

De arbeidsmarkt tot 2000: een verdelingsvraagstuk (II)

Het arbeidsmarktperspectief: herverdelen van werk

DRS. G. DEN BROEDER — DR. J. A. M. HEIJKE — DRS. J. DE KONING

In de verleden week verschenen eerste aflevering van dit artikel werden de macro-economische perspectieven tot het jaar 2000 onderzocht. Er bleek een aanzienlijke stijging van de werkloosheid op te treden, welke met traditionele maatregelen als loonmatiging in onvoldoende mate kon worden teruggedrongen. In dit tweede en laatste deel wordt onderzocht of met het herverdelen van werk het aantal werklozen in bevredigende mate kan worden teruggedrongen. Er wordt eerst uitgebreid ingegaan op de theoretische achtergronden van het herverdelen van werk. Daarna worden de resultaten besproken van een aantal varianten van arbeidsduurverkorting welke zijn berekend met behulp van het macro-economische model AMO-K dat door het Nederlands Economisch Instituut is ontwikkeld. Via arbeidsduurverkorting blijkt het aantal werklozen aanzienlijk te kunnen worden teruggebracht. In het bijzonder is gezocht naar een variant waarbij arbeidsduurverkorting op zodanige wijze wordt gecombineerd met bedrijfstijdverlenging, looninlevering of belastingverlaging, dat het besteedbare loon per werkende zoveel mogelijk op peil blijft en het financieringstekort van de overheid niet verder wordt vergroot. Een dergelijke variant blijkt inderdaad te bestaan.

Arbidsduurverkorting en herverdeling van werk

De discussie over arbeidsduurverkorting als middel om de beschikbare werkgelegenheid over meer mensen te verdelen, en zodoende het aantal (volledig) werklozen te verminderen, is reeds een aantal jaren gaande. Al in 1976, toen de werkloosheid weliswaar fors was toegenomen maar naar huidige maatstaven nog betrekkelijk klein was, werd over de mogelijkheid van arbeidsduurverkorting gesproken, getuige een artikel van Hoffman in *ESB* 1).

Het idee om het aantal werklozen te verminderen door verkorting van de arbeidsduur is overigens al veel ouder 2). Bij iedere ernstige economische recessie blijkt het opnieuw te voorschijn te worden gehaald. Tot nu toe echter met weinig succes, want het idee is in het verleden vrijwel nooit toegepast. De enige vorm van arbeidsduurverkorting die in Nederland toepassing heeft gekregen met het oog op — in dit geval handhaving van — de werkgelegenheid, is tijdelijke werktijdverkorting. Deze maatregel is echter, althans in zijn huidige vorm, niet geschikt om de herverdeling van werkgelegenheid op een zodanige schaal tot stand te brengen dat het aantal werklozen aanzienlijk kan worden teruggebracht. De in het verleden opgetreden arbeidsduurverkorting is in hoofdzaak voortgekomen uit sociaal-medische motieven en, later, uit de toenemende behoefte aan meer vrije tijd.

Op dit moment lijkt men toch werk te gaan maken van arbeidsduurverkorting. In veel cao's zijn reeds bepalingen opgenomen die voorzien in verkorting van de arbeidsduur met als expliciet geformuleerd doel meer mensen aan werk te helpen 3). Ook de overheid blijkt, na lange tijd terughoudend te zijn geweest, op dit moment herverdeling van werk door middel van arbeidsduurverkorting voor te staan 4).

De aarzelingen bij overheid en bedrijfsleven ten aanzien van arbeidsduurverkorting vloeiden mede voort uit de gedachte dat de economische recessie van tijdelijke aard zou zijn, zodat het niet verstandig leek om te trachten de werkloosheid te bestrijden met een maatregel als arbeidsduurverkorting die het arbeidspotentieel waarschijnlijk ook op de lange termijn negatief beïnvloedt, wat tot problemen zou kunnen leiden als de economie weer aantrekt: in dat geval zou een tekort aan arbeid kunnen ontstaan. Thans is er echter nauwelijks zicht op dat de werkloosheid zich zelfs maar zal stabiliseren. De simulaties met AMO-K zijn in dit verband illustratief: volgens de basisvariant zal de werkloosheid oplopen tot 1,8 miljoen arbeidsjaren in het jaar 2000. Verder blijkt uit de simulaties dat traditionele beleidsmaatregelen ter bestrijding van de werkloosheid als

loonmatiging onvoldoende effect sorteren. Arbeidsduurverkorting lijkt onder die omstandigheden de enige mogelijkheid om het aantal werklozen aanzienlijk te verminderen.

Effectiviteit en flexibiliteit van arbeidsduurverkorting

Zoals gezegd is arbeidsduurverkorting al enige jaren in discussie. In de literatuur is dan ook al uitgebreid ingegaan op de vraag hoe effectief deze maatregel is ter vermindering van het aantal werklozen. De desbetreffende beschouwingen hebben in hoofdzaak een theoretisch karakter; op het empirische vlak is nog weinig onderzoek naar de effecten van arbeidsduurverkorting gedaan. Niettemin komt in de literatuur een aantal argumenten naar voren die twijfel oproepen omtrent de effectiviteit van arbeidsduurverkorting, of die zouden impliceren dat aan bepaalde voorwaarden moet zijn voldaan wil arbeidsduurverkorting leiden tot de gewenste herverdeling van werk. De volgende aspecten hebben hierbij de meeste aandacht gekregen 5).

- 1) De relatie tussen arbeidsduur en arbeidsproductiviteit. Het is denkbaar dat, bij voorbeeld door geringere vermoeidheid van de werknemers, bij arbeidsduurverkorting de productie per manuur toeneemt, zodat het voor de productie benodigde aantal werknemers niet evenredig toeneemt en het aantal werklozen dus niet navenant daalt.
- 2) De relatie tussen arbeidsduur, bedrijfstijd en productiecapaciteit. Aannemende dat de bedrijfstijd gekoppeld is aan de arbeidsduur, leidt arbeidsduurverkorting tot daling van de bedrijfstijd. De vraag is dan of het oude produktievolume kan worden ge-

1) L. Hoffman, Arbeidstijdvermindering als instrument voor de werkloosheidsbestrijding, *ESB*, 5 mei 1976, blz. 437-442.

2) Zie bij voorbeeld P. J. Verdoorn, *Arbidsduur en welvaartspeil*, Leiden, 1947, voor een bespreking van de ideeën die hierover in het verleden zijn geformuleerd.

3) In *Rapportage Arbeidsmarkt 1983* van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt een percentage van 64 van de cao's genoemd, waarin iets is opgenomen over een of andere vorm van arbeidsduurverkorting.

4) In *Rapportage Arbeidsmarkt 1983* (zie noot 3) wordt voor deze beleidslijn verwezen naar de Regeringsverklaring van november 1982.

5) Zie bij voorbeeld Hoffman, op. cit.; Verdoorn, op. cit.; Centraal Planbureau, *Centraal Economisch Plan 1979*, 's-Gravenhage, 1979, blz. 142-148; J. de Koning, *Optimalisering van de verdeling van de werkgelegenheid*, Nederlands Economisch Instituut/Nationaal Programma Arbeidsmarktonderzoek, Rotterdam, 1980.

handhaafd door bij verkorting van de arbeidsduur alleen meer werknemers in te zetten. Of dit kan, is mede afhankelijk van de aard van het produktieproces. Aannemende dat kapitaalgoederen, per tijdseenheid, met een vast aantal werknemers bezet zijn, heeft uitbreiding van het personeelsbestand geen zin, afgezien dan van het geval waarin in de uitgangssituatie een deel van de kapitaalgoederenvoorraad braak lag. Is dit laatste niet het geval, dan moet men om de produktiecapaciteit op peil te houden overgaan tot uitbreiding van de kapitaalgoederenvoorraad of moet men de beschikbare kapitaalgoederen beter gaan gebruiken. Op laatstgenoemde mogelijkheid komen we nog terug.

3. De „financiering” van arbeidsduurverkorting. Indien het loon van de werknemers onveranderd zou blijven, zou uitbreiding van het personeelsbestand als gevolg van arbeidsduurverkorting leiden tot verhoging van de arbeidskosten, hetgeen een negatief effect kan hebben op het arbeidsvolume. In verband hiermee wordt er meestal voor gepleit om arbeidsduurverkorting gepaard te laten gaan met het inleveren van loon. Of er sprake dient te zijn van evenredige looninlevering of niet laat men dan mede afhangen van het eventueel optredende produktiviteitsverhogende effect van arbeidsduurverkorting. Overigens betekent het evenredig inleveren van bruto loon niet noodzakelijk dat ook het besteedbare inkomen evenredig daalt. Daalt de werkloosheid als gevolg van arbeidsduurverkorting, dan neemt het totaal aan werkloosheidsuitkeringen af en kunnen de werkloosheidspremies omlaag. Om deze redenen zou het besteedbaar loon bij arbeidsduurverkorting niet evenredig behoeven te dalen. Behalve de arbeidskosten zouden bij arbeidsduurverkorting ook de kapitaalkosten kunnen stijgen. Dit zou het geval zijn indien de kapitaalgoederenvoorraad moet worden uitgebreid om capaciteitsverlies tegen te gaan (zie het gestelde onder 2). Dit kan echter worden voorkomen door de bedrijfstijd constant te houden of zelfs te verlengen.
4. Het functioneren van de arbeidsmarkt. Indien arbeidsduurverkorting leidt tot een grotere behoefte aan personeel binnen de bedrijven, is het nog niet zeker dat ook aan deze extra vraag kan worden voldaan. Zoals door verschillende auteurs 6) uitvoerig is aangetoond, is vanaf het midden van de jaren zestig de arbeidsmarkt steeds minder efficiënt gaan werken. Als gevolg hiervan ontstond aan het eind van de jaren zeventig een situatie waarin bedrijven problemen ondervonden bij het werven van personeel, ondanks de toen reeds tamelijk hoge werkloosheid. In een dergelijke situatie is het wellicht niet raadzaam de arbeidsduur te verkorten, omdat hierdoor de spanning op (althans bepaalde delen van) de arbeidsmarkt nog zou worden vergroot. Op dit moment is het aanbodoverschot op de arbeidsmarkt, ook op deelmarktniveau, echter zo groot, en gezien onze prognoses is er geen reden om aan te nemen dat dit snel zal veranderen, dat moet worden betwijfeld of dit nog wel een geldig argument tegen arbeidsduurverkorting is.
5. De arbeidsreserve binnen bedrijven. Bij economische teruggang wordt de personeelsomvang van bedrijven veelal minder sterk verkleind dan op grond van de produktie-omvang mogelijk zou zijn. De oorzaken hiervan zijn zowel gelegen in de sociale wetgeving, die de werknemers een zekere bescherming biedt tegen ontslag, als in economische overwegingen van bedrijven die rekening houden met ontslagkosten, en met de wervings- en opleidingskosten die moeten worden gemaakt als de economie weer opleeft en er weer werknemers moeten worden aangetrokken. Bij arbeidsduurverkorting zullen bedrijven eerst de aanwezige arbeidsreserve aanspreken voordat zij overgaan tot het aantrekken van nieuwe medewerkers. Het aantal werkzame personen zal daarom, in ieder geval op de korte termijn, niet evenredig toenemen bij arbeidsduurverkorting.
6. Het aanbod van arbeid. Arbeidsduurverkorting kan het toetreden van mensen tot de arbeidsmarkt uitlokken, waardoor het aantal werklozen niet afneemt, of althans niet in de mate als beoogd. Aan deze nieuwe toetreding kunnen verschillende motieven ten grondslag liggen. Een reden kan zijn dat men op deze wijze tracht het door arbeidsduurverkorting mogelijk gedaalde gezinsinkomen op peil te houden. Ook kan het zijn dat door de verkorte arbeidsduur het verrichten van arbeid beter valt te combineren met andere activiteiten als het verrichten van huishoudelijk werk of het volgen van onderwijs. Verder kan de grotere vraag naar personeel aanleiding vormen voor hen die het

zoeken naar werk hadden opgegeven of die zich niet als werkzoekend hadden laten registreren (opnieuw) te wenden tot het arbeidsbureau. Wat het laatste betreft, maakt het dus bij de bepaling van de effectiviteit van arbeidsduurverkorting verschil welke definitie van werkloosheid men hanteert. Rekent men ook de niet geregistreerde werkzoekenden zonder baan en de mensen zonder baan die het zoeken naar werk hebben opgegeven tot de werklozen, dan is het effect van arbeidsduurverkorting op de werkloosheid waarschijnlijk groter.

De bovengenoemde aspecten van arbeidsduurverkorting zijn ook in AMO-K opgenomen. We komen nog terug op de specifieke veronderstellingen die door ons op een aantal punten zijn gemaakt.

Naast deze aspecten kan echter een aantal andere worden genoemd die in het algemeen niet in macro-economische analyses worden meegenomen en die ook niet in AMO-K zijn opgenomen. In het algemeen gaat het daarbij om factoren die een micro-economisch karakter hebben en die per definitie niet of moeilijk in een macro-economische analyse kunnen worden meegenomen. Gedacht kan worden aan onder andere de volgende aspecten:

- *overwerk en „moonlighting”*. Arbeidsduurverkorting zou kunnen leiden tot meer overwerk en tot meer dubbele banen, waardoor het aantal werklozen niet, of minder sterk zal dalen. Zoals gezegd zal in de praktijk arbeidsduurverkorting waarschijnlijk gepaard gaan met looninlevering. Overwerk en het aannemen van een tweede baan zijn dan mogelijkheden voor de werknemers om hun inkomen op peil te houden. Overwerk kan ook voor de bedrijven aantrekkelijk zijn omdat men in dat geval geen extra werknemers hoeft te werven, en zodoende bespaart op wervings- en opleidingskosten;
- *de ondernemingsgrootte*. In kleine ondernemingen zal het niet altijd mogelijk zijn om door middel van arbeidsduurverkorting voldoende ruimte te creëren om het aantrekken van een extra werknemer te rechtvaardigen. Het is denkbaar dat in dit soort situaties arbeidsduurverkorting volledig wordt opgevangen door produktiviteitsverhoging of leidt tot vermindering van de produktiecapaciteit;
- *regionale en sectoriële differentiatie*. Het valt niet aan te nemen dat de effecten van arbeidsduurverkorting in iedere bedrijfssituatie even groot zullen zijn. Hiervoor is al gewezen op mogelijk verschillende effecten bij grote en kleine bedrijven. Ook de aard van het produktieproces (bij voorbeeld het al dan niet voor elkaar substitueerbaar zijn van kapitaal en arbeid) en de situatie op de plaatselijke arbeidsmarkt, die van de landelijke kan afwijken, zullen bronnen vormen voor verschillen in de effecten van arbeidsduurverkorting.

Samenvattend moet worden gesteld dat het met een macro-economisch model als AMO-K maar in beperkte mate mogelijk is om recht te doen aan de vele aspecten van arbeidsduurverkorting.

Het voorgaande had betrekking op de effectiviteit van arbeidsduurverkorting. Behalve de effectiviteit is ook de *flexibiliteit* van belang. Soms wordt als nadeel van arbeidsduurverkorting opgevoerd dat het produktiepotentieel er door vermindert en daarom op de lange duur de economische groei negatief wordt beïnvloed, waarbij dan impliciet of expliciet wordt verondersteld dat het in de praktijk niet mogelijk zal zijn om zonedig later weer over te gaan tot arbeidsduurverlenging. Zoals we reeds eerder opmerkten, ziet het er echter niet naar uit dat binnen afzienbare tijd een situatie zal ontstaan waarin arbeid een belangrijk knelpunt vormt in het produktieproces, zodat dit niet zo'n zwaarwegend argument tegen arbeidsduurverkorting is. Wat wel van belang zou kunnen zijn, is dat het bij een kortere arbeidstijd langer duurt voordat men de voor het werk noodzakelijke ervaring heeft opgedaan, hetgeen een negatief effect kan hebben op het produktiepotentieel.

