

Maak de economie minder afhankelijk van groei

Onze economie is sterk afhankelijk van groei van het nationaal inkomen. Nu de structurele groei naar alle verwachting lager wordt en de economie tegen de planetaire grenzen aanloopt, is het verminderen van groeiafhankelijkheid verstandig beleid. Welke veranderingen in instituties, bij bedrijven en in de financiële sector kunnen daarvoor zorgen?

IN HET KORT

- Een markteconomie is afhankelijk van groei om de spanning tussen arbeid en kapitaal te sussen.
- De groeiafhankelijkheid kan worden verminderd door belastingen en het financiële systeem te veranderen.
- Ook helpt het om de winstprikkel van bedrijven te verminderen en de ongelijkheid en overconsumptie te beperken.

HANS STEGEMAN

Hoofdeconoom van de Triodos Bank

Er is al decennialang, ook in dit tijdschrift, een debat over de noodzaak van blijvende groei en wellicht de onmogelijkheid ervan (Huetting en Bosch, 1992; Van den Bergh, 2005; Swets en Ederveen, 2023). Met de klimaatcrisis, stikstofcrisis en het overschrijden van zes van de negen planetaire grenzen (Richardson et al., 2023), is de spanning in dat debat alleen maar groter geworden. Naast de ecologische argumenten, die vraagtekens zetten bij de duurzaamheid van groei van het nationaal inkomen, is er ook een praktische reden waarom groeiafhankelijkheid wellicht problematisch is: de vooruitzichten voor groei zijn beperkt (Burgess et al., 2023; Guillemette en Turner, 2021).

Tegen deze achtergrond is het nuttig om na te denken over hoe de groeiafhankelijkheid van de Nederlandse economie kan worden verminderd. In dit artikel presenteer ik een concrete beleidsagenda die kan bijdragen aan een minder van groei afhankelijke samenleving. Daarnaast kunnen er binnen het bedrijfsleven structurele aanpassingen worden gedaan waardoor bedrijven minder afhankelijk zijn van winsttoename, en de financiële sector minder dient als 'turbo' voor de groeidwang.

De economie is erg groeiafhankelijk

Micro-economisch is het lastig te beredeneren dat groei macro-economisch een probleem kan zijn. Want, zo is de micro-economische gedachte, gegeven de preferenties, internalisering van externaliteiten, substitutie tussen kapi-

taal, arbeid en natuur, is de macro-economische uitkomst per definitie perfect.

Economische groei is dan ook geen natuurwet. Maar het is wel diep verankerd in de markteconomie. Winstmaximalisatie, en daarmee kapitaalaccumulatie, als kern eigenschap van het economisch systeem op microniveau, zorgt voor een expansief economisch systeem op macroniveau. Kapitaalaccumulatie leidt per definitie tot een verdeelvraagstuk tussen degenen die geld verdienen door hun arbeid te verkopen, en degenen die geld verdienen door te investeren en winst te maken. Beide groepen willen hun inkomsten verhogen, en ze hebben allebei bijgedragen aan het ontstaan van welvaart. Zo zei Keynes in 1937 al dat "*persistent growth needs markets expanding; expansion directly fuels planned investments. Moreover, anticipated expansion promotes confidence and fosters optimistic expectations.*" (geciteerd in Guthrie en Tarascio (1992)).

Het conflict tussen arbeid en kapitaal is in principe continu en oneindig, maar kan sterk verzacht worden door productiviteitsgroei: door slimmer te werken kunnen beide partijen hun inkomsten verhogen. Slimmer werken betekent meer productie per gewerkt uur. Met die stijgende productiviteit blijft er meer over om te verdelen tussen winsten voor werkgevers en stijgende lonen voor werknemers, maar ook voor consumenten in de vorm van lagere prijzen voor producten. Om ervoor te zorgen dat iedereen een baan heeft bij hogere productiviteit, moet er meer worden geproduceerd en verkocht. Op die manier kunnen zowel de winsten als de lonen stijgen, enzovoort.

Zo is het conflict misschien afgewend, maar wel ten koste van een groeiverslaving (Jackson, 2009). Alleen groei kan de fundamentele spanning tussen arbeid en kapitaal sussen, waarbij commodificatie van natuurlijke hulpbronnen voor beide partijen een aantrekkelijke zoethouder is, evenals toenemende schuld (Hagens, 2020).

Schuld kunnen we zien als 'pseudo-groei'; op de korte termijn kan er meer geconsumeerd worden, maar op de langere termijn is er aanhoudende groei nodig om zowel de consumptie stabiel te houden als de schulden af te lossen.

