

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2468

Vragen van de leden **Maatoug** en **Van der Lee** (GroenLinks-PvdA) aan de Minister van Financiën over *inflatie* (ingezonden 26 juli 2024).

Antwoord van Minister **Heinen** (Financiën) (ontvangen 5 september 2024).

Vraag 1

Bent u bekend met het rapport «Closing the EU's inflation governance gap»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de analyse uit het rapport dat monetair beleid alleen onvoldoende is om prijsstabiliteit te hebben in tijden van een economische schok en dat prijsstabiliteit daarmee niet alleen een taak van de Europese Centrale Bank (ECB) is?

Antwoord 2

De ECB is primair verantwoordelijk voor het waarborgen van prijsstabiliteit, en is daarbij onafhankelijk in het bepalen van het monetaire beleid conform het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU). Tegelijkertijd kunnen andere actoren ook invloed hebben op het prijsvormingsproces. Bij begrotingsbeleid spelen verschillende afwegingen een rol, onder meer rekening houdend met de macro-economische situatie. Het begrotingsbeleid is idealiter anticyclisch van aard. In de context van een oververhitte economie kan stimulerend begrotingsbeleid bijdragen aan opwaartse prijsdruk in sommige consumptiecategorieën, zoals diensten, en kan een wijziging van accijnzen en heffingen een tijdelijk effect hebben op de inflatie. Tegelijkertijd streeft de overheid ook andere doelstellingen na, zoals het bestendigen van de koopkracht van huishoudens, de investeringsagenda om structurele uitdagingen te adresseren en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Deze doelen zijn niet altijd eenvoudig verenigbaar, waarmee overheden voor lastige keuzes kunnen staan. Bij aanbodschokken stijgt de prijs van een belangrijk goed, zoals energie of voedsel, plotseling – zoals beschreven in het in de vraag genoemde rapport. De hoge energieprijzen in

¹ European parliament, ECON committee, juni 2024, «Closing the EU's inflation governance gap» (Closing the EU's inflation governance gap (Europa.eu)).

2021–2023 zijn hier een voorbeeld van. Overheden moeten in dit geval een afweging maken tussen de wens om op de korte termijn de gevolgen voor huishoudens te verlichten, het risico van vraaggedreven inflatie als gevolg van steunmaatregelen, de budgettaire kosten van dergelijke maatregelen, en de nadelen van ingrijpen in de prijsvorming. Tot slot hebben sociale partners (werkgevers en werknemers) een gedeelde verantwoordelijkheid om in een situatie van economische schokken te voorkomen dat er een dynamiek van elkaar versterkende loon- en prijsstijgingen ontstaat. In het geval van een aanbodschok zou het collectieve welvaartsverlies bij voorkeur verdeeld moeten worden tussen bedrijven, werknemers en de overheid.

Vraag 3

Op welke manier vult De Nederlandsche Bank (DNB) haar verantwoordelijkheid ten aanzien van de binnenlandse prijsstabiliteit in?

Antwoord 3

Conform antwoord 2 is de ECB primair verantwoordelijk voor het waarborgen van prijsstabiliteit in de eurozone. Daarbij kijkt de ECB naar de inflatieontwikkeling in de eurozone als geheel. Dit is de gewogen gemiddelde inflatie van de lidstaten in de eurozone, waaronder Nederland. De Raad van Bestuur van de ECB beoordeelt elke zes weken de economische en monetaire ontwikkelingen in de eurozone, en neemt op basis daarvan monetaire beleidsbeslissingen. De president van DNB zetelt in deze Raad van Bestuur – evenals alle andere presidenten van de nationale centrale banken in de eurozone plus de 6 directieleden van de ECB. Als zodanig heeft DNB inspraak in het te formuleren monetaire beleid van de eurozone en geeft het op deze manier invulling aan het borgen van de prijsstabiliteit in de eurozone als geheel, waar de prijsstabiliteit van Nederland een onderdeel van uitmaakt. De ECB-raming voor de macro-economische ontwikkelingen in de eurozone is een belangrijke bron waar de Raad van Bestuur haar monetaire beleidsbeslissingen op baseert. Deze raming komt mede tot stand met inbreng van de nationale centrale banken, in het geval van DNB voor de Nederlandse economie.

