



Feiten en valkuilen van het minimumloon

Auteur(s):

G.J. van den Berg, P.A. Gautier en C.N. Teulings

Gautier en Van den Berg zijn respectievelijk als uhd en hoogleraar verbonden aan de Vrije Universiteit. Teulings is directeur van seo en hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam. Allen zijn tevens fellow van het Tinbergen Instituut. pgautier@feweb.vu.nl

Verschenen in:

ESB, 90e jaargang, nr. 4453, pagina 52, 11 februari 2005

Rubriek:

Arbeidsmarkt

Trefwoord(en):

De werkgelegenheidseffecten van het minimumloon zijn voor de meeste werknemers bescheiden, maar kunnen voor laagopgeleiden aanzienlijk zijn. Het recente kabinetsvoorstel waarin een verlaging van het minimumloon gekoppeld wordt aan scholing is nogal gekunsteld omdat training en minimumloon op hun eigen merites beoordeeld zouden moeten worden.

Een van de meest uitdagende en tegelijkertijd meest controversiële onderwerpen binnen de arbeidseconomie is het effect van het minimumloon op de werking van de arbeidsmarkt. De politieke turbulentie die het onderwerp na het recente beleidsvoorstel van de regering weer oproept, is niet verwonderlijk. Een verandering in het minimumloon levert namelijk onvermijdelijk zowel winnaars als verliezers op. Het recent voorgestelde plan houdt in dat werkgevers bijstandsgerechtigde werknemers zonder diploma's maximaal twee jaar 90 procent van het minimumloon mogen betalen. De werkgevers moeten dan wel zorgen voor opleiding en begeleiding. Heeft de werknemer een diploma behaald, dan moet het bedrijf hem bovendien minstens twee jaar tegen een normaal cao-loon in dienst houden. Het is de bedoeling dat bijstandsgerechtigden daardoor makkelijker aan de slag komen. Aan het slot van het artikel betogen we dat dit plan nogal gekunsteld is en waarschijnlijk weinig effect zal hebben op de werkgelegenheid.

Het minimumloon leidt juist voor de minst productieve werknemers tot welvaartsverlies omdat het de onderste sporten van de carrièreladder verwijderd

Eerst zullen we de meest recente inzichten in de werking van het minimumloon presenteren. Een goed begrip vereist dat men rekening houdt met de heterogeniteit van banen en werknemers en met marktimperfecties zoals zoekfricties.

Loon en werk

We beginnen met een korte uiteenzetting over het verband tussen minimumloon en welvaart. Het feit dat een minimumloon de werkloosheid verhoogt, hoeft niet te betekenen dat de totale welvaart ook afneemt (Teulings, 2003). We moeten ons dus niet alleen richten op de werkgelegenheidseffecten van het minimumloon, maar ook kijken naar de gevolgen voor de kwaliteit van het werk en de hoogte van de lonen.

Monopsonie

Als werkgevers monopsoniemacht hebben, kunnen zij werknemers onder hun marginale product betalen. Een voor de hand liggende reden voor het bestaan van monopsoniemacht is het bestaan van zoekfricties. Als werknemers kosten moeten maken om van baan te veranderen, hoeven werkgevers niet het hoogst mogelijke loon aan te bieden om te voorkomen dat werknemers direct vertrekken. In een monopsonistische arbeidsmarkt leidt de introductie van een minimumloon tot een herverdeling van de winst van ondernemers naar werknemers.

Zolang het minimumloon lager blijft dan het productiviteitsniveau en het arbeidsaanbod inelastisch is, heeft het minimumloon geen negatief effect op de werkgelegenheid. In sommige gevallen kan een verhoging van het minimumloon zelfs positieve werkgelegenheidseffecten hebben door vergroting van de arbeidsparticipatie. Sommige mensen zullen namelijk wel bereid zijn om tegen het minimumloon te werken maar niet daaronder. Bij een substantieel minimumloon leiden verhogingen echter wel degelijk tot werkgelegenheidsverlies (Card & Krueger, 1994; Brown et al., 1982; Pereira, 1999; Van den Berg & Ridder, 1997). Als het minimumloon het productiviteitsniveau van werknemers in een bepaalde markt overtreft, zal de werkloosheid namelijk toenemen. Voor jongeren wordt in de vs een elasticiteit gevonden van rond de -0.06; een eenprocentstoename van het minimumloon leidt tot een werkgelegenheidsafname van 0.06 procent. Voor ouderen is dit nog minder. Merk op dat de elasticiteit afhangt van de hoogte van het minimumloon, dit is een stuk lager in de vs. In Nederland worden ook grotere effecten voor jongeren gevonden (Van den Berg & Ridder, 1998).