Toenemende inkomens- en vermogensongelijkheid kan verdere groeiafhankelijkheid voeden. Werknemers zijn immers afhankelijk van banen en inkomensstijgingen voor hun inkomen. Dus als zij een kleiner deel van de groei krijgen, is er voor hen steeds meer groei nodig. Voor de (extrem) rijken is groei weliswaar niet nodig, maar wel de beste garantie dat hun vermogenstitels in waarde toenemen. Zo wordt een gemeenschappelijke groeiwens versterkt, zonder dat die gerelateerd is aan onderliggende noden.



De institutionele inrichting, zoals belastingheffing die afhankelijk is van stijgende winsten en inkomens, versterkt de groeiafhankelijkheid. Zo is het EMU-schuld criterium van zestig procent van het bruto binnenlands product berekend (bbp) op basis van een aanname van nominale bbp-groei van vijf procent (Buiters, 1992).

Ook eigendomsstructuren die vooral de belangen van de kapitaalverschaffer behartigen, versterken groeiafhankelijkheid. Een beursgenoteerd bedrijf is zo'n voorbeeld; aandeelhouders zijn hier als kapitaalverschaffer uiteindelijk de hoogste baas.

De turbo op de groeiafhankelijkheid is het financiële systeem in zijn huidige vorm: hoe meer schuldfinanciering, des te groter de verwachting dat er ook in de toekomst groei zal zijn; en hoe kleiner de reële basis van financiële activiteit, des te meer er uiteindelijk wordt gezocht naar nieuwe bronnen van rendement.

Door de groeiafhankelijkheid in het systeem zijn veel redenaties over de noodzaak van groei voor bredere welvaarts-groei cirkelredeneringen: welvaarts-groei hangt af van collectieve voorzieningen, die in de toekomst alleen maar duurder worden door onder andere vergrijzing. Die kosten kunnen in het huidige systeem – zonder ingreep in het conflict tussen arbeid en kapitaal – alleen betaald worden als er genoeg stijgende inkomsten tegenover staan. Daarvoor is groei van het nationaal inkomen nodig (Baarsma, 2022).

Toekomstige groei is niet vanzelfsprekend

Het systeem van groei heeft decennialang gewerkt. Echter, zowel de productiviteitsgroei als de demografische ontwik-

kelingen zullen de komende jaren vermoedelijk een rem op de groei zijn. Demografische trends zijn vrij goed te voorspellen, en vanuit deze hoek ligt er krimp in het verschiep voor de Nederlandse economie (Guillemette en Turner, 2021). Productiviteitsontwikkelingen zijn moeilijker te voorspellen. Wel kunnen we stellen dat er, ondanks pogingen om deze op te krikken, in de laatste decennia een dalende trend waar te nemen is. Het CPB raamt tot 2028 een reële bbp-groei van gemiddeld iets boven de één procent (2023–2028), waarbij in de laatste jaren het arbeidsaanbod negatief bijdraagt (CPB, 2023). Voor de daaropvolgende jaren ligt er een nog beperktere groei voor de hand (Guillemette en Turner, 2021), en het is hoogstwaarschijnlijk dat veel westerse landen in de tweede helft van deze eeuw te maken zullen krijgen met een nominaal krimpende economie (Burgess et al., 2023).

Groei is tot nu toe schadelijk

Naast dat groei niet vanzelfsprekend is, is het tot op heden niet gelukt om de economische activiteit binnen ecologische grenzen te houden. Inmiddels zijn zes van de negen planetaire grenzen overschreden (Richardson et al., 2023). Het kabinet spreekt in de Miljoenennota (Rijksoverheid, 2023) uit dat deze overschreden grenzen in Nederland serieus genomen moeten worden, en op een aantal van deze grenzen (zoals klimaat en biodiversiteit) heeft Nederland zich internationaal gecommitteerd. Echter, voortgang is er alleen op klimaat (PBL, 2023), terwijl de voortgang op de ambities voor een circulaire economie minimaal zijn (Hanemaaijer et al., 2023).

Als de grenzen aan de belasting van onze leefomgeving worden gehandhaafd, dan is er geen bewijs – alleen hoop – dat dit gepaard kan gaan met groei van het nationaal inkomen. Elke economische activiteit heeft immers een ecologische voetafdruk. Exponentiële groei leidt daardoor – zelfs bij een verschuiving naar een diensteneconomie en toenemende materiaal- en energie-efficiëntie – tot een grotere belasting van het ecosysteem (Murphy, 2022).

