

Vergaderjaar 2014–2015

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 643

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 augustus 2015

Tijdens de procedurevergadering van 30 juni jl. heeft de vaste commissie voor SZW gevraagd om een reactie op het artikel uit de Volkskrant van 25 juni jl., «*Baan en salaris van laagbetaalde steeds onzekerder*». Het artikel is grotendeels gebaseerd op een onderzoek dat het Centraal Planbureau (CPB) en het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) in opdracht van mijn ministerie gezamenlijk uitgevoerd en gepubliceerd hebben in het rapport «*De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025*». Met deze brief voldoe ik aan dit verzoek en ga ik in op de bevindingen van de planbureaus. Ik ga daarbij tevens in op de belangrijkste conclusies uit de recent gepubliceerde Policy Brief *Baanpolarisatie in Nederland* van het Centraal Planbureau¹.

Onderzoek «De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025»

In het gezamenlijke CPB- en SCP-onderzoek schetsen de planbureaus hoe de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden de afgelopen jaren veranderd is en hoe zich dat verhoudt tot de ontwikkelingen die middelbaar en hoger opgeleiden hebben doorgemaakt. Ook worden in dit onderzoek scenario's gepresenteerd om de verwachte ontwikkeling van de arbeidsmarktpositie van de groep laagopgeleiden en middelbaar/hoogopgeleiden tot 2025 inzichtelijk te maken.

Een belangrijke conclusie uit het onderzoek van het CPB en het SCP is dat sinds begin van de jaren »90 de achterstand tussen laag- en hoogopgeleiden in een aantal opzichten is toegenomen². Zo zijn de uurlonen, gecorrigeerd voor inflatie, van laagopgeleiden min of meer constant gebleven, terwijl de uurlonen van hoogopgeleiden zijn gestegen. Dit

¹ CPB (2015), *Baanpolarisatie in Nederland*, verschenen 9 juli 2015

² Het CPB en SCP gebruiken daarbij de volgende afbakening voor de verschillende groepen: laag opgeleiden = basisonderwijs, vmbo en mbo niveau 1, middelbaar opgeleid = havo, vwo en mbo-niveaus 2 tot en met 4 en hoog opgeleid = hbo en wo.

laatste wordt voornamelijk veroorzaakt doordat de vraag naar hoger opgeleiden sterker is gestegen dan het aanbod van hoger opgeleiden.

Sinds 2005 neemt de loonachterstand van laagopgeleiden op hoogopgeleiden echter niet meer sterk toe. Tegelijk met de vraag naar laagopgeleiden daalt namelijk ook het aanbod van laagopgeleiden. Dit is het gevolg van een toenemend opleidingsniveau. In termen van armoede en werkloosheid is de achterstand al sinds 1990 min of meer constant gebleven. Armoede en werkloosheid komen weliswaar vaker voor onder laagopgeleiden, maar het verschil ten opzichte van middelbaar en hoger opgeleiden is vrijwel ongewijzigd gebleven sinds 1990.

Om een beeld te schetsen van de toekomstige positie van lager en hoger opgeleiden op de Nederlandse arbeidsmarkt maken de planbureaus enkele aannames over hoe de vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt zich het komende decennia ontwikkelen. Het CPB en SCP verwachten dat het aanbod van hoger opgeleiden de komende jaren verder zal toenemen en dat het aanbod van laagopgeleiden verder af zal nemen. Het aanbod van middelbaar opgeleiden blijft, naar verwachting, min of meer constant.

Voor de ontwikkeling van de vraag naar arbeid is ook de voortschrijdende technologische ontwikkeling van belang. Dit is ook iets wat we terugzien in de recent verschenen Policy Brief van het CPB *«Baanpolarisatie in Nederland»*. Uit deze Policy Brief blijkt dat er aan de absolute onderkant van de arbeidsmarkt werkgelegenheidsgroei is, terwijl er in het middensegment van de arbeidsmarkt sprake is van een daling van de werkgelegenheid doordat routinematige taken door technologie worden overgenomen. Door de daling van de vraag naar arbeid in het middensegment van de arbeidsmarkt wijken middelbaar opgeleide werknemers naar verhouding vaker uit naar banen aan de onderkant. Dit zet de lonen en arbeidsvoorwaarden aan de onderkant onder druk, hetgeen in het bijzonder de laagopgeleiden treft. Dit is een trend die ook in andere landen waar te nemen is, maar volgens het CPB is in vergelijking met andere landen de omvang van die trend in Nederland op dit moment relatief beperkt.