Zoekfricties en heterogeniteit

Zelfs zonder uit te gaan van volledige monopsonie kunnen de werkgelegenheidseffecten gering zijn. Stel dat werkgevers, gegeven de omvang en samenstelling van de beroepsbevolking, bepalen hoeveel banen van een bepaald type aan te bieden. Voor elke vacature dient per periode een vast bedrag aan advertentiekosten betaald te worden.

In eerste instantie zullen werkgevers vooral complexe en hoogwaardige banen willen aanbieden omdat daarmee productieve hooggekwalificeerde werknemers kunnen worden aangetrokken. Als alle werkgevers echter zo zouden handelen, zouden er alleen maar complexe goederen zoals computers en auto's geproduceerd worden. Hierdoor zou de prijs voor dergelijke goederen echter zodanig dalen dat het vanzelf aantrekkelijk wordt om ook minder complexe goederen aan te bieden. Zo ontstaat er ook vraag naar laaggeschoolde arbeid. Als een werkgever eenmaal heeft besloten om een bepaalde vacature te openen, kost het enige tijd om een geschikte werknemer te vinden. Hoe kieskeuriger beide partijen zijn, hoe langer het duurt voordat een geschikte baan respectievelijk werknemer gevonden wordt.

Indien beide partijen erop vooruit gaan als ze samen in zee gaan, zullen ze het ontstane surplus moeten verdelen. Als de werknemers een slechte onderhandelingspositie hebben, zullen ze slechts een klein gedeelte van de taart krijgen. In een dergelijk geval kan een minimumloon een goed instrument zijn om de positie van de werknemers te verbeteren. Ten eerste zullen een aantal baan-werknemerscombinaties niet langer productief zijn. Voor de allerlaagste werknemerstypen blijkt geen enkele baan meer productief te zijn. Naarmate de vaardigheden toenemen, neemt de kans op een baan ook toe. Doordat een minimumloon werknemers selectiever maakt, wordt het voor werkgevers aantrekkelijk om betere banen aan te bieden. De markt voor hoogwaardige vacatures wordt dus 'ruimer'.

Voor de werknemers die slechts iets productiever zijn dan het minimumloon, geldt dat ze gemiddeld langer werkloos zijn maar als ze werken, krijgen ze door het minimumloon een groter deel van het surplus en dus een hoger loon. Voor deze werknemers bestaan er dus tegengestelde welvaartseffecten. Om te bepalen welk effect overheerst, moeten we de netto welvaartseffecten bepalen door de arbeidsmarktwaarde uit te rekenen voor elk werknemerstype. Deze is gelijk is aan de waarde van vrije tijd plus eventuele werkloosheidsinkomsten plus de verdisconteerde kans op een geschikte baan vermenigvuldigd met de verwachte vermogenstoename van die baan. Uit simulaties blijkt dat het verlies aan banen voor werknemers in het middensegment wordt gecompenseerd door hogere lonen.

De spike

Een ander empirisch feit is dat een aanzienlijk deel van de laaggekwalificeerden precies het minimumloon verdient. Dit verschijnsel heet de *spike* omdat het zich uit als een piek in de loonverdeling op het minimumloon. Teulings et al. (1998) laten zien dat een spike van boven de 4 procent in het algemeen gepaard gaat met negatieve werkgelegenheidseffecten. De spike is namelijk een maat voor hoe bindend het minimumloon is.

Van den Berg (2003) betoogt dat we uit het ontbreken van een spike niet mogen concluderen dat het minimumloon geen effect heeft. Minimumlonen kunnen namelijk ook effect hebben op de productiestructuur van bedrijven. Als bepaald soort werk met een hoge of met een lage toegevoegde waarde kan worden verricht, garandeert een hoog minimumloon dat alleen de efficiënte productietechnologie profijtelijk kan worden toegepast. Als het minimumloon omlaag gaat, kan dit tot gevolg hebben dat minder efficiënte technologieën gebruikt gaan worden. Dit kan dan weer tot gevolg hebben dat de sociale welvaart omlaag gaat. Het minimumloon kan dus dienen als een soort coördinatiemechanisme. Het zorgt ervoor dat de slechte bedrijven failliet gaan en de werknemers beschikbaar komen voor de efficiëntere bedrijven die hogere lonen bieden. Tegelijkertijd stimuleert het de ontwikkeling van efficiënte productietechnieken. Het betreft hier natuurlijk vooral sector-specifieke minimumlonen, in het bijzonder voor sectoren die nu al bestaan.

