

# De quintaire sector

DRS. G. HUPPES — IR. W. T. DE GROOT\*

## Inleiding

De huidige werkloosheid wordt in belangrijke mate veroorzaakt door structurele ontwikkelingen aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt. In de landbouw en industrie bestaat reeds lang een dalende arbeidsbehoefte. Ook de groei in de dienstensector stagneert reeds geruime tijd. Aan de sterke groei van de quartaire sector is eveneens een einde gekomen, omdat een verdere toename van de belastingdruk niet meer aanvaardbaar wordt geacht. Een actief werkgelegenheidsbeleid zal daarom grosso modo alleen budgettair neutraal tot stand kunnen komen.

De vraag is echter hoe de overheid budgettair neutraal werkgelegenheid kan creëren. De huidige discussie daarover wordt gekenmerkt door een groot aantal problemen. Wat is b.v. „additionele arbeid”? Hoe kunnen „inverdieneffecten” worden berekend? Betekent het subsidiëren van bedrijven niet het bevorderen van inferieure technologie? Onderstaand wordt aangegeven hoe netto werkgelegenheid kan ontstaan door stimulering van een nieuwe sector: de quintaire.

## De quintaire sector

Veel productieprocessen brengen op de markt verhandelbare goederen voort die een negatief effect op collectieve goederen hebben, o.a. door vervuiling, aantasting van de natuur, verarming van de cultuur of uitputting van de grondstoffenvoorraad. De zogenoemde internalisatie van deze negatieve externe effecten is een geaccepteerd beleidsdoel in de vorm van het principe dat „de vervuiler betaalt”. Maar er bestaan ook vele productieprocessen die een *positieve* bijdrage leveren aan collectieve goederen. Zo levert een alternatieve verwerking van huishoudelijk afval niet alleen particuliere, op de markt verhandelbare, goederen als veevoer, compost, „recycle”-blik, -glas, enz., maar draagt tevens bij aan de vermindering van milieuvuiling, het ruimtebeslag en de uitputting van grondstoffen. Ook deze positieve externe effecten kunnen worden geïnternaliseerd in de vorm van een betaling door de overheid voor het mede-geproduceerde collectieve goed. In deze lijn wordt de quintaire sector hier gedefinieerd als de sector met activiteiten die, gecombineerd, zowel op de markt verhandelbare goederen produceert als een bijdrage levert aan de productie van een collectief goed, waarvoor de overheid betaalt.

De quintaire sector bestaat reeds, zoals blijkt uit de hieronder te geven voorbeelden. Tot nu toe is de analyse ervan echter steeds partieel geweest, bij voorbeeld in het kader van discussies

over privatisering, profijtbeginsel en de omvang van de collectieve uitgaven. Om inzicht in de mogelijkheden van budgettair neutrale werkgelegenheidsstimulering te krijgen is het van belang deze activiteiten uit hun tot nu toe onbestemde positie te halen en te groeperen in een aparte sector.

Doordat de productie van quintaire goederen ook een collectief goed oplevert, mag de overheid bijdragen in de financiering ervan. Deze bijdrage is echter van geheel andere aard dan overheidssteun aan niet-renderende zuivere marktproductie. In de quintaire sector draagt de overheid immers bij aan een reëel collectief goed. Als het subsidiebedrag verantwoord is, zal een verschuiving van de markt- en kwartaire sector naar de quintaire alleen plaatsvinden indien daarbij een stijging optreedt van de produktiviteit. Dit vormt een basis voor economische groei.