Vormen van arbeidsduurverkorting

Er zijn vele vormen van arbeidsduurverkorting denkbaar. De Ko-

6) Voor overzichten van de desbetreffende literatuur verwijzen we naar J. Hartog, *Tussen vraag en aanbod*, Leiden/Antwerpen, 1980 en J. A. M. Heijke, J. de Koning, R. J. M. Maas en G. den Broeder, *AMO-K, een arbeidsmarktmodel met twee categorieën arbeid*, Nederlands Economisch Instituut/Nationaal Programma Arbeidsmarktonderzoek, Rotterdam, 1982, hoofdstuk 5.

ning 7) onderscheidt de mogelijke vormen van arbeidsduurverkorting naar een drietal aspecten:

- de *tijdseenheid*: arbeidsduurverkorting kan betrekking hebben op de arbeidsdag, het aantal werkdagen per week, het aantal werkdagen per jaar of de arbeidsduur over het gehele arbeidsleven. Met het laatste wordt onder andere bedoeld op verlenging van de leerplicht, vervroegde pensionering 8) en invoering van „sabbatical years” 9);
- de *groep*: arbeidsduurverkorting kan in principe beperkt worden tot een deel van de werknemers, bij voorbeeld de werknemers in een bepaalde bedrijfstak. Een ander voorbeeld vormt het voorstel om de arbeidsduur van alleen jongeren te verkorten;
- de *organisatorische vorm*: arbeidsduurverkorting kan gepaard gaan met organisatorische veranderingen. Dit is bij voorbeeld het geval als tegelijkertijd met de arbeidsduurverkorting wordt overgegaan tot het werken in deeltijdarbeid of tot de invoering van een ploegenstelsel om de bedrijfstijd constant te houden of zelfs nog te verlengen. Deeltijdarbeid en ploegenarbeid zijn overigens maar twee voorbeelden van roulatie van arbeid over de beschikbare kapitaalgoederen, ook andere vormen zijn denkbaar. Zo kan worden gedacht aan vormen van roulatie waarbij de werknemers elkaar niet elke dag maar minder frequent, bij voorbeeld slechts een keer per week, aflossen.

De effecten van arbeidsduurverkorting hangen waarschijnlijk af van de wijze waarop deze wordt doorgevoerd. Dit geldt in de eerste plaats voor het effect van arbeidsduurverkorting op de arbeidsproductiviteit. Zo valt te verwachten dat bij verkorting van de arbeidsdag het produktiviteitsverhogende effect groter zal zijn dan bij vermindering van het aantal werkdagen per week 10). Ook heeft de organisatorische vorm waarschijnlijk invloed op de omvang, en wellicht ook op de richting, van het effect van arbeidsduurverkorting op de arbeidsproductiviteit. Indien arbeidsduurverkorting gepaard gaat met (verhoogde) roulatie van arbeid, kan dat organisatorische problemen geven. Werknemers moeten elkaar dan immers regelmatig aflossen, waarbij de nodige informatie zal moeten worden uitgewisseld, hetgeen leidt tot produktiviteitsverlies (waar, zoals gezegd, mogelijk wel produktiviteitswinst als gevolg van de kortere arbeidsduur tegenover staat). Of, en zo ja in welke mate, deze organisatorische problemen optreden, zal sterk worden bepaald door de aard van het werk.

Ook het effect van arbeidsduurverkorting op het aanbod van arbeid zal sterk afhankelijk zijn van de wijze waarop de arbeidsduur wordt verkort. Bij voorbeeld voor mensen die een baan moeten combineren met huishoudelijk werk en de zorg voor kinderen biedt arbeidsduurverkorting slechts dan soelaas indien banen beschikbaar komen met een dagelijkse arbeidsduur die relatief kort is.

Arbidsduurverkorting in AMO-K

Een aantal van de in het voorgaande genoemde aspecten is, zoals opgemerkt, reeds in AMO-K verwerkt. In het onderstaande wordt kort aangegeven hoe dat is gebeurd:

1. de *relatie tussen arbeidsduur en arbeidsproductiviteit*. In de produktiefunctie is de arbeidsduur per week opgenomen zonder nader onderscheid naar uren per dag en dagen per week. De veronderstelling uit Vintaf is overgenomen dat bij verkorting van de arbeidsduur met 1 procent de produktie per werkende ceteris paribus met 0,75 procent daalt, zodat de produktie per arbeidsuur toeneemt met 0,25 procent;
2. de *relatie tussen arbeidsduur, bedrijfstijd en produktiecapaciteit*. Verondersteld is dat arbeid en kapitaal, de twee onderscheiden produktiefactoren, strikt complementair zijn. Het aantal werknemers per eenheid kapitaal is, bij een gegeven roulatiegraad van arbeid, dus niet afhankelijk van de arbeidsduur. De roulatiegraad is voor het verleden constant verondersteld, zodat we nog een veronderstelling moeten maken over de effecten van eventuele veranderingen in de roulatiegraad op de arbeidsproductiviteit;
3. het *functioneren van de arbeidsmarkt*. Zoals in de eerste aflevering van dit artikel is vermeld, wordt in AMO-K de onevenwichtigheid op de arbeidsmarkt aan zowel vraag- als aanbodzijde beschreven, dus mocht arbeidsduurverkorting de spanning op de arbeidsmarkt verhogen, dan worden de effecten daarvan op de economie in AMO-K beschreven;

4. de *arbeidsreserve binnen bedrijven*. In AMO-K wordt het personeelsbestand vertraagd aangepast aan de gewenste personeelsomvang. In tijden van economische teruggang betekent dit dat binnen bedrijven een overschot aan arbeid zal ontstaan;
5. het *aanbod van arbeid*. Het aanbod van arbeid wordt in AMO-K op verschillende manieren beïnvloed door arbeidsduurverkorting. Het belangrijkste effect loopt via de werkloosheid: deze heeft een negatief effect op het aanbod. Vermindert het aantal werklozen als gevolg van arbeidsduurverkorting, dan neemt in AMO-K het aanbod dus toe. Arbeidsduurverkorting heeft in het model ook een direct effect op het aanbod, omdat de (wekelijkse) arbeidsduur een verklarende variabele vormt, met een negatief teken, in de aanbodvergelijking. Verder beïnvloedt arbeidsduurverkorting het aanbod van arbeid via de hoogte van het minimumloon: een daling hiervan heeft een positief effect op het aanbod van arbeid. Wij veronderstellen dat het netto minimumloon gekoppeld is aan de netto beschikbare loonvoet, zodat bij een daling van de netto beschikbare loonvoet, bij voorbeeld ten gevolge van arbeidsduurverkorting, een opwaarts effect op het aanbod van arbeid resulteert. Concluderend kunnen we dus stellen dat verkorting van de arbeidsduur leidt tot meer aanbod van arbeid.

Ten behoeve van de simulaties moeten nu alleen nog veronderstellingen worden gemaakt over de omvang van de arbeidsduurverkorting, de gevolgen voor de bedrijfstijd en de wijze van financieren.

Aangenomen wordt dat de (macro-economische) arbeidsduur vanaf 1983 gedurende 7 jaar met 7 procent per jaar daalt 11). Dit betekent een drastische daling van de gemiddelde werkweek van 40 uur in 1983 tot 24 uur in 1989. Ter vergelijking: tussen 1960 en 1983 is de gemiddelde werkweek gedaald van 45 uur tot 40 uur. Verondersteld wordt dat de bedrijfstijd ten minste constant blijft. In die gevallen waarbij de bedrijfstijd toeneemt wordt over de periode 1983-1989 een groeipercentage van 2½ per jaar verondersteld, zodat de bedrijfstijd in 1989 48 uur bedraagt. In alle beschouwde gevallen neemt de roulatiegraad dus toe. We veronderstellen dat dit een negatief effect heeft op de produktie per werkende en wel zodanig dat per saldo de produktie per werkende evenredig daalt met de arbeidsduur. De veronderstelling van strikte complementariteit tussen kapitaal en arbeid blijft gehandhaafd.