Een logische gevolgtrekking zou dan zijn om de ecologische doelstellingen (economische activiteit binnen planetaire grenzen) centraal te stellen. De uitkomst voor groei van het nationaal inkomen is dan onzeker, het is in dat geval de vraag of economische activiteit nog kan toenemen.

Institutionele herinrichting

Er zijn dus twee redenen waarom het zinvol is om de groei-afhankelijkheid van het economische systeem in te perken, zonder dat we hoeven te oordelen over het nut van groei. Ten eerste verwachten we weinig groei. Aangezien ons huidige economische systeem groeiafhankelijk is, zal het systeem piepen en kraken. Ten tweede, als ecologische grenzen de hoofddoelstelling van beleid zijn, en er nu sprake is van economische activiteit ver buiten die grenzen, dan is de eerste stap naar aanpassing het creëren van een economie die minder afhankelijk is van groei.

In de *degrowth*-literatuur (Hickel, 2020; Parrique, 2020; Schmelzer et al., 2022) wordt er een agenda voorgesteld over hoe een economie die niet afhankelijk is van groei eruit kan zien. Deze agenda is vaak zo radicaal, dat dit tot op heden nauwelijks heeft geleid tot een vruchtbare dialoog. Echter, er zijn wel een aantal praktische voorstellen uit te destilleren, die kunnen leiden tot een praktisch postgroei-beleid.

Zonder uitputtend te zijn, kan op basis van de post-groei literatuur langs vijf kanalen de groeinoodzaak in de samenleving worden verminderd: verandering van institutionele inrichting, vermindering van overconsumptie, verandering van winstprikkel bij bedrijven, vergroten van zekerheid werknemers, en vermindering van groeidwang vanuit het financiële systeem.

Fiscale verschuivingen en begrotingsregels

Het verschuiven van belastingen naar minder groei-afhankelijke bronnen kan leiden tot een minder grote groeiprikkel, en tegelijkertijd een bijdrage leveren aan vergroening van de economie.

Veruit het grootste deel van de belastingen en premies in Nederland worden geïnd voor de productie van collectieve goederen. Van de 385,6 miljard euro in 2023 was meer dan negentig procent niet ter correctie van negatieve externaliteiten, maar op grondslagen die grotendeels groei-afhankelijk zijn (inkomen, omzet of winst) (Rijksoverheid, 2023).

Op zich is het niet zo'n probleem dat groei invloed heeft op grondslagen. Het zorgt er echter wel voor dat groei leidt tot gratis bier voor beleidsmakers. Groeiende grondslagen (meer winst, inkomen, omzet) leiden bij dezelfde tarieven tot extra inkomsten om (stijgende) kosten te dekken, zonder dat er beleid hoeft te worden gevoerd.

Meer belastingen op externaliteiten geven een prikkel om productie op een zo min mogelijk belastende manier

te doen. Zo zijn bijvoorbeeld de milieueffecten van het grondstofgebruik veel te laag geprijsd (PBL, 2023), en zou zo'n belastingverschuiving leiden tot maatschappelijk betere uitkomsten.

Daarnaast kan de belastinggrondslag verschoven worden naar een hogere vermogens- en erfbelasting. Hoewel deze ook afhankelijk zijn van groei (of op zijn minst rendement), verminderen ze wel de groeidwang in het systeem: de belasting op vermogen zou de waarde van vermogens-titels omlaag brengen. Dit gaat vermogensongelijkheid tegen en verstoort de economie slechts beperkt.

Ten derde zouden het EMU-saldo en de -schuldvereisten naar beneden bijgesteld moeten worden. Schuldbetaalbaarheid hangt immers af van de verwachte nominale groei en inflatie. Een hogere schuld vereist meer reële groei bij stabiele inflatie.

Als laatste zouden alle fiscale regelingen die schuld-financiering bevorderen (van hypotheekrenteaftrek tot schuldaf trek) verminderd of zelfs het liefst afgeschaft kunnen worden.

Vermindering van overconsumptie

Een deel van de groeidwang is het gevolg van overconsumptie. Overconsumptie is moeilijk exact te definiëren (wanneer is iets te veel?), maar het tegenovergestelde is wat wordt betracht met een circulaire economie: minder grondstoffen-gebruik door producten langer te gebruiken, te repareren, te hergebruiken, en de onderdelen en grondstoffen zo lang mogelijk in een zo klein mogelijke kringloop te houden. Van *fast fashion* naar *slow fashion*, en van eigendom naar delen.

