



Het Nederlandse groeipotentieel tot 2006

Auteur(s):

Don, F.J.H.

Directeur Centraal Planbureau. Het artikel bouwt op het werk van diverse collega's, met name dat van Nick Draper, Fré Huizinga, Barthold Kuipers en Henry van der Wiel. Een uitgebreidere versie, inclusief analyses voor de EU en de VS, verschijnt als CPB Document 1. Cijfers tot en met 2001 zijn ontleend aan het [Centraal Economisch Plan 2001](#). Technische achtergrondnotities zijn beschikbaar via <http://www.cpb.nl> of op aanvraag bij het Centraal Planbureau.

Verschenen in:

ESB, 86e jaargang, nr. 4302, pagina 284, 30 maart 2001

Rubriek:**Trefwoord(en):**

De hoge bbp-groei van de afgelopen jaren zal geen stand kunnen houden. Dit komt doordat het arbeidsaanbod op middellange termijn trager groeit. Ondanks een versnelling in de arbeidsproductiviteit leidt een conjunctureel neutrale raming voor 2006 tot een trendmatige groeiverwachting van 2½ procent per jaar in de komende kabinetsperiode.

Sinds 1996 is het Nederlandse bbp in volume met gemiddeld 3,7 procent per jaar gegroeid. Dit hoge groeicijfer werd gedragen door een sterke groei van het arbeidsaanbod en een gunstige conjunctuur. Voor de komende jaren kan niet op eenzelfde groei van het arbeidsaanbod worden gerekend. Daartegenover kan de groei van de arbeidsproductiviteit versnellen, met name dankzij de investeringen in informatie- en communicatietechnologie (ict).

In dit artikel gebruiken we de zogenoemde productiefunctie-methode om een analyse te maken van de groei van de potentiële productie op middellange termijn. Deze potentiële groei wordt bepaald door de structurele groei van het arbeidsaanbod, de ontwikkeling van de evenwichtswerkloosheid en de structurele groei van de arbeidsproductiviteit. De feitelijke groei kan lager zijn dan de potentiële, maar soms ook hoger. Dit wordt in het kader toegelicht.

Bij de analyse stuiten we op een aantal onzekerheden, die we tentatief kwantificeren in onzekerheidsmarges van plus of min één standaardfout. Ondanks de wisselende achtergrond en het soms informele karakter van deze kwantificering, krijgen we zo een indicatie van de omvang van de relevante onzekerheden ¹.

Arbeidsaanbod

De afgelopen jaren is het arbeidsaanbod in Nederland sterk gegroeid. In de periode 1996-2001 nam het arbeidsaanbod in personen met gemiddeld 2,0 procent per jaar toe, tegen gemiddeld 1,4 procent per jaar in de periode 1990-1995. Op grond van de demografische ontwikkeling had juist een tragere groei van het arbeidsaanbod in de lijn der verwachting gelegen. De afname van de groei van de beroepsgeschikte bevolking is ten dele gecompenseerd door de effecten van het beleid gericht op participatiebevordering, waarbij met name de aanscherping van het criterium voor arbeidsongeschiktheid en de daarmee gepaard gaande strengere WAO-(her)keuringen genoemd moeten worden. Zonder twijfel heeft daarnaast de gunstige conjunctuur een bijdrage geleverd aan de snelle groei van het arbeidsaanbod: de scherpe daling van de werkloosheid heeft de kansen van werkzoekenden op het vinden van een baan sterk verbeterd en zo het arbeidsaanbod aangemoedigd ('encouraged worker effect'). Ook is de trendmatige stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen sterker geweest dan in de eerste helft van de jaren negentig. Ten slotte ligt de participatiestijging in 1996-2001 nog 0,5 procentpunt hoger dan de trendmatige groei. Dit effect is met name geconcentreerd bij mannen en jongeren. De oorzaak ligt deels bij een forse verschuiving van kleine deeltijdbanen naar grotere deeltijdbanen in 1998. Banen van minder dan twaalf uur per week tellen namelijk niet mee voor de werkgelegenheid in personen.

