



## Scholingsfondsen onderzocht

**Auteur(s):**

Waterreus, J.M.

Onderzoeker bij het Max Goote Kenniscentrum voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie, UvA. Dit artikel is gebaseerd op O&O-fondsen onderzocht, opleidings- en ontwikkelingsfondsen en de scholing van werknemers, Max Goote Kenniscentrum, Amsterdam 1997. De auteur dankt Hessel Oosterbeek voor commentaar.

**Verschenen in:**

ESB, 83e jaargang, nr. 4136, pagina 65, 23 januari 1998

**Rubriek:**

Monitor

**Trefwoord(en):**

arbeidsmarkt, onderwijs, scholing

*Het gebruik van scholingsfondsen neemt toe. Kleine bedrijven profiteren echter weinig van de fondsen.*

**Er zijn verschillende bestaansredenen voor bedrijfstakgewijze scholingsfondsen. Er bestaan aanwijzingen dat werkgevers en werknemers te weinig investeren in scholing, omdat zij zich niet altijd kunnen verzekeren van de baten. Vanwege die onzekerheid verlangen ze een hoger rendement op bedrijfsopleidingen <sup>1</sup>. Dit wordt versterkt door het risico van het weggapen van geschoolde werknemers door de concurrent.**

Daarnaast krijgen werknemers van grote bedrijven meer scholing dan werknemers van kleine bedrijven <sup>2</sup>. Kleine bedrijven kunnen vaak niet zelf opleidingen opzetten en zijn dus aangewezen op externe opleidingen. Zij hebben bovendien minder doorgroeimogelijkheden voor hun personeel. Daardoor is de kans groter dat werknemers vertrekken. Kleine bedrijven kunnen zelf dus minder makkelijk scholing op maat bieden en kennen gemiddeld een kortere tijd om opleidingen terug te verdienen.

Een derde constatering is dat hoger opgeleiden meer training krijgen dan lager opgeleiden <sup>3</sup>. Daarmee worden ook de inkomensverschillen groter. Dit voegt een rechtvaardigheidsoverweging toe aan doelmatigheidsoverwegingen voor overheidsingrijpen op het gebied van bedrijfsopleidingen.

Scholingsfondsen kunnen werkgevers stimuleren om te investeren in scholing. Ze verevenen opleidingskosten. Door de verplichte bijdrage aan een fonds betalen alle bedrijven in een sector mee aan de scholing van werknemers. Hierdoor kan voor werkgevers de pijn worden verzacht van het risico dat door hen opgeleide werknemers vertrekken naar andere bedrijven die zelf niets aan scholing doen.

Scholingsfondsen verlagen de marginale scholingskosten voor werkgevers. Voorwaarde is daarbij dat werkgevers goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden om scholingssubsidie uit het fonds te krijgen. Fondsvorming maakt scholing verder minder conjunctuurgevoelig. De meest gehanteerde financieringsvorm is een loon-somheffing, waarbij bedrijven een percentage van de loonkosten afdragen aan het scholingsfonds. Bij tegenvallende resultaten kan het verleidelijk zijn om te bezuinigen op opleidingsbudgetten, terwijl zo'n bijdrage aan een scholingsfonds vrij stabiel is. De verdeling van de fondsgelden kan op verschillende manieren plaatsvinden. In de eerste plaats kunnen vouchers aan werknemers worden verstrekt waarmee zij zelf cursussen kunnen kopen, bijvoorbeeld uit een opleidingscatalogus van het fonds. Daarnaast kan de opleidingsbeslissing ook aan werkgevers over worden gelaten door aan hen vouchers te geven.

Scholingsfondsen kennen ook bezwaren. Het gebruik van de fondsen kan leiden tot minder doelmatige training. Omdat de afdracht aan de scholingsfondsen vast staat en er daarna 'gratis scholing' voor het oprapen ligt, is de prikkel kleiner om te investeren in de bedrijfsopleiding met het hoogste rendement. Het fonds kan dit risico beperken door de scholingskosten niet volledig te vergoeden. Wel bestaat altijd het gevaar dat informele training, die niet in aanmerking komt voor subsidie uit het scholingsfonds, wordt ontmoedigd. Kleine bedrijven lopen vooral risico bij fondsvorming, omdat zij het meeste gebruik maken van informele scholing en de dupe kunnen worden van een ingewikkelde uitkeringssystematiek.

### Fondsen in Nederland

Nederland kent een uitgebreid systeem van bedrijfstakgewijze scholingsfondsen. Vooral in de jaren tachtig zijn deze dankzij scholingsafspraken in cao's opgericht. De fondsen worden bijna altijd gefinancierd door een heffing op de loonsum, die varieert van minder dan een promille tot maar liefst 3%. Daardoor en als gevolg van de branchegrootte verschilt de omvang van de fondsen van minder dan een ton (bijvoorbeeld in de naaimachinebranche) tot 70 miljoen in de metaalindustrie, met als uitschieter het O&O-fonds in de bouw met 214 miljoen.

Van de 66 onderzochte scholingsfondsen is van 40 bekend dat ze aan bijscholing doen. Deze fondsen omvatten ruim 1,5 miljoen werknemers en hebben een jaarlijkse omvang van meer dan

f 600 miljoen. Daarvan wordt naar schatting circa f 200 miljoen aan bijscholing besteed. De meeste scholingsfondsen doen ook aan ondersteuning van het leerlingwezen. In vier branches van de bouw- en houtsector en bij de contract-catering zijn aparte fondsen voor leerlingwezen en bijscholing. Bij de grotere gemengde fondsen zijn het leerlingwezen en de bijscholing van werknemers de belangrijkste doelstellingen. Daarnaast vinden ook op kleinere schaal werkgelegenheidsprojecten plaats, soms gericht op specifieke doelgroepen. Vaak kennen deze fondsen een vaste verdeelsleutel voor de verschillende uitgaven.

De verdeling van de uitgaven in de andere fondsen verschilt sterk. In de meeste kleine sociale fondsen zijn bijscholing en leerlingwezen relatief onbelangrijk. De scholingsfondsen die geen leerlingwezen ondersteunen, geven daarentegen meestal rond de 60% van het budget aan bijscholing en de rest aan overige activiteiten.

Van zestien fondsen is bekend dat zij scholingsdagen hanteren voor de verdeling van bijscholingssubsidie. Dit houdt in dat werknemers recht hebben op een vastgesteld aantal dagen scholing per jaar, waarbij het loon wordt doorbetaald. Scholingsdagen zijn meestal collectief: de werkgever krijgt scholingsdagen op grond van het aantal werknemers. De werkgever bepaalt vervolgens welke werknemers hij de scholingsdagen laat gebruiken. Tussen de sectoren bestaan grote verschillen in de hoogte van de eigen bijdrage, en daarmee in de marginale kosten van scholing voor de werkgever.

Aangezien cursussen meestal langer dan een dag duren (gemiddeld 2 tot 3 dagen) en vaak slechts één dag per werknemer beschikbaar is, kan slechts een deel van de werknemers (met subsidie van het fonds) op cursus. Idealiter komen de andere werknemers in een volgend jaar aan de beurt, maar de werkgever kan ook besluiten dat steeds dezelfde groep werknemers wordt bijschoold. Als enige beperking kennen veel fondsen een maximum aantal dagen (veelal vijf) per werknemer per jaar.

Het risico van collectieve scholingsdagen is dat de ongelijke verdeling van bijscholing naar opleidingsniveau in stand blijft. Over de deelname aan bijscholing naar opleidingsniveau is bij de fondsen weinig bekend. Praktijkgerichte cursussen op mbo-niveau lijken het meest voor te komen.

De fondsen in de bouw, het natuursteenbedrijf, het schildersbedrijf, elektrotechniek en de vleesbewerkende bedrijven kennen individuele scholingsdagen, die soms enkele jaren kunnen worden opgespaard. In de timmerindustrie en de metaalindustrie bestaan geen scholingsdagen, maar wel een scholingsbudget per bedrijf. De maximumsubsidie per kalenderjaar in de timmerindustrie is gebaseerd op een vast bedrag per werknemer. In de metaalindustrie kan maximaal de betaalde loonsomheffing (d.w.z. het deel bestemd voor bijscholing) als subsidie worden teruggekregen.

