

Invloed van Zijlstra-effect op uitverdieneffecten

Multipliers en uitverdieneffecten van bezuinigingsbeleid, zoals het recente Lenteakkoord, worden door veel factoren beïnvloed. Een daarvan is het zogenoemde Zijlstra-effect. Dit conjuncturele effect op de invoer beperkt de remmende effecten van bezuinigingsbeleid op de economische groei en verkleint daarmee de uitverdieneffecten.

JOHAN VERBRUGGEN
Econoom bij De
Nederlandsche Bank

ROBERT-PAUL BERBEN
Econoom bij De
Nederlandsche Bank

Nadat de kredietcrisis en de Europese schulden crisis grote gaten hebben geslagen in de overheidsfinanciën, staan overheden in veel landen voor dezelfde vragen: hoeveel moet er worden bezuinigd en wat zijn de economische gevolgen van het bezuinigingsbeleid? Voor het antwoord op deze vragen is inzicht nodig in de effecten van de diverse vormen van bezuinigingen op de economie en de overheidsfinanciën. Ook in Nederland zijn deze vragen actueel, nadat het begrotingsoverschot van 0,5 procent van het bruto binnenlands product (bbp) in 2008 omsloeg in een tekort van meer dan vijf procent van het bbp in de drie daarop volgende jaren en de Buitensporig-tekortprocedure van de Europese Commissie ook voor ons land van kracht werd. De mate waarin beleidsmatige wijzigingen in de overheidsinkomen of -uitgaven de economische groei beïnvloeden, wordt de budgettaire multiplier genoemd, vaak kortaf multiplier. De meeste bezuinigingsmaatregelen hebben op korte termijn een negatief effect op de economische groei, waardoor de verbetering van het overheidssaldo kleiner uitvalt dan de aanvankelijke bezuiniging. Men spreekt dan van uitverdieneffecten.

Multipliers en de bijbehorende uitverdieneffecten verschillen niet alleen per land, maar ook per beleidsmaatregel en in de tijd. De hoogte van de multipliers is gevoelig voor de effecten die het overheidsbeleid heeft op de invoer. Naarmate

de daling van de binnenlandse bestedingen als gevolg van het bezuinigingsbeleid meer ten koste gaat van de invoer en dus van buitenlandse producenten, zijn de effecten voor de binnenlandse productie geringer en de multipliers navenant kleiner. Bij de gevolgen voor de invoer kunnen twee mechanismes worden onderscheiden, te weten een structureel schaaffect en een conjunctureel Zijlstra-effect. Het schaaffect impliceert dat, uitgaande van een op korte termijn vrijwel ongewijzigde productiestructuur, een daling (stijging) van de afzet min of meer automatisch gepaard gaat met naar verhouding vergelijkbare daling (stijging) van de invoer ten behoeve van de afzet. Vanwege dit schaaffect lekt een deel van de overheidsimpuls weg naar het buitenland en spreekt men van het invoerlek. In het hiernavolgende staat niet dit structurele mechanisme centraal, maar het conjuncturele mechanisme, dat kan worden beschouwd als een bijzondere variant van het invoerlek.

HET ZIJLSTRA-EFFECT

Van oorsprong wordt met het Zijlstra-effect bedoeld dat de uitvoer van een land wordt beïnvloed door de conjuncturele situatie ofwel de spanning tussen vraag en aanbod van producten op de binnenlandse markt (De Roos, 1984). Om die reden staat het Zijlstra-effect in de internationale literatuur te boek als het *home pressure of demand effect*. De achterliggende gedachte is dat ondernemers hun producten liever op de binnenlandse markt afzetten dan in het buitenland vanwege bijvoorbeeld een grotere binding met de klanten, minder vereiste inspanningen, geringere kosten en het ontbreken van wisselkoersrisico. Het gevolg is dat als de binnenlandse vraag toeneemt, ondernemers minder moeite zullen doen om hun producten op de buitenlandse markt af te zetten, wat een drukkend effect heeft op de uitvoer. In geval dat de binnenlandse vraag en de spanning afneemt doet zich het omgekeerde verschijnsel voor, wat een opwaarts effect op de uitvoer heeft. Door de globalisering, het toenemend gebruik van ICT, het wegvallen van de Europese binnengrenzen en de introductie van de euro is de betekenis van het Zijlstra-effect