Structureel arbeidsaanbod

Voor de analyse van de potentiële groei is van belang of diegenen die zich vanwege de gunstige kansen op het vinden van een baan op de arbeidsmarkt hebben gemeld, deze markt weer verlaten wanneer de werkloosheid oploopt. Een periode van werkervaring vergroot de inzetbaarheid en versterkt de arbeidsmarktoriëntatie van de betrokkenen. Daarom zal een minder krappe arbeidsmarkt waarschijnlijk niet tot gevolg hebben dat de conjuncturele toetreders weer uittreden. Wel moet er rekening mee worden gehouden dat bij hogere werkloosheid anderen, die bijvoorbeeld na reorganisatie-ontslag minder arbeidskansen zien, om conjuncturele redenen de arbeidsmarkt verlaten (eventueel via WAO of vut-regeling). Eén en ander betekent dat de extra stijging van de arbeidsparticipatie die door de gunstige conjunctuur is uitgelokt, in belangrijke mate een structureel karakter heeft.

Raming en onzekerheden

Uitgaande van de nieuwste bevolkingsprognose van het CBS blijft de omvang van de beroepsgeschikte bevolking nog met circa 0,5 procent per jaar toenemen ². De naoorlogse geboortegolf komt echter op een leeftijd waarbij de arbeidsparticipatie scherp terugloopt. Dit vergrijzingseffect zorgt ervoor dat de demografische component in de groei van het arbeidsaanbod terugloopt van 0,3 procent per jaar in 1996-2001 tot bijna nul in 2002-2006. De onzekerheidsmarge bij de demografische component (zie [tabel 1](#)) is afgeleid van de

onzekerheidsvarianten die het CBS heeft gemaakt voor de immigratie.

Tabel 1. Groei van het arbeidsaanbod naar componenten, 1990-2006

		1990-1995	1996-2001	2002-2006		
		mutaties per jaar in %			raming	onzekerheids- marge
						%-punt
demografie		0,8	0,3	0,1		+/- 0,10
waarvan	bevolkingsomvang	0,5	0,5	0,6		
	leeftijdsopbouw	0,3	- 0,2	- 0,4		
participatie		0,6	1,7	1,0		+/- 0,18
waarvan	beleidseffecten	0,1	0,4	0,5		+/- 0,10
	trend		0,8	0,5		+/- 0,15
	overig		0,5			
totaal (in personen)		1,4	2,0	1,1		+/- 0,20
waarvan	structureel	1,4	1,8	1,1		+/- 0,20

Door de snelle stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen in de afgelopen jaren is nu al een participatiegraad bereikt die eerder pas voor 2006 werd voorzien. Dit kan betekenen dat de trendmatige groei dankzij de gunstige arbeidsmarktsituatie in de tijd naar voren is gehaald en dat voor de komende jaren structureel gerekend moet worden met het groeitempo dat voorheen vanaf 2007 werd verwacht. Anderzijds is denkbaar dat de snelle groei van de laatste jaren doorzet. De raming houdt het midden tussen deze twee alternatieven en de onzekerheidsmarge weerspiegelt de bandbreedte tussen beide.

Sinds een tiental jaren zijn veel beleidsmaatregelen gericht op bevordering van het arbeidsaanbod. De gunstige effecten treden meestal geleidelijk op over een reeks van jaren. Zo hebben WAO-maatregelen die in de jaren negentig zijn ingevoerd nog effect. Hetzelfde geldt voor de invoering van de nieuwe Bijstandswet, waardoor vrouwen met jonge kinderen sollicitatieplicht kregen. Door de zojuist genoemde en door recent in gang gezette beleidsmaatregelen, met name de belastingherziening 2001 en diverse nieuwe WAO-maatregelen, verwachten we voor de komende jaren wederom gunstige beleidseffecten op de groei van het arbeidsaanbod. Een belangrijke onzekerheid ligt bij de effectiviteit van het WAO-beleid.

Wat is potentiële groei?

