



Loonincident!

Auteur(s):

Huygevoort, G., van
Paping, R.

Guus van Huygevoort is vice-voorzitter van ABVAKABO FNV. Ronald Paping is hoofd centrale staf van ABVAKABO FNV.

Verschenen in:

ESB, 86e jaargang, nr. 4293, pagina 106, 2 februari 2001

Rubriek:**Trefwoord(en):**

flexibel, loon

Door de koppeling aan het contractloon, wordt de toename van flexibele beloning niet meegenomen bij de loonvorming in de collectieve sector. Dit verslechtert de wervingspositie van de sector.

Er is een tendens om steeds meer beloningen een flexibel karakter te geven. Flexibele beloning is een verzamelnaam voor diverse loonelementen, waarvan de hoogte, de duur en de samenstelling in de tijd aangepast kan worden danwel waarmee er differentiatie mogelijk is tussen groepen werknemers. We kunnen hierbij denken aan eenmalige uitkeringen, persoonlijke toelagen, winstafhankelijke uitkeringen, aandelen- en optieregelingen en prestatiebeloning. Helaas ontbreken recente meerjarige cijfers over de ontwikkeling van deze beloningselementen, maar het is niet onaannemelijk dat deze loonelementen vanaf 1996 zijn gestegen met percentages in de orde van grootte van tien procent. Daartegenover zijn de reguliere contractlonen nog geen drie procent per jaar gestegen. Alhoewel aan flexibele beloning ook belangrijke nadelen zitten, zoals vermindering van de inkomenszekerheid en een grote mate van subjectiviteit in de loonvorming, is de verwachting gewettigd dat het aandeel van deze beloningsvorm de komende jaren zal blijven toenemen. Zo wordt in het onlangs afgesloten centraal akkoord tussen werknemers en werkgevers aanbevolen om "een zwaarder accent te leggen op collectieve resultaatafhankelijke beloningsvormen die mee-ademen met de conjunctuur"¹. Ook wordt gepleit om voor dergelijke beloningsvormen een fiscale faciliteit in het leven te roepen, hetgeen zal werken als een extra stimulan voor deze beloningsvorm.

Contractloon

Een groeiend gewicht van flexibele loonelementen in de totale beloning van werknemers heeft gevolgen voor uitkeringen en voor de arbeidsvoorwaardenruimte in de collectieve sector. Een groot deel van de flexibele beloningselementen, die vooral in de marktsector voorkomen, vertaalt zich namelijk niet door in de koppeling van de uitkeringen en de loonruimte in de collectieve sector. Hierbij speelt de definitie van de contractloonsstijging in de marktsector die het CPB hanteert (op basis van CBS-gegevens) een zeer grote rol. In de ontwikkeling van de contractlonen worden niet meegenomen²: voorwaardelijke toeslagen, bijvoorbeeld voor overwerk; prestatiebeloning; individuele loonsstijgingen van het basissalaris; winstdelingsregelingen en optieregelingen en loon in natura (zoals lease-auto's).

Het niet meenemen is vooral een gevolg van technische en statistische meetproblemen. Uitgegaan wordt van cao-afspraken en niet van de gerealiseerde loonontwikkeling. Als afspraken vaag zijn, slechts op een deelpopulatie betrekking hebben of op voorhand naar het oordeel van het CPB niet goed meetbaar zijn, kunnen ze in deze systematiek niet goed berekend worden. Ze worden dan opgenomen als onderdeel van de incidentele loonontwikkeling.

Contractloonsstijging en totale loonsstijging

Door het CPB is, op basis van cijfers van de Arbeidsinspectie, een schatting gemaakt van het aandeel van dergelijke loonelementen in de totale beloning. In 1998 ging het om 4,5 procent van de loonsom. Helaas zijn geen recente groeicijfers gegeven, maar alles wijst erop dat vanaf 1996 sprake geweest is van een behoorlijke groei. In de eerder genoemde notitie spreekt ook het CPB deze verwachting uit. Bovendien blijkt dat in het jaar 2000 in een groot aantal cao's afspraken zijn gemaakt over flexibele beloning³.

Als flexibele beloning sneller groeit dan de contractloonsstijging wordt een toenemend deel van de werkelijke loonontwikkeling niet verdisconteerd in de koppeling van de uitkeringen en de arbeidsvoorwaardenruimte van de collectieve sector, waarvoor vooral gekeken wordt naar de stijging van de contractlonen. In tabel 1 wordt een indicatie gegeven van dit effect, uitgaande van een jaarlijkse groei van de contractlonen met drie procent en een stijging van de flexibele beloning van tien procent. Jaarlijks wordt circa 0,3 procent-punt van de loonontwikkeling niet doorvertaald, hetgeen in de periode 1996-2001 een cumulatief effect heeft van bijna twee procent. Omdat het aandeel van de flexibele beloning door het hogere groeipercentage steeds groter wordt, neemt ook het percentage dat niet doorvertaald wordt jaarlijks toe⁴.

Tabel 1. Indicatief percentage waarmee loonontwikkeling in collectieve sector achterblijft, jaarlijks en cumulatief

niet doorvertaalde loonontwikkeling

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
%	0,278	0,296	0,315	0,355	0,357	0,380
cumulatief 1996-2001:	1,98%; cumulatief 1998-2001: 1,40%					

Verondersteld is: in 1998 bedroeg de flexibele beloning 4,5% van de totale beloning. Vanaf 1996 stijgt de flexibele beloning met tien procent per jaar en de contractlonen met drie procent per jaar.

Koppeling en loonruimtebepaling

Het minimumloon en de uitkeringen uit hoofde van de sociale zekerheidswetgeving zijn gekoppeld aan de gemiddelde ontwikkeling van de contractlonen in de marktsector, de gepremieerde en gesubsidieerde sector en de overheid. Hierbij worden de contractlooncijfers van het CPB gebruikt. De incidentele loonontwikkeling wordt in het geheel niet doorvertaald aan werknemers met het minimumloon en uitkeringsgerechtigden. Alleen wordt er eens in de vier jaar gekeken of er omstandigheden zijn om een bijzondere aanpassing door te voeren.

Overheid

De overheidswerkgevers krijgen een vergoeding voor de ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden in de verschillende sectoren. Deze vergoeding is gebaseerd op of sluit nauw aan bij het 'referentiemodel', waarin rekening gehouden wordt met de ontwikkeling van de contractlonen en de arbeidsduur in de marktsector en de ontwikkeling van de werkgeverslasten voor pensioen en sociale zekerheid. Daarnaast krijgen de werkgevers een vergoeding voor de incidentele loonontwikkeling. Onder dit containerbegrip valt de loonontwikkeling als gevolg van bijvoorbeeld promoties, periodieken en veranderingen in de samenstelling van het werknemersbestand (bijvoorbeeld vergrijzing). Hieruit zou ook de loonontwikkeling als gevolg van de toename van flexibele beloning gefinancierd kunnen worden. Bij het bepalen van de vergoeding voor de incidentele loonontwikkeling is echter geen enkele rekening gehouden met de grote vlucht die flexibele beloning heeft genomen. De vergoeding is in het regeerakkoord gebudgetteerd op 0,6 procent van de loonsom per jaar; een percentage dat nota bene lager is dan in de vorige regeerperiode. De sterke toename van flexibele loonelementen in de marktsector leidt dus niet tot een aanpassing van de loonruimte voor verbetering van arbeidsvoorwaarden. Wel zou een bepaalde mate van substitutie kunnen optreden. Als gevolg daarvan krijgen werkgevers een lagere vergoeding voor de contractloon-ontwikkeling, maar niet tegelijkertijd een hogere vergoeding voor de toename van flexibele beloning⁵.

