

De informele economie

DRS. M. VAN DER MEER*

De informele sector van de economie staat de laatste tijd sterk in de belangstelling. Daarbij gaat de aandacht met name uit naar het zwarte circuit van illegale activiteiten. De informele sector omvat echter ook bezigheden die geenszins illegaal zijn, maar die ook geen deel uitmaken van de officiële, geregistreeerde economie. Te denken valt aan de productie van goederen en diensten voor eigen gebruik (binnen het huishouden) of voor anderen, waarvoor dan echter geen prijs of een lagere dan de marktprijs in rekening wordt gebracht (b.v. vrijwilligerswerk). In dit artikel worden de verschillende onderdelen van de informele economie in kaart gebracht. Daarnaast wordt ingegaan op verschuivingen die optreden van de formele naar de informele economie en op een aantal factoren die hierop van invloed zijn. De auteur spreekt de verwachting uit dat de omvang van de informele economie zal toenemen. Zij acht het voor het sociaal-economische beleid wenselijk dat er meer inzicht ontstaat in het verschijnsel van de informele economie en de ontwikkelingen die zich op dit gebied afspelen.

Inleiding

De informele economie is een actueel onderwerp, waarover de laatste tijd verschillende artikelen zijn verschenen, ook in *ESB*. Opvallend is dat daarin steeds de aandacht voor de illegale, zwarte activiteiten overheerst. De auteurs hebben weinig aandacht voor de niet-zwarte (legale) activiteiten die ook tot de informele economie behoren. Dergelijke informele activiteiten treft men b.v. aan in het vrijwilligerswerk, of in het huishouden. Indien men zich een goed begrip wil vormen van wat er gebeurt aan de zelfkant van de formele economie of van ons reguliere arbeidsbestel, moet naar mijn mening ook de niet-zwarte productie van goederen en diensten aan een nadere analyse worden onderworpen.

In dit artikel wordt ingegaan op het gehele terrein van de informele economie. De verschillende te onderscheiden deelterreinen worden in verkennende zin behandeld. De sociologische en sociale achtergrond van de auteur hebben een overbelichting van de legale, informele activiteiten tot gevolg. Ik hoop de discussie over de informele economie daarmee wat meer in evenwicht te brengen.

Het begrip

De formele economie omvat het totaal van de economische transacties dat in het bruto nationaal produkt (bnp) tot uitdrukking komt. In het bnp zijn alle geregistreeerde transacties opgenomen.

De niet in de formele economie opgenomen activiteiten worden met een veelheid van begrippen aangeduid. Heertje introduceert in 1980 het begrip „officieus circuit” en omschrijft het als dat gedeelte van onze economie, dat niet in de officiële cijfers – de Nationale Rekeningen – naar voren komt 1). Heertje sluit daarvan uit „alle werkzaamheden in het eigen huishouden, alle doe-het-zelf-karweitjes voor het eigen gezin, de groente uit eigen tuin, kortom de zgn. zelfvoorziening” 2). Hij doet dat, omdat er bij die activiteiten geen sprake is van economische transacties tussen de huishoudingen. Mevrouw Bruijn-Hundt vindt Heertjes beschrijving te beperkt en onderscheidt naast het

officieus circuit een „naturacircuit”, waarin zij de zelfvoorziening binnen een huishouding opneemt 3). Het vrijwilligerswerk zou naar haar mening ook in het officieuze circuit horen, omdat het daarbij gaat om transacties tussen huishoudingen met gesloten beurzen. Andere auteurs gebruiken begrippen als informele arbeid, schemerzone, duale economie, de grijze sector. Uit de Engelse en Amerikaanse literatuur kennen we aanduidingen als: unofficial, parallel, subterranean, underground-, moonlight-, shadow- en whispering economy”.

