hahn en G. Koester (2023) *How tit-for-tat inflation can make everyone poorer*. Blog op www.ecb.europa.eu, 30 maart.
- AWVN (2023) *Cao-seizoen in beeld*. Statistiek op cao-kijker.awvn.nl
- CBS (2023a) *Kerngegevens sectoren; nationale rekeningen*. CBS Statistiek, 23 juni.
- CBS (2023b) *Vacaturegraad naar bedrijfstak*. CBS Statistiek.
- CPB (2023) *Centraal Economisch Plan 2023*. CPB Raming, maart.
- DNB (2022) *Wisselwerking lonen en prijzen: een negatieve spiraal?* DNB Analyse, 2 november.
- DNB (2023) *Economische ontwikkelingen en vooruitzichten*. DNB Analyse, juni.
- Ebregt, J., E. Jongen en B. Scheer (2022) *Groei beroepsbevolking gaat sterk afvlakken*. ESB, 107(4814), 478.
- Noten, H., T. de Vos, V. Vrijmoeth en J.-J. Koopmans (2022) *Inflatie herverdeelt van arbeid naar kapitaal*. ESB, 107(4813), 391–393.