Daarnaast doet DNB veelvuldig studies naar de oorzaken en verklaringen van de inflatiedynamiek in de eurozone en Nederland, en geeft het op basis daarvan aanbevelingen over hoe het beleid eraan kan bijdragen om de binnenlandse prijsstabiliteit te bevorderen. Zo wijst DNB in de Voorjaarsraming onder meer op het belang van trendmatig begrotingsbeleid, wat de kans verkleint dat het begrotingsbeleid procyclisch uitpakt en daarmee economische schokken versterkt.² Hoewel accommodatief-blijvend ECB-beleid in 2021 en begin 2022 ook een bijdrage leverde aan de oplopende inflatie in de eurozone³, komt DNB tot de conclusie dat energie- en voedselprijzen de voornaamste bijdrage leverden aan de Nederlandse inflatiestijging in 2021 en 2022, net als overigens in andere eurolanden het geval was. De Nederlandse inflatie steeg en daalde in deze periode meer dan het eurozone gemiddelde, omdat de relatief volatiele energie- en voedselprijzen een grotere component zijn van de Nederlandse inflatie, en vanwege de statistische meetmethode van het CBS (zie het antwoord op vraag 6). In deze periode speelden krapte op de arbeidsmarkt en aanbodtekorten een minder uitgesproken rol in de prijsvorming.

Recent DNB onderzoek laat zien dat prijsstijgingen sterk doorwerken in loonstijgingen, maar dat het risico op een loon-prijsspiraal beperkt wordt door een onvolledige doorwerking van lonen naar prijzen.⁴ Tegen deze achtergrond raamt het CPB dat de Nederlandse HICP inflatie dit jaar daalt naar gemiddeld 3,5%, vanaf 4,1% vorig jaar. De gemiddelde inflatie in de eurozone zal op basis van de juni-raming van de ECB dalen naar gemiddeld 2,5% dit jaar, ten opzichte van 5,4% vorig jaar.⁵ Niettemin wijst DNB erop dat loonvorming in Nederland met CAO-onderhandelingen met vertraging

² Voorjaarsraming 2024 (dnb.nl)

³ The monetary policy response to high inflation | De Nederlandsche Bank (dnb.nl)

⁴ DNB (maart 2024) Drivers of Dutch inflation during the pandemic era (link)

⁵ Eurosystem staff macroeconomic projections for the euro area, June 2024 (europa.eu)

reageert op de inflatie en dat ook de arbeidsmarkt krap blijft.⁶ Er blijft daarom een risico dat verdere loonstijgingen bijdragen aan meer langdurige inflatedruk. Dit risico geldt overigens ook voor de eurozone als geheel, gezien de relatief krappe arbeidsmarkt in veel eurolanden en de relatief hardnekkige diensteninflatie.

Vraag 4

Hoe neemt de Nederlandse regering haar verantwoordelijkheid voor de binnenlandse prijsstabiliteit? Kunt u een overzicht geven van de verschillende beleidsinstrumenten die hiervoor beschikbaar zijn (bij zowel een stabiele periode en bij schokflatie), hoe deze zijn toegepast en welke beleidstheorie daarbij past?

Antwoord 4

Conform antwoord 2 is de ECB primair verantwoordelijk voor het waarborgen van prijsstabiliteit. Zij heeft hier ook de beste beleidsinstrumenten voor. Door de rente te verhogen kan de ECB de economische activiteit afremmen, wat op termijn de inflatie drukt via een lagere vraag naar goederen en diensten. Afgelopen jaren waren hier een goed voorbeeld van. Om de hoge inflatie te dempen heeft de ECB de rente vanaf de tweede helft van 2022 fors verhoogd. Dit heeft mede bijgedragen aan de daling van de inflatie in het afgelopen jaar.

De overheid kan hieraan bijdragen door anticyclisch begrotingsbeleid te voeren. Door in tijden van hoogconjunctuur minder uit te geven kan de overheid de economische activiteit afremmen en daarmee de druk op de prijzen verlagen. In Nederland wordt dit gedaan doordat opeenvolgende kabinetten trendmatig begrotingsbeleid voeren. Het kabinet stelt bij het opstarten het inkomstenkader en het uitgavenplafond vast. Doordat de inkomsten vervolgens meebewegen met de conjunctuur wordt de economie (enigszins) afgeremd in goede tijden en (enigszins) gestimuleerd in slechte tijden. Dit stabiliseert de economie (automatisch) en daarmee dus ook de inflatie.

Tijdens de energiecrisis waren deze maatregelen onvoldoende om huishoudens te ondersteunen. Bij het snelle stijgen van de energierekening waren er direct huishoudens die niet meer rond konden komen. Dit betekent dat de overheid direct in moet grijpen om hen te ondersteunen. Dit kan met maatregelen die gericht zijn op kwetsbare groepen (bijvoorbeeld de energie-toeslag) en met maatregelen die gericht zijn op de schok zelf (bijvoorbeeld het prijsplafond). Bij het tweede type maatregelen moet een balans gevonden worden tussen het beschermen van burgers en bedrijven aan de ene kant en het effect op de economische vraag (en inflatie), de budgettaire kosten en de nadelen van ingrijpen in de prijsvorming anderzijds. Hoe meer energie burgers en bedrijven blijven gebruiken, hoe hoger de prijzen en hoe hoger de compensatie van de overheid. Er moet een balans gevonden worden tussen betaalbare energie zonder dat het gebruik sterk toeneemt vanwege de overheidscompensatie.