Quintaire activiteiten kunnen worden ingedeeld naar de wijze waarop de „collectieve overwaarde” ontstaat. Dit is van belang voor de wijze van financiering van deze goederen. De overwaarde kan gelegen zijn in het fysieke produkt zelf, zoals bij biologische bestrijdingsmiddelen i.p.v. chemische en bij gerestaureerde monumenten i.p.v. sloop en nieuwbouw. Een overheidsbijdrage per eenheid produkt is daar het eenvoudigst. De overwaarde kan ook in het productieproces tot stand komen, zoals bij de productie van baksteen uit baggerslib en de weidevogel-vriendelijke bedrijfsvoering in de melkveehouderij. Soms is ook dan een betaling per eenheid produkt mogelijk; soms is echter een betaling voor specifieke handelingen noodzakelijk. Verder kunnen diensteneen collectieve overwaarde hebben, zoals vele vormen van openbaar vervoer, preventieve gezondheidszorg, orkesten, bibliotheken enz. Omdat productieproces en produkt hier niet goed te scheiden zijn zal de betalingswijze zeer verschillend zijn.

## Netto werkgelegenheid

Het bruto werkgelegenheidseffect van nieuwe activiteiten — dus ook quintaire — is altijd positief. De bruto bijdrage is eenvoudig

\*De auteurs zijn verbonden aan het Centrum voor Milieukunde der Rijksuniversiteit Leiden. Dit artikel is een samenvatting van W. T. de Groot en G. Huppès, De quintaire sector, volwaardig werk zonder extra overheidsuitgaven, met een algemene berekeningswijze van werkgelegenheidseffecten, CML-mededelingen, nr. 13, Leiden, 1983. Bestellingen: (071) 148333, tst. 7422.

af te leiden uit de totale omzet (toegevoegde waarde), het loon-aandeel daarin en het gemiddelde loon. Het resultaat is het aantal banen dat, direct en via toelevering en investeringen, met de activiteit is gemoeid. Het netto werkgelegenheidseffect is te definiëren als het aantal volwaardig betaalde banen dat hiervan, per saldo, in Nederland overblijft na aftrek van concurrentie- en substitutie-effecten. Voor de berekening van het netto werkgelegenheidseffect, onder voorwaarde van budgettaire neutraliteit, moeten eerst alle overheidsbijdragen aan een nieuwe activiteit van de totale omzet worden afgetrokken. Immers, bij een gegeven budget leiden betalingen aan een nieuwe activiteit tot een even grote vermindering van bijdragen aan alternatieve activiteiten. Het overblijvende omzetedeelte, dat op de markt wordt verdiend, moet vervolgens gecorrigeerd worden voor eventueel omzetverlies in concurrerende sectoren en het importbestanddeel van de omzet, dat immers ook niet tot de creatie van banen in het binnenland leidt 1). Het netto werkgelegenheidseffect zal met name groot zijn indien er sprake is van:

- een elastische vraag naar het betreffende marktgoed;
- een geringe importbehoefte van het nieuwe productieproces;
- een klein Nederlands aandeel in de wereldproductie 2);
- weinig benodigde gespecialiseerde arbeid.

Als het zo berekende saldo positief is, levert dit een besparing op uitkeringsgelden en andere overdrachtsuitgaven op. Nieuwe activiteitsstimulering die op de kwartaire sector is gericht kan vrijwel geen positief netto werkgelegenheidseffect hebben, terwijl het op basis van een positief werkgelegenheidseffect ondersteunen van zuivere marktactiviteiten neerkomt op het stimuleren van inferieure technologie, met een lage arbeidsproductiviteit. Subsidiering, met name wanneer deze een permanent karakter krijgt, verstoort dan de optimale allocatie via de markt en bemoeilijkt bij een conjunctureel herstel de aanpassing aan gunstiger marktomstandigheden. Bij quintaire activiteiten is dit niet het geval.

Nieuwe quintaire activiteiten zullen alleen onder bepaalde voorwaarden voor subsidiëring in aanmerking kunnen komen:

- het subsidiebedrag mag niet meer zijn dat wat bespaard wordt op de werkloosheidsuitkeringen;
- het totaal van de collectieve bijdragen mag niet meer zijn dan de waarde van het mede-geproduceerde collectieve goed.

De eerste voorwaarde garandeert budgettair neutrale werkgelegenheidscreatie. Gezamenlijk garanderen de voorwaarden een optimale allocatie en een positieve welvaartsbijdrage.