Potentiële groei is een korte aanduiding van de groei van de potentiële productie. Onder de potentiële productie verstaan we het houdbare niveau van productie dat bereikt kan worden gegeven de productiestructuur, de stand van de technologie en de beschikbare productiefactoren. Dit houdbare niveau ligt lager dan de technisch maximaal haalbare productie, waarbij de beschikbare productiefactoren maximaal worden benut. In de praktijk is deze maximale benutting niet houdbaar en niet efficiënt. De houdbare inzet van de factor arbeid wordt bepaald door de evenwichtswerkloosheid. Dat is het werkloosheidsniveau waar de aanpassingsprocessen in de economie naar toe bewegen. De potentiële werkgelegenheid is het structurele arbeidsaanbod minus de evenwichtswerkloosheid. De potentiële productie is de potentiële werkgelegenheid maal het structurele niveau van de arbeidsproductiviteit, dat bepaald wordt door de kapitaalintensiteit en de stand van de technologie. Het verschil tussen de feitelijke en de potentiële productie wordt gewoonlijk aangeduid als de output gap. Deze kan zowel positief (hoogconjunctuur) als negatief (laagconjunctuur) zijn. Komend vanuit een situatie van laagconjunctuur kan de feitelijke groei gemakkelijk groter zijn dan de potentiële groei, vanuit een situatie van hoogconjunctuur is het omgekeerde waarschijnlijker.

Arbeidsproductiviteit

In 1995 was de Nederlandse arbeidsproductiviteit per gewerkt uur gemiddeld een van de hoogste ter wereld, en vergelijkbaar met die in de vs ³. Vooral de industrie laat in Nederland een topprestatie zien. Het is dus niet meer zo eenvoudig om een hoge groei van arbeidsproductiviteit te bereiken door imitatie en inhaal van technologische ontwikkeling. [tabel 2](#) laat zien dat de productiviteit in de industrie in de loop van de jaren negentig een lager groeitempo ging vertonen.

Tabel 2. Groei van de arbeidsproductiviteit in Nederland, 1981-1999, mutaties per jaar in procenten

	1981-1990	1991-1999	waarvan 1997-1999	
marktsector	2,2	1,3	1,8	
industrie	3,0	2,8	2,3	
	waarvan ict-industrie	5,4	5,1	
commerciële diensten	1,2	1,0	2,0	
	waarvan ict-diensten	2,8	6,4	

a. Volume toegevoegde waarde per arbeidsjaar.

In internationaal perspectief groeit de arbeidsproductiviteit in de commerciële dienstensector niet hard. Maar in deze sector is juist na 1996 een versnelling opgetreden, in het bijzonder bij de ict-diensten. Daardoor kwam de productiviteitsgroei in de marktsector na 1996

duidelijk hoger uit dan in de eerste helft van de jaren negentig.

Structurele verhoging arbeidsproductiviteit

Op grond van econometrisch onderzoek hanteren we voor de Nederlandse marktsector een CES-productiefunctie met arbeidsbesparende technische vooruitgang. [tabel 3](#) geeft de opbouw van de structurele arbeidsproductiviteit zoals bepaald met deze productiefunctie. Naar schatting heeft de arbeidsbesparende technische vooruitgang in de jaren negentig jaarlijks gemiddeld 1,9 procentpunt bijgedragen aan de groei van de structurele arbeidsproductiviteit in de marktsector. Door afronding net niet zichtbaar is de lichte versnelling in deze bijdrage, zodat bij technische extrapolatie een raming van 2,0 procentpunt resulteert voor 2002-2006. De versnelling contrasteert met een gedurige vertraging in 1970-1993 en kan verklaard worden uit een geleidelijk zichtbaar worden van ict-effecten.

Tabel 3. Opbouw structurele groei arbeidsproductiviteit marktsector, 1990-2006

	1990-1995	1996-2001	2002-2006	
			raming	onzekerheids- marge
	mutaties per jaar in %			
	%			
arbeidsbesparende				
technische vooruitgang	1,9	1,9	2,0	+/- 0,25
effect arbeidstijd				
(uren per arbeidsjaar)	0,0	- 0,1	0,0	
effect kapitaalintensiteit	- 0,3	- 0,1	0,2	+/- 0,10
structurele arbeidsproductiviteit				
marktsector	1,5	1,7	2¼	+/- 0,30
idem voor totale economie	1,5	1,2	1¾	+/- 0,25

Ook ict-gerelateerd, en kwantitatief belangrijker, is de verwachte stijging van de kapitaalintensiteit. Al in 1998 kwam een einde aan de gestage daling van deze determinant. De verwachte stijging in 2002-2006 is gebaseerd op het geleidelijk bereiken van de kapitaal-arbeid-verhouding die past bij het structureel evenwichtige niveau van de factorprijsverhouding [4](#). De hiervoor vereiste investeringsquote is ongeveer even hoog als die in 2000.