Vraag 5

Welke maatregelen zijn er al genomen in het EU-kader voor inflatiebeheersing om waar mogelijk te anticiperen op verstoringen en zo vroeg mogelijk in te grijpen om te voorkomen dat bedrijven sectorale schokken verspreiden en versterken?

Antwoord 5

In het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) worden de volgende grondbeginselen voor het economisch en monetair beleid binnen de Europese Unie benoemd: stabiele prijzen, gezonde overheidsfinanciën en monetaire condities en een houdbare betalingsbalans.⁷ In datzelfde verdrag is vastgelegd dat de ECB primair verantwoordelijk is voor het waarborgen van prijsstabiliteit, en daarbij onafhankelijk is in het bepalen van het monetaire beleid.

⁶ DNB (maart 2024) Drivers of Dutch inflation during the pandemic era (link) DNB Analyses – Drivers of Dutch inflation during the pandemic era

⁷ Verdrag over de werking van de Europese Unie, artikel 119 lid 3

In het VWEU is ook opgenomen dat lidstaten hun economisch beleid als een aangelegenheid van gemeenschappelijk belang beschouwen en dit zullen coördineren in het kader van de Raad. De bepalingen over het coördineren van het economisch beleid uit het VWEU zijn uitgewerkt in het Europees Semester⁸ en het Stabiliteits- en Groeipact (SGP), en zijn gebaseerd op de doelstelling van gezonde en houdbare overheidsfinanciën als middel om de voorwaarden voor prijsstabiliteit en voor een krachtige duurzame en inclusieve groei, geschraagd door financiële stabiliteit, te versterken en aldus de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie voor duurzame groei en werkgelegenheid te ondersteunen.⁹

In het geval van een economische schok zijn er verschillende Europese regelingen en maatregelen die lidstaten nationaal kunnen nemen om de impact van een dergelijk schok te beperken. Daarbij kunnen lidstaten in de Raad en de Eurogroep van elkaar leren en beleidsinzichten met elkaar delen, bijvoorbeeld op gebied van vormgeven van steunmaatregelen met behoud van prijsprikkels, zoals tijdens de energiecrisis gebeurde. Prijsprikkels zijn een essentieel mechanisme om een mogelijke disbalans tussen vraag en aanbod te herstellen. De maatregelen van lidstaten zelf zijn eerder gericht op behoud van koopkracht en economische dynamiek en voorkomen van structurele economische schade door schokken. Zij hebben echter niet als primair doel om de prijsstabiliteit te waarborgen, maar maatregelen zoals een prijsplafond kunnen hier op korte termijn wel aan bijdragen.

Tijdens de energiecrisis zijn er binnen de EU stappen gezet om de afhankelijkheid van specifiek Russische fossiele brandstoffen af te bouwen, door middel van REPowerEU, om de kans op dergelijke schokken in de toekomst te voorkomen. Daarbij heeft de EU ingezet op versnellen van de energietransitie, om zo gebruik van fossiele energie te reduceren en daarmee de afhankelijkheid van Rusland te mitigeren. Met datzelfde doel zijn in EU-verband bijvoorbeeld afspraken gemaakt over reductiedoelstellingen voor gasgebruik, diversificatie van energiebronnen zoals via LNG, voldoende en tijdig vullen van gasvoorraden en over mogelijke coördinatie van gasinkoop tijdens het vulseizoen, om prijzen niet onnodig op te stuwen.

Vraag 6

Kunt u aangeven welke verbeteringen er door CBS en DNB hebben plaatsgevonden of lopen rond de verzameling van statistieken voor prijs en winstontwikkeling om meer inzicht te krijgen in prijsschokken en ze sneller te herkennen?

