

Vergaderjaar 2015–2016

30 012

Leven Lang Leren

Nr. 70

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2016

Op 16 februari 2016 is naar aanleiding van het VAO Leven Lang Leren van 9 februari 2016 een achttal moties aangenomen. In het daaropvolgende ordedeбат is door de leden Lucas en Van Weyenberg verzocht in te gaan op de uitvoering van deze moties. De volgende drie moties liggen op het beleidsterrein van SZW:

- motie van het lid Lucas over een nationaal scholingsfonds voor alle werkenden (Kamerstuk 30 012, nr. 58);
- motie van de leden Van Weyenberg en Lucas over de afspraken in cao's over intersectorale scholing (Kamerstuk 30 012, nr. 64);
- motie van het lid Krol over een evenredige deelname van alle werkenden aan scholingstrajecten (Kamerstuk 30 012, nr. 63).

Met deze brief geef ik invulling aan het verzoek voor wat betreft de moties op mijn beleidsterrein. Van de Minister van OCW ontvangt u separaat een brief over de uitvoering van de moties die OCW betreffen.

Daarnaast maak ik, gezien de inhoudelijke raakvlakken, van de gelegenheid gebruik om aan het eind van deze brief te reageren op het artikel in het Financieel Dagblad van 15 maart jl. over de toekomst van de arbeidsmarkt en het voorstel van de OESO voor een zogenoemd «single contract». Dit conform het verzoek van het lid Van Weyenberg in het ordedeбат van laatstgenoemde datum.

Motie van het lid Lucas over een nationaal scholingsfonds voor alle werkenden (Kamerstuk 30 012, nr. 58)

In de motie wordt de regering verzocht te onderzoeken hoe een nationaal scholingsfonds, waar alle werkenden gebruik van zouden kunnen maken, vorm zou kunnen worden gegeven en de Kamer uiterlijk Prinsjesdag 2016 hiervoor verschillende beleidsopties te schetsen.

In het AO Leven Lang Leren van 27 januari jl. (Kamerstuk 30 012, nr. 68) heb ik aangegeven dat ