

Krachtig uit de crisis

Om op een hoger structureel groeipad te komen, zijn hervormingen die aangrijpen bij de mobiliteitsproblemen van de Nederlandse economie noodzakelijk. Gebrekkige mobiliteit in het onderwijs, de arbeidsmarkt, de huisvesting en het vervoer remt economische groei.

De oorzaak van de crisis was en is primair financieel: veel banken zijn echter nog niet op orde en regulering is in ontwikkeling. Nederland moet met zijn omvangrijke financiële sector dan ook alert blijven op de risico's in die sector en een internationale voortrekkersrol spelen bij het gezond maken van banken. In het verlengde van de financiële crisis voltrekt zich de wereldwijde economische crisis. De trog hiervan was in 2009. Voor 2010 is het herstel in de OESO-landen nog broos. China, tien procent, en India, acht procent, groeien hard, en dit stimuleert in belangrijke mate de wereldhandel. Deze groei is structureel en gebaseerd op menselijk kapitaal: we zien in deze landen per generatie een verdubbeling van het aantal mensen met een afgeronde middelbare schoolopleiding. Voor de OESO-landen is de groei-ervachting voor de komende vijftien jaar gematigd. De Verenigde Staten heeft een groei-ervachting van twee à drie procent per jaar, terwijl Europa groei-ervachtingen heeft tussen een à drie procent per jaar. Recente ramingen van het CPB geven aan dat Nederland met jaarlijkse groei-ervachtingen van gemiddeld 1,25 procent in de periode 2011–2015 zich aan de onderkant van het Europese spectrum bevindt (CPB, 2010a). Het is van het grootste belang dat de Nederlandse economie de komende jaren op een hoger groeipad wordt gebracht.

Effect van de crisis vooralsnog getemperd

Door stimuleringspakketten is het effect van de crisis getemperd, en in landen met sterke automatische stabilisatoren en adequate werktijdverkorting zoals in Nederland en Duitsland is het effect op de werkloosheid beperkt gebleven. De Nederlandse werkloosheid vormt met 4,2 procent begin dit jaar een van de laagste van de OESO (OESO, 2010a). De rol van sociale partners is hierbij essentieel gebleven, omdat veel cao's een informatieplicht van deze regeling voor vakbonden kenden.

Toch is werkloosheid in veel OESO-landen een kolossaal probleem: de Verenigde Staten en Frankrijk laten een werkloosheid van tien procent zien, terwijl Spanje een werkloosheidspercentage van twintig procent kent. Voor jongeren gelden helaas dubbele

cijfers. Het verleden leert dat werkloosheid in twee jaar kan pieken maar dat er daarna zes tot acht jaar nodig zijn om te herstellen. Zoals vaker in tijden van grote en langdurige werkloosheid verlaat een deel van de werknemers definitief de arbeidsmarkt en neemt ook het aantal mensen toe dat niet op het geëigende niveau werkt. Het ergst getroffen door werkloosheid zijn jongeren, laagopgeleiden en tijdelijke werkers. Tijdens de crisis is de participatie van ouderen en hoogopgeleiden zelfs toegenomen. Onder werknemers met een vast contract zijn nauwelijks ontslagen gevallen; Nederland vormt daarin geen uitzondering. De groeiende tweedeling waarbij vooral oudere werknemers een vaste aanstelling en recht op een aanzienlijke WW-uitkering hebben en jongere werknemers in de regel op flexibele contracten zitten, vaak zonder een WW-uitkering, is ook in Nederland steeds sterker waarneembaar. De stagnatie in de doorstroming tussen flexibele arbeid en vaste arbeid ligt hieraan deels ten grondslag. De verhoging van mobiliteit op de arbeidsmarkt is dan ook een belangrijke structurele hervorming.