Antwoord 6

Het CBS is voortdurend bezig om de methodes aan te scherpen om zo goed mogelijk de inflatie te meten. Daartoe evalueert het CBS de gebruikte methodes regelmatig en stelt deze bij wanneer het CBS dat nodig en mogelijk acht. Zo is het CBS in juni 2023 overgestapt naar een nieuwe methode om energieprijzen te verwerken in de consumentenprijsindex (CPI). In de oude methode werden alleen gegevens van nieuwe energiecontracten verwerkt in de CPI, in de nieuwe methode worden ook gegevens van lopende contracten meegenomen. De nieuwe methode sluit daardoor beter aan op de ervaren prijsontwikkeling van consumenten. De nieuwe methode laat zien dat de inflatie sinds medio 2021 minder snel opliep, maar langer bleef stijgen dan volgens de CPI op basis van de oude methode. De methodewijziging en gevolgen voor de CPI licht het CBS verder toe in de publicatie: CBS stapt over op nieuwe methode voor energieprijzen in de CPI | CBS.

De doorwerking van (wereldwijd) sterke prijsstijgingen van grondstoffen als olie of basisvoedingsmiddelen werken overigens altijd beperkt en met een zekere vertraging door in de prijzen die de consument betaalt. Dit door termijnafspraken voor onderlinge tarieven van verschillende schakels in de productieketen.

DNB kijkt naast de HICP-inflatie, de officiële maatstaf van inflatie in de eurozone, ook naar diverse andere maatstaven van inflatie, zoals de kerninflatie (zonder energie en voeding). Zo kan DNB onder meer filteren voor sectorspecifieke schokken.

⁸ <https://www.consilium.europa.eu/nl/policies/european-semester/>

⁹ Verordening (EU) 2024/1263 (link)

Vraag 7

Kunt u aangeven welke risico's het kabinet, dan wel DNB, ziet voor vormen van schokflatie en welke sectoren daar het meest kwetsbaar voor zijn?

Antwoord 7

Over het algemeen is het lastig te voorzien wat de precieze risico's op dergelijke sectorgedreven prijsstijgingen zijn en welke sectoren daar het meest kwetsbaar voor zijn. Onder meer vanwege het mondiale karakter van de economie kunnen risico's door verschillende redenen en op verschillende plekken ontstaan. Zo heeft DNB in 2023 in kaart gebracht welke factoren onderliggend waren aan de historische toename van de inflatie, waarbij zowel de pandemie, het economisch herstel, de oorlog in Oekraïne en de daaropvolgende energiecrisis effect hebben gehad op schokken in specifieke sectoren en de inflatie in het algemeen.¹⁰ Zoals beschreven in het antwoord op vraag 3 komt DNB verder tot de conclusie dat energie- en voedselprijzen de voornaamste bijdragen leverden aan de Nederlandse inflatie in 2021 en 2022, net als in andere eurolanden.

Het kabinet is door de ervaring van de afgelopen jaren beter voorbereid op economische schokken, zoals schokken veroorzaakt door een pandemie of energiecrisis. Daarnaast streeft het kabinet naar een samenleving die beter voorbereid is op verstoringen. Zo zet het kabinet in het Hoofdlijnenakkoord in op het veiligstellen van energieleveringszekerheid en een handels- en industriebeleid, ook in EU-kader, dat bijdraagt aan het verminderen van strategische afhankelijkheden, bijvoorbeeld op het gebied van kritieke grondstoffen.

Vraag 8

Deelt u met het CPB (2023)¹¹, DNB (2023)¹², IMF(2023)¹³ de mening dat de brutowinst in de tweede helft van 2022 en begin 2023 is toegenomen in Nederland?

Antwoord 8

De brutowinsten van bedrijven zijn de afgelopen jaren inderdaad gestegen¹⁴. Deels is dit echter ook een nominaal effect. Door inflatie zijn prijzen hoger waardoor de winsten uit verschillende jaren lastig met elkaar te vergelijken zijn. Daarom kan beter gekeken worden naar de winstquote van bedrijven. Dit is het aandeel van de toegevoegde waarde dat bedrijven als winst behalen. Ook deze zijn afgelopen jaren gestegen. Deze stijging is ingezet in 2021 en was voornamelijk het gevolg van de coronasteunmaatregelen. In 2023 en ook in het eerste kwartaal van 2024 heeft de winstquote een kleine daling laten zien. Dit is onder andere het gevolg van hogere arbeidskosten; de loongroei heeft met vertraging gereageerd op de inflatie.¹⁵ Dit laat zien dat, gemiddeld genomen, bedrijven niet in staat zijn om deze kosten volledig door te berekenen aan hun klanten. Daarbij geldt wel dat er een verband is tussen jaar-op-jaar ontwikkelingen in de winstquote en de conjunctuur. Ten tijde van een neergaande conjunctuur zijn de winsten sneller geneigd te dalen, terwijl de lonen stabiel blijven doordat CAO's vertraagd reageren op de economische dynamiek. Bovendien blijkt uit de winstquote van de afgelopen jaren dat bedrijven winstgevender zijn dan zij in historisch perspectief vaak waren. Het is onzeker of dit de komende kwartalen zo blijft of dat de winstgevendheid van bedrijven weer zal afnemen tot het niveau van voor 2021. Dit is onder meer afhankelijk van de ontwikkeling van de lonen, en de mate waarin bedrijven in staat zijn loonstijgingen door te berekenen in prijzen.