Uit de scenario's die het CPB en SCP schetsen in het onderzoek naar de onderkant van de arbeidsmarkt blijkt dat de loonongelijkheid tot 2025 verder toeneemt als de vraag van werkgevers naar laag versus middelbaar/hoogopgeleiden zich de komende jaren op eenzelfde manier zal ontwikkelen als nu het geval is. Bovendien zou ook het verschil in werkloosheid tussen laag- en middelbaar/hoogopgeleiden op kunnen lopen, omdat het minimumloon voor een grotere groep laagopgeleiden «bindend» wordt. Het minimumloon, dat gekoppeld is aan de gemiddelde contractloonontwikkeling, groeit in dat geval namelijk harder dan de productiviteit van laagopgeleiden. Dit kan zich eveneens uiten in een toename van de armoede onder werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt, wat laagopgeleiden het meest zal raken. Ook bestaat er een grotere kans op laagbetaald, onzeker werk voor deze groep.

Reactie

Uit het onderzoek van het CPB en SCP en de Policy Brief van het CPB komt andermaal naar voren dat technologische ontwikkelingen een aanzienlijke impact hebben op de arbeidsmarkt. De positie van werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt, en dan specifiek de laagopgeleiden, is relatief kwetsbaar. Als gevolg van de afnemende vraag naar routinematige werkzaamheden, die vooral verricht worden door middelbaar opgeleiden werknemers, neemt bovendien het risico op een extra druk op de onderkant van de arbeidsmarkt toe.

Sinds de jaren '90 is de achterstand van laagopgeleiden op die van hoogopgeleiden in een aantal opzichten toegenomen en volgens de planbureaus zal in de nabije toekomst deze achterstand – ook in termen van armoede en de kans op laagbetaald, onzeker werk – groter worden. Dit is een ongewenste ontwikkeling en staat haaks op de ambitie van het kabinet om de kansen op een baan en de werkzekerheid voor eenieder te vergroten. Oplopende achterstanden passen niet bij het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt. Juist daarom wil het kabinet ook aan mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt perspectief bieden op volwaardig burgerschap en participatie op de arbeidsmarkt. Participatie biedt immers kansen op zelfontplooiing, geeft mensen eigenwaarde en levert een bijdrage aan de sociale cohesie.

De afgelopen jaren heeft het kabinet met onder meer de banenafspraken, de Participatiewet en de Wet Werk en Zekerheid concrete stappen genomen om de kansen op werkzekerheid, in het bijzonder ook voor mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt, te vergroten. De uitkomsten van deze onderzoeken onderstrepen nogmaals de noodzaak van deze in gang gezette hervormingen. Met de invoering van de Participatiewet hebben gemeenten de beschikking gekregen over een breed spectrum aan instrumenten om mensen aan het werk te helpen. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld een no-risk polis en zo nodig ook job coaches inzetten. Daarnaast wordt met de Participatiewet de loonkosten-subsidie geïntroduceerd waarmee gemeenten werkgevers kunnen compenseren voor de verminderde productiviteit van werknemers. Voor werkgevers wordt het daardoor rendabel om deze mensen in dienst te nemen. Met de banenafspraken uit het sociaal akkoord zorgen we ervoor dat deze banen er ook echt komen. Ook het CPB en SCP onderstrepen het belang van de loonkostensubsidie. Zij wijzen er op dat loonkostensubsidies effectief kunnen zijn bij het bestrijden van werkloosheid.

Een belangrijke constatering uit het onderzoek van het CPB en SCP is ook dat het minimumloon voor een grotere groep «bindend» zal worden. Dat zou leiden tot een hogere werkloosheid onder laagopgeleiden. Het alternatief is een verlaging van het minimumloon, maar dat leidt tot aantasting van de inkomenszekerheid van werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Het CPB en SCP wijzen er echter op dat het werkgelegenheidseffect van een lager minimumloon ook bereikt kan worden door de loonkosten van werkgevers op het niveau van het minimumloon te verlagen. In dat geval is er geen sprake van een stijging van de armoede. In de brief over de fiscale stelselherziening van 19 juni jl. heeft de Staatssecretaris van Financiën daarom ook aangekondigd een gericht loonkostenvoordeel uit te werken om het voor werkgevers aantrekkelijker te maken om mensen met een laag inkomen in dienst te nemen³. Dit versterkt de positie van mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt, met behoud van inkomenszekerheid.

