

De zwarte sector

Sinds enkele jaren grijpt het besef om zich heen dat het leven te zeer door regels en wetten wordt beheerst. Waarom nu al (of pas) is een moeilijk te beantwoorden vraag. Er lijkt een verwerkbaarheids grens overschreden. Velen ervaren het gehele complex van voorschriften en regelingen als te ingewikkeld. Wie de totstandkoming en dikwijls spoedige verandering meer van nabij volgt – en ieder doet dat wel op een bepaald terrein – kan wellicht gevoelens van willekeur, mode, smaak, moeilijk van zich af zetten. Regels en wetten komen echter niet uit de lucht vallen. Er is kennelijk om gevraagd. Het beeld van een ambtenarendom dat een regelzuchtige zelfbevrediging pleegt tegen de wil van de geëerden in, zal het in sommige kringen nog wel doen, maar mistekent natuurlijk de werkelijkheid. Het gecompliceerde is juist dat, tegelijkertijd, een – doorgaans goed georganiseerd – aantal belanghebbenden regels vraagt en een – dikwijls groter maar ongeorganiseerd – aantal anderen die regels als onaangename vrijheidsbeperking ervaart. De overheid geeft regels, maar de sterke vermaatschappelijking van de overheid leidde ertoe dat achter de regelgeving niet de zorgvuldige hoeder van het algemeen belang wordt ervaren maar meer de gewillige dienaar van het specifieke groepsbelang. Het „voor de wet is ieder gelijk” wordt in een belangrijk opzicht ervaren als een fictie waar niet goed mee te leven valt. Ik wil me hier beperken tot één gebied waar dit probleem speelt: de zogenoemde zwarte sector. Ik bedoel daarmee het geheel aan handelingen die erop zijn gericht om door het veronachtzamen van door de overheid uitgevaardigde voorschriften en wetten hogere baten of lagere kosten te bereiken.

Behalve de aanduiding „zwarte sector”, wordt ook wel over de „grijze sector” gesproken. Het Amerikaanse spraakgebruik kent nog veel meer varianten: „underground”-, „black”-, „moonlight”-, „shadow”-, „informal”-, „household”- en „whispering” economy. Herman Kahn wees me, in een gesprek dat ik begin vorig jaar met hem voerde, op het toenemende gebruik van de uitdrukking „off the books”. Hij vermoedde in het verschuivende woordgebruik een toenemende acceptatie.

De feitelijke, cijfermatige betekenis van de zwarte sector is uiteraard niet precies bekend. De schattingen lopen van land tot land, maar ook per land, tamelijk ver uiteen. Voor de Verenigde Staten van 4 tot 33%, voor Italië van 15 tot 30%, voor ons land las ik taxaties van 5 tot 15%. De omstandigheid dat men niet steeds hetzelfde fenomeen voor ogen heeft zal ook bijdragen tot deze spreiding in de cijfers. Wie geen kind of vreemde is in deze wereld zal zich moeilijk aan de indruk kunnen onttrekken dat de zwarte sector kwantitatief een aanzienlijke betekenis heeft. Eén van de



gevolgen daarvan is uiteraard dat vele „officiële” cijfers de werkelijkheid niet goed weergeven. Dat wordt naar mijn indruk nog onvoldoende beseft. Opmerkelijk is de geringe aandacht voor de zwarte sector bij economen, terwijl toch micro- en macro-economie er sterk door worden beïnvloed. De zwarte sector raakt immers kosten, prijzen, winsten, belastingen, sociale voorzieningen, evenzovele vitale onderwerpen uit de economische wetenschap. Ik wil hier echter kort ingaan op een ander en – in mijn waardering – nog belangrijker aspect.

Straffe meningen over de volstrekte onaanvaardbaarheid van zwart geld, zwarte rekeningen, zwart werk enz. komt men regelmatig tegen. De stoere taal waarin die ethische oordelen dikwijls geuit worden is bij vele politici niet zo verwonderlijk. Het helpt dan bovendien als drugsmokkel of sexhuizen als bron kunnen worden aangewezen. Moeilijker wordt het als (hoge) ambtenaren een pathetische toon aanslaan. Nog vreemder is het dat soms ook leden van de rechterlijke macht van weinig nuchterheid en distantie blijken te geven. Onlangs heeft *de Gids* een speciaal nummer gewijd aan het onderwerp (bedrog 2). Het ligt voor de hand dat verschillende auteurs aandacht besteedden aan de zwarte sector. A. de Swaan, W. Albeda en H.J. van de Braak gaven er daarbij blijk van een vraagteken te willen plaatsen bij de billijkheid en/of doelmatigheid van „het systeem”. Anders gezegd: van de regels en wetten zelf, met name op het gebied van belastingen en sociale voorzieningen. J. Pen, die een verhelderende „morfologie van het zwarte gebeuren” geeft, is de enige die geen enkele vorm van fiscale fraude enz. wil verontschuldigen. Zijn standpunt deed mij denken aan de opmerking van Galbraith over de enige echte voorstanders van de volledige vrije mededinging: die worden, zo zegt hij, uitsluitend gevonden in de groep van hoogleraren met een benoeming voor het leven.