De grote verscheidenheid aan begrippen zegt iets over de verscheidenheid in benadering van de informele economie. Sommige auteurs beperken zich tot de activiteiten die een geld- en goederenstroom tussen huishoudingen impliceren (zie Heertje). Anderen bepleiten een ruimere omschrijving, waarin ook doe-het-zelf activiteiten, vrijwilligerswerk e.d. zijn opgenomen (zie Bruijn-Hundt). Binnen het aldus afgebakende terrein kunnen nog zeer verschillende accenten worden gelegd.

Renooy meldt in zijn onlangs verschenen rapport over de schemerzone bij de verschillende auteurs die zich met de informele economie bezighouden, vijftien onderscheidende kenmerken te hebben geteld 4). Zo wordt dikwijls een statistisch onderscheid gemaakt (zie Heertje). Een dergelijke benadering ligt voor de hand. Als de formele economie wordt omschreven als het totaal van de economische transacties dat in het bruto nationaal produkt tot uitdrukking komt, zou de informele economie kunnen worden gezien als het spiegelbeeld daarvan. Toch levert deze benadering problemen op, aangezien in het bnp ook trans-

* Werkzaam bij de Directie Coördinatie Werkgelegenheidsbeleid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het artikel is geschreven op persoonlijke titel. De auteur dankt Riens de Boer en Hans Wijers voor hun commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

1) Arnold Heertje en Harry Cohen, *Het officieuze circuit, een wit boek over zwart en grijs geld*, Utrecht/Antwerpen, 1980.

2) Idem, blz. 26.

3) M. Bruijn-Hundt, De waarde van onzichtbare arbeid gemeten, *ESB*, 27 juli 1983.

4) Zie: *De schemerzone, „Werkplaats” tussen vrije tijd en arbeid*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, september 1984.

acties zijn opgenomen die niet zijn geregistreerd, maar zijn geschat. Renooy wijst er verder op dat sommige auteurs vooral het juridische aspect benadrukken. Zij wijzen er in het bijzonder op dat de fiscale en sociale-verzekeringswetten niet of onvoldoende worden nageleefd. Als derde onderscheidende kenmerk heeft Renooy in de literatuur aangetroffen de afwezigheid van routinematige overheidsregulering. Hij definieert zelf het terrein van de informele economie als: „Activiteiten die een formele structuur in juridische of economische zin ontberen. Officiële registratie wordt hierdoor onmogelijk. Essentieel is dat het uitvoeren van de activiteiten een positief effect heeft op de inkomenssituatie van de deelnemers, ook als dit niet de belangrijkste doelstelling zou zijn”. Later in zijn rapport gaat hij opnieuw op de omschrijving in en stelt dat het van belang is na te gaan hoe mensen handelen: subjecten ondernemen activiteiten (arbeid) die al dan niet tot transacties leiden, waaruit al dan niet betalingen voortvloeien die tot inkomens leiden, die weer verschillende kunnen worden ingevuld. De verschillende elementen in dit proces – activiteiten, transacties en inkomens – kunnen ieder afzonderlijk, onafhankelijk van elkaar, tot de schemerzone behoren. Renooy noemt het totaal van deze elementen én de ongeoorloofde activiteiten als diefstal e.d. „de” schemerzone. Hij noemt zelf als onderscheidend kenmerk van de schemerzone ten opzichte van de formele sector: het ontbreken van overheidscontrole.

Ik ben op de omschrijving van Renooy zo uitvoerig ingegaan, omdat zijn onderzoek behalve een theoretische benadering, ook de resultaten van empirisch onderzoek in Amsterdam inhoudt. Zijn omschrijving is in de praktijk getoetst. De benadering van Renooy houdt echter in dat hij het werken met behoud van uitkering niet tot de informele economie rekent. Werkprojecten voor werklozen b.v. vallen immers onder verschillende overheidscontroles, zeker als de Wet onbeloonde arbeid door uitkeringsgerechtigden van kracht wordt. Ik wil deze activiteiten echter niet uitsluiten van een verkenning van de informele economie, aangezien zij verborgen werkgelegenheid inhouden en dus ook van invloed kunnen zijn op de inkomenssituatie van de betrokken producenten en consumenten.