Het realiseren van een circulaire economie is al een uitgebreide Europese agenda (Europese Commissie, 2015) en als uitvloeisel daarvan zijn er in de *European Green Deal* (Europese Commissie, 2019) verschillende maatregelen genomen, waaronder langere garantietermijnen, het recht op reparatie en het verbieden van plastic voor eenmalig gebruik (zoals frietbakjes).

Succesvol circulair beleid is bij uitstek 'ontgroeibeleid': het meest effectief is als consumenten geen nieuwe producten kopen. Maar ook het langer meegaan van producten heeft een groeiverminderend effect, zonder dat dit ten koste gaat van de welvaart: als een wasmachine voor dezelfde prijs tweemaal zo lang meegaat, is het consumentensurplus van die aankoop groter dan van een wasmachine die er eerder mee ophoudt. Dit leidt (ceteris paribus) natuurlijk wel tot een halvering van de bijdrage van wasmachineverkoop aan het bbp. Geen enkel probleem – tenzij je systeem groei-afhankelijk is.

Mogelijke beleidsopties omvatten bijvoorbeeld een grens stellen aan grondstoffenextractie, verdere eisen aan reparatiemogelijkheden, meer delen van producten, en meer collectief in plaats van privé-eigendom (Hartley et al., 2023). Ook kan beleid gericht worden op *sufficiency*. Minder reclames om veel te kopen, campagnes voor duurzaam gedrag, en het nudgen van duurzamere keuzes kunnen daaraan bijdragen.

Verandering van winstprikkel bedrijven

De eigendomsstructuur en zeggenschapstructuur van een bedrijf (de governance) zijn heel bepalend voor wat een

bedrijf uiteindelijk doet, en hoe groeiafhankelijk het is. Hoe meer rendement er geëist wordt door de eigenaren van een bedrijf, hoe groter de druk om zo veel mogelijk winst en omzet te maken (Hinton, 2021).

Alternatieve eigendomsvormen, zoals *steward-owned* bedrijven of coöperaties, kunnen de winstprikkel verder beperken, doordat de belangen van meerdere stakeholders (werknemers, de gemeenschap, de leefomgeving) beter worden meegewogen in de bedrijfsbeslissingen.

In zijn algemeenheid geldt dat een combinatie van een maatschappelijke missie, een strategie die recht doet aan alle belanghebbenden en verantwoordelijkheid voor alle effecten van productie en consumptie, leidt tot een lagere winstprikkel en meer verantwoord ondernemen (Konietzko et al., 2023).

Zekerheid en gelijkheid werknemers

Ongelijkheid en onzekerheid houden groei in stand: hoe groter de ongelijkheid, des te belangrijker materiële welvaart en de groei ervan is. Dit geldt aan de top (waarbij groei een prikkel geeft om nog meer te willen), maar ook aan de onderkant, in de vorm van onzekerheid en relatieve inkomensongelijkheid. Een gelijkere samenleving heeft minder groei nodig. Daarnaast reduceert meer gelijkheid overconsumptie aan de top.

Om de ongelijkheid en onzekerheid te verkleinen, zijn hoogwaardige collectieve basisvoorzieningen – van onderwijs tot kinderopvang tot het sociaal minimum – essentieel. Alleen op die manier kan de groeidwang vervangen worden door groei van de welvaart. Alleen roepen dat ‘brede welvaart’ belangrijk is, zoals vaak gebeurt, is niet genoeg; het vereist ook aanpassingen in de institutionele inrichting.

Groeidwang vanuit het financiële systeem beperken

Het financiële systeem fungeert nu vooral als een turbo op de groeidwang in de economie. Schulden zijn immers niets anders dan een claim op reële economische activiteit in de toekomst. Door rendementsvereisten en rente moet de economische activiteit wel toenemen om de rente terug te betalen. Bovendien zorgt een te grote financiële sector met te grote banken en vermogensbeheerders voor een ‘groei-gijzeling’: zij kunnen niet failliet gaan, want dan stort de economie in. De balans is afhankelijk van het behalen van voldoende rendement, stabiliteit is dus gebaseerd op toekomstige groei.

De financiële sector kan veranderen van een turbo op groei naar dienend aan relevante economische activiteit door middel van een paar aanpassingen. Ten eerste moet de schuldfinanciering beperkt worden, en gebaseerd zijn op realistischere aannames. Liever een lagere hefboom, waardoor flexibiliteit makkelijker te realiseren is en economische tegenwind geen probleem vormt, dan een hogere hefboom.

