

Bij terugploegexperiment Leeuwarden:

Inverdieneffect helpt minder dan aanneme overheid

Wanneer de overheid door middel van gerichte financiële steun bouwprojecten tot uitvoering brengt, die zonder steun niet zouden zijn uitgevoerd, is er een goede kans, dat daarmee werklozen aan het werk worden geholpen. Dat mag de overheid in eerste instantie best wat geld kosten, want door geringere uitkeringen, meer betaalde belastingen, premies en btw gaat zij er op vooruit. Men noemt dat het inverdieneffect. Er zijn nu al verschillende berekeningen van de omvang van het inverdieneffect verschenen. Onlangs is voor het eerst een werkelijk uitgevoerd groot-onderhoudsproject, Heechterp in Leeuwarden, nagekend door de Rijksuniversiteit Groningen op het inverdieneffect voor de overheid. Verrassende conclusie: het inverdieneffect is maar de helft van wat onlangs door een werkgroep van het ministerie van VROM is berekend. Waar zit de fout?

**Drs. ir. A. Dreimuller
Drs. A. van Hooren**

Over inverdieneffecten en de mogelijkheden om ze te realiseren, is door ons in het november-nummer van R & O 1983 al uitvoerig geschreven. De mogelijkheid om inverdieneffecten te realiseren bleek vrijwel geheel afhankelijk van de vraag of een opdrachtgever het uitvoeren van een extra project ten koste laat gaan van een ander. Als een project met werklozen wordt geruild voor één zonder werklozen verandert er natuurlijk niets. De extra btw-inkomsten voor de overheid van het nieuwe werk gaan ten koste van de btw-inkomsten die op het andere werk zouden zijn verdiend. Datzelfde geldt voor alle andere inverdieneffecten, zoals minder uitkeringen, meer

betaalde loonbelasting en premies.

In de berekeningen die in het verleden zijn uitgevoerd, is meestal aangenomen dat een met uitkeringsgelden gefinancierd project ook werkelijk een extra project is, dat niet een ander vervangt (1). Voor zover het gaat om projecten die direct of indirect door de overheid worden gefinancierd, kan die aanneme worden gecontroleerd. De uitgaven van de overheid zijn immers bekend en het is meestal mogelijk na te gaan, of een „extra” uitgave ten koste gaat van een post op de begroting elders.

In tegenstelling tot wat we soms bij berekeningen over inverdieneffecten tegenkomen, kan het extra karakter van een project niet worden gecontroleerd bij de uitvoerder (de aannemer). Slechts bij de opdrachtgever wordt bepaald of het ten koste gaat van een ander plan of dat het additioneel is.

Fout

In het rapport „Het opknappen van woningen en de baten voor de collectieve sector” (2), dat hier ter discussie staat en waarin een werkelijk uitgevoerd project onder de loep is genomen, is die fout wel gemaakt. De aannemers die betrokken waren bij het werk, moesten in de vragenlijst zeer uitvoerig aangeven, of zij mensen zouden hebben ontslagen, of anderszins minder mensen zouden hebben aangenomen, als zij het betreffende project niet hadden gekregen. Aan de hand van de antwoorden werd door de onderzoekers vastgesteld, dat 85 % van de mensen dank zij dit onderhoudsplan aan het werk waren gekomen. Maar de betreffende aannemers zullen nooit weten of de opdrachtgever een ander project of een deel van een ander project niet heeft uitgevoerd, in ruil voor het nu uitgevoerde. Voor een aannemer ziet daarom elk (ver)bouwplan er uit alsof het extra is. Bovendien zal een aannemer liever de uitvoering van een werk over een grotere tijd uitsmeren, dan het weigeren. Elk project kan additioneel zijn.

De voorwaarde dat het extra werk is, is door de onderzoekers van de Rijksuniversiteit Groningen dus kunstmatig verwezenlijkt.

Als aan die voorwaarde is voldaan, zijn de inverdieneffecten zeer hoog. De werkgroep, die het rapport „Terugploegen in de bouw” (3) opstelde, berekende inverdieneffecten die opliepen tot zestig à zeventig procent van de omzet van een project. Eigenlijk wordt hier niets anders beweerd, dan dat het totaal van directe en indirecte belastingen in Nederland, vooral bij arbeidsintensieve projecten die grotendeels in eigen land worden geproduceerd, zeer hoog is. Het inverdieneffect bestaat immers uit:

- de extra belastingen en premies door iemand betaald die werkt, ten opzichte van iemand die niet werkt,
- de uitkering die niet hoeft te worden betaald,
- de btw.