Voor een verkenning van het hele terrein van de informele economie vormt de omschrijving van Gershuny een goed uitgangspunt 5).

Gershuny onderscheidt:

- a. *de huishoudeconomie*. De productie van goederen en diensten alleen bestemd voor eigen gebruik. Deze productieprocessen spelen zich af binnen huishoudingen: huishoudelijk werk, boodschappen doen, verzorgen van huisgenoten, doe-het-zelven, tuinieren enz. Kenmerk van deze activiteiten is dat deze ook via een erkend beroep kunnen worden verricht. Het gaat hier om informele activiteiten die legaal zijn;
- b. *de gemeenschaps-economie*. De productie van goederen en diensten die gratis of voor een lagere dan de marktprijs aan derden worden geleverd. Het betreft hier het individuele en georganiseerde vrijwilligerswerk en de werkprojecten die worden opgezet voor werklozen. Als deze activiteiten worden verricht door uitkeringsgerechtigde werklozen, kan dat leiden tot concurrentievervalsing ten opzichte van activiteiten in de formele sector dan wel tot verdringing van reguliere arbeidsplaatsen. Daarom worden in die gevallen bepaalde voorwaarden gesteld. Als de activiteiten aan deze voorwaarden voldoen zijn ze legaal;
- c. *de zwarte economie*. De productie van goederen en diensten die de producent voor een lagere dan de marktprijs aanbiedt, dan wel gebruikt voor ruil in natura. In de meeste gevallen is dat mogelijk door betaling van belastingen en premies te ontduiken. Dat is ook de reden dat dergelijke activiteiten meestal niet officieel worden geregistreerd en niet worden opgenomen in het bnp. Tot de zwarte economie rekenen wij ook de activiteiten uit de gemeenschaps-economie die niet aan de gestelde voorwaarden voldoen. De activiteiten in de zwarte economie zijn illegaal.

Aan de hand van deze duidelijke driedeling van Gershuny wordt hierna ingegaan op de verschuiving tussen de formele en informele economie en op de te verwachten ontwikkelingen op het terrein van de informele economie. Ook wordt stilgestaan bij

enkele uitgangspunten voor verder overheidsbeleid. Eerst volgt echter een aanduiding van de omvang van de informele economie.

Omvang

Er zijn tot nu toe weinig gegevens beschikbaar over de totale omvang van de informele economie. Over de omvang van het zwarte deel is zeer weinig bekend. De meeste ramingen geven aan dat de zwarte economie 5 à 10% bedraagt van het bnp. Heertje beoordeelt dit als een te lage schatting en verwijst naar Becker. Deze berekende uit de verhouding tussen bankbiljetten en giraal verkeer dat in 1977 200.000 mensen en in 1979 300.000 mensen werkzaam waren in het zwarte circuit. Als voorbeelden worden genoemd: vakantiebanen, werk in de horeca en administratie 6).

Een aanduiding van de omvang van het legale deel van de informele economie kan ook worden afgeleid uit het tijdsbestedingsonderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) van 1975 en 1980 7). Hieruit blijkt dat Nederlanders aan huishoudelijk werk, doe-het-zelf activiteiten en vrijwilligerswerk ruim tweemaal zoveel tijd besteden – in uren per week gerekend – als aan betaalde arbeid. In een recente studie concludeert het SCP dat niet-actieven – werklozen en arbeidsongeschikten – in toenemende mate informele arbeid zullen gaan leveren. De onderzoekresultaten wijzen in het bijzonder op een toenemende belangstelling voor vrijwilligerswerk en huishoudelijk werk. De verwachting dat niet-actieven hun inkomensachteruitgang compenseren door meer zelf te doen, wordt echter door de onderzoekgegevens niet ondersteund. Werklozen en arbeidsongeschikten doen, met uitzondering van autoreparaties, minder doe-het-zelf werk dan werkenden 8).