Ten tweede kan de groei-gijzeling van individuele instellingen die ‘too big to fail’ zijn maar voor stabiliteit wel afhankelijk van groei, worden doorbroken door de omvang van banken en vermogensbeheerders te verkleinen. Ook kan het publieke belang, zoals bijvoorbeeld betalingsverkeer, worden gescheiden van het private belang van het behalen van rendement.

Conclusie

Groei is inherent aan een markteconomie. Echter, wanneer groei niet meer haalbaar is en de economie de draagkracht van de natuurlijke omgeving overschrijdt, is het tijd om die groeiverslaving af te zwakken. Zoals bij elke verslaving, is dit lastig. Toch is het verstandig om de groeiprikkel te verminderen, zodat we niet langer afhankelijk zijn van een groei die wellicht niet zal plaatsvinden en die, als die dan toch gebeurt, negatieve effecten heeft op onze leefomgeving. Dat is geen politiek programma, maar eerder pragmatisch economisch beleid in tijden van toenemende schaarste.

Literatuur

- Baarsma, B. (2022) *Groene groei: Over de (on)zin van economische groei*. Amsterdam: Uitgeverij Pluim.
- Bergh, J.C.J.M. van den (2005) Bnp, weg ermee! ESB, 90(4475), 502–505.
- Buiter, W. (1992) *Should we worry about the fiscal numerology of Maastricht?* CEPR Discussion Paper, 668.
- Burgess, M.G., R.E. Langendorf, J.D. Moyer et al. (2023) Multidecadal dynamics project slow 21st-century economic growth and income convergence. *Communications Earth and Environment*, 4, artikel 220.
- CPB (2023) *Macro Economische Verkenning 2024*. CPB Raming, september.
- Europese Commissie (2015) *Closing the loop: An EU action plan for the Circular Economy*. COM(2015) 614 final. Te vinden op eur-lex.europa.eu.
- Europese Commissie (2019) *De Europese Green Deal*. Europese Commissie. Informatie te vinden op commission.europa.eu.
- Guillemette, Y. en D. Turner (2021) *The long game: Fiscal outlooks to 2060 underline need for structural reform*. OECD Economic Policy Paper, 29.
- Guthrie, W. en V.J. Tarascio (1992) Keynes on economic growth, stagnation, and structural change: New light on a 55-year controversy. *History of Political Economy*, 24(2), 381–412.
- Hagens, N.J. (2020) Economics for the future: Beyond the superorganism. *Ecological Economics*, 169, 106520.
- Hanemaaijer, A., M. Kishna, J. Koch et al. (2023) *Integrale circulaire economie rapportage 2023*. PBL-publicatienummer 4882.
- Hartley, K., S. Schülzchen, C.A. Bakker en J. Kirchherr (2023) A policy framework for the circular economy: Lessons from the EU. *Journal of Cleaner Production*, 412, 137176.
- Hickel, J. (2020) *Less is more*. Londen: Penguin Books.
- Hinton, J. (2021) Five key dimensions of post-growth business: Putting the pieces together. *Futures*, 131, 102761.
- Huetting, R. en P. Bosch (1992) De relatie tussen milieu en groei. ESB, 76(3878), 412–416.
- Jackson, T. (2009) *Prosperity without growth: Economics for a finite planet*. Londen: Earthscan.
- Konietzko, J., A. Das en N. Bocken (2023) Towards regenerative business models: A necessary shift? *Sustainable Production and Consumption*, 38, 372–388.
- Murphy, T.W. (2022) Limits to Economic Growth. *Nature Physics*, 18, 844–847.
- Parrique, T. (2020) *The political economy of degrowth*. Proefschrift, Université Clermont Auvergne Stockholm University. Te vinden op timotheeparrique.com.
- PBL (2023) *Klimaat- en Energieverkenning 2023*. PBL-publicatienummer 5108.
- Richardson, K., W. Steffen, W. Lucht et al. (2023) Earth beyond six of nine planetary boundaries. *Science Advances*, 9(37), eadh2458.
- Rijksoverheid (2023) *Miljoenennota 2024*. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Schmelzer, M., A. Vetter en A. Vansintjan (2022) *The future is degrowth: A guide to a world beyond capitalism*. Brooklyn, NY: Verso Books.
- Swets, F. en S. Ederveen (2023) Streef groei na die past binnen planetaire grenzen. ESB, 108(4827), 504–507.