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

Effecten op bbp-volume van bezuinigingsvarianten in DELFI en SAFFIER

TABEL 1

Cumulatieve afwijkingen van de centrale projectie in procenten	Jaar 1	Jaar 2	Jaar 4
DELFI			
Verlagen materiële overheidsbestedingen	-0,66	-0,74	-0,84
Verhogen loon- en inkomstenbelasting	-0,10	-0,34	-0,62
Verhogen algemeen btw-tarief	-0,22	-0,32	-0,51
DELFI zonder Zijlstra-effect			
Verlagen materiële overheidsbestedingen	-0,83	-1,09	-1,19
Verhogen loon- en inkomstenbelasting	-0,13	-0,47	-0,96
Verhogen algemeen btw-tarief	-0,28	-0,57	-1,04
SAFFIER			
Verlagen materiële overheidsbestedingen	-0,9	-1,0	-1,1
Verhogen loon- en inkomstenbelasting	-0,4	-0,9	-1,2
Verhogen algemeen btw-tarief	-0,2	-0,5	-0,9

¹ Ten behoeve van de vergelijkbaarheid is de btw-variant gebaseerd op de publicatie van SAFFIER I (CPB, 2007), omdat daar de btw-impuls op dezelfde manier is vormgegeven als in DELFI, namelijk aan het begin van het jaar.

Bron: DNB, 2011; CPB, 2010

voor de uitvoer minder belangrijk geworden. Dit komt ook tot uiting in de uitvoervergelijkingen van de macromodellen voor de Nederlandse economie van het CPB en DNB, waar het Zijlstra-effect inmiddels niet meer in voorkomt.

Na verloop van tijd werd het Zijlstra-effect echter niet alleen in verband gebracht met de uitvoer, maar ook met de invoer. De achterliggende gedachte is dat als er, in tijden van hoogconjunctuur, veel spanning op de binnenlandse markt is, afnemers eerder uitwijken naar buitenlandse leveranciers vanwege gunstiger leveringsvoorwaarden, zoals bijvoorbeeld een kortere levertijd. De factoren die ertoe hebben geleid dat de betekenis van het Zijlstra-effect voor de uitvoer minder belangrijk is geworden, hebben de betekenis voor de invoer juist vergroot. Met enkele handelingen achter het computerscherm worden in veel gevallen binnen korte tijd producten uit het buitenland thuis of bij het bedrijf bezorgd. Vice versa zal bij afnemende binnenlandse vraag en verminderde conjuncturele spanning, bijvoorbeeld als gevolg van bezuinigingen, de prikkel om goederen uit het buitenland te importeren verminderen,

wat gunstig is voor concurrerende binnenlandse producenten. Dit gedragseffect is een aanvulling op het structurele schaafeffect, waardoor de invoer bij een afnemende binnenlandse vraag tijdelijk extra daalt.

Ook deze ontwikkeling is in de macromodellen voor de Nederlandse economie terug te vinden. In het huidige macromodel van DNB, DELFI genaamd, is het Zijlstra-effect een van de verklarende variabelen in de vergelijking van de invoer van alle goederen (exclusief energie) en diensten voor binnenlands gebruik (DNB, 2011). Dit impliceert dat het Zijlstra-effect in DELFI een verklarende factor is bij 45 procent van de totale invoer. Bij de verklaring van de invoer van goederen en diensten ten behoeve van de wederuitvoer en de invoer van energie heeft het Zijlstra-effect geen invloed. In het huidige macromodel van CPB, SAFFIER II genaamd, speelt het Zijlstra-effect alleen een rol bij de verklaring van de finale invoer van investeringsgoederen (CPB, 2010). Daarmee speelt dit effect in SAFFIER II slechts bij vijf procent van de totale invoer een rol.

Voor de conjuncturele spanning in de economie bestaan meerdere indicatoren. Traditionele grootheden die iets zeggen over de mate van spanning in een economie zijn de bezettingsgraad van de productiecapaciteit en het werkloosheidspercentage. Tegenwoordig wordt vooral gekeken naar het verschil tussen het feitelijke en potentiële productieniveau, uitgedrukt in procenten van het potentiële niveau, ofwel de *output gap*. In DELFI is het Zijlstra-effect gemodelleerd via het niveau van de output gap, dat van invloed is op de ontwikkeling van de invoer. In SAFFIER II beïnvloedt het Zijlstra-effect de invoerontwikkeling van investeringsgoederen via de mutatie van de bezettingsgraad in de industrie. Al met al is de vormgeving van het effect in DELFI anders dan in SAFFIER II en is de kwantitatieve betekenis van dit effect in het model van DNB aanzienlijk groter.