Renooy onderzocht via een enquête bij 250 huishoudens in Amsterdam in hoeverre men gebruik maakte van de informele economie, hetzij door eigen productie, hetzij door gebruik te maken van zwarte activiteiten. Uit de enquêteresultaten blijkt dat bijna 60% van activiteiten als schilderen, timmeren, schoonmaken, kleding (ver)maken, kappen, repareren auto, buiten de formele economie plaatsvindt. Een groot deel (47,2%) wordt door de mensen zelf verricht, een klein deel (9,5%) wordt via de zwarte economie gerealiseerd. Uit het onderzoek blijkt bovendien dat alleenstaanden met een loon of uitkering de grootste categorie afnemers is van de informele, zwarte activiteiten.

Het gebrek aan overeenstemming over de omschrijving van het begrip informele economie maakt een vergelijking tussen de analyses en bevindingen van de verschillende auteurs bijzonder moeilijk. Een goed inzicht in de omvang en de aard van de activiteiten en in de kenmerken van vraag en aanbod ontbreekt dan ook, hoewel met het onderzoek van Renooy in ieder geval meer duidelijkheid is verkregen over de Nederlandse, in casu de Amsterdamse situatie. Het is een goede zaak dat het in Amsterdam verrichte onderzoek in verschillende andere gebieden in Nederland zal worden herhaald.

Verschuivingen tussen formele en informele economie

De informele economie is geen nieuw verschijnsel. Productie van goederen en diensten treft men van oudsher aan in zowel het formele als het informele circuit. Over de achtergronden en de verdere ontwikkeling van de informele economie bestaan uiteen-

5) J. Gershuny en R.E. Pahl, *Britain in the decade of the three economies*, blz. 7, geciteerd in *Verschuivingen in de verhoudingen tussen betaalde en onbetaalde arbeid*, Stichting voor Economisch Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam, augustus 1982. Zie ook J. Gershuny, *After industrial society. The emerging self-service economy*, Londen/Basingstoke, 1978 en van dezelfde schrijver, *Social innovation and the division of labour*, Oxford, 1983.

6) Zie noot 1, blz. 138 e.v.

7) *Sociaal en Cultureel Rapport 1982*, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1982.

8) Zie hoofdstuk 3 in SCP, *Werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden vergeleken*, SCP-reeks Stukwerk nr. 18, Rijswijk, 1984.

lopende opvattingen. In een studie van de Stichting voor Economisch Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam wordt de zienswijze van verschillende deskundigen geanalyseerd 9). Priemus stelt dat zich onder invloed van conjuncturele veranderingen verschuivingen voordoen, waarbij substitutie van activiteiten plaatsvindt 10). Bij een opgaande conjunctuur vermindert de officiële productie, omdat meer – doorgaans gehuwde – vrouwen buitenshuis gaan werken. Zij doen dan minder huishoudelijk werk en kopen meer goederen en diensten buitenshuis. Daarnaast kunnen zij gebruik maken van overheidsvoorzieningen, die dank zij de grotere belastingopbrengsten (kunnen) worden gecreëerd (b.v. voor de verzorging van kinderen). Priemus ziet een omgekeerd substitutieproces bij een neergaande conjunctuur:

- huisvrouwen stromen terug naar het huishouden;
- huisvrouwen intensiveren hun werk om bij een verminderd inkomen de welvaart van het gezin toch zo hoog mogelijk te laten zijn;
- werklozen gaan meehelpen in het huishouden;
- financieringsproblemen dwingen de overheid om een deel van de geïnstitutionaliseerde zorg te beperken.