Werkgevers in de metaalindustrie hebben de keuze tussen een cursuscatalogus en het zelf opzetten van een bedrijfsopleidingsplan, waarbij in het laatste geval meer subsidie kan worden verkregen. Hierdoor profiteren de grootste bedrijven het meest van het fonds, omdat zij vaker een bedrijfsopleidingsplan hebben. Bovendien komen via het bedrijfsopleidingsplan ook interne bedrijfsopleidingen in aanmerking voor subsidie, terwijl de gesubsidieerde cursussen in de catalogus alleen externe opleidingen betreffen.

Het aantal cursusedagen per 100 werknemers per jaar varieert van 5 tot 70. De hoogste opleidingsintensiteit kent de Stichting Bedrijfsfonds Apotheken. Bij de apothekers geldt een cao-afspraken over een extra salarisschaal voor werknemers die 120 studiepunten hebben behaald bij het eigen opleidingsinstituut van de branche. Dit biedt een verklaring voor de hoge opleidingsintensiteit.

## Beoordeling

De toename in het gebruik van de fondsen stemt positief, maar het is niet duidelijk in hoeverre daarbij sprake is van verdringing van niet-gesubsidieerde scholing en of de opleidingstoename zonder subsidie ook had plaatsgevonden. De eigen bijdrage in scholingskosten handhaaft de prikkel om kritisch naar de effectiviteit van cursussen te blijven kijken.

Het valt op dat werknemers van kleine bedrijven minder gebruik maken van de fondsen dan werknemers van grote bedrijven. Pogingen van fondsen om kleine bedrijven te bereiken middels bijv. scholingsadviseurs kunnen dit niet verhelpen. De doelstelling van verevening tussen bedrijven wordt dus niet gerealiseerd. Dit sluit aan bij de vraag of het fonds zorgt voor een verdringing of een toename van bedrijfsopleidingen. Juist bij de grote bedrijven ligt verdringing voor de hand omdat die ook zonder fonds al veel aan scholing doen, terwijl bij kleine bedrijven de externe fondscursussen eerder voor een opleidingstoename zullen zorgen.

Grote bedrijven, die minder behoefte hebben aan scholingsfondsen, weten de weg naar fondssubsidies het gemakkelijkst te vinden. Het midden- en kleinbedrijf, waar de werkelijke behoefte groter is omdat het zelf moeilijk opleidingen kan opzetten, weet daarentegen weinig van de fondsen te profiteren. Dit hangt samen met de (on)doorzichtigheid van de fondsen en het ontbreken van een 'afdeling personeelsbeleid', maar ook van het vervangingsprobleem van personeel op cursus.

De bekendheid van de fondsen kan in sommige sectoren nog worden vergroot. Verder kan voor het probleem van de vervanging van werknemers misschien gedacht worden aan arbeidspools<sup>4</sup>. Voor zover kleine bedrijven afhankelijk zijn van informele 'on-the-job' training ligt een oplossing echter niet voor de hand. Ongrijpbare activiteiten kunnen moeilijk gesubsidieerd worden.

---

1 Zie bijvoorbeeld W. Groot, *Bedrijfsopleidingen: goed voor productiviteit en loon*, *ESB*, 7 december 1994, blz. 1108-1111 en OESO, *The OECD jobs study*, Part II -The adjustment potential of the labour market, 1994, blz. 146.

2 Dit blijkt uit CBS, *Bedrijfsopleidingen 1993*, particuliere sector, 1995, blz. 42.

3 Zie bijvoorbeeld E. Leuven en H. Oosterbeek, *Demand and supply of work-related training*, 1997, blz. 11 en OESO, *Education at a glance*, 1996, blz. 133.

4 Het opleidingsfonds in de levensmiddelenindustrie heeft bijvoorbeeld regionale arbeidspools opgezet waarin werknemers kunnen

rouleren. Zie M. van Doorn, *Scholing in bedrijf*, 1996, blz. 75.

Copyright © 1998 - 2003 Economisch Statistische Berichten ( [www.economie.nl](http://www.economie.nl) )