Mobiliteitsproblemen: het onderwijs

In haar analyses laat de OESO zien dat Nederland kampt met wat omschreven zou kunnen worden als een viervoudig mobiliteitsprobleem (OESO, 2010a). Ten eerste in het onderwijs: anders dan bijvoorbeeld in de Scandinavische landen compenseert het onderwijs in Nederland nauwelijks de achterstanden die bestaan bij het begin van de schoolloopbaan. De mobiliteit in opleidingstrajecten is laag en daarmee wordt ook de sociale mobiliteit, in het bijzonder van allochtonen, beperkt. Uit de recente OESO/PISA-studie blijkt dat de verschillen in de schoolsamenstelling voor scholieren met en zonder immigratie-achtergrond bijzonder uitgesproken is in Nederland: allochtone scholieren hebben daar de dubbele uitdaging van een nadelige achtergrond en een school met een nadelig profiel (OESO, 2010b). Het is dan ook verstandig om, zoals afgesproken in het nieuwe regeerakkoord, kinderen met een grote taalachterstand verplicht te laten deelnemen aan vroeg- en voorschoolse educatie, maar verdere stappen zijn wenselijk. Zowel in het primair, voortgezet als het hoger onderwijs zijn verbeteringen nodig. Met name door een vermindering van de bureaucratie in het primair en het voortgezet onderwijs en decentralisatie van bevoegdheden naar het schoolniveau is de efficiency te vergroten (OESO, 2008). In dezelfde studie heeft de OESO aangegeven dat het rendement van het Nederlandse hoger onderwijs, gemeten

AART-JAN DE GEUS

Plaatsvervangend secretaris-generaal van de OESO

RAYMOND GRADUS

Hoogleraar aan de Vrije Universiteit Amsterdam en directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

OLAF MERK

Beleidsadviseur bij de OESO

door de stijging van het nettoloon, laag is. De private opbrengsten van een investering in het hoger onderwijs bedragen voor 21 OESO-landen tussen de vier en veertien procent. Het gemiddelde over deze OESO-landen is 8,5 procent. Nederland bevindt zich met een opbrengst van circa zes procent duidelijk beneden het gemiddelde. Dit is een belangrijk element in de aansluiting van hogeropgeleide jongeren op de arbeidsmarkt. Verschillende factoren spelen hierbij een rol. Ten eerste beïnvloeden progressieve belastingen de toekomstige netto-inkomsten van een investering in het hoger onderwijs. Hoge marginale tarieven, die het gevolg zijn van sterke progressiviteit, kunnen mensen ervan weerhouden om extra te investeren in menselijk kapitaal, in het bijzonder voor de scholingsopties waarvoor geen publieke financiering voorhanden is, hetgeen de concurrentiekracht van de economie vermindert.

Ten tweede is de vormgeving van het stelsel van sociale zekerheid van belang voor het rendement van het Nederlandse onderwijs. Het socialezekerheidsstelsel in Nederland dempt inkomensverschillen tussen werkenden en niet-werkenden, zodat investeringen in opleidingen of aanvullende opleidingen minder grote loonstijgingen tot gevolg hebben. Ten derde gaat het naast de vormgeving van het belasting- en sociale zekerheidsstelsel uiteraard om de institutionele vormgeving van het hoger onderwijs, voor de mate waarin instellingen hun rendement kunnen verhogen, en het stelsel van studiefinanciering, dat van invloed is op studiekeuzes die aansluiten op de behoefte van de arbeidsmarkt. Volgens de OESO is het systeem van hoger onderwijs matig flexibel. Op basis van een zogenaamde flexibiliteitsindicator scoort Nederland net onder het gemiddelde (OESO, 2008). Consequentie is ook dat Nederlandse studenten verhoudingsgewijs veel in het buitenland studeren, terwijl onze kenniseconomie hen heel hard nodig heeft. Meer flexibiliteit en vrijheid voor Nederlandse hogeronderwijsinstellingen, alsmede meer prikkels voor studenten voor een weloverwogen studiekeuze, zoals een bredere toepassing van het profijtbeginsel in het hoger onderwijs, zijn daarom dringend gewenst.

