

Naar nieuw werk: vorming secundair circuit

AD DEN BOER*

Er is werkloosheid, dat lijdt geen twijfel. De oorzaken van de werkloosheid kunnen een inzicht geven in de aard en de mogelijke wegen voor bestrijding ervan.

Mechanisering en automatisering hebben, zowel in de landbouw als in de industrie en de commerciële dienstensector, de werkgelegenheid per eenheid produkt aanmerkelijk verminderd. De redenen voor mechanisering en automatisering zijn niet alleen kostprijsverlaging, maar ook, met name in de automobiel- en elektronische industrieën, de noodzakelijke grote betrouwbaarheid in de uitvoering van het werk, al zouden berichten over storingen door computers wel eens anders doen vermoeden! Een andere factor is de in Nederland schoksgewijze groei van de bevolking, die om een extra toename van werkgelegenheid vraagt. Deze beide factoren zijn meer structureel dan conjunctureel van aard. De ontstane werkloosheid schept zelf ook weer werkloosheid, doordat bij gelijkblijvende netto-lonen sterk toenemende sociale lasten zorgen voor steeds stijgende loonkosten. Daardoor worden weer meer arbeidsbesparende mechanisaties lonend en wordt arbeidsintensief werk onbetaalbaar. In zulke omstandigheden groeit het zwarte circuit als kool.

Maatschappelijk is de mate van werkloosheid reeds lang onaanvaardbaar, maar de vraag is hoe de vicieuze cirkel kan worden doorbroken.

Politiek is de vraag welke rol men voor de overheid ziet weggelegd. Enigszins gestructureerd kan dat een rol zijn waarin condities worden geschapen die burgers tot het nemen van initiatieven uitdagen of een regelende rol, enigszins vergelijkbaar met de maakbare maatschappij van de PvdA, waarbij de overheid vooral zelf banen schept.

In deze bijdrage wordt primair gekozen voor de eerste (conditie-scheppende) rol, zonder daarmee de tweede weg geheel uit te sluiten of geheel afstand te doen van een regelende overheid.

De paradox

De kwaliteit van het bestaan lijdt schade door de huidige werkgelegenheids/werkloosheidsproblematiek, omdat sommige functies niet, niet meer of minder vervuld worden en andere niet tot ontwikkeling komen. De reden is, dat arbeidsintensieve producten en diensten onbetaalbaar zijn geworden. Het ziet er niet naar uit dat deze situatie zonder speciale ingrepen binnen afzienbare tijd zal veranderen.

Voorbeelden van deze soort producten en diensten zijn

onder andere te vinden in de verpleging, de bejaardenzorg, het muziekonderwijs, klein onderhoud (klusjesmannen) en alternatieve land- en tuinbouw. Hierbij zou kunnen worden gedacht aan de lijst van activiteiten die in de USSR zijn toegelaten voor particuliere initiatieven. Het gaat dus veelal om kleinschalige activiteiten, waarbij mechanisering en automatisering niet toepasbaar zijn. Met opzet is niet verwezen naar de treinconductor, het metropersoneel en de wijkagent, hoewel de vraag kan rijzen hoeveel uitingen van agressie in een vroeg en nog ongevaarlijk stadium zouden kunnen worden opgevangen.

Met andere woorden: er is werk dat niet gebeurt of niet tot ontwikkeling komt, tot schade aan de kwaliteit van het bestaan; er zijn mensen genoeg die dergelijk werk zouden kunnen verrichten, gegeven de omvang van de werkloosheid en er is geld om alle werklozen een uitkering te geven, zonder dat daardoor – en daarmee – condities worden geschapen voor een betere toekomst. Nog anders gezegd: op nationaal niveau geven we handen vol geld uit om (ook) nuttig werk, dat de kwaliteit van het bestaan kan verhogen niet te laten verrichten en degenen die daardoor niet aan de slag komen een karig bestaan te bieden, zonder veel vooruitzichten (zie ook het artikel van van Schilfgaarde).

Kennelijk zal een oplossing een systeem moeten bieden waarin de loonkosten op de een of andere manier lager zijn. Afhankelijk van de keuze van het systeem zal ook de beheersing ervan om aandacht vragen.

Wij kiezen hier uitdrukkelijk niet voor arbeidsduurverkortung. Dat zou geen nieuw werk opleveren, maar alleen de armoede verdelen. Bovendien kan voorspeld worden dat nog meer werk zwart of grijs verricht zal gaan worden. Ook werken met behoud van uitkering ligt niet in de lijn van denken die in deze bijdrage wordt verwoord.

Strevend naar lagere loonkosten zou men kunnen denken dat een dergelijke verlaging altijd helpt. Immers, mensen zijn uit hun werk gestoten omdat menselijke arbeid te duur is: maak arbeid goedkoper en het proces draait vanzelf terug. Naar onze mening is dat te simpel gedacht, er zijn meer redenen voor de uitstoot van arbeid, niet alleen in de industrie, ook in de landbouw en de dienstensector. Bovendien zijn de investeringen gedaan, die zullen eerst hun geld moeten opbrengen en daarna zullen ook de inmiddels gegroeide praktijk, gewoonten en procedures zorgen voor weerstand tegen verandering.

Verlaging van de B.T.W. op de looncomponent heeft de sympathieke kant dat de maatregel generiek, dus voor allen gelijkelijk toepasbaar is. Bovendien profiteren de arbeidsintensieve activiteiten veel meer dan de

* De auteur is secretaris van de afdeling Waalre van D66.

kapitaal-intensieve. Het effect van een dergelijke maatregel kan echter aanzienlijk worden verhoogd door de vermindering van loonkosten selectief te doen plaatsvinden.

Vorming van een secundair circuit

Eerder werd reeds gewezen op de omstandigheden die tot nu toe zeer vruchtbaar zijn gebleken voor de groei van het zwarte circuit: het grote verschil tussen netto-loon en loonkosten (de 'wig') maakt het zeer aantrekkelijk voor zowel degenen die werk kunnen vergeven als voor hen die het zouden kunnen uitvoeren, om dat werk 'zwart' of 'grijs' te verrichten, c.q. te laten verrichten. Hoewel de schattingen uiteenlopen is het duidelijk dattien duizenden banen (op basis van full-time arbeid) in het zwarte circuit zijn ondergedoken. Door vele tienduizenden wordt zodoende wat 'bijverdiend' boven een vol inkomen of een uitkering.

De succesvolle instrumenten van het zwarte circuit zijn: ontduiking van de B.T.W., ontduiking van de sociale premies en ontduiking van de loon- en inkomstenbelasting. Van dezelfde instrumenten zou gebruik kunnen worden gemaakt om zowel een deel van de werkloosheid op te lossen als om arbeidsintensief werk ten bate van de kwaliteit van het bestaan tot ontwikkeling te brengen, danwel te behouden. Volgens deze gedachtenlijn zou een beschermde sector van de economie moeten worden gevormd, die door passieve subsidie (namelijk een gehele of gedeeltelijke vrijdom van zekere belastingen en/of sociale premies) levensvatbaar wordt gemaakt of gehouden. De term 'passieve subsidie' is gebruikt om de hier geschetste ideeën uitdrukkelijk te scheiden van andere, actieve, subsidies, zoals gerichte steun aan een bedrijfstak, werken met behoud van uitkering en dergelijke.

Binnen het secundaire circuit heersen de normale concurrentieverhoudingen, het is in dit opzicht een echte markteconomie. Elke cent die in het circuit omgaat moet eerst zelf worden verdiend.

In eerste instantie wordt door de instelling van een secundair circuit op landelijk niveau geld bespaard, door overheid en organen van de sociale verzekering. Voor iedere werkloze die aan de slag kan, valt de uitkering vrij, alleen een kleiner of groter deel van belasting en/of premies wordt niet opgebracht. Deze gemiste inkomsten bestonden echter vroeger, toen de betrokkene werkloos was, niet, of werden door de sociale fondsen opgebracht. Netto blijft er dus zeker een (flinke) besparing over, naast het immateriële effect van een vermindering van de werkloosheid. In tweede instantie kunnen landelijk ook inkomsten worden gederfd doordat thans reeds (of nog...) werkenden onder de vleugels van het secundair circuit komen. Een kleiner of groter deel van hun belasting/sociale premies wordt dan niet meer betaald.

Dit effect vraagt om beheersing van het secundair circuit.

Vormen van secundaire circuits

Het secundaire circuit kan verschillende vormen aannemen, die zich onderscheiden naar de mate van overheidsinvloed en -beheersing. De meest generieke, voor een ieder gelijkmatig toepasselijke, vorm is de

verlaging van de B.T.W. op de looncomponent. Eerder stelden wij vast dat een dergelijke maatregel wel sympathieke kanten heeft, maar vergeleken met de kosten relatief te weinig op zal brengen, dus niet voldoende is toegesneden op de werkloosheids/werkgelegenheidsproblematiek. Een maatregel met een selectievere werking lijkt gewenst.

Eén stap selectiever brengt ons bij een verlaging van de B.T.W. over de looncomponent bij arbeidsintensieve dienstverlening. Deze mogelijkheid is volop in overeenstemming met het D66-beleidsprogramma (3.3.2.2.2 en 3.3.4.5). Het Centraal Planbureau heeft berekend dat een dergelijke verlaging van de B.T.W. onder gelijktijdige verhoging van de B.T.W. in andere sectoren (dus budgettair neutraal) in termen van werkgelegenheid 50 000 nieuwe banen zou betekenen, waarbij tegelijkertijd het zwarte circuit afneemt.

Helaas heeft dit bericht in de pers alleen aandacht gekregen als bestrijding van het zwarte circuit en niet als een mogelijkheid tot het scheppen van nieuw werk.

Een dergelijke maatregel zou vorm kunnen krijgen door de vaststelling van een minimum-aandeel van de loonkosten waarover B.T.W.-vermindering wordt gevraagd in de prijs van de dienst die op de markt wordt aangeboden.

Daarnaast zou moeten worden vastgelegd welke soorten dienstverlening bepaald wél en welke soorten bepaald níet onder de regeling vallen. Grensgevallen zijn op te lossen door een scheidsgerecht, in laatste instantie door de rechter. Nog verder reikt een vermindering, eventueel vrijstelling, van sociale premies c.q. loonbelasting. Hiervoor geldt m.n. hetzelfde als voor B.T.W.-verlaging, zij het dat de eisen zwaarder moeten worden, overeenkomstig de grotere mate van vrijdom. Voor het overige stelt de overheid de regels, percentages, verlagingen e.d. vast, na bij de problematiek passende maatschappelijke organen te hebben gehoord. Het circuit dient een redelijke rechtszekerheid en continuïteit te hebben; grote aanpassingen door de overheid dus bijv. eens in de drie of vijf jaar, kleine bijstellingen zo nodig jaarlijks. In overleg met branchegenoten dienen maatregelen te worden beraamd die voorkomen dat teveel arbeid ongewenst van het primaire naar het secundaire circuit weglekt.

Het secundaire circuit lijkt goede kansen te hebben in de verpleging, de bejaardenzorg (met name buiten ziekenhuizen en gespecialiseerde instituten), het muziekonderwijs, klein onderhoud (klusjesmannen), sport, buurthuizen, alternatieve land- en tuinbouw en nog veel meer. Voor alle geldt: kleinschalige activiteiten waar moderne technologie en automatisering niet toepasbaar zijn.

Dergelijke activiteiten zijn ook milieuvriendelijk, waardoor het propageren van een secundair circuit voor Democraten alleen maar aantrekkelijker wordt.

De vorming van een secundair circuit is natuurlijk niet de steen der wijzen, waarmee binnen korte tijd alle problemen van werkloosheid kunnen worden opgelost. Wel lijkt de verwachting gewettigd dat 50.000 à 100.000 werklozen binnen enkele jaren aan de slag kunnen; een bijdrage wordt geleverd aan een verhoging van de kwaliteit van het bestaan, dus aan een leefbaarder maatschappij en een directe aanval kan worden gepleegd op het zwarte circuit, dat onze (belasting-)moraal ondergraaft.