Onzekerheidsmarge arbeidsproductiviteit

De ict-revolutie heeft dus op twee manieren invloed op de raming van de structurele arbeidsproductiviteit: via een versnelling in de arbeidsbesparende technische vooruitgang en via een stijging van de kapitaalintensiteit. Beide effecten zijn in recente jaren zichtbaar, al is het riskant om aan recente cijfers veel waarde toe te kennen voor een structurele analyse. In vergelijking met andere Europese landen loopt Nederland voorop met investeringen in ict, zij het dat we nog achterblijven bij de Verenigde Staten [5](#). In toepassingen van ict zijn ook enkele Europese landen, met name in Scandinavië, verder dan Nederland. Hier liggen dus nieuwe mogelijkheden voor imitatie en inhaal van technologische ontwikkeling.

Een en ander biedt houvast voor een kwantificering van de onzekerheid. De bovenkant van de marge is gebaseerd op de gedachte dat de ervaringen van de afgelopen vijf jaar in de VS maatgevend zijn voor de komende vijf jaar in Nederland. Rekening houdend met de verschillen in sectorstructuur en in het bijzonder met verschillen in omvang en samenstelling van de ict-sector, leidt deze gedachte tot een geschatte groei van de structurele arbeidsproductiviteit die 0,3 procentpunt hoger ligt dan de centrale raming van 2¼ procent in de Nederlandse marktsector. De onzekerheid over de arbeidsbesparende technische vooruitgang is positief gecorreleerd met de onzekerheid over de kapitaalintensiteit. De onderkant van de marge wordt bereikt als de ict-revolutie niet doorzet: dan herneemt de arbeidsbesparende technische vooruitgang zijn neerwaartse trend van voor 1993 en stijgt de kapitaalintensiteit minder dan in de centrale raming.

Zoals gebruikelijk in CPB-analyses zijn de sectoren overheid, zorg, delfstoffenwinning en verhuur van en handel in onroerend goed buiten de marktsector gehouden. Gewoonlijk ligt de productiviteitsgroei in deze sectoren lager dan in de marktsector, zodat het cijfer voor de totale economie lager uitkomt dan dat voor de marktsector. De periode 1990-1995 is een uitzondering door een ongewoon sterke groei van de arbeidsproductiviteit in de delfstoffenwinning.

Potentiële en trendmatige groei

De groei van het potentiële bbp is de som van de groei van de potentiële werkgelegenheid en de structurele groei van de arbeidsproductiviteit. De potentiële werkgelegenheid is het structurele arbeidsaanbod minus de evenwichtswerkloosheid. Bovendien moet rekening gehouden worden met een verdere groei van deeltijdwerk: arbeidsaanbod en werkloosheid luiden in personen, maar potentiële werkgelegenheid en arbeidsproductiviteit in arbeidsjaren.

De evenwichtswerkloosheid wordt bepaald door de wig, de relatieve uitkeringshoogte en de reële rente. Zij is vanaf 2001 constant gehouden; de bijbehorende onzekerheidsmarge is afgeleid van de historische standaardfout in de reële rente.

[tabel 4](#) laat zien dat de potentiële werkgelegenheid in 2002-2006 gemiddeld maar half zo snel groeit als in 1996-2001. Verantwoordelijk voor deze scherpe vertraging zijn de afname van de groei in het arbeidsaanbod en het niet verder dalen van de evenwichtswerkloosheid. De verwachte versnelling in de structurele arbeidsproductiviteit kan niet verhinderen dat de potentiële groei afneemt van 3,2 procent per jaar in 1996-2001 naar 2¼ procent per jaar in 2002-2006.

Tabel 4. Potentiële groei in Nederland, 1990-2006

	1990-1995	1996-2001	2002-2006	
	mutaties per jaar in %			raming onzekerheidsmarge %-punt
groei potentiële werkgelegenheid (in arbeidsjaren)	1,1	2,0	1,1	+/- 0,30
waarvan				
structurele groei arbeidsaanbod (in personen)	1,4	1,8	1,1	+/- 0,20
daling evenwichtswerkloosheid	- 0,1	0,3	0,0	+/- 0,20
effect deeltijd	- 0,2	- 0,2	- 0,1	+/- 0,10
structurele groei arbeids- productiviteit	1,5	1,2	1¾	+/- 0,25
potentiële groei bbp	2,6	3,2	2¾	+/- 0,40
feitelijke groei bbp	2,4	3,7		