Natuurlijk is het vergoelijken van zwart gedrag soms een slecht excuus. Maar het negeren van de ongelijkheden tussen de monniken is onwettelijk en evenzeer bedenkelijk. Moet echt worden verzwegen dat gehele branches – denk aan de horeca – vrijwel geen bestaansmogelijkheid meer zouden hebben als men zich aan alle regels over werktijden, veiligheid, hygiëne, belastingen, sociale voorzieningen enz. zou houden? Academici hebben (hadden althans tot voor kort) gemakkelijk

praten. Hun carrière wordt in belangrijke mate bepaald door hun opleiding (grotendeels door de overheid betaald). Mensen in het zakenleven – middenstanders vooral – kunnen alleen vooruitkomen, dat wil zeggen hun levensstaak vervullen, als ze sparen. Het inkomen moet hen daartoe de ruimte geven. (Ik vraag me overigens wel eens af of de „revival” van het kleine bedrijf over de gehele wereld, niet erg veel heeft te maken met de grote mogelijkheden om regels en wetten te ontgaan). Nederland heeft z'n plaats in de wereld niet zozeer te danken aan academici of industriëlen. Van veel groter betekenis voor Hollands Glorie waren (en zijn?) de onderneme, wat lossere, wat rauwere, wat moediger, wat avontuurlijker vrijbuiters. Ik pleit niet voor koppelbazen en drugsmokkelaars. Ik wijs op de grote betekenis voor Nederlands welvaart van de vele tienduizenden in het zakenleven op wie de genoemde typering in meer of mindere mate van toepassing zijn.

Overigens, het rommelen en ritselen beperkt zich natuurlijk geenszins tot de zakenmensen. De declarerende ambtenaar of journalist, de kamerverhuurster, de kellner, de tandarts, de werkster (en haar mevrouw) – U kunt deze meelopers allemaal aantreffen in de optocht van zwakke zielen, rondgaand in het zwarte circuit. Toffler zei er vorig jaar in Rotterdam het volgende over: „Of course, national tax authorities hate it. Yet, others say that it makes jobs, and provides a safety valve for the economy; it gives retired people for example the ability to engage in productive activities and maintain social contacts. It is an economy of last resort for the poor, the migrant workers, the women, the most economically helpless and least organised segments of the population. Indeed, the great historian Fernand Braudel has termed the underground economy the salvation of the ordinary people.” Deze woorden lijken vooral te slaan op de Amerikaanse samenleving. Vooral, niet alleen. De zwarte sector is een gecompliceerd en uitdagend fenomeen. Voor (te)velen een gemakkelijk excuus, voor tallozen onvermijdbaar als zij hun aanleg, energie, inventiviteit willen benutten, voor anderen – eenvoudigen – een „salvation”.

Hoe komen we er af? Door meer controle? Voor de bezwaren ertegen, zie de inleiding. Bovendien is het systeem niet voldoende billijk. Amnestie dan? Dit is in België recent toegepast. Maar dit is maximaal een deeloplossing, die bovendien voor ons, door de Reformatie getekende, Nederlanders, onbevredigend. Reductie van de overheidstaak en collectieve sociale voorzieningen? Dit is ook om andere dan financiële redenen geboden, maar het is een moeizaam en tijdrovend proces. Een ander belastingstelsel? Grotere eenvoud betekent minder perceptiekosten en dat is belangrijk, maar grotere billijkheid moet men niet verwachten. Een andere houding van overheidsdienaren: opener, soepeler, zakelijker? Dr. N. Nobel heeft daar met goede argumenten voor gepleit 3). Een combinatie van drie laatstgenoemde mogelijkheden kan een uitdaging vormen voor een ambitieus kabinet dat een massale mistoestand wil wegneemen of althans verminderen. En een eind wil maken aan de hypocrisie van onze jaren.

Th. M. Scholten

1) *De Gids*, 1983, nr. 2/3.

2) *Het financiële Dagblad*, 23 november 1983.