

# Lonen, werkgelegenheid en koppeling

In het regeerakkoord is afgesproken dat de koppeling van minimumloon en sociale uitkeringen kan worden doorbroken als de loonstijging de werkgelegenheid in gevaar brengt. Dit dreigt als de loonstijging de som van de arbeidsproductiviteitsstijging en de prijsstijging overtreft. De SER heeft deze afwijkingsgrond inmiddels unaniem onderschreven<sup>1</sup>.

Het blijkt echter moeilijk vast te stellen of de afwijkingsgrond van toepassing is. Een stijging van de arbeidsinkomensquote (aiq) hoeft de werkgelegenheid niet noodzakelijk schade te berokkenen. Bovendien staat het ontbreken van betrouwbare ramingen toepassing van de arbeidsinkomensquote als maatstaf voor een verantwoorde loonontwikkeling in de weg.

Als alternatief zou daarom kunnen worden gezien of de loonstijging blijft binnen de loonruimte gecorrigeerd voor ruilvoetverslechtering. Aldus zou in ieder geval een stijging van de arbeidsinkomensquote uit hoofde van de ruilvoet voorkomen kunnen worden. Door ruilvoetmutaties kan de prijsstijging van de productie immers achterblijven bij de prijsstijging van de particuliere consumptie.

In het eerste deel van het artikel wordt het belang van de ruilvoet onderstreept. Een verslechtering van de ruilvoet is veelal een voorbode van structurele problemen die de werkgelegenheid onder druk zetten. Het zal echter blijken dat het verband tussen ruilvoetmutaties en productie- en consumptieprijzen weinig stabiel is.

Het tweede deel behandelt een stijging van de arbeidsinkomensquote die haar oorzaak vindt in een tendens tot

een hoogwaardigere en dus meer arbeidsintensieve wijze van produceren. Zeker indien deze hoogwaardigere produktiewijze leidt tot ruilvoetverbetering hoeft een stijging van de arbeidsinkomensquote geenszins te leiden tot werkgelegenheidsverlies. Dergelijke veranderingen in de produktiestructuur geven tevens aan dat het evenwichtsniveau van de arbeidsinkomensquote onderhevig is aan wijzigingen. Deze problemen met het vaststellen van de 'juiste' ruilvoet en arbeidsinkomensquote betekenen dat deze variabelen minder geschikt zijn als maatstaf voor een verantwoorde loonontwikkeling. Het ontbreken van betrouwbare ramingen voor zowel de ruilvoet als de arbeidsinkomensquote geeft deze conclusie extra gewicht. Ook de SER meent dat het onmogelijk is de afwijkingsgronden op voorhand exact te kwantificeren.

## Ruilvoetmutaties

Enige tijd geleden hebben Bakker en Sterks de aandacht gevestigd op de invloed van ruilvoetverslechteringen<sup>2</sup>. Niet zozeer de stijging van de belastingen en premiedruk alswel de afwenteling van ruilvoetverlies ligt ten grondslag aan de stijging van de arbeidsinkomensquote in de jaren zeventig, luidde hun boodschap. Ook de Centraal Economische Commissie (CEC) heeft in de *Nota ten behoeve van de kabinetsformatie* gewezen op het belang van ruilvoetmutaties bij het bepalen van een verantwoorde loonontwikkeling<sup>3</sup>. Een zelfde conclusie kan worden ontleend

aan Rutten<sup>4</sup>. Herschatting van zijn vergelijking voor de arbeidsinkomensquote resulteert in de toerekeningstabel<sup>5</sup>.

In de periode 1974-1980 blijkt de stijging van de arbeidsinkomensquote sterker samen te hangen met ruilvoetverlies dan met lastenverzwaring. In de periode 1985-1989 oefende de ruilvoetwinst een ruim driemaal zo sterke neerwaartse invloed uit op de arbeidsinkomensquote als de verlaging van de lastendruk. Rutten neemt aan dat het verschil tussen productie- en consumptieprijzen in hoge mate parallel loopt met de ruilvoet, dat wil zeggen de verhouding tussen uitvoer- en invoerprijzen. Een schatting van deze relatie levert een coëfficiënt op van 0,5. Dit komt overeen met de coëfficiënt die De Ridder en Verbaan uit de confrontatie van middelen en bestedingen hebben afgeleid<sup>6</sup>. De verklaringsgraad laat evenwel te wensen over. Een nadere beschouwing suggereert dat vanaf 1977 sprake is van gewijzigde omstandigheden. Schatting over de periode 1977-1988 geeft:

$$YFPR = CPR + 1,36(BFPR - MFPR) \cdot 1/2 / (5,66)$$

$$R^2 = 0,74; DW = 1,93$$

waarbij:

YFPR = prijsstijging van de productie van bedrijven, dat wil zeggen van de bruto toegevoegde waarde tegen factorkosten, exclusief aardolie- en aardgaswinning;

CPR = prijsstijging van de particuliere consumptie;

BFPR = prijsstijging van de uitvoer van goederen en diensten, exclusief aardolie- en aardgaswinning;

MFPR = prijsstijging van de invoer van goederen en diensten.