Zorg en welzijn

Hetzelfde geldt voor de loonruimte in de zorg- en welzijnssectoren. De werkgevers in het overgrote deel van deze sectoren krijgen een overheidsbijdrage voor arbeidsvoorwaarden (OVA), die gebaseerd is op de contractloonontwikkeling, de ontwikkeling van de arbeidsduur en de sociale lasten voor de werkgevers. Ook zij krijgen een gebudgetteerde vergoeding voor de incidentele loonontwikkeling (0,65 procent in 2001), waarbij geen rekening is gehouden met de toename van flexibele beloning.

Gevolgen

Een achterblijvende loonruimte betekent niet per definitie dat de arbeidsvoorwaarden voor werknemers in de collectieve sector achterblijven bij de marktsector. Werkgevers hebben diverse alternatieve mogelijkheden om toch een volwaardig pakket te financieren (bijvoorbeeld het genereren van extra middelen of het schuiven tussen materiële en personele budgetten). Hieraan zitten echter wel grenzen. Op langere termijn ontstaan er risico's voor de kwaliteit van de dienstverlening en voor de wervingspositie in een steeds krappere arbeidsmarkt, doordat geen concurrerend arbeidsvoorwaardenpakket geboden kan worden. Ook dit zal zich uiteindelijk vertalen in een slechtere kwaliteit van de dienstverlening. De eerste signalen van een slechtere wervingspositie dienen zich reeds aan, bijvoorbeeld de sterke stijging van het aantal moeilijk vervulbare vacatures bij de overheid en tekorten bij specifieke beroepsgroepen in het onderwijs en de zorg⁶.

Conclusie

De koppeling van de uitkeringen en het bepalen van de loonruimte voor werknemers in de collectieve sector is een zaak van de politiek (eventueel in overleg met de werkgevers). Het is echter vreemd dat, louter vanwege een berekeningssystematiek, vanaf de tweede helft van de jaren negentig de koppelingspercentages voor het minimumloon en uitkeringen lager zijn dan de koppeling beoogt en dat werkgevers in de collectieve sector minder mogelijkheden hebben voor verbetering van arbeidsvoorwaarden. De risico's voor een achterblijvende ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden en verslechtering van de wervingspositie op de arbeidsmarkt, maken het wenselijk om deze weeffout met terugwerkende kracht te herstellen door de groei van de flexibele loonelementen goed in te schatten en in de systematiek te verwerken. Als startjaar zou bijvoorbeeld 1998 (het beginjaar van de regeerperiode van het huidige kabinet) gehanteerd kunnen worden. Het koppelingspercentage en de arbeidsvoorwaardenruimte voor de collectieve sector komt dan naar verwachting in 2001 bijna 1,5 procent hoger uit. Als we bedenken dat de loongevoelige uitgaven van de collectieve sector ruim 170 miljard bedragen, ligt hier een behoorlijke rekening.

¹ Stichting van de Arbeid, *Er is meer nodig* (aanbevelingen voor het arbeidsvoorwaardenoverleg 2001), december 2000.

² CPB, 00/35, 29 november 2000.

³ Arbeidsinspectie, *Najaarsrapportage cao-afspraken 2000*, oktober 2000, hoofdstuk 4.

4 Het aandeel van de flexibele beloning in de totale beloning neemt als gevolg van de hogere stijgingen dan de contractloonstijgingen toe van vier procent van de totale loonsom in 1996 naar bijna 5,5 procent in 2001. Als gevolg hiervan neemt ook het effect van de hoge stijgingen van flexibele beloning op de totale loonstijging toe.

5 In de *Trendnota arbeidszaken overheid 2001* (Tweede Kamer 2000-2001, 27403) wordt op blz. 16 het mogelijke probleem wel gesignaleerd maar geen oplossing aangedragen.

6 Zie bijvoorbeeld *Arbeidsmarktrapportage overheid 2000*, ministerie van Binnenlandse Zaken, april 2000 en P.C. Allaart, G. van Essen, F. Peters, *Arbeid in zorg en welzijn* (integrerend OSA-rapport 2000).