Voor langdurig werklozen zonder diploma's is een permanente verlaging van het minimumloon een potentieel geschikt instrument

Tot slot leidt een minimumloon tot compressie van de hele loonverdeling (Teulings, 2000). De output van eenvoudige banen wordt door de introductie van een minimumloon namelijk relatief schaars. De prijs van deze output zal daardoor stijgen waardoor zowel het surplus als het loon op deze banen stijgen. Tegelijkertijd worden de producten die op complexe banen geproduceerd worden minder schaars en dalen de lonen op dergelijke banen. Van den Berg en Ridder (1998) laten in een monopsoniemodel zien dat een verhoging van het minimumloon leidt tot een compressie van de gehele loonverdeling. Gautier en Moraga-Gonzales (2004) tonen aan dat deze compressie leidt tot een geringere zoekintensiteit van de werknemers. Dit kan in bepaalde gevallen welvaartsverhogend zijn omdat zoeken naar betere banen ten dele slechts een *rent seeking*-activiteit is.

Is verlaging gewenst?

Het grootste nadeel van het minimumloon is dat het juist voor de minst productieve werknemers tot welvaartsverlies leidt omdat het de onderste sporten van de carrièreladder verwijdert. Daartegenover staan drie potentiele positieve effecten: een verhoging van arbeidsparticipatie, een verbetering van de allocatie en een verbetering van de onderhandelingspositie van werknemers. Hoe relevant zijn deze effecten voor Nederland?

In de vs heeft een verhoging van het (relatief lage) minimumloon nauwelijks positieve effecten op de arbeidsparticipatie. Het is onwaarschijnlijk dat dit effect in Nederland, waar het minimumloon al relatief hoog is, belangrijk zal zijn.

Het bevorderen van de allocatie pleit vooral voor minimumlonen op deelmarkten, bijvoorbeeld lagere minimumlonen voor werknemers zonder diploma's. Het verlagen van het minimumloon voor alleen langdurige werklozen (zoals in het recente voorstel van de coalitie) zal niet leiden tot een verslechtering van de allocatie, omdat de banen voor deze werknemers bij een hoog minimumloon zouden verdwijnen.

De belangrijkste motivatie voor het bestaan van een minimumloon is de zwakke onderhandelingspositie aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Laaggeschoolde arbeid is vaak slecht georganiseerd en werkt vooral in arbeidsintensieve sectoren. In dit segment zullen werkgevers waarschijnlijk monopsoniemacht hebben. Dit levert voor Nederland een motivatie om het minimumloon niet te verlagen.

Alternatieven

Relevanter is natuurlijk hoe effectief het minimumloon is om uitbuiting tegen te gaan en of hiervoor geen betere instrumenten zijn. Hierbij

kan men denken aan de heffingskorting, aan uitkeringen en het makkelijker maken om van baan te veranderen. Een voordeel van het minimumloon is dat het eenvoudig implementeerbaar en na te leven is. Volgens de transactiekostenbenadering wordt het politieke proces beheerst door beperkte en asymmetrische informatie en opportunisme, hetgeen de uitvoering van beleid vaak frustrereert (Dixit, 1996). Een werknemer die onder het minimumloon betaald wordt, heeft zelf voldoende prikkels om naar de rechter te stappen. Bedrijven die hierop anticiperen, zullen daarom niet snel lonen onder het minimum aanbieden.

Bedrijfspecifieke scholing helpt niet om uitbuiting te voorkomen

Een flexibele arbeidsmarkt kan de onderhandelingspositie van de werknemer echter ook verbeteren. Het minimumloon zou daardoor omlaag kunnen. Met name door de kosten van het veranderen van baan te verlagen, krijgen werknemers meer macht (Ridder & Van den Berg, 2003; Gautier et al., 2004). Zelfs in een pure monopsoniewereld zullen werkgevers een groot deel van het surplus aan de werknemer geven om te voorkomen dat deze naar een concurrent vertrekt. Ridder en Van den Berg (2003) tonen aan dat de optie die werknemers hebben om van baan te veranderen, uitbuiting vaak veel effectiever tegengaat dan het minimumloon. Pensioenbreuken en een slecht functionerende woningmarkt zijn voorbeelden van kosten die door de overheid zo laag mogelijk moeten worden gezet omdat ze de mobiliteit en dus de onderhandelingspositie van de werknemer verlagen.

Wat allocatie-effecten betreft, is het onduidelijk of een minimumloon de voorkeur heeft boven uitkeringen. Beide maken werknemers kieskeuriger en leiden daarmee tot een betere 'match-kwaliteit'. Een voordeel van het minimumloon ten opzichte van uitkeringen is dat het niet tot *moral hazard*-problemen leidt. Een nadeel van beide is dat ze de minst productieve werknemers uitsluiten van het productieproces. Uitkeringen kunnen worden gezien als een zoeksubsidie voor iedereen terwijl een minimumloon alleen bepaalde groepen kieskeuriger maakt. Voor beiden is er een natuurlijke bovengrens. Uitkeringen kunnen niet te hoog zijn omdat men vanaf een bepaald moment minder hard gaat zoeken naar een baan. Het minimumloon mag niet te hoog zijn omdat het anders bepaalde banen niet meer winstgevend maakt.

Conclusie

Een minimumloon kan werknemers beschermen tegen uitbuiting. De minst productieve werknemers zijn hierbij de verliezers. In een goed functionerende arbeidsmarkt hebben werknemers de mogelijkheid om naar een andere baan te vertrekken. Om dit te voorkomen zullen werkgevers, zelfs als ze alle onderhandelingsmacht hebben, ervoor kiezen om goed functionerende werknemers een marktconform loon aan te bieden. Een minimumloon is dan niet nodig. Voor langdurig werklozen zonder diploma's is een permanente verlaging van het minimumloon daarom een potentieel geschikt instrument.

In het recente beleidsvoorstel wordt verlaging van het minimumloon gekoppeld aan bedrijfsspecifieke training. Training in het algemeen, en bedrijfsspecifieke training in het bijzonder, zijn instrumenten die op hun eigen merites beoordeeld moeten worden. Of ze geschikt zijn, heeft weinig met het minimumloon te maken. Het is beter om de werknemers die voldoende rendement op scholingsinvesteringen hebben te scholen, onafhankelijk van de hoogte van het minimumloon, terwijl voor degenen die moeilijk schoolbaar zijn, een permanente verlaging van het minimumloon wenselijk is. Helaas blijkt dat de meeste scholingsprogramma's weinig effect hebben op de baanvindkans van deze groep. Degenen met een positief scholingsrendement kiezen meestal zelf al voor scholing. Bedrijfspecifieke scholing, voorzover deze werkt, helpt niet om uitbuiting te voorkomen, want de vaardigheden die de werknemer opdoet kan hij elders niet te gelde maken. Het beperkt de monopsoniemacht dus niet.

Gerard van den Berg, Pieter Gautier en Coen Teulings

Literatuur

Berg, G.J. van den (2003) Multiple equilibria and minimum wages in labor markets with informational frictions and heterogeneous production technologies. *International Economic Review*, 44, 1337-1357.

Berg, G.J. van den en G. Ridder (1997) Het effect van minimumloon en uitkeringshoogte op werkloosheid en lonen. *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 20(2), 154-167.

Berg, G.J. van den en G. Ridder (1998) An empirical equilibrium search model of the labor market. *Econometrica*, 66, 1183-1221.

Brown, C., C. Gilroy en A. Kohen (1982) The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment. *Journal of Economic Literature*, 10,

487-528.

Card, D. en A. Krueger (1994) *Myth and measurement, The new economics of the minimum wage*. Princeton University Press.

Dixit, A.K. (1996) *The making of economic policy: A transaction-cost politics perspective*. MIT Press.

Gautier, P. en C.N. Teulings (2000) *A large piece of a small pie: minimum wages and unemployment benefits in an assignment model with search frictions*, ocfb working paper.

Gautier, P. en J.L. Moraga-Gonzales (2004) *Strategic wage setting and coordination frictions with multiple applications*, ti discussion paper 2004-063/1.

Gautier, P., C.N. Teulings en A. van Vuuren (2004) *On the job search and sorting*, ti discussion paper.

Lee, D.S. (1999) Wage inequality in the United States during the 1980's: Rising dispersion or falling minimum wage? *Quarterly Journal of*

Economics, 114(3).

Pereira, S. (1999) *The impact of minimum wages on youth employment in Portugal*, mimeo ucl.

Ridder, G. en G.J. van den Berg (2003) Measuring labor market frictions: a cross-country comparison. *Journal of the European Economic Association*, 1, 224-244.

Teulings, C. (2000) Substitution bias in elasticities of substitution and the minimum wage paradox. *International Economic Review*, 41, 359-397.

Teulings, C.N. (2003) The contribution of minimum wages to increasing wage inequality. *Economic Journal*, 113(490), 801-833.

Teulings, C.N., E. Vogels en L. van Dieten (1998) *Minimumloon, Arbeidsmarkt en Inkomensverdeling*. Den Haag: Sdu.