De arbeidsmarkt

In de afgelopen decennia zijn belangrijke stappen gezet in de vergroting van arbeidsparticipatie. Hoewel hier nog zeker meer vooruitgang te boeken is, valt de meeste winst in termen van potentieel voor economische groei te verwachten van grotere arbeidsproductiviteit. Vergroting van de mobiliteit, zowel in ruimtelijk opzicht als op de arbeidsmarkt, kan deze productiviteit doen toenemen. De Nederlandse arbeidsmobiliteit is erg laag. Ook is de

Deze mismatch is bijzonder pregnant in Amsterdam, waar 60 procent van de woningen bestemd is voor lagere inkomensgroepen, die 35 procent van de bevolking uitmaken

Nederlandse arbeidsmarkt onvoldoende toegesneden op de aankomende vergrijzing. Nederland kent een rigide ontslagbescherming, met name voor ambtenaren. Bovendien zet het ontslagvergoedingssysteem vooral voor oudere werknemers een premie op immobiliteit. Een van de effecten hiervan is de geringe interesse van volwassenen om te investeren in een leven lang leren. Flexibilisering van de ontslagbescherming zal de arbeidskosten omlaag brengen en de mobiliteit en de productiviteit omhoog. De uitdaging voor overheid en sociale partners is om een aanpak te vinden die niet alleen macro goed uitpakt, maar ook op bedrijfsniveau perspectief biedt, dat wil zeggen rekening houdt met specifieke kenmerken van bedrijven en bedrijfstakken. De uitkeringstrajecten in de WW zijn internationaal vergeleken lang, wat met name bij ouderen leidt tot vertraging in actief zoeken en lange afwezigheid van de arbeidsmarkt. Hierdoor verkleinen weer de participatiekan-

sen en de kansen op het behoud van ouderen voor de arbeidsmarkt. Een internationale vergelijking laat zien dat de effectieve uittredeleeftijd in Nederland laag is in vergelijking met de andere OESO-landen (figuur 1).

Naast de WW en het ontslagrecht zijn er aanknopingspunten om de mobiliteit op de arbeidsmarkt en de effectieve uittredeleeftijd te verhogen, zoals het alleen verbindend verklaren van de cao's die aandacht besteden aan leeftijdsbewust beleid. Belangrijk voor de werking van de arbeidsmarkt is eveneens dat het verschil tussen uitkering en loon verbetert door zoals voorgenomen een beperking van het gemeentelijk minimabeleid en een aanpassing van het wettelijk minimumreferentieloon aan de afbouw van de dubbele heffingskorting. Ook kan een andere vormgeving van de levensloopregeling, zoals de nieuwe vitaliteitsregeling, een aanknopingspunt vormen om werknemers vitaal te houden (Gradus, 2010).

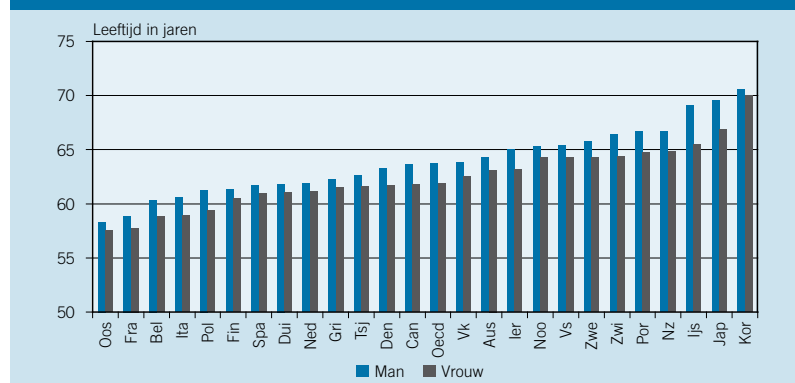
Huisvesting

Ten derde wordt in de huisvestingssector de mobiliteit gehinderd door overheidsinterventies. In de internationaal gezien grote sociale huursector, 35 procent, is er alleen bij het betrekken van de woning een middelentest, met als gevolg scheefwonen en een tekort aan huurwoningen voor starters, met name in de Randstad. Deze mismatch is bijzonder pregnant in Amsterdam, waar 60 procent van de woningen bestemd is voor lagere inkomensgroepen, die 35 procent van de bevolking uitmaken. Overigens slaagt slechts 40 procent van deze lagere inkomensgroepen erin om een sociale huurwoning te bemachtigen (OESO, 2007). Dit alles heeft tot gevolg dat de verhuismobiliteit in de sociale huursector in vergelijking met een andere Europese landen laag is (figuur 2).