MULTIPLIERS EN UITVERDIENEFFECTEN

De omvang van de multipliers en de bijbehorende uitverdieneffecten is in geval van bezuinigingen sterk afhankelijk van de categorie overheidsuitgaven waarop wordt bezuinigd en de categorie overheidsinkomsten die wordt verhoogd. In de literatuur worden daarnaast nog diverse andere factoren genoemd die van invloed zijn op de multiplier, zoals de mate waarin de particuliere consumptie afhangt van het beschikbaar inkomen. Als deze afhankelijkheid groter is, wat vaak wordt gezien als een indicatie voor de mate van liquiditeitsrestricties, werkt de overheidsimpuls sterker door op de consumptie, wat de multipliers vergroot. Een belangrijke factor voor de omvang van de multiplier is ook de openheid van de economie. In open economieën, zoals de Nederlandse, lekt meer van de positieve of negatieve overheidsimpuls via het zogenoemde invoerlek naar het buitenland, waardoor de multipliers kleiner zijn (Barell *et al.*, 2012). Het Zijlstra-effect is een tijdelijke, conjuncturele versterking van het invoerlek, die de multipliers op korte en middellange termijn verkleint.

Tabel 1 geeft een indicatie van de geschatte invloed van het Zijlstra-effect op de multipliers van drie onderzochte bezuinigingsvarianten, te weten het verlagen van de materiële overheidsbestedingen, het verhogen van de loon- en inkomstenbelasting en het verhogen van het btw-tarief. Het recent gesloten Lenteakkoord voor de begroting in 2013 en de jaren daarna kan worden gezien als een combinatie van deze drie

Kanttekeningen bij gebruik macromodellen

KADER 1

Het bepalen van multipliers in het huidige tijdsgewricht is een lastige zaak. De econometrische modellen waarmee multipliers worden berekend, zijn per definitie een vereenvoudigde weergave van de complexe economische werkelijkheid. Financiële invloeden en vertrouwenseffecten onder crisistandigheden zijn in deze modellen niet of slechts gebrekkig geïncorporeerd. Bovendien zijn de gedragscoëfficiënten in deze modellen geschat over een waarnemingsperiode waarin zich geen financiële crises van de huidige aard en omvang hebben voorgedaan. Dit impliceert in het algemeen dat de met econometrische modellen berekende uitkomsten met aanzienlijke onzekerheden omgeven zijn. Voor de in het huidige afwijkende tijdsgewricht berekende multipliers geldt dit in het bijzonder.

varianten. De omvang van de varianten is steeds één procent van het bbp en de impuls wordt aan het begin van jaar 1 gegeven. Omdat de multipliers met onzekerheden omgeven zijn (kader 1), moeten alle vermelde puntschattingen met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Hier gaat het vooral om de gevolgen voor de multipliers van het al dan niet meenemen van het Zijlstra-effect te illustreren en dus om de onderlinge verhoudingen van de multipliers.

Door te bezuinigen op materiële overheidsbestedingen (ter grootte van één procent van het bbp) wordt volgens DELFI het reële bbp op korte en middellange termijn 0,7 à 0,8 procent lager. Berekend met SAFFIER is de multiplier circa dertig procent groter en neemt het bbp-volume in het eerste jaar 0,9 procent en in het vierde jaar 1,1 procent af door op materiële overheidsbestedingen te bezuinigen. Een van de verschillen tussen beide modellen is dat in DELFI het Zijlstra-effect een belangrijke rol speelt, terwijl dit effect in SAFFIER verwaarloosbaar is. Voor het verklaren van de afwijkingen in de multipliers blijkt het Zijlstra-effect belangrijk te zijn. Wanneer het in DELFI wordt uitgeschakeld, komen de gevonden multipliers namelijk in hoge mate overeen met die van SAFFIER.

Bij het verklaren van de verschillen in de modeluitkomsten van de loon- en inkomstenvariant en de btw-variant speelt het Zijlstra-effect eveneens een belangrijke rol. In SAFFIER is het negatieve effect op het bbp-volume in het tweede en vierde jaar aanzienlijk groter dan in DELFI. Door in DELFI het Zijlstra-effect uit te schakelen komen de multipliers van de belastingverhogingen veel meer overeen.

In beide modellen remmen bezuinigingen en belastingverhogingen de economische groei. Door rekening te houden met het Zijlstra-effect neemt de invoer extra af, wat de neerwaartse gevolgen van bezuinigingen voor het bbp op korte en middellange termijn beperkt.