Men kan zich afvragen wat dit pakket van veronderstellingen concreet betekent. We kiezen als voorbeeld het geval waarin de bedrijfstijd wordt verlengd. Een mogelijke invulling hiervan is dat het aantal dagen dat bedrijven geopend zijn, wordt uitgebreid tot zes, waarbij per dag acht uur wordt gewerkt in twee ploegen van elk vier uur 12) of in twee ploegen van elk drie dagen. De veronderstelling dat de macro-economische arbeidsduur geleidelijk wordt verkort zou men zo kunnen interpreteren dat de arbeidsduurverkorting niet in alle bedrijven tegelijk wordt ingevoerd. Zoals gezegd, kan de verkorting van de arbeidsduur ook op andere wijze worden ingevuld en ook is het denkbaar dat in de praktijk verschillende schema's van roulatie naast elkaar voorkomen.

Met betrekking tot de mate waarin looninlevering plaatsvindt, zijn bij de simulaties verschillende veronderstellingen gemaakt, waarvan evenredige looninlevering er een is. Technisch wordt looninlevering in het model doorgevoerd door aan de loonvergelijkingen een autonome term toe te voegen die in het geval van evenredige looninlevering gelijk is aan (minus) het percentage waarmee de ar-

7) De Koning, op. cit.

8) Voor een berekening van de effecten van deze vorm van arbeidsduurverkorting zie CPB, op. cit.

9) Zie voor deze vorm van arbeidsduurverkorting: G. Rehn, For greater flexibility of working life, *OECD Observer*, 1973, blz. 3-7.

10) Den Hartog en Tjan geven in hun sectorstudie de arbeidsduur per dag dan ook slechts een elasticiteit van 0,3 in de produktiefunctie, tegen een elasticiteit van 1 voor het aantal werkdagen (H. den Hartog en H. S. Tjan, A clay-clay vintage model approach for sectors of industry in the Netherlands, *De Economist*, 1980, blz. 129-188).

11) Dat 1983 als beginjaar is gekozen houdt verband met het feit dat de analyses met AMO-K waarop dit artikel is gebaseerd voor een belangrijk deel aan het begin van dit jaar zijn uitgevoerd. Een wat latere invoering van de arbeidsduurverkorting-maatregel dan hier is aangenomen zal voor de te trekken conclusies inhoudelijk weinig verschil maken.

12) Dit lijkt veel op de voorstellen voor arbeidsduurverkorting die afkomstig zijn uit de vrouwenemancipatiebeweging. Deze behelzen een werkweek van vijf werkdagen, waarbij per dag tien uur wordt gewerkt in twee ploegen.

beidsduur wordt verkort. Gezien de drastische verkorting van de arbeidsduur die wij veronderstellen, is het effect van evenredige looninlevering op het loon per werkende zeer groot. In dat geval zou, indien de veronderstelde arbeidsduurverkorting op dit moment in een keer wordt toegepast, het loon namelijk terugvallen tot het peil van het begin van de jaren zestig. Wel moet worden bedacht – dat is althans de bedoeling van de maatregel – dat het aantal mensen met een baan toeneemt, zodat de gezinsinkomens gemiddeld genomen veel minder drastisch zullen dalen. Verder nemen we aan dat eventuele besparingen op werkloosheidsuitkeringen die optreden als door arbeidsduurverkorting het aantal werklozen daalt, worden omgezet in verlaging van de werkloosheidspremies, waardoor het besteedbaar inkomen per werkende minder sterk daalt dan het bruto inkomen.

Uiteraard zou een dergelijke maatregel vergaande gevolgen hebben, zowel in economisch als in sociaal opzicht. Het model geeft alleen inzicht in de economische gevolgen van arbeidsduurverkorting, en dat nog maar gedeeltelijk. Mogelijke gevolgen van de hier geschetste drastische vorm van arbeidsduurverkorting die buiten het kader van het model vallen, zijn bij voorbeeld de gevolgen voor:

- de *rolverdeling van man en vrouw* binnen het gezin. De maatregel zou voor vrouwen een grote stimulans kunnen betekenen om een betaalde baan te nemen. Daardoor zou ook de herverdeling van het (onbetaalde) werk binnen gezinnen kunnen worden bevorderd;
- het *woon-werkverkeer*. Als gevolg van de roulatie van arbeid zou de verkeersdruk worden gespreid, waardoor de uitgaven aan infrastructurele voorzieningen kunnen worden beperkt.

Hoe belangwekkend deze gevolgen ook mogen zijn, het zou te ver voeren om hierop in dit artikel nader in te gaan.

Arbeitsduurverkorting en looninlevering

Er is een groot aantal varianten van arbeidsduurverkorting met behulp van AMO-K doorgerekend. De resultaten van vier varianten van arbeidsduurverkorting zijn weergegeven in tabel 1. Ter ver-

gelijking zijn in deze tabel ook de resultaten van de basisvariant opgenomen. De weergegeven resultaten beperken zich tot het jaar 1990, dus vlak na de periode waarin de maatregel wordt genomen, en het jaar 2000.

De eerste variant betreft een verkorting van de arbeidsduur in de periode 1983-1989 met 7% per jaar, terwijl de bedrijfstijd gehandhaafd blijft en naar evenredigheid met de gedaalde arbeidsduur bruto loon wordt ingeleverd. De forse verlaging van de arbeidsduur, met 40% ten opzichte van de arbeidsduur in 1982, gaat dus gepaard met een flinke verhoging van de roulatiegraad van arbeid. Voor het vergelijken van de resultaten van de verschillende varianten met de basisvariant is het van belang te herinneren aan de veronderstelling die bij de basisvariant is gemaakt, dat de arbeidsduur en de bedrijfstijd elk jaar met 1% wordt teruggebracht, wat een verlaging van de arbeidsduur betekent van 4% in 1990 en van bijna 9% in 2000, beide ten opzichte van 1982.

De volgens de eerste variant doorgevoerde verlaging van de arbeidsduur blijkt de economische groei nauwelijks aan te tasten; de produktie van bedrijven en de export nemen in de periode dat de maatregel wordt genomen, zelfs sterker toe dan bij de basisvariant, met onder meer als gevolg dat het saldo van de betalingsbalans nog sterker positief wordt. Op de lange termijn neemt de export wel iets minder toe dan bij de basisvariant, doch blijft het grote overschot op de betalingsbalans gehandhaafd. Opmerkelijk is dat het financieringsstekort van de overheid door de genomen maatregel omslaat in een (gering) overschot.

Ook de gevolgen voor de arbeidsmarkt zijn gunstig. De tewerkstelling neemt aanzienlijk toe met maar liefst 2,1 à 2,4 miljoen arbeidsjaren. De werkloosheid daalt dan ook sterk, met 1½ miljoen, tot 250.000 in 1990 en 560.000 in 2000. Op de deelmarkt voor employés treedt zelfs tijdelijk een groot tekort aan arbeid op: de openstaande vraag naar employés overtreft in 1990 de werkloosheid in aanzienlijke mate en hun belastinggraad ligt in dat jaar boven 100%. Dat de daling van de werkloosheid veel kleiner is dan de stijging van de tewerkstelling, wordt veroorzaakt door een aanzienlijk aanbod-effect: er bieden zich ruwweg 1 miljoen personen méér aan op de arbeidsmarkt. Deze variant van arbeidsduurverkorting gaat dan ook gepaard met een flinke stijging van de deelnemingsgraad.