Tabel. Toerekening van de mutatie in de arbeidsinkomensquote van bedrijven, exclusief aardolie- en aardgaswinning (gemiddelde procentuele mutaties per jaar)

	63-73	74-80	81-84	85-89
Mutatie arbeidsinkomensquote	1,26	1,28	-2,38	-1,91
Bijdrage van:				
relatieve prijzen (ruilvoet)	-0,31	0,67	0,97	-0,80
arbeidsproductiviteit	-0,24	0,51	-3,62	-0,40
collectieve lasten	1,10	0,40	0,78	-0,26
werkloosheid <sup>a</sup>	0,64	-0,36	-0,60	-0,59
onverklaarde stijging	0,07	0,06	0,09	0,14

a. Te zamen met constante.

1. SER, *Advies inzake de vormgeving van het aanpassingsmechanisme van minimumloon en sociale uitkeringen*, Den Haag, 1990.

2. B.B. Bakker en C.G.M. Sterks, De onderschatte invloed van ruilvoetverslechteringen, *ESB*, 1 november 1989.

3. Opgenomen in *Kabinetscrisis en formatie 1989*, Tweede Kamer, 1989-1990, 21 132, nr. 6.

4. F.W. Rutten, Investerings, winst en werkgelegenheid, een economisch-politieke visie, in: A. van der Zwan (red.), *Nederland in zaken: investeren, winst en werkgelegenheid*, Utrecht, 1985.

5. Rutten heeft zijn berekeningen uitgevoerd voor bedrijven, inclusief aardolie- en aardgaswinning. Dit leidt ertoe dat ruilvoetmutaties worden afgezwakt door compenserende bewegingen binnen de aardolie- en aardgaswinning, met als gevolg dat in de toerekeningstabel van Rutten de mutaties in de belasting- en premiedruk een groter gewicht krijgen toegekend dan in de hier gepresenteerde tabel.

6. P.B. de Ridder en W.C. Verbaan, De ruilvoet en de prijscompensatie, *ESB*, 9 januari 1974.

Deze schatting leidt tot een aanzienlijk hogere coëfficiënt. Klaarblijkelijk komen de ruilvoetmutaties sinds 1977 in versterkte mate tot uitdrukking in verschillen tussen productie- en consumptieprijzen. Dit roept de vraag op waarom de door De Ridder en Verbaan afgeleide coëfficiënt niet langer van toepassing is.

De oorzaak is gelegen in de veronderstelling dat de prijsstijging van het nationaal produkt gelijk is aan de prijsstijging van de produktie van bedrijven, alsmede in de veronderstelling dat de consumptieprijzen gelijk opgaan met het prijspeil van de binnenlandse bestedingen. Deze veronderstellingen blijken niet op te gaan. In 1956-1979 lag de prijsstijging van de binnenlandse bestedingen op twee jaar na steeds boven die van de particuliere consumptie. Na 1980 is het omgekeerde het geval, met 1987 en 1988 als uitzondering.

Hoewel nader onderzoek nodig is om inzicht te verkrijgen in de duurzaamheid van de trend die zich na 1977 aftekent<sup>7</sup>, zal duidelijk zijn dat ruilvoetmutaties niet langer als substituuut kunnen dienen voor het verschil tussen productie- en consumptieprijzen. De door De Ridder en Verbaan afgeleide coëfficiënt is daarvoor na 1977 met te grote onzekerheidsmarges omgeven.

### Ruilvoet geen exacte maatstaf

De onzekerheid over de hoogte van de coëfficiënt die ruilvoetmutaties kan doorvertalen naar de loonruimte, maakt ruilvoet minder geschikt als maatstaf voor een verantwoorde loonontwikkeling. Bovendien is het bijkans onmogelijk betrouwbare ramingen op te stellen. Over de periode 1966-1988 blijkt slechts in tien van de 23 jaren het teken van de ruilvoetmutatie in zowel de Macro Economische Verkenning (MEV) als het Centraal Economisch Plan (CEP) gelijk te zijn aan dat van de realisatie. Het CEP raamt het teken dertien maal goed, terwijl de MEV goed scoort in vijftien jaren. Opvallend genoeg komt

de meer recente informatie in het CEP de betrouwbaarheid van de ramingen niet altijd ten goede.