¹⁰ DNB (februari 2023). Analysis of the Euro area great inflation surge.

¹¹ Centraal Planbureau, oktober 2023, «Uitsplitsing van de inflatie in Nederland» (Uitsplitsing van de inflatie in Nederland (cpb.nl)).

¹² De Nederlandsche Bank, 7 mei 2024, «De bijdrage van winsten en lonen aan de Nederlandse inflatie», (Format Analyse NL.docx (dnb.nl)).

¹³ Internationaal Monetair Fonds, 23 juni 2023, «Euro Area Inflation after the Pandemic and Energy Shock: Import Prices, Profits and Wages», (Euro Area Inflation after the Pandemic and Energy Shock: Import Prices, Profits and Wages (imf.org)).

¹⁴ CBS StatLine – Nationale rekeningen: Brutowinst niet-financiële vennootschappen voor belasting

¹⁵ Meer winst niet-financiële bedrijven in eerste kwartaal 2024 | CBS

Vraag 9 en 10

Vorig jaar is in de Miljoenennota aangegeven dat ten aanzien van winstflatie «Diverse onderzoeken hiernaar hebben laten zien dat het te vroeg is hierover algemene conclusies te trekken.» Kunt u, nu er meer onderzoek is, aangeven in hoeverre winsten een prijsopdrijvend effect hebben gehad en marktmacht een belangrijke oorzaak was voor de verhoogde energiemarges, specifiek in de energiesector in 2022?

Kunt u, aangezien er nu meer informatie is en in het verlengde van de toezegging die eerder is gedaan, in de aankomende Miljoenennota op basis van de nieuwe inzichten ingaan op de gevolgen van winststijgingen als gevolg van het feit dat bedrijven hun afzetprijzen gemiddeld meer verhogen dan nodig om te compenseren voor stijgende kostprijzen en in welke sectoren dit vooral het gevolg is geweest (winstflatie)?

Antwoord 9 en 10

Er zijn diverse artikelen gepubliceerd over de mate waarop de stijging van de winstmarges samenhangt met de inflatie en in welke sectoren dit van toepassing is, onder meer door het CPB¹⁶ en DNB¹⁷. Zo blijkt uit onderzoek van DNB dat de winsten een prijsopdrijvend effect hebben gehad in Nederland, voornamelijk in de tweede helft van 2022. Dit effect werd onder meer gedreven door de bedrijfstakingen delfstoffenwinning en energievoorziening, zover de sectorspecifieke data laat zien. Voor winststijgingen zijn verschillende redenen mogelijk. Deze kunnen onder andere te maken hebben met de spanningen tussen vraag en aanbod, marktmacht, en anticipatie op de stijgende (loon)kosten.

Bedrijven in geconcentreerde markten blijken beter in staat geweest om hun marges te verdedigen of te verhogen tijdens de energiecrisis dan andere bedrijven gedurende de energiecrisis. Brutowinstmarges in de bedrijfssector *winning van aardolie en aardgas* blijken het meest te zijn gestegen gedurende de energiecrisis.¹⁸ In hoeverre de mate van concentratie, of marktmacht, in specifiek de energiesector de winstmarge heeft doen laten stijgen is niet bekend.

Om de bedrijfssectoren te identificeren die als gevolg van specifiek marktmacht hun winstmarges hebben verhoogd (winstinflatie), is meer onderzoek nodig. Wel zal in de aankomende Miljoenennota, conform de toezegging, de ontwikkeling van de AIQ, winstquote en lonen worden besproken. Voor zover de data beschikbaar is, zal ook de ontwikkeling van deze indicatoren in (de eerste helft van) 2024 worden toegelicht. Daarnaast zullen in de Miljoenennota kort de oorzaken van inflatie worden benoemd, zoals het samenspel tussen de (inhaal)groei van lonen en de prijsverhogingen van bedrijven en het doorberekenen van kostprijsstijgingen in de afzetprijzen.

¹⁶ CPB (2023). *Uitsplitsing van de inflatie in Nederland*. CPB Publicatie, oktober

¹⁷ DNB (2023). De bijdrage van winsten en lonen aan de Nederlandse inflatie. Format Analyse NL.docx (dnb.nl)

¹⁸ Kingma, A. en B. van Wersch (2024) ESB, 109(4829), 16–19.