Tabel 1. Resultaten bij verschillende vormen van arbeidsduurverkorting

	Basisvariant		Variant I arbeidsduur: 7x(-7)% bedrijfstijd: 0% lonen: 7x(-7)%		Variant II arbeidsduur: 7x(-7)% bedrijfstijd: 0% lonen: (7x(-7)% + (7x3%))		Variant III arbeidsduur: 7x(-7)% bedrijfstijd: 0% lonen: (7x(-7)%)		Variant IV arbeidsduur: 7x(-7)% bedrijfstijd: 0% lonen: 7x(-7)% Loonbelastingdruk: 7x(-2)%-punt	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000
procentuele mutaties per jaar ^a										
Productie bedrijven ^b (volume)	1	2,5	1,5	2,25	-0,25	2,25	1	2,25	2	2
Export goederen (volume)	2,75	4	4	3,25	0,75	3,75	3	3,5	4,5	2,75
Particuliere consumptie (volume)	0	1,25	-1	1,5	-0,25	1,5	-0,75	1,5	-0,25	1,5
Investerings outillage en transportmiddelen ^b (volume)	2,75	3,75	3,25	2,5	0	4	2,25	3	4	2
Arbeidsproductiviteit ^b	3	2,75	-1,25	2,75	-1,75	3,25	-1,5	3	-0,75	2,5
Reële loonkosten arbeiders	0,25	0,75	-5	1,25	-2,5	1,25	-4,25	1,25	-5	1
Reële loonkosten employés	0	0,5	-5,25	1,75	-2,25	1,75	-4,25	1,75	-5,25	2
Prijs exportgoederen	5,75	6	5,25	6,25	6,5	6	5,5	6	5	6,25
Prijs consumptie	4,75	5,5	3,75	6,5	6,75	6,25	4,75	6,25	3,5	6,5
Reeel beschikbaar loon per werkende	-2,5	-0,25	-5,5	1	-2,75	0,5	-4,5	0,75	-4,25	1
procentuele aandelen										
Benuttingsgraad (%)	90,5	93,5	89,25	90,25	84,25	92,25	87,25	90,75	91	89,25
Belastinggraad arbeiders (%)	94,25	94,5	94,5	95,75	93,25	94,25	94	95,25	95,5	96,5
Belastinggraad employés (%)	99,25	96,5	109	99,5	102,5	98,25	100,75	99	112,25	100
Arbeidsinkomensquote (% NNI)	69	60,25	62,5	60,25	85,75	78,25	70	66	59,75	59
Saldo lopende rekening (% NNI)	7,25	9,5	14,25	15,25	5,25	5,5	11,25	12	11,5	12,5
Financieringsaldo overheid (% NNI)	-7,75	-3,5	1,25	1	-12,25	-11	-3	-3	-2	-2,75
Belastingdruk (% NNI)	29,75	32,25	31,5	32,5	27,25	28,75	30	31,25	27	27,75
Premiedruk (% NNI)	31	29,5	22,25	23,5	30,25	30,75	24,75	25,75	20,5	22,75
Beschikbare lonen (% NNI)	19,5	16,25	22,75	21	29	25	24,75	22,5	25	23,75
Beschikbare winsten (% NNI)	17,25	21,25	20	21,25	11,5	14,5	17	19	21,75	22,25
Beschikbare uitkeringen (% NNI)	41,75	40,25	28,5	31	36,25	38,5	31	33,25	28,75	31,75
Lastendruk loontrekkers (%)	64,75	67,5	55,5	58,25	57,25	60,5	56	59	48,5	51,75
Deelnemingsgraad (% potentieel aanbod) ^c	67,75	69	80,75	78,75	78,25	76,5	80	78	80,5	78,75
in mln. arbeidsjaren										
Tewerkstelling	4,06	4,00	6,44	6,14	5,99	5,55	6,30	5,95	6,54	6,29
– arbeiders	1,55	1,28	2,57	2,00	2,32	1,81	2,49	1,94	2,63	2,04
– employés	2,51	2,72	3,87	4,15	3,66	3,74	3,81	4,01	3,91	4,25
Werkloosheid	1,55	1,81	0,27	0,56	0,53	0,91	0,34	0,66	0,20	0,49
– arbeiders	0,85	1,01	0,25	0,25	0,47	0,48	0,03	0,36	0,19	0,21
– employés	0,70	0,80	0,02	0,31	0,06	0,43	-0,32	-0,30	0,01	0,28
Vacatures	0	0	0,38	0,06	0,14	0,01	0,28	0,04	0,53	0,07
– arbeiders	0	0	0,07	0,04	0,02	0,01	0,04	0,02	0,10	0,05
– employés	0,88	0	0,32	0,02	0,13	0,01	0,24	0,01	0,43	0,03
Arbeidsongeschikten		1,06	0,91	1,17	0,92	1,15	0,92	1,17	0,89	1,15
Onderwijsvolgenden	1,23	1,22	1,25	1,21	1,20	1,13	1,23	1,19	1,26	1,23

a) Gemiddeld over de periode 1980-1990 resp. 1990-2000

b) Exclusief aardgas.

c) Het aanbod van arbeid als percentage van de bevolking van 14-16 jaar, exclusief arbeidsongeschikten en onderwijsvolgenden.

Evenredige looninlevering betekent bij deze arbeidsduurverkortings-variant een forse daling van de loonvoet gedurende de jaren dat de arbeidsduur wordt verkort. Het beschikbare loon daalt bij arbeidsduurverkortings wat minder sterk dan men op grond van de resultaten bij de basisvariant zou verwachten doordat de verlaging van de werkloosheidsuitkeringen leidt tot lagere sociale premies. Toch is de daling van het beschikbare loon per werkende bij arbeidsduurverkortings zeer hoog. In de periode 1983-1989 bedraagt de daling tengevolge van de (extra) verkortings van de arbeidsduur 22%, welke nog boven op de loondaling komt bij ongewijzigd beleid die al 13% bedraagt. De gedaalde benuttingsgraad van de productiecapaciteit, het sterk gestegen overschot op de handelsbalans en het positieve financieringssaldo van de overheid wijzen evenwel op de mogelijkheid voor een minder sterke daling van het besteedbare loon dan bij deze variant optreedt. De suggestie dringt zich op dit te bewerkstelligen door minder loon te laten inleveren. Een andere mogelijkheid zou wellicht zijn een verlaging van de belastingdruk. We zullen eerst de mogelijkheid van het minder inleveren van loon onderzoeken.

De tweede variant van arbeidsduurverkortings is op een aantal punten gelijk aan de eerste variant. De arbeidsduur wordt op dezelfde wijze verkort (7x7%), de bedrijfstijd blijft gelijk en er wordt naar evenredigheid loon ingeleverd. Het verschil is echter dat voor de evenredige looninlevering compensatie wordt geboden in de vorm van een autonome loonsverhoging van 3% per jaar gedurende de periode dat de arbeidsduur wordt verkort.

In de periode dat de arbeidsduur wordt verkort heeft de looncompensatie van jaarlijks 3% duidelijk negatieve gevolgen voor de economische groei. Dit is in belangrijke mate het gevolg van de verslechtering van de internationale concurrentiepositie. Ondanks de geringe groei van de export blijft het saldo van de lopende rekening van de betalingsbalans positief. Opvallend is dat de looncompensatie op de lange termijn weinig uitmaakt voor de inflatie en de economische groei; deze vertonen immers immers nagenoeg hetzelfde beeld als bij de eerste variant, die zonder looncompensatie.

De gevolgen voor het financieringsstekort van de overheid zijn zowel op de korte als op de lange termijn ongunstig: het tekort loopt op tot meer dan 12% en daalt later iets tot 11%. Dit wijkt sterk af van het resultaat zonder looncompensatie, waarbij van een financieringsoverschot sprake was. Hiermede wordt de sterke samenhang tussen loonpeil en financieringsstekort, die al bleek bij de eerder besproken loonmatigingsvarianten, nog eens bevestigd. Het is duidelijk dat de gegeven looncompensatie aan de hoge kant is. Alvorens hierover definitieve conclusies te trekken zullen we eerst naar de effecten op de arbeidsmarkt kijken.