Het verdwijnen van de automatische prijscompensatie uit de meeste cao's maakt het corrigeren van de loonruimte voor ruilvoetverslechtingen ook praktisch tot een onbegaanbare weg. Daarbij speelt een vergelijking met de jaren zeventig toen ook bij herhaling op het belang van ruilvoetmutaties is gewezen. De discussie richtte zich toen op de wenselijkheid de automatische prijscompensatie te corrigeren voor ruilvoetverslechtingen. Een dergelijke correctie zou de in cao's overeengekomen contractloonstijging over de gehele linie met een zelfde percentage kunnen verminderen, zonder de differentiatie in het loongebouw aan te tasten. Maar loonmaatregelen die een dergelijke correctie zouden kunnen afdwingen zijn thans niet langer in discussie. De in 1987 gewijzigde Wet op de loonvorming laat alleen looningrepen toe in acute noodsituaties. Om uitdrukking te geven aan het belang van ruilvoetmutaties moet daarom naar andere wegen worden gezocht.

### Arbeidsinkomensquote

Zo'n andere weg wijst de CEC. In de reeds aangehaalde nota stelt de CEC dat de reële arbeidskostenstijging de stijging van de arbeidsproductiviteit niet dient te overtreffen. Door te kijken naar de reële arbeidskostenstijging, dat wil zeggen de stijging van de loonsom per werknemer gedeeld met de prijs van de produktie, wordt impliciet rekening gehouden met de ruilvoet. De CEC spreekt zich uit voor een loonontwikkeling binnen verantwoorde grenzen, zodat een verder herstel van de werkgelegenheid en een verdere daling van de werkloosheid optreedt. Een gelijkwaardige aanpassing van de uitkeringen wordt dan verdedigbaar genoemd.

Opvallend in de aanbevelingen van de CEC is de behoedzaamheid waar-

mee de implicaties voor de arbeidsinkomensquote worden besproken. Alleen een enkele voetnoot noemt de arbeidsinkomensquote. Behoedzaamheid is inderdaad op zijn plaats. Immers:

- op welk niveau dient de arbeidsinkomensquote te worden gestabiliseerd, ofwel kan de huidige, inmiddels fors lagere arbeidsinkomensquote als evenwichtig worden aangemerkt; en
- brengt een stijging van de arbeidsinkomensquote steeds schadelijke werkgelegenheidseffecten teweeg?

Het antwoord op de laatste vraag moet ontkennend luiden. Indien sprake is van herstructurering in de richting van hoogwaardigere en dus meer arbeidsintensieve produktie, kan dit tot uitdrukking komen in een stijgende arbeidsinkomensquote. Het arbeidsintensiever worden van de produktie kan zowel samenhangen met een relatief toenemend gewicht van arbeidsintensieve bedrijfstakken, waaronder hoogwaardige internationale dienstverlening, als met het arbeidsintensiever worden van de produktie binnen bedrijfstakken afzonderlijk. Bij voorbeeld als gevolg van een verschuiving van bulk- naar fijnchemie, bij een gelijktijdig sterke uitbreiding van onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten. Voorts moet erop worden gewezen dat duurzaam hoge groeiverwachtingen in een tijd van toenemende knelpunten op de arbeidsmarkt kunnen leiden tot 'labour hoarding'. Ook het aantrekken van extra arbeid om op groei voorbereid te zijn, kan resulteren in een stijging van de arbeidsinkomensquote zonder dat sprake is van schadelijke effecten voor de werkgelegenheid.

Dat de produktie arbeidsintensiever wordt, spreekt uit een vergelijking van ramingen en realisaties van produktie en werkgelegenheid. Terwijl het CPB de produktiestijging in de tweede helft van de jaren tachtig redelijk raamt, blijkt de gerealiseerde werkgelegenheid bijna bij voortdurende boven de ramingen te zijn uitgestegen. De arbeidsproductiviteitsstijging werd keer op keer neerwaarts bijgesteld. Desondanks liep de arbeidsinkomensquote niet op. Hieruit blijkt eens te meer de intensiteit van de betrachte loonmatiging.

Dat stijging van de arbeidsinkomensquote niet steeds resulteert in nadelige werkgelegenheidseffecten impliceert

Figuur. De overige-inkomensquote



7. De verschillen tussen de oliecrises van 1973 en 1979 zijn in dit verband opmerkelijk. De ruilvoetverslechting in reactie op de eerste oliecrisis leidde slechts in beperkte mate tot verschillen tussen productie- en consumptieprijzen. In reactie op de tweede oliecrisis bleef de stijging van de productieprijzen juist relatief sterk achter bij de prijsstijging van de consumptie. Dit doet vermoeden dat de trendbreuk in 1977 samenhangt met de sindsdien verscherpte internationale concurrentie.

dat geen eensluidend antwoord mogelijk is op de vraag of de huidige arbeidsinkomensquote als evenwichtig kan worden gekenschetst. Het is daarom van belang het begrip evenwichtige arbeidsinkomensquote vanuit een tweetal invalshoeken nader te bezien.

