

# Lastenverlichting

Als de eerste berichten over de inhoud van de Miljoenennota kloppen<sup>1</sup>, dan zal de lastenverlichting voor 1996 voornamelijk op de werkgevers gericht zijn. Weliswaar profiteren de werknemers van een verhoging van de belastingvrije som en van het arbeidskostenforfait, maar de daling van de arbeidskosten voor de werkgevers zal veel omvangrijker zijn. Hierbij ligt het accent op verlaging van de kosten van het minimumloon of iets daarboven. Het kabinet verwacht dat dit werkgevers verleidt om meer laagbetaalde banen te creëren. De visie achter deze verwachting is dat werkloosheid voornamelijk het gevolg is van te hoge loonkosten. Worden deze lager, dan zullen werklozen die nu niet aan de slag komen omdat hun produktiviteit (iets) lager is dan de kosten van het minimumloon, wel een baan kunnen vinden.

Zal verlaging van de werkgeverslasten werkelijk tot meer vraag naar arbeid leiden? Sceptici vragen zich af hoe het dan kan, dat in veel cao's de laagste schalen ver boven het minimumloon liggen en deze laagste schalen soms nog slecht 'bezet' zijn ook. Is dat omdat hier geen mensen voor te krijgen zijn, of zijn werklozen niet bereid om voor het minimumloon te werken? In beide gevallen lijkt verlaging van de loonkosten niet de meest effectieve manier om meer werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt te scheppen.

De 'reserveringsloon'-benadering richt zich op het arbeidsaanbod, in plaats van op de vraag naar arbeid. In deze benadering ligt de kern van het probleem in het (te) geringe verschil tussen (minimum)loon en uitkering. Hierdoor zouden werklozen niet alleen weinig geneigd zijn om een baan te zoeken of te aanvaarden, ook is de geringe vooruitgang die met een baan bereikt kan worden weinig motiverend om kwalificaties op peil te houden. Op deze wijze zorgt een te klein verschil tussen loon en uitkering ervoor dat het aantal onbemiddelbare werklozen groeit, en het werkloosheidsprobleem met de jaren moeilijker oplosbaar wordt. Dit pleit ervoor om de lastenverlichting niet te bestemmen voor werkgevers, maar voor de laagbetaalde werknemers; het schept de voorwaarde voor toename van de kwantiteit en (in combinatie met begeleiding) de kwaliteit van het arbeidsaanbod. Indirect zal dit dan weer invloed hebben op de arbeidsvraag, omdat het zorgt voor druk op de lonen.

De commissie-Andriessen vond, in haar rapport van vorig jaar, deze analyse van toepassing op de Nederlandse arbeidsmarkt<sup>2</sup>. Op de hieruit voortvloeiende aanbeveling om geld voor lastenverlichting in te zetten voor vergroting van dit verschil, is van verschillende kanten kritiek gekomen. Ten eerste omdat de reserveringsloonproblematiek voor verschillende groepen uiteen loopt. Het verschil tussen inkomens bij werken en niet werken hangt af van de exacte hoogte van de uitkering (die is voor alleenstaanden lager dan voor kostwinners, zodat een extra prikkel voor alleenstaanden niet zo nodig lijkt) en de hoogte

van de totale verdiensten. Veel werk rond minimum-loonniveau geschiedt echter in deeltijd. De voorstellen van de commissie hebben pas effect wanneer werklozen een grote (of meerdere kleine) deeltijd-banen hebben.

Verder is het de vraag of de beslissing om een baan te aanvaarden kan worden teruggebracht tot een afweging van de hoogte van loon en uitkering. Werkloze jongeren geven zelf aan, dat bij deze keuze spelen meer factoren een rol spelen<sup>3</sup>. Zo zijn vooruitzichten voor de lange termijn relevant, en hoeft het daarbij niet alleen om financiële voordelen te gaan; betaald werk heeft in onze samenleving meer dan geld te bieden. Het lijkt realistisch om hier in het arbeidsmarktbeleid rekening mee te houden.

Meer fundamenteel is de kritiek dat er te weinig banen zouden zijn voor lager opgeleiden (er zijn meer werklozen dan vacatures), of dat deze banen bezet worden door mensen met een hogere opleiding (verdringing)<sup>4</sup>. Bij een aanbodoverschot heeft prikkelen van het arbeidsaanbod niet veel zin; extra inspanning zal toch niet beloond worden. Daarbij komt dat het weinig sociaal is om mensen zonder werk niet te laten mee-delen in de welvaarts-groei, als ze daar ook niet de kans toe hebben.

Dit laatste probleem lijkt het grootste beletsel voor de lastenverlichting zoals de commissie-Andriessen die heeft voorgesteld. Het is de verdienste van de commissie het structurele probleem aan de aanbod-zijde van de arbeidsmarkt aan de kaak te hebben gesteld. Te weinig prikkels geven geen motivatie, leiden na verloop van tijd tot achteruitgang van kwalificaties en tot berusting. Om de werkloosheid aan de onderkant ooit op te kunnen lossen, moet dit probleem worden aangepakt. Prikkels bestaan echter niet alleen uit het verschil tussen loon en uitkering, en zelfs niet alleen uit een afweging van alle kosten en baten van werken; ook de kans op een baan is relevant. Is deze kans klein, dan is ook het verwachte voordeel van zoeken of kwalificeren klein, zelfs als het om een leuke baan met hoge beloning gaat. Daarom is het begrijpelijk dat het kabinet er niet voor kiest de lastenverlichting nu geheel op de werknemers te richten; het is beter dat eerst de groei van de werkgelegenheid verder op gang komt.

## E.S. Pelle

1. Zie onder andere Staatsschuld dwingt kabinet tot bezinning, *Het Financieele Dagblad*, 23 augustus 1995.

2. Zie de besprekingen van het rapport van de commissie-Andriessen in *ESB* van 11 mei 1994.

3. P. van Diepen, J.W.M. Mevissen en S.W. van der Ploeg, Wanneer werken loont, *ESB*, 19 april 1995, blz. 380-383.

4. Volgens recent onderzoek van VNO/NCW is meer dan de helft van de ondervraagde ondernemers van mening dat de werkloosheidsproblematiek aan de onderkant voor een belangrijk deel veroorzaakt wordt door verdringing door hooggeschoolden. Zie: Werkgevers zien meer marktbanen aan de onderkant, *Het Financieele Dagblad*, 29 augustus 1995.