De beleidsuitvoering zal zoveel mogelijk gebruik moeten maken van de werking van de markt. Hiervoor bestaan ruime mogelijkheden. In sommige gevallen zal een algemene bijdrage per eenheid produkt mogelijk zijn, b.v. voor biogas uit landbouwafval. Soms zal de waarde van het collectieve goed wel per eenheid produkt berekenbaar zijn, maar lokaal variëren, zoals een bijdrage per voetveerpassagier. Dan is een open inschrijving mogelijk. De eis van marktconformiteit geldt ook voor de arbeidsmarkt. Gewone CAO-lonen moeten worden uitbetaald om valse concurrentie te voorkomen die een bedreiging vormt voor bestaande werkgelegenheid. Deze marktconformiteit garandeert, samen met genoemde twee voorwaarden, de volwaardigheid van het werk.

## Groeipotenties

De groeipotenties van de quintaire sector zijn moeilijk aan te geven, omdat het in principe gaat om nieuwe technologieën. Alleen van één groep is een beeld te krijgen, namelijk die activiteiten met positieve externe effecten die in de laatste decennia vrijwel verdwenen zijn omdat zij zonder subsidie verliesgevend werden. Betaling voor het positieve externe effect zou deze activiteiten weer uit de rode cijfers en tot nieuw leven kunnen brengen. Te denken valt aan de afvalverwerking door de schillenboer, morgenster e.d. maar ook aan de conciërge en de conducteur die mede voor collectieve veiligheid zorgen en aan hoogwaardige ambachtelijke activiteiten met een sociaal-culturele meerwaarde, variërend van haute couture tot meubelmakerij. Deze vergeten activiteiten kunnen een van de vertrekpunten zijn voor nieuwe ontwikkelingen. Zo zijn voor de verwerking van vele, ook niet huishoudelijke, afvalsoorten nieuwe milieuvriendelijke technieken ontwikkeld. Zuiver commercieel zijn de meeste hiervan net niet toepasbaar, maar als quintaire activiteit kan de afvalsector op korte termijn een sterke groeisector worden met een hoog aandeel netto gecreëerde werkgelegenheid. De quintaire sector kan zo de sleutel zijn voor nieuw werkgelegenheidsbeleid.

G. Huppes  
W. T. de Groot

1) In de berekening worden geen macro-economische doorwerkingen opgenomen, die altijd afhankelijk zijn van het gevoerde macro-economische beleid. De formule luidt:

$$Oef = Qa \cdot P \cdot \left( 1 - \frac{Ea + 1}{Ea - Ev} \cdot \frac{Qnl}{Q} \right) + Ma - Okr$$

Oef: de effectieve omzet, d.i. het tot netto werkgelegenheid leidend deel van de omzet;

Qa en P: hoeveelheid en prijs van het particuliere (markt-)product van de nieuwe activiteit;

Ea en Ev: aanbods- en vraagelasticiteit van het produkt;

Qnl/Q: het Nederlands aandeel in de totale productie van het produkt;

Ma: de netto importbehoefte;

Okr: het deel van de omzet, onttrokken aan krappe arbeidsmarktsegmenten.

Deling door het gemiddeld loon geeft het netto werkgelegenheidseffect. Deze kwantitatieve formulering is technologie- en conjunctuurgevoelig. Bij een aantrekkende arbeidsmarkt zal het netto werkgelegenheidseffect dalen door de stijging van Okr. De in feite beschikbaar komende macro-economische beleidsruimte door verminderde overdrachtsuitgaven is in deze formule nog niet verwerkt. Zie hiervoor de CML-uitgave.

2) Men kan zich afvragen of het positieve werkgelegenheidseffect niet slechts ontstaat ten koste van het buitenland, zoals bij importrestricties. Uitgaande van een op lange termijn evenwichtige betalingsbalans is dit evenwel niet het geval. Weliswaar wordt in het buitenland productie verdrongen, maar in Nederland wordt meer inkomen gegenereerd, wat tot andere aankopen in het buitenland leidt.