Tabel 2 laat zien dat al dan niet rekening houden met het Zijlstra-effect ook gevolgen heeft voor de omvang van de uitverdieneffecten en daarmee voor de uiteindelijke verbetering van het EMU-saldo die voortvloeit uit het bezuinigingsbeleid. Volgens DELFI heeft bezuinigen op materiële overheidsbestedingen met één procent van het bbp na vier jaar een positief effect op het EMU-saldo van 0,6 procent bbp, wat neerkomt op een uitverdieneffect van veertig procent. In SAFFIER is in het vierde jaar het uitverdieneffect ongeveer de helft groter en verbetert het EMU-saldo slechts met 0,4 procent bbp.

LITERATUUR

Barell, R., D. Holland en I. Hurst (2012) *Fiscal consolidation: Part 2. Fiscal multipliers and fiscal consolidations. OECD Economics Working Papers*, 933.

CPB (2007) SAFFIER, A multi-purpose model of the Dutch economy for short-term and medium-term analyses. *CPB Document*, 144.

CPB (2010) SAFFIER II, 1 model voor de Nederlandse economie, in 2 hoedanigheden, voor 3 toepassingen. *CPB Document*, 217.

DNB (2011) DELFI, DNB's macroeconomic policy model of the Netherlands. *DNB Occasional Studies*, 9(1).

Roos, F. de (1984) Jelle Zijlstra: a versatile economist. *De Economist*, 132(1), 1–22.

Effecten op EMU-saldo (in procenten bbp) van bezuinigingsvarianten in DELFI en SAFFIER

TABEL 2

Afwijkingen van de centrale projectie	Jaar 1	Jaar 2	Jaar 4
DELFI			
Verlagen materiële overheidsbestedingen	0,85	0,63	0,61
Verhogen loon- en inkomstenbelasting	0,97	0,87	0,62
Verhogen algemeen btw-tarief	0,87	0,66	0,44
DELFI zonder Zijlstra-effect			
Verlagen materiële overheidsbestedingen	0,83	0,51	0,42
Verhogen loon- en inkomstenbelasting	0,97	0,84	0,42
Verhogen algemeen btw-tarief	0,87	0,59	0,10
SAFFIER			
Verlagen materiële overheidsbestedingen	0,7	0,5	0,4
Verhogen loon- en inkomstenbelasting	0,9	0,7	0,5
Verhogen algemeen btw-tarief	0,9	0,7	0,5

¹ Ten behoeve van de vergelijkbaarheid is de btw-variant gebaseerd op de publicatie van SAFFIER I (CPB, 2007), omdat daar de btw-impuls op dezelfde manier is vormgegeven als in DELFI, namelijk aan het begin van het jaar.

Bron: DNB, 2011; CPB, 2010

Wordt in DELFI het Zijlstra-effect uitgeschakeld, dan komen beide modellen tot een uitverdieneffect van circa zestig procent. Ook bij beide belastingvarianten is het al dan niet incorporeren van het Zijlstra-effect van belang voor de omvang van de uitverdieneffecten, zij het vooral op middellange termijn. Tegelijkertijd volgt uit tabel 2 dat de wijze waarop het Zijlstra-effect in de modellen wordt gemodelleerd niet het enige verschil van betekenis is. De gevolgen voor het EMU-saldo van de btw-variant zijn in DELFI met Zijlstra-effect immers gelijk aan die in SAFFIER. Zonder dit effect zijn de uitverdieneffecten van de btw-verhoging berekend met DELFI aanzienlijk groter dan in SAFFIER, en valt de verbetering van het EMU-saldo dus lager uit.

CONCLUSIE

Bezuinigen gaat ontegenzeggelijk op korte en middellange termijn ten koste van de economische groei. Daardoor treden er uitverdieneffecten op en is de uiteindelijke verbetering van het EMU-saldo geringer dan het oorspronkelijke bedrag waarmee de overheidsuitgaven worden verlaagd of de belastingen worden verhoogd. De mate waarin bezuinigingen de economische groei op korte en middellange termijn remmen is afhankelijk van de invoerontwikkeling. Via het Zijlstra-effect neemt de invoer op korte en middellange termijn bij bezuinigingen extra af, wat de negatieve gevolgen voor de nationale economie en daarmee de omvang van de uitverdieneffecten vermindert. Aangezien het Lenteakkoord een combinatie is van de drie onderzochte bezuinigingsvarianten, zal het Zijlstra-effect ook de remmende effecten van dit bezuinigingsakkoord voor de economische groei beperken. Door de globalisering, het toenemend gebruik van ICT, het wegvallen van de Europese binnengrenzen en de introductie van de euro is de betekenis van het Zijlstra-effect voor de invoer belangrijker geworden. Dat geldt niet alleen voor de verklaring van de invoer, maar ook voor het berekenen van multipliers en uitverdieneffecten.

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.