In de Policy Brief van het CPB over polarisatie op de arbeidsmarkt wordt nadrukkelijk ook aandacht gevraagd voor het belang van kwalitatief goed onderwijs en omscholing. De basis voor een goede positie op de arbeidsmarkt wordt in het initiële onderwijs gelegd. Het kabinet investeert daarom extra in de kwaliteit van het onderwijs – onder meer via betere leraren en schoolleiders – en neemt maatregelen om de aansluiting tussen het (beroeps)onderwijs en de arbeidsmarkt te versterken. Van belang daarbij zijn ook de doorlopende leerlijnen tussen het vmbo en het mbo, zoals bijvoorbeeld de vakmanschapsroute op mbo-niveau 2. Tevens wordt fors ingezet op het terugdringen van het aantal voortijdig schoolverlaters. Mensen die met diploma en de juiste kennis en vaardigheden de

³ Kamerstuk 32 140, nr. 13

arbeidsmarkt betreden hebben immers beduidend minder kans om langs de zijlijn van de arbeidsmarkt te staan.

Ook tijdens de loopbaan is het van belang om oog te hebben voor het op peil houden en aanleren van nieuwe kennis en vaardigheden. Het CPB en SCP constateren namelijk dat sommige groepen met een beperkte hoeveelheid aanvullende scholing tijdens de loopbaan de stap omhoog kunnen maken. Dit geldt in het bijzonder voor de groep werknemers die geen beroepsopleiding heeft afgerond. Deze mensen zouden, volgens de planbureaus, hun inzetbaarheid kunnen vergroten door alsnog een beroepsopleiding af te ronden. Onder meer met de sectorplannen is daarom de afgelopen jaren ingezet op om- en bijscholing van werknemers. De Wet Werk en Zekerheid herstelt niet alleen de balans tussen vaste en flexibele arbeid, maar introduceert ook de transitievergoeding. Deze transitievergoeding kan bij uitstek ingezet worden voor om- en bijscholing ten tijde van werkloosheid. Bij dit alles is maatwerk in het onderwijs uiteraard van belang. De groep van lager opgeleiden is gemiddeld gesproken gebaat bij gerichte korte en praktische onderwijs-modules. Meer ruimte voor modulair aanbod en de introductie van keuzedelen in het mbo, zoals aangekondigd in de brief over een leven lang leren, leveren daaraan een wezenlijke bijdrage⁴.

Tot slot

De toegenomen achterstand van lager opgeleiden ten opzichte van hoger opgeleiden onderstreept de noodzaak van de brede hervormingen die het kabinet de afgelopen jaren heeft genomen. Met onder meer de Wet Werk en Zekerheid, de banenafpraak uit het sociaal akkoord en de Participatiewet heeft het kabinet stappen gezet om de positie van de meest kwetsbare groepen op onze arbeidsmarkt te versterken en de kansen op werkzekerheid te vergroten. Met de introductie van het gerichte loonkostenvoordeel voor werkgevers, die aangekondigd is in de fiscale stelselherziening en waarover uw Kamer spoedig nader geïnformeerd zal worden, neemt het kabinet aanvullende stappen om de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden te versterken.

Tegelijkertijd – en dat blijkt ook uit het onderzoeken van het CPB en SCP – blijft het noodzakelijk om ook in de toekomst oog te hebben voor de ontwikkeling van de arbeidsmarktpositie van werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Het kabinet houdt deze ontwikkeling nauwgezet in de gaten en heeft, zoals aangegeven, het CPB gevraagd om verder vervolgonderzoek te doen naar de effecten van technologie op de arbeidsmarkt⁵. Ik zal de Kamer na verschijning van dit onderzoek een reactie doen toekomen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

⁴ Kamerstuk 30 012, nr. 41

⁵ Kamerstuk 29 544, nr. 581