Zoals te verwachten was, blijken de gevolgen voor de arbeidsmarkt minder gunstig te zijn dan bij de variant zonder looncompensatie; ze zijn echter nog steeds aanzienlijk gunstiger dan bij de basisvariant. De tewerkstelling is kort na de maatregel 2 miljoen en later 1½ miljoen hoger dan in de basisvariant, en de werkloosheid is ongeveer 1 miljoen lager. Vergeleken met de variant zonder looncompensatie is de tewerkstelling, globaal genomen, ½ miljoen arbeidsjaren lager en is de werkloosheid, eveneens globaal genomen, ¼ tot ½ miljoen arbeidsjaren hoger. Bij de looncompensatievariant treedt, evenals bij de variant zonder looncompensatie, een tekort aan employés op.

Uit het voorgaande volgt dat het streven om bij verkortings van de arbeidsduur het beschikbare loon op peil te houden door een compensatie te geven voor het ingeleverde loon ten koste gaat van de economische groei (alleen ten tijde van de maatregel), het financieringsoverschot van de overheid en het aantal tewerkgestelde personen. Te overwegen valt de looncompensatie minder hoog te stellen. Tevens zou een differentiatie kunnen worden aangebracht tussen de compensatie voor employés en die voor arbeiders, ten einde in te spelen op het bij arbeidsduurverkortings optredende tekort aan employés. Door de looncompensatie voor employés hoger te stellen dan voor arbeiders verschuift het arbeidsaanbod wat meer in de richting van de deelmarkt voor employés, zodat de werkloosheid van arbeiders lager wordt en het tekort aan employés kleiner. Omdat de tewerkstelling bij de overheid in relatief grote mate uit employés bestaat en het financieringsstekort moet worden teruggebracht, zou men de hogere looncompensatie kunnen beperken tot de employés in het bedrijfsleven.

Gedacht zou kunnen worden aan vervanging van de looncompensatie van 3% door een algemene tegemoetkoming van 1%, dus

voor zowel arbeiders als employés, met een extra toeslag van 1% voor de employés in de bedrijvensector. Uit de berekeningen met AMO-K welke op basis van dit schema en daaraan verwante schema's werden uitgevoerd, bleek de differentiatie in de looncompensatie onvoldoende om het tekort aan employés weg te nemen. Omdat het hier primair gaat om de gevolgen van een geringere looncompensatie, volstaan we — mede uit een oogpunt van vergelijkbaarheid — met een weergave van de gevolgen van een uniforme looncompensatie van 1%; zie hiervoor variant III in tabel 1.

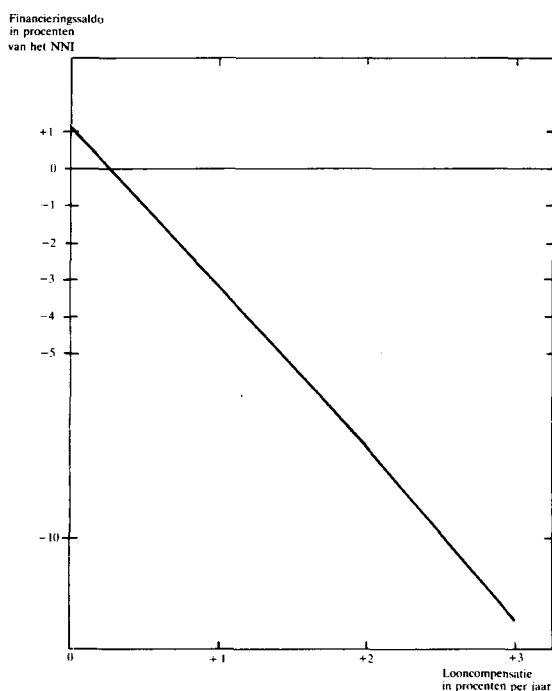
De resultaten van deze variant komen vrij sterk overeen met arbeidsduurverkortings-variant I, de variant dus waarbij eveneens evenredig loon wordt ingeleverd, maar waarbij geen looncompensatie wordt geboden. De effecten op de tewerkstelling en het aantal werklozen zijn, zoals te verwachten, iets minder gunstig, maar ze zijn nog altijd aanzienlijk gunstiger dan bij de basisvariant.

Door de looncompensatie is de daling van het besteedbare loon per werkende minder groot dan zonder deze compensatie het geval zou zijn. Er wordt in de zeven jaren dat de arbeidsduur wordt verkort 6,4% minder koopkracht per werkende ingeleverd. Vergeleken met de basisvariant, staat tegenover de (extra) verlaging van de arbeidsduur met 36% een (extra) verlaging van het besteedbare loon per werkende met 16%. Er wordt dus koopkracht ingeleverd voor minder dan de helft van de verkortings van de arbeidsduur.

De verlaging van de looncompensatie van 3% naar 1% had onder meer tot doel het financieringsstekort van de overheid minder sterk te vergroten. De resultaten zijn op dit punt zeer bevredigend te noemen. Het financieringsstekort is vlak na invoering van arbeidsduurverkortings veel kleiner dan bij ongewijzigd beleid (de basisvariant), nl. 3% van het netto nationaal inkomen in plaats van 7,75%. Op de lange termijn blijft het financieringsstekort 3% en is dan nog iets kleiner dan het tekort bij ongewijzigd beleid, dat in 2000 3,5% bedraagt.

Uit de thans besproken varianten komt een scherpe afweging tussen het financieringsstekort van de overheid en de te geven looncompensatie naar voren. De nagestreefde verlaging van het financieringsstekort blijkt een belangrijke barrière op te werpen tegen het op peil houden van het besteedbare loon bij arbeidsduurverkortings. Uiteraard kan men van mening verschillen over de plaats waar men de grens precies wil leggen. Ten einde deze afweging enigermate te objectiveren hebben wij de figuur samengesteld, waarin het verband is weergegeven tussen de hoogte van de looncompensatie bij arbeidsduurverkortings en het financieringssaldo van de overheid. De grafiek is gebaseerd op de resultaten van vier varianten met inlevering van loon waarbij in elk jaar dat de arbeidsduur (extra) wordt

Figuur. Het verband tussen het financieringssaldo van de overheid en de looncompensatie bij arbeidsduurverkortings



verkort, respectievelijk 0%, 1%, 2% en 3% looncompensatie wordt geboden. Het verband blijkt binnen het beschouwde gebied nageoeg lineair te zijn. Bij elke procent looncompensatie per jaar méér — dit betekent na zeven jaar 6 à 7% besteedbaar loon méér — blijkt het financieringstekort met ruim 4% van het netto nationaal inkomen op te lopen.

Arbeidsduurverkortung en bedrijfstijdverlenging

In de besproken varianten van arbeidsduurverkortung werd de arbeidsduur verkort zonder de bedrijfstijd te veranderen. Dit houdt in dat een vorm van roulatie van arbeid wordt ingevoerd waarbij de kapitaalgoederenvoorraad niet behoeft te worden uitgebreid om de extra arbeidskrachten aan het werk te kunnen zetten. Zo wordt voorkomen dat arbeidsduurverkortung leidt tot een minder goede benutting van de kapitaalgoederenvoorraad. De beschikbare kapitaalgoederen kunnen nog beter worden benut door de bedrijfstijd niet constant te houden, maar te verlengen. Het aantrekkelijke hiervan is dat de produktiecapaciteit wordt vergroot, zonder dat hiervoor investeringen in nieuwe kapitaalgoederen noodzakelijk zijn. Hierdoor zullen de kapitaalkosten per eenheid produkt dalen en is er meer ruimte voor consumptieve bestedingen. Deze (goedkope) uitbreiding van de produktiecapaciteit is natuurlijk slechts zinvol in zoverre hier een grotere produktie tegenover staat. De economische groei is echter gering, zodat er geen ruimte lijkt te bestaan voor een drastische verlenging van de bedrijfstijd. We hebben ons daarom beperkt tot het berekenen van de gevolgen van een relatief geringe uitbreiding van de bedrijfstijd.