## Internationale vergelijking

Dat het evenwichtige niveau van de arbeidsinkomensquote niet gemakkelijk kan worden bepaald, moge blijken uit de figuur. Deze figuur geeft voor een aantal landen de ontwikkeling weer van de overige-inkomensquote, het complement van de arbeidsinkomensquote. De quote betreft alleen de industrie en luidt in bruto termen: de bruto toegevoegde waarde minus de loonsom in procenten van de bruto toegevoegde waarde.

Na de geleidelijke daling van de winstquote in de jaren zestig en zeventig in Europa, volgt in de jaren tachtig een scherp herstel. In contrast hiermee staat de meer stabiele ontwikkeling van de winstquote in de Verenigde Staten, waarbij ook het lage niveau opvalt. Wijst de relatief lage winstquote erop dat de Amerikaanse industrie in de jaren zestig reeds kampte met dezelfde problemen als Europa in de jaren zeventig kende, of komt daarin een relatief sterke gerichtheid tot uitdrukking op de productie van investeringsgoederen? De lage winstquote mag dan zeker niet als een teken van zwakte worden geïnterpreteerd.

Het verleggen van de grenzen van het technisch kunnen is namelijk een arbeidsintensieve aangelegenheid. Landen die zich daarop toelagen kunnen zich een hoge arbeidsinkomensquote permitteren. Te meer indien de resulterende uitvoer van investeringsgoederen vergezeld gaat van een complementaire uitvoer van hoogwaardige dienstverlening. Zonder dat de arbeidsproductiviteit veel stijging behoeft te vertonen, kan de welvaart in deze landen toch fors toenemen omdat tegenover de prijshoudende uitvoer een steeds goedkoper wordende stroom consumptiegoederen kan komen te staan. Dit is mogelijk als de naar andere landen uitgevoerde produktietechnieken daar een stijging van de arbeidsproductiviteit mogelijk maken. Via ruilvoetwinst nemen de innovatieve landen deel in de arbeidsproductiviteitsstijging die hun uitvoer elders teweegbrengt.

Achter de ontwikkeling van de arbeidsinkomensquote gaat een veelheid van processen schuil waarbij zonder kennis van specifieke processen als specialisatie op hoogwaardige arbeidsintensieve productie de verschillen in de ontwikkeling van de arbeidsinko-

mensquote niet goed kunnen worden verklaard.

Andere processen die het zicht op het evenwichtige niveau van de arbeidsinkomensquote wegnemen blijken bij voorbeeld uit de forse fluctuaties van de arbeidsinkomensquote van de chemische industrie. Van minder dan zestig procent in het begin van de jaren zeventig trad een stijging op tot meer dan 130 procent in 1980, waarop vervolgens weer een forse daling volgde.

Duidelijk is dat niet alleen de loonkosten bepalend zijn voor het evenwichtige niveau van de arbeidsinkomensquote. Een tekortschietend aanbod kan leiden tot prijsstijgingen met in reactie daarop investeringen die het aanbod doen toenemen. Zeker in kapitaalintensieve bedrijfstakken als de chemie kunnen processen resulteren waarbij vraag en aanbod bijna bij voortduring niet op elkaar aansluiten. De voortdurende prijsfluctuaties oefenen dan een duidelijke invloed uit op het verloop van de arbeidsinkomensquote.

## Ook aiq minder geschikt

Naast de onmogelijkheid het evenwichtige niveau van de arbeidsinkomensquote exact te bepalen, maakt ook hier het ontbreken van betrouwbare ramingen de quote minder geschikt als maatstaf voor een verantwoorde loonontwikkeling. Zelfs voor 1989, een jaar behorend tot een periode van onafgebroken hoogconjunctuur, fluctueerde de raming van de arbeidsinkomensquote van 81% in de MEV 1989 via 78,75% in het CEP 1989 tot 78% in de MEV 1990. In het CEP 1990 werd dit cijfer voor 1989 vervolgens weer bijgesteld tot 79%.

Bij zoveel fluctuaties en bronnen van fluctuaties zal duidelijk zijn dat ruilvoet noch arbeidsinkomensquote een betrouwbare maatstaf aanreiken om vast te stellen of de geraamde contractloonsstijging verantwoord kan worden genoemd. Wel behouden de ruilvoet en de arbeidsinkomensquote een belangrijke indicatieve functie bij het bepalen van de afwijkingsgronden voor de koppelingen.

**A.C. Moons**

De auteur is werkzaam bij de Directie Algemeen Economisch en Inkomensbeleid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Hij dankt enkele collega's voor commentaar op een eerdere versie. De verantwoordelijkheid voor dit artikel berust uitsluitend bij de auteur.