Het is positief dat het nieuwe kabinet scheefwonen aanpakt door mensen met een inkomen hoger dan 43.000 euro een meer marktconforme huur te laten betalen. Maar het is jammer dat het eigenwoningdossier onaangetast blijft. Ook bij eigen woningen is, in de overdrachtsbelasting, een negatief effect te zien

Figuur 1

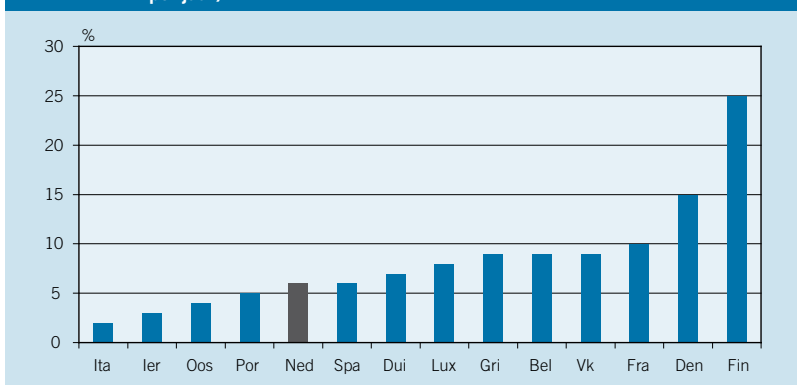
Effectieve uittredeleeftijd 2003–2008 (in jaren).



Bron: OESO, 2010a

Figuur 2

Verhuismobiliteit sociale huursector (procent verhuizende huishoudens per jaar)



Bron: OESO, 2010a

van overheidsinterventie op de mobiliteit. De hypotheekrenteaftrek schaadt niet direct de mobiliteit, maar gaat gepaard met aanzienlijke maatschappelijke kosten. Daarbij verdient een sociale vlaktaks in combinatie met een vermindering van de overdrachtsbelasting serieuze overweging, ook omdat deze een verbetering betekent voor de mobiliteitsproblemen in de arbeids- en onderwijsmarkt. De ruimtelijke ordening in Nederland is opvallend rigide, met als gevolg dat woningprijzen gestaag omhoog zijn gegaan, wat negatief is voor de mobiliteit. De elasticiteit van het woningaanbod is dan ook beduidend minder dan in andere EU-landen, zodat het aanbod van woningen nauwelijks reageert op de huizenprijs of een verandering van de voorkeur (Van Asselt en Gradus, 2009).

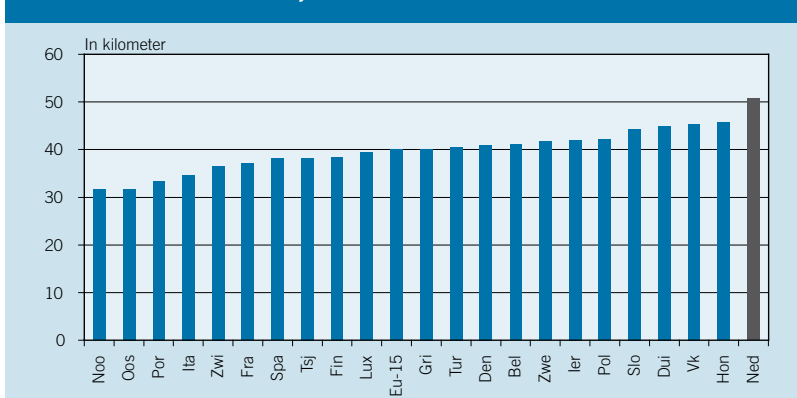
Transport

Dan heeft ten vierde Nederland een serieus mobiliteitsprobleem in de vervoerssector. Gemiddeld reist een Nederlandse werknemer vijftig minuten per dag en dit gaat ten koste van de productiviteit (figuur 3).