Dit is echter maar een deel van het veranderende beeld. Verschuivingen van activiteiten van de formele naar de informele economie kunnen ook het gevolg zijn van structurele, moeilijke omkeerbare veranderingen. Gershuny wijst erop dat de technologische vernieuwingen het huishouden veranderen in een moderne, efficiënte productie-eenheid 11). Apparaten voor b.v. doe-het-zelf werk zijn minder omvangrijk, gemakkelijker te gebruiken en goedkoper dan in het verleden. Daarnaast zijn juist de marktprijzen van arbeidsintensieve producten en diensten in de laatste jaren enorm gestegen. Het onderzoek van Renooy bevestigt deze verschuivingen.

Naast de conjuncturele en structurele aspecten moet ook het ontwikkelingskarakter van de informele economie worden genoemd. Men treft in de informele sector namelijk ook aankomende producenten aan, die in dat circuit hun produkt uitproberen en verder ontwikkelen, alvorens zich op formele wijze – het aanvragen van vestigingsvergunningen enz. – in het formele circuit te begeven. De informele economie fungeert dan als een soort broedplaats en oefenfase tot het ondernemerschap voldoende rijpheid heeft gekregen. Renooy noemt de institutionele belemmeringen – vergunningen enz. – als een belangrijke factor voor het onderduiken in de informele economie, vooral voor jonge mensen die een eigen bedrijf willen beginnen.

Verschuivingen tussen de formele en informele economie worden mede beïnvloed door de inkomensontwikkeling. Door economische stagnatie, arbeidsduurverkortings of werkloosheid kan de inkomensontwikkeling bij de verwachtingen achterblijven. Dan kan de behoefte ontstaan aan compensatie via activiteiten in het informele circuit: aan de aanbodkant (zwart of voor eigen gebruik) of aan de vraagkant (consumptie via de zwarte of gemeenschapseconomie).

Verwachte ontwikkelingen

De verwachting is dat de activiteiten binnen de informele economie nog zullen toenemen. De toenemende belangstelling voor dit onderwerp is daarvan het gevolg. De argumenten voor de verwachte toeneming van de vrije tijd door arbeidsduurverkortings en de bezuinigingen op de overheidsuitgaven – zowel op de uitkeringen als op de voorzieningen (eigen bijdragen, geringere subsidies) – betekenen voor velen in Nederland een vermindering van hun bestedingsmogelijkheden. Daarnaast realiseren vele werklozen zich dat terugkeer naar de formele sector voor hen voorlopig is uitgesloten. Zo ontstaat een klimaat waarin de activiteiten op één of meer deelterreinen van de informele economie waarschijnlijk zullen toenemen.

Veel mensen zullen in ieder geval trachten verminderde bestedingsmogelijkheden te compenseren door meer zelf te gaan doen in en om het eigen huis: een uitbreiding van de huishoudeconomie dus. Technologische ontwikkelingen maken dat mogelijk en aantrekkelijk. Een deel van deze verschuivingen en activiteiten moet als structureel worden gezien. Zo is de wasmachine niet

meer weg te denken uit het huishouden. Een ander deel kan worden gekarakteriseerd als conjuncturele verschuivingen. Zelf kleding maken b.v. is voor een deel een conjunctureel verschijnsel, dat toeneemt als het inkomen daalt (zie Priemus). Ook de gemeenschapseconomie zal in die situatie nog toenemen, zeker in samenhang met langdurige werkloosheid. Uit recent onderzoek blijkt dat thans reeds circa 47.000 personen met behoud van uitkering, deelnemen aan werkprojecten voor drie of meer personen 12). Een groot deel daarvan betreft activiteiten ten behoeve van derden, zoals klussenprojecten, kledingprojecten, kringloopwinkels, e.d.

Het is zeer waarschijnlijk dat in het hierboven geschetste klimaat ook de zwarte economie groeit. Albada schetst een somber beeld als hij stelt dat de zwarte economie neerkomt op een vorm van parasitisme. Hij waarschuwt dat het kan gaan om een zich zelf versterkend kwaad: de duurte van de officiële dienst leidt tot de ontwikkeling van het zwarte circuit; het zwarte circuit ondermijnt vervolgens het officiële circuit door oneerlijke concurrentie. Die redenering doorvoerende zou het zwarte circuit op den duur het officiële circuit kunnen verdringen 13). Gershuny meent dat grote delen van bedrijfstakken, zoals de bouw, naar de doe-het-zelf sector of de zwarte sector zullen overgaan. Heertje ziet dat laatste voor Nederland ook gebeuren met de horeca en de activiteiten van vrije beroepsbeoefenaren 14).

Renooy noemt als belangrijke motieven voor het deelnemen aan de schemerzone: financiële problemen, de behoefte aan sociale contacten en de weerstand tegen het stelsel van regels en vergunningen waaraan moet worden voldaan wil men een eigen bedrijf kunnen beginnen in de formele economie. Er is geen aanleiding te veronderstellen dat de sociaal-economische situatie in Nederland op korte termijn zodanig zal veranderen dat de grond voor deze motieven zal wegvallen.

Welke verschuivingen in de toekomst ook zullen optreden, er zal wel altijd een relatie zijn tussen de activiteiten in de informele en die in de formele economie. Als de huishoudeconomie toeneemt, zijn er b.v. meer apparaten nodig; doe-het-zelvers zullen meer gereedschap, bouwpakketten, e.d. kopen. Uitbreiding van de zwarte economie heeft ook consequenties voor de formele economie. Enerzijds zijn dan meer kapitaalgoederen nodig, anderzijds vindt harde concurrentie plaats, met mogelijk als gevolg verdringing van bestaande werkgelegenheid.

Uitgangspunten voor overheidsbeleid

In de komende jaren zal de economische situatie in Nederland niet zodanig veranderen dat er voor iedereen die kan en wil werken, werk zal zijn in de formele economie. De uitgaven in de collectieve sector uitkeringen en voorzieningen zullen bovendien blijvend lager zijn dan in de achter ons liggende jaren. Voor velen zal er dus voldoende aanleiding zijn om – op legale of illegale wijze – actief te zijn in de informele economie. Deze ontwikkeling zal nog worden versterkt door de toenemende verkorting van de arbeidsduur. Tegen die achtergrond kunnen de volgende uitgangspunten voor verdere beleidsontwikkeling worden geformuleerd.

Het huidige beleid concentreert zich in hoge mate op het *bestrijden van de zwarte economie*. Als uitgangspunt geldt: ontduiking van belastingen en premies is fraude en fraude is strafbaar. De grote fraude wordt door de belastingdienst via verschil-

9) Zie *Verschuivingen in de verhoudingen tussen betaalde en onbetaalde arbeid*. (noot 5).

10) Zie het *Sociaal en Cultureel Rapport 1982*, blz. 58.

11) Zie noot 5.

12) Zie *Atlas van lokale initiatieven in Nederland 1984: werkprojecten en ondersteunende instanties*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, juni 1984.

13) Zie de inleiding van prof. dr. W. Albada bij de landelijke introductie van het project „Sociaal Uitkeringsgerechtigden en Onbetaald Werk” (SUOW), gehouden in Arnhem op 5 september 1983, blz. 4. Zie ook van deze auteur *De crisis van de werkgelegenheid en verzorgingsstaat; analyse en perspectief*, Kampen, 1984.

14) Zie noot 1.

lende controlesystemen bestreden. De pakkans bij de kleinere overtredingen is echter niet erg groot, zodat de kleinschalige zwarte activiteiten kunnen blijven floreren. Toch is het niet verstandig deze kleine fraude te negeren. De activiteiten impliceren verborgen werkgelegenheid en verborgen inkomensvorming. Bovendien kan met deze goedkope arbeid reguliere arbeid worden verdrongen. De overheid zal zich derhalve moeten buigen over de vraag hoe het voor de werkgevers (en werknemers) aantrekkelijk kan worden gemaakt om deze activiteiten in het formele circuit te verrichten.