In tabel 2 zijn de effecten op enkele belangrijke macro-economische grootheden weergegeven van het gedurende zeven jaar, te rekenen vanaf 1983, verlengen van de bedrijfstijd met 2½% per jaar bij een constante arbeidsduur. De bedrijfstijd komt daarmee vanaf 1989 op 48 uur per week. Ter vergelijking zijn voor de onderscheiden grootheden ook de resultaten van de basisvariant in de tabel weergegeven. De verlenging van de bedrijfstijd blijkt nauwelijks invloed te hebben op de produktiegroei over de periode waarin de maatregel wordt doorgevoerd. Het is daarom niet verwonderlijk dat de benuttingsgraad van de produktiecapaciteit lager wordt. Zoals te verwachten, blijft de groei van de investeringen iets achter. Dit wordt niet gecompenseerd door een hogere groei van de particuliere consumptie. Wel is de export sterker toegenomen, blijkens het gestegen saldo van de betalingsbalans. De invloed op het financieringstekort is eveneens gunstig.

Tabel 2. Resultaten bij bedrijfstijdverlenging

	Basisvariant		Bedrijfstijdverlenging arbeidsduur: 0% bedrijfstijd: 7 × 2½%	
	1990	2000	1990	2000
	procentuele mutaties per jaar ^a			
Produktie bedrijven ^b (volume)	1	2,5	1	3
Particuliere consumptie (volume)	0	1,25	-0,25	1,5
Investeringen in outillage en transportmiddelen (volume)	2,75	3,75	1	4,75
Reëel beschikbaar loon per werkende	-2,5	-0,25	-2,5	0
	procentuele aandelen			
Benuttingsgraad produktiecapaciteit (%)	90,5	93,5	83,75	90,75
Saldo lopende rekening (% NNI)	7,25	9,5	11,25	14
Financieringssaldo overheid (% NNI)	-7,75	-3,5	-6,75	-1,5
	in mln. arbeidsjaren			
Tewerkstelling	4,06	4,00	4,20	4,09
Werkloosheid	1,55	1,81	1,42	1,66

a) Gemiddeld over de periode 1980-1990 resp. 1990-2000.

b) Exclusief aardgas.

Op de lange termijn is er, in tegenstelling tot op de korte termijn, wel van een invloed van bedrijfstijdverlenging op de produktiegroei sprake. Deze invloed is positief en doet de investeringen zelfs sterker stijgen dan volgens de basisvariant. De benuttingsgraad verbetert op de lange termijn flink. Het saldo van de betalingsbalans en dat van de overheidsfinanciën worden nog gunstiger ten opzichte van de basisvariant dan zij al waren.

Verlenging van de bedrijfstijd heeft ook gunstige gevolgen voor de arbeidsmarkt. De werkloosheid daalt met 130 à 150.000 arbeidsjaren. Deze daling is van vergelijkbare omvang als die bij de loonmatigingsvarianten welke in de eerste aflevering van dit artikel zijn besproken.

Het verlengen van de bedrijfstijd in de mate als bij deze variant is aangenomen, blijkt dus geen afdoende oplossing te bieden voor de werkloosheidsproblematiek. Het heeft daarentegen wel een duidelijk gunstige invloed op de exportpositie en het financieringssaldo van de overheid. In relatie tot de verlaagde benuttingsgraad van de produktiecapaciteit zou het laatste er op wijzen dat door bedrijfstijdverlenging enige ruimte wordt geschapen voor een extra verhoging van de loonvoet, waardoor het beschikbare loon per werkende wat beter op peil kan blijven. De suggestie dringt zich op het verkorten van de arbeidsduur waarbij — met compensatie — evenredig loon wordt ingeleverd, te combineren met het verlengen van de bedrijfstijd. Deze combinatie zou de werkloosheidsproblematiek drastisch kunnen verlichten zonder al te groot verlies aan besteedbaar inkomen voor de werkenden en zonder verdere vergroting van het financieringstekort van de overheid.

Bovengenoemde suggestie heeft gestalte gekregen in een aantal varianten die als volgt zijn gedefinieerd: verkortung van de arbeidsduur met 7×7%, verlenging van de bedrijfstijd met 7×2½% en evenredige inlevering van loon met een toeslag van respectievelijk 1% en 2%. De resultaten zijn weergegeven in tabel 3. Onze verwachtingen ten aanzien van de gunstige bijdrage van het verlengen van de bedrijfstijd aan de resultaten van arbeidsduurverkortung blijken niet uit te komen. Omdat het idee was dat bedrijfstijdverlenging een extra toeslag op de lonen mogelijk zou maken, vergelijken we de variant waarbij de arbeidsduur wordt verkort en een loontoeslag van 1% wordt gegeven (variant III), met de variant waarbij tevens de bedrijfstijd wordt verlengd en de toeslag niet 1% maar 2% bedraagt.

De invloed op het financieringssaldo van de overheid blijkt zeer ongunstig te zijn: het tekort wordt ruim twee keer zo groot. Het tekort is direct na invoering van de maatregel weliswaar iets lager dan bij ongewijzigd beleid, maar het tekort wordt op de lange termijn niet kleiner, zoals bij ongewijzigd beleid wel het geval is.

De gevolgen voor de economische groei zijn op de korte termijn eveneens minder gunstig, vergeleken met variant III. Wat de arbeidsmarkt betreft zijn de verschillen op zowel de korte als de lange termijn gering. Er blijkt alleen een gunstig effect op te treden ten aanzien van het besteedbare loon, wat meer te maken zal hebben met de hogere loontoeslag die wordt gegeven dan met de verlenging van de bedrijfstijd.

Als bij arbeidsduurverkortung gecombineerd met bedrijfstijdverlenging de looncompensatie beperkt blijft tot 1%, dan worden de resultaten gunstiger. Ze wijken wat betreft economische groei, besteedbaar loon en financieringstekort nauwelijks, overigens in ongunstige zin, af van de variant waarbij de bedrijfstijd niet wordt verlengd. Wel zijn de gevolgen voor de arbeidsmarkt gunstiger: een 200.000 arbeidsjaren hogere tewerkstelling en een 100.000 (later 70.000) arbeidsjaren lagere werkloosheid.

Arbeidsduurverkortung en belastingverlaging

Het besteedbare loon kan bij verkortung van de arbeidsduur in principe ook op peil worden gehouden door het verlagen van de loonbelastingdruk in plaats van door het geven van een toeslag op het loon. De effecten van het verlagen van de loonbelastingdruk in combinatie met loonsverlaging werden in de eerste aflevering van dit artikel nagegaan, evenwel zonder verkortung van de arbeidsduur. Het aantrekkelijke van deze maatregel is dat de loonkosten omlaag worden gebracht, waardoor de internationale concurrentiepositie verbetert, terwijl het beschikbare loon op peil blijft, zodat de bestedingen niet worden aangetast. Ondanks de belastingverlaging bleek deze maatregel een gunstige invloed te hebben op het financieringssaldo van de overheid. Ook de invloed op de arbeidsmarkt bleek gunstig te zijn, hoewel niet afdoende. In combinatie met arbeidsduurverkortung zullen de resultaten van belastingverlaging voor de arbeidsmarkt uiteraard veel beter zijn. We zullen nu nagaan hoe deze resultaten zich verhouden tot de variant waarbij getracht wordt de koopkracht op peil te houden door een jaarlijkse toeslag op het loon te geven van 1%. Een belastingverlaging die (initieel) van gelijke omvang is als de — nu niet te geven — loontoeslag van 1%, wordt bereikt door de loonbelastingdruk te verlagen met 2%-punt.

In aansluiting op het voorgaande wordt variant IV als volgt gedefinieerd: de arbeidsduur wordt gedurende zeven jaar met 7% per jaar verkort, de bedrijfstijd blijft gelijk, het loon wordt evenredig met de arbeidsduur verlaagd en er wordt in plaats van een jaarlijkse

Tabel 3. Resultaten bij arbeidsduurverkorting gecombineerd met bedrijfstijdverlenging

	Basisvariant		Variant III		Arbeidsduurverkorting gecombineerd met bedrijfstijdverlenging			
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000
			arbeidsduur: 7 × (-7)% bedrijfstijd: 0% lonen: {7×(-7)%} + {7×1%}		arbeidsduur: 7×(-7)% bedrijfstijd: 7×2½% lonen: {7×(-7)%} + {7×1%}		arbeidsduur: 7×(-7)% bedrijfstijd: 7×2½% lonen: {7×(-7)%} + {7×2%}	
			procentuele mutaties per jaar ^a					
Productiebedrijven ^b (volume) Reëel beschikbaar loon per werkende	1	2.5	1	2.25	0.75	2.25	0.25	2.25
	-2.5	-0.25	-4.5	0.75	-4.75	1	-3.75	1
			procentuele aandelen					
Financieringssaldo overheid (% NNI)	-7.75	-3.5	-3	-3	-3	-3.75	-7.5	-7.75
			in mln. arbeidsjaren					
Tewerkstelling	4,06	4,00	6,30	5,95	6,50	6,15	6,35	5,93
Werkloosheid	1.55	1.81	0.34	0.66	0.24	0.59	0.31	0.69

a) Gemiddeld over de periode 1980-1990 resp. 1990-2000.

b) Exclusief aardgas.

toeslag van 1% op het loon een jaarlijkse verlaging van de belastingdruk doorgevoerd van 2%-punt (dus 7×2%-punt). De resultaten van deze variant zijn in tabel 1 weergegeven.

De gevolgen voor de economische groei zijn, althans op de korte termijn, gunstiger dan bij variant III. Uiteraard is dat te danken aan de extra toename van de export. Het besteedbare loon blijft iets beter op peil dan bij een toeslag van 1%. In de periode dat de maatregel wordt genomen behoeft (ex post) 1,3% minder te worden ingeleverd, en tot het jaar 2000 komt hier, eveneens ten opzichte van variant III, nog eens bijna 2% bij. Dit betekent dat ten opzichte van de basisvariant bij een (extra) verkorting van de arbeidsduur van 36% (in 1989) nog geen 15% aan beschikbaar loon wordt ingeleverd en dat deze inlevering tot 2000 zal slinken tot nog slechts 5½%.

De invloed op het saldo van de betalingsbalans is, in zeer geringe mate, gunstiger dan bij variant III. Belangrijker is evenwel dat ook de gevolgen voor het saldo van de overheidsfinanciën gunstiger zijn: het tekort daalt naar 2% in 1990 en 2,75% in 2000.

Kijken we naar de arbeidsmarkt, dan vinden we ook hier gunstiger resultaten. De tewerkstelling is in 1990 240.000 arbeidsjaren en in 2000 340.000 arbeidsjaren hoger dan bij variant III. De werkloosheid is dan ook lager, namelijk 140.000 arbeidsjaren in 1990 en 170.000 arbeidsjaren in 2000.

Verlaging van de belastingdruk lijkt dus het doeltreffendste middel te zijn om bij arbeidsduurverkorting met evenredige inlevering van loon, toch de koopkracht zoveel mogelijk op peil te houden. Een verlaging van de belastingdruk met 14%-punt is aanzienlijk. Een verdere verlaging kan de belastingdruk zijn functie van herverdelend instrument doen verliezen. Om deze reden zal de verlaging van de belastingdruk aan grenzen zijn gebonden.

Slotbeschouwing

De prognoses welke wij, onder de veronderstelling van „ongewijzigd beleid”, van de economische ontwikkeling hebben opgesteld leveren een zorgwekkend beeld op van de toekomstige situatie op de arbeidsmarkt. Meer dan een verdubbeling van de werkloosheid lijkt tot de mogelijkheden te behoren. Nu stemmen prognoses in zoverre met elkaar overeen dat zij meestal niet uitkomen. Wij kunnen hieruit echter weinig hoop putten, want het betekent ook dat het nóg erger kan dan wij hebben voorspeld. En stel dat het meevalt? Wij achten het uitgesloten dat de huidige werkloosheid binnenkort zal dalen. Een meevaller betekent dan, nog steeds uitgaande van „ongewijzigd beleid”, dat de werkloosheid nog wel verder zal stijgen, maar minder sterk dan wij hebben voorspeld. Er zullen slechts weinigen zijn die de huidige omvang van de werkloosheid aanvaardbaar vinden, laat staan een verdere stijging hiervan. Er is dus alle reden zich te verdiepen in de financiële en sociale consequenties van extreme werkloosheid, en hoe deze zijn op te vangen of te voorkomen.

Wat de waarschijnlijkheid van een extreme werkloosheidssituatie betreft, zijn wij nagegaan hoe gevoelig deze situatie is voor andere aannamen ten aanzien van een zeer belangrijke determinant van de economische ontwikkeling in Nederland, i.c. de wereldhandel. Het bleek dat men wel zéér optimistische verwachtingen moet hebben ten aanzien van de groei van de wereldhandel om een stagnatie in de

groei van de werkloosheid te kunnen waarmaken. Ook bleken traditionele maatregelen ter bevordering van de groei van de werkgelegenheid, in de vorm van loonmatiging, onvoldoende uitkomst te bieden voor de stijgende werkloosheid. Dit schept naar onze mening de noodzaak een situatie onder de ogen te zien waarin een aanzienlijk deel van de potentiële beroepsbevolking geen werk kan vinden. Indien men de hieraan verbonden sociale en financiële problemen onaanvaardbaar vindt, hetgeen ons waarschijnlijk lijkt, zijn maatregelen gericht op een betere verdeling van het beschikbaar werk over het aanbod onontkoombaar. Dit zal in de praktijk neerkomen op het doorvoeren van verschillende vormen van arbeidsduurverkorting.

In dit artikel hebben we ons beperkt tot slechts enkele vormen van arbeidsduurverkorting, waarvan bovendien alleen de macro-economische aspecten werden nagegaan. Hierbij werd de arbeidsduur als algemene grootheid gezien. Op de specifieke invulling daarvan naar het patroon over de dag, de week en het jaar zijn wij niet ingegaan. Wel werd expliciet rekening gehouden met het onderscheid naar arbeidsduur en bedrijfstijd.

Volgens onze berekeningen zou een forse verlaging van de arbeidsduur met bij voorbeeld 40%, uitgesmeerd over enkele jaren, het aantal werklozen drastisch kunnen verminderen. Daarbij blijkt het mogelijk het beschikbare loon per werkende minder dan evenredig met de verkorte arbeidsduur te verlagen zonder het financieringstekort van de overheid verder te vergroten. Om dit te bereiken zou een beperkte toeslag kunnen worden gegeven op het met de verkorte arbeidsduur verlaagde loon, of zou de belastingdruk in vergelijkbare mate kunnen worden verlaagd.

Een verkorting van de arbeidsduur met 40% is erg veel. Wij hebben dit percentage uiteraard gekozen met het oog op het gewenste effect op de arbeidsmarkt. Zouden onze verwachtingen ten aanzien van de economische ontwikkeling te somber blijken, doordat bij voorbeeld de internationale ontwikkeling expansiever verloopt dan wij hebben aangenomen of het economisch stimuleringsbeleid meer vruchten afwerpt dan verwacht, dan behoeft de arbeidsduur navenant minder te worden verkort. Wij hopen dat dit het geval zal zijn, maar erg gerust zijn wij daar niet op.

Het verkorten van de arbeidsduur met 40%, onder handhaving of zelfs verlenging van de bedrijfstijd, vormt een fundamentele verandering van zowel de wijze waarop de arbeid in productiehuishoudingen is georganiseerd, als de manier waarop personen binnen consumptiehuishoudingen hun activiteiten naar tijd en ruimte indeelen. We onderschatten de problemen die daaruit voortvloeien niet. De enorme werkloosheid vormt evenwel een fundamenteel probleem dat om een fundamentele oplossing vraagt. Wel zou meer duidelijkheid moeten komen over de feitelijke mogelijkheden en implicaties van een forse verkorting van de arbeidsduur voor bedrijven en gezinnen. Met de door ons gevolgde macro-economische beschouwingswijze hopen wij niettemin een aantal uitgangspunten op tafel te hebben gelegd voor de discussie over het vraagstuk van de arbeidsduurverkorting, die nu goed op gang lijkt te komen.

Guido den Broeder,
Hans Heijke,
Jaap de Koning