Ook omdat Nederlanders veel met de auto reizen, gaat het hierbij vaak om improductieve uren. In 1950 was vijftig procent van alle reizen in Nederland per openbaar vervoer, nu tien procent. De Randstad heeft in vergelijking tot andere stedelijke agglomeraties heel weinig metro- en spoorlijnen; alleen Madrid en Lissabon hebben minder. Investerings in het ov kosten tijd. Zelfs bij een niet-realistische verdubbeling van de ov-capaciteit zal tachtig procent van het vervoer over de weg blijven gaan. Het gevolg van dit alles is dat Nederland, als land met in principe korte woon-werkafstanden, toch EU-kampioen zijn als het gaat om het tijdsbeslag van woon-werkverkeer. Nederland zal dus alles uit de kast moeten halen om het vervoersprobleem enigszins te boven te komen en te voorkomen dat de belangrijke mainports zoals de Rotterdamse haven en Schiphol, en ook de in het Regeerakkoord genoemde Greenports en Brainports van ontwikkeling en

Figuur 3

Gemiddelde reistijd woon-werkverkeer (in kilometer)



Bron: OESO, 2010a

innovatie dicht zullen slibben. Vormen van beprijzing van vervoer daarbij zijn onontkoombaar. Het huidige kabinet zet in op een verdere variabilisering door een verhoging van de accijnzen op brandstoffen onder gelijktijdige en evenredige verlaging van de vaste autokosten. Als echter het buitenland niet volgt dan zal een aanzienlijk deel van de opbrengst weglekken, omdat men massaal over de grens zal gaan tanken. Inmiddels heeft België aangegeven een Nederlandse *alleingang* niet te willen volgen. Beter is dan ook om in te zetten op vormen van kilometerbeprijzing. Denkbaar is in dit verband een variant van de vlakke kilometerbeprijzing, dat wil zeggen niet gedifferentieerd naar de congestie. Deze variant geeft aanzienlijke verbetering in termen van CO₂-vermindering en voertuigverliesuren, terwijl de invoeringskosten zeer beperkt zijn (CPB, 2010b). Wil men daadwerkelijk de congestieproblematiek aangrijpen in bijvoorbeeld de Randstad dan is ook een spits- of gebruikersheffing denkbaar. De aanleg van de supersnelwegen kan daar dan uit gefinancierd worden.

Slot

Nederland heeft een vierledig mobiliteitsprobleem: in het onderwijs, op de arbeidsmarkt, op de huizenmarkt en in het transport. Het gevolg is dat dit ten koste gaat van de productiviteit. Bovendien versterkt het de tweedeling in de Nederlandse samenleving, terwijl Nederland in een vergrijzende samenleving iedereen nodig heeft. Het is van groot belang dat deze mobiliteitsproblemen de komende jaren serieus worden aangepakt. Zeker als we ons realiseren dat deze mobiliteitsproblemen op elkaar inwerken: verkassen, zowel van woning als van baan, is niet aantrekkelijk, en dus blijven we maar reizen. Tevens werkt de immobiliteit in het onderwijs later door in de arbeidsmarkt. De keerzijde van deze problemen is een *window of opportunity*. Om 'krachtig uit de crisis' te komen, kan Nederland met een gerichte aanpak deze cirkels van immobiliteit doorbreken en de groei op een hoger plan brengen.

LITERATUUR

Asselt, E.J. van, en R. Gradus (2009) *Beweging op de woningmarkt*. ESB, 94(4553), 70-73.
 CPB (2010a) *Actualisatie economische verkenning 2011-2015*. CPB Document, 203.
 CPB (2010b) *Keuzes in kaart 2011-2015. Effecten van negen verkiezingsprogramma's*. Den Haag: Sdu uitgevers.
 CPB (2010c) *Keuzes in kaart 2011-2015. Effecten van negen verkiezingsprogramma's*. Den Haag: Sdu uitgevers.
 Gradus, R. (2010) *Laat nieuwe 'vitaliteitsregeling' onder inkomstenbelasting vallen*. *Me Judice*, 8 december.
 OESO (2007) *Territorial reviews: Randstad Holland*. Parijs: OESO.
 OESO (2008) *Going for growth: economic policy reforms*. Parijs: OESO.
 OESO (2010a) *OECD economic surveys: Netherlands 2010*. Parijs: OESO.
 OESO (2010b) *PISA 2009 results: what students know and can do*. Parijs: OESO.