Trendmatige groei

Wat betekent deze analyse nu voor de verwachte groei tot 2006? De recente ontwikkelingen hebben weer eens laten zien dat het moment en de scherpste van een conjunctuur-omslag moeilijk te voorspellen zijn. Daarom concentreert men zich voor de middellange termijn vaak op de trendmatige ontwikkeling, wat praktisch vertaling krijgt in een conjunctureel neutrale positie voor het eindjaar van de ramingsperiode. Omdat we voor 2001 nog een positieve output gap van 1¼ procentpunt ramen, betekent het verdwijnen van deze gap in 2002-2006 dat de trendmatige bbp-groei gemiddeld ¼ procentpunt lager ligt dan de potentiële groei, dus op 2½ procent per jaar.

Conclusie

De analyse van de potentiële groei maakt duidelijk dat Nederland op middellange termijn het hoge groeitempo van de laatste jaren niet kan volhouden. De groei van het potentiële bbp wordt voor 2002-2006 geschat op 2¾ procent per jaar, een half procentpunt minder dan in 1996-2001. Een trendmatig, conjunctureel neutraal beeld voor 2006 vereist een afbouw van de output gap uit het startjaar, zodat een trendmatige groeiverwachting van 2½ procent per jaar resulteert.

In zijn advies over de budgettaire systematiek voor de komende kabinetsperiode pleit de SER ervoor om het budgettaire beleid te baseren op een 'voorzichtig trendmatig' scenario⁶. Gelet op de onzekerheidsmarges zou de voorzichtigheid vorm kunnen krijgen in een marge van een kwart procentpunt onder de trendmatig geraamde groei. Aldus zou een voorzichtig trendmatig scenario voor 2002-2006 een bbp-groei van 2¼ procent per jaar inhouden. Voor de komende kabinetsperiode, 2003-2006, is de conclusie niet anders.

Beleid

Tot slot moet natuurlijk de vraag gesteld worden welke beleidsmaatregelen invloed kunnen hebben op de potentiële groei. Voor de bijdrage van het arbeidsaanbod is dat de bevordering van de arbeidsparticipatie, een bekend thema dat al langs een scala van beleidslijnen is opgepakt. Het gaat er vooral om te voorkomen dat de vergrijzing van de beroepsbevolking gepaard gaat met een scherpe daling van de arbeidsparticipatie. Een volgend aanknopingspunt biedt de evenwichtswerkloosheid. Twee van de drie determinanten hiervan, de wig en de relatieve uitkeringshoogte, zijn rechtstreeks door het beleid te beïnvloeden. De ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit, ten slotte, wordt primair bepaald door processen van innovatie en diffusie van technologie. Deze processen krijgen meer impulsen in een concurrerende en ondernemende omgeving. Oosterwijk onderscheidt daarom drie pijlers voor een beleid gericht op verdere productiviteitsstijging: vergroting van de marktdynamiek, verbetering van het fiscale klimaat en versterking van de kennis- en innovatiebasis⁷.

De effecten van beleidsmaatregelen op de genoemde terreinen zijn niet altijd goed te kwantificeren en komen soms pas met grote vertraging tot uiting in een hoger groeipotentieel. Maar over de hele breedte is weloverwogen beleid nodig om het groeipotentieel van de Nederlandse economie te versterken en erosie op kortere of langere termijn te voorkomen

1 De marges van (sub-)totalen zijn berekend onder de veronderstelling van onafhankelijkheid van de onderdelen, dus als de wortel uit de som van de kwadraten van de afzonderlijke marges, tenzij anders is aangegeven.

2 A. de Jong, Bevolkingsprognose 2000-2050, *Maandstatistiek van de bevolking*, CBS, Voorburg, januari 2001, blz. 17-25.

3 B. van Ark en R.H. McGuckin, International comparisons of labor productivity and per capita income, *Monthly Labor Review*, juli 1999, blz. 33-41.

4 Deze analyse sluit aan op D.A.G. Draper en F.H. Huizinga, ELIS: Equilibrium labour income share, *De Economist*, 2000, blz. 671-684.

5 H.P. van der Wiel, [Meer ict en meer groei](#), *ESB*, 8 september 2000, blz. 696-698.

6 Sociaal-Economische Raad, *Sociaal-economisch beleid 2000-2004*, Advies 00/08, Den Haag, 2000, blz. 232-236.