Het zwarte circuit floreert vooral in arbeidsintensieve sectoren: de bouw, het kappersbedrijf, de horeca en in andere dienstverlenende sectoren. De grote arbeidsintensiteit maakt de ambachtelijke dienstverlening op zich reeds duur. Dit wordt nog versterkt door de op het loon drukkende premies en belastingen. Een (te) hoge prijs heeft tot gevolg dat de consument afziet van de diensten of deze zelf gaat verzorgen. Om dat te voorkomen en een lagere prijs te kunnen vragen, wordt de betaling van belastingen en premies ontdoken. De beste weg om de dienstverlening weer betaalbaar te maken is dus de factor arbeid goedkoper te maken. De optie van Duisenberg lijkt een goede oplossing. Hij geeft in overweging (*de Volkskrant*, 2 mei 1984) te onderzoeken of subsidiestromen die naar het bedrijfsleven vloeien, niet zodanig kunnen worden aangewend dat de arbeid goedkoper wordt. Zijn benadering beperkt zich niet tot de dienstverlenende, ambachtelijke sector, maar strekt zich uit over alle sectoren van het bedrijfsleven. Het idee van Duisenberg verdient grondige bestudering. Aantrekkelijk is dat daarmee een afweging mogelijk wordt van het gebruik van beperkte (WIR- of lastenverlichtings-)middelen. Albeda wil nog verder gaan en sommige arbeidsintensieve sectoren vrijstellen van het betalen van belastingen en/of premies (b.v. de BTW). Dit zou een betere oplossing zijn om de factor arbeid goedkoper te maken, maar dit is moeilijker te realiseren dan het voorstel van Duisenberg. Onderzoek zou nuttig zijn, opdat wij beter inzicht krijgen in de uitvoerbaarheid.

De belangrijkste functie van de *huishoudeconomie* is op uitgaven te besparen door zelf werkzaamheden te verrichten. Deze activiteiten – zelfvoorziening – worden meer verricht naarmate men er meer tijd voor heeft en naarmate er meer apparaten en materiaal worden ontwikkeld die zijn aangepast aan het gebruik door niet-vaklieden. Uitbreiding van de huishoudeconomie betekent dat meer kapitaalgoederen zullen worden aangeschaft. Het betekent echter ook dat bepaalde goederen en diensten niet meer zullen worden afgenomen, hetgeen arbeidsplaatsen kan kosten. De technologische ontwikkelingen zijn echter een gegeven, evenals de groeiende vrije tijd. Tegen die achtergrond, en in samenhang met de geringer wordende koopkracht, moet er mee rekening worden gehouden dat individuen meer en meer in hun eigen behoeften gaan voorzien en zich richten op hun eigen ontplooiing. De groei van de huishoudeconomie kan dus positief worden beoordeeld en zou door de overheid zelfs kunnen worden gestimuleerd. Ik kom hierop straks terug.

Het huidige overheidsbeleid houdt ook in werklozen die zinvolle activiteiten willen verrichten, dat in ruimere mate dan voorheen toe te staan. Het gaat dan om onbetaalde activiteiten, zodat de werkloze daarmee geen compensatie krijgt voor zijn lager geworden inkomen. Alleen de consumenten van hetgeen via die activiteiten wordt voortgebracht – b.v. goedkope maaltijden – profiteren hiervan. Activiteiten die met behoud van uitkering gratis of voor een lage prijs worden verricht, behoren tot de *gemeenschapseconomie*. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bevordert met zijn beleid – zie b.v. de eerdergenoemde wet – in feite de informele economie, althans de *gemeenschapseconomie*.

De kleinschalige, niet-commerciële productie van goederen en/of diensten die in de *gemeenschapseconomie* plaatsvindt, kan positief worden beoordeeld, vooral vanuit sociale overwegingen. Mensen verrichten binnen de *gemeenschapseconomie* nuttige activiteiten die hun bevrediging geven. Toch zijn hieraan gevaren verbonden, zeker als de uitkeringsgelden in het geding zijn. Er kan sprake zijn van budgetvervalsing, concurrentievervalsing en van verdringing van reguliere werknemers. Die gevaren zullen in de toekomst in belangrijke mate zijn afgeschermd via de Wet Onbeloonde Arbeid door Uitkeringsgerechtigden.

Activiteiten in de sfeer van de *gemeenschapseconomie* die met behoud van uitkering worden verricht, zullen dan door een regionale toetsingscommissie moeten worden beoordeeld. Indien deze niet aan de commissie worden voorgelegd, zullen degenen die zich in hun belangen geschaad voelen, dit kunnen aankaarten bij de toetsingscommissie.

De *gemeenschapseconomie* treft men, zoals gezegd, vooral aan in de vorm van vrijwilligerswerk of werkprojecten voor werklozen. Als gevolg van langdurige werkloosheid zullen naar verwachting steeds meer werklozen zich aanmelden voor activiteiten. In de praktijk gaat het thans vooral om scholings- en werkervaringsactiviteiten en om de productie van goederen en diensten voor minder-koopkrachtigen. Bij de vormgeving van de activiteiten wordt nog maar weinig gedacht aan de behoefte van werklozen die zich aanmelden, om de eigen inkomensachteruitgang te compenseren. Het zou naar mijn mening een goed idee zijn daaraan meer aandacht te besteden. Werklozen zouden moeten worden gewezen op de mogelijkheden om op uitgaven te besparen door meer zelf in en om het eigen huis te doen. Niet iedereen is van nature een all-round doe-het-zelver. Via werkprojecten kunnen kennis en vaardigheden worden overgebracht: kleding leren (ver)maken, leren metselen, groente verbouwen enz. Al deze activiteiten kunnen worden aangeduid met zelfvoorziening.

Lokale overheden zouden moeten bevorderen dat een goede infrastructuur ontstaat gericht op de zelfvoorziening binnen de huishoudeconomie. Behalve aan cursussen, kan daarbij ook worden gedacht aan het beschikbaar stellen van ruimten waar het geleerde in de praktijk kan worden gebracht (garagefaciliteiten, kluswerkplaatsen e.d.). De eerste tijd kan voorrang worden gegeven aan langdurig werklozen. Zo'n infrastructuur is echter ook een noodzaak voor onze toekomstige samenleving, waarin technologische ontwikkelingen de eigen productie en dienstverlening steeds gemakkelijker maken en wij daarvoor door arbeidsduurverkortung meer tijd zullen hebben. Het feit dat velen hun (relatieve) inkomensachteruitgang zullen willen of moeten compenseren, maakt een dergelijke infrastructuur nog noodzakelijker.

Ten slotte

De informele economie is meer dan de wereld van fraude en bedrog. Het omvat ook verschijnselen die positief kunnen worden gewaardeerd. Het totaal aan verborgen activiteiten binnen de informele economie verdient alle aandacht. De informele activiteiten – legale en illegale – zijn op vele manieren vervlochten met de formele. De verwachting dat de informele activiteiten zullen toenemen, noopt tot verdere studie en zorgvuldige afwegingen en beleidskeuzen.

Uit deze verkenning blijkt dat een belangrijk deel van de economische activiteiten niet is terug te vinden in de officiële cijfers. Er is sprake van verborgen werkgelegenheid en verborgen inkomensvorming. Het sociaal-economisch beleid wordt echter gevoerd op basis van de onvolledige officiële cijfers. Het lijkt mij daarom wenselijk dat voor de onderbouwing van het sociaal-economische beleid, naast de bestaande maatstaven, een of meer aanvullende maatstaven worden ontwikkeld die inzicht geven in de ontwikkeling van (elementen van) de informele economie.

M. van der Meer