Kosten niet-bouwen groter

Andere rapporten komen tot inverdieneffecten in dezelfde orde van grootte: vijftig tot zeventig procent (4).

Een ander type inverdieneffect is berekend door het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid voor de nieuwbouw van woningen (5). Gezien de bijzondere wijze van financieren (dynamische kostprijs huurberekening) is het mogelijk dat gedurende de eerste tien jaar de kosten van het niet-bouwen groter zijn dan de kosten van het wel-bouwen. Pas na tien jaar gaat de oplopende subsidiestroom de overheid meer geld kosten dan de inverdieneffecten opleveren. Het interessante van deze berekening is, dat die nu eens niet over renovatie, maar over nieuwbouw gaat, waar in het algemeen de inverdieneffecten veel lager liggen.

De analyse van het werkelijk uitgevoerde project heeft plaatsgevonden aan de hand van een groot-onderhoudsplan in de Leeuwarder wijk Heechterp. Op een totale bouwsom van 13,1 miljoen gulden inclusief btw (11,1 miljoen exclusief btw) gaf de overheid een subsidie van zes miljoen gulden. Volgens het rapport bedroegen de inverdieneffecten 4,1 miljoen gulden, dat wil zeggen, 31 procent van de omzet. Dat percentage is ongeloofwaardig, als we het vergelijken met andere onderzoeken, die op het

dubbele uitkomen.

Deze lage uitkomst wordt „verklaard” door een onbegrijpelijk laag bedrag aan loonkosten. De totale loonkosten van alle bij het project betrokken werknemers bedragen iets minder dan drie miljoen gulden (inclusief onderaanneming). Dat is 27 procent van de omzet, exclusief btw.

Overkill

Het rapport „Terugploegen in de bouw” daarentegen komt op minstens zestig procent van de omzet, exclusief btw. (Hierin is ook het loon dat betaald is aan onderaannemers, opgenomen.) Dat hogere percentage is gebaseerd op nacalculatie van een aantal renovatieprojecten, en lijkt ons heel wat betrouwbaarder dan de methode gevolgd in het rapport over Heechterp. Daarin wordt volstaan met het verhogen van de bruto CAO-lonen met 33 procent werkgeverslasten, een voor de bouw veel te laag percentage.

Deze grove misrekening in de loonkosten, nota bene de belangrijkste kostenpost waaraan de meeste inverdieneffecten direct of indirect zijn verbonden, steekt schril af tegen de onnodige nauwkeurigheid waarmee de inverdieneffecten zijn berekend. Zo wordt ons voorgehouden, dat de extra mensen die in de toeleverende industrie aan het werk komen in hun extra consumptie een extra bedrag aan btw over die consumptie betalen van 9814 gulden! Het zo gedetail-

leerd gebruiken van input-output analyse is gewoon „overkill”.

Samenvattend kunnen we zeggen, dat wanneer aan alle voorwaarden is voldaan, het werkelijke inverdieneffect boven de zestig procent van de omzet inclusief btw zal liggen. Of aan die voorwaarden wordt voldaan, moet worden onderzocht bij de opdrachtgever, en niet bij de uitvoerder. De bepaling van de loonkosten is de belangrijkste kostenpost waar zekerheid over moet bestaan.

We hebben trouwens kunnen constateren, dat al het gereken rond inverdieneffecten ten slotte toch resultaat begint af te werpen. Het kabinet heeft besloten 100 miljoen gulden uit te trekken voor het verrichten van achterstallig onderhoud, dat anders niet zou worden uitgevoerd. Daarbij komt dan nog 200 miljoen niet meer te betalen uitkeringen en 500 miljoen aan bijdragen door derden zoals woningcorporaties, gemeenten, particulieren enz. Totaal dus 800 miljoen gulden, die gedurende een jaar aan ongeveer 7100 mensen in de bouw werk zal bieden. Voor de monumentenzorg is er – verdeeld over twee jaar – nog eens 68 miljoen beschikbaar, nog eens goed voor een omzet van 160 miljoen en 1200 tot 1400 arbeidsjaren. Alle projecten moeten voor zeventig procent door werklozen worden uitgevoerd.

We hebben in november al geschre-



Het terugploeg-experiment Heechterp in Leeuwarden in uitvoering.

ven, dat de verplichting om zeventig procent werklozen in dienst te nemen een onnodige eis is. Het is veel eenvoudiger, en het werkt net zo goed, om een algemene stimulerende maatregel in het kader van de bestaande subsidieregelingen te geven. Of nog beter, stop met het afbreken van die subsidies. Dan hoeft er ook niet moeizaam teruggeploegd te worden. ■

Terugploeg-experiment Leeuwarden

Het terugploeg-experiment betrof een complex van 576 na-oorlogse portiekflats in de wijk Heechterp te Leeuwarden. De eigenaar, het Gemeentelijk Woningbedrijf bezat niet voldoende geld voor een goede onderhoudsbeurt op korte termijn. Opknappen via de 2,5%-regeling zou een onoverkomelijke huurverhoging voor de bewoners opleveren. Toch moest er iets gebeuren, want de kwaliteit van de woningen was erg slecht. Om uit de patstelling te komen heeft de huurdersvereniging Heechterp samen met het Leeuwarder opbouwwerk een nota samengesteld „Meer werk en woningverbetering”. In deze nota werd een plan uitgewerkt om uitkeringsgelden te gebruiken voor het opknappen van de woningen. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Gemeentelijk Woningbedrijf zouden, volgens het voorstel, ieder de helft van de kosten moeten bijdragen. Van de geriefsverbeteringen zouden de huurders dan vijf procent opbrengen via een huurverhoging.

Uiteindelijk nam het ministerie van VROM het voorstel over en stelde zes miljoen gulden beschikbaar uit de ISP-pot (Integraal Structuurplan voor het Noorden des Lands). Het Gemeentelijk Woningbedrijf leverde een gelijke bijdrage. De huurders zullen een huurverhoging krijgen voor de beperkte geriefsverbeteringen van f 35,- per maand. Het onderhoudsplan is nu in uitvoering via het bouwbedrijf De Lang uit Leeuwarden (hoofdaannemer) en zal in het voorjaar van 1984 worden opgeleverd.

De Rijksuniversiteit Groningen onderzocht op verzoek van de Huurdersvereniging nu reeds de baten van het project, ook wel het inverdieneffect genoemd, voor de Rijksoverheid. Deze werden gecalculleerd op 4,1 miljoen gulden. Voor het opknappen van 576 woningen werd door het Rijk dus ongeveer 3300 gulden per woning geïnvesteerd.

Er zijn in totaal 76 arbeidsjaren met het werk gemoeid.

Noten

1. De enige uitzondering is het onderzoek van het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid, dat in het rapport „Economische aspecten van de monumentenzorg” het inverdieneffect met betrekking tot de extra btw-inkomsten niet meenam. De achterliggende veronderstelling was, dat vanwege het wegdrukken van andere projecten niet alle inverdieneffecten zouden worden gerealiseerd. Die aanname is gerechtvaardigd, aangezien veel restauratiewerken door particulieren worden uitgevoerd.
2. Het opknappen van woningen en de baten voor de collectieve sector; M. R. Dojes en J. van Herk; Doctoraal scriptie economie aan de Universiteit van Groningen, juli 1983.
3. Terugploegen in de bouw, of het benutten van de voordelen voor de collectieve sector ter financiering van de bouwimpulsen; september 1983. De werkgroep die het rapport samenstelde bestond uit vertegenwoordigers van de ministeries van VROM, WVC en SZW en van de werkgevers en werknemers in de bouw.
4. Bijvoorbeeld: Bouwen werkt 2, van Gedeputeerde Staten van Friesland; een rapport van de Nationale Woningraad Rayon Noord-Nederland; een rapport van de Streekraad Oost-Groningen.
5. De Volkshuisvesting in een stagnerende economie; J. B. S. Conijn; Bouw/Werk, 8e jaargang nr. 1. Bouw/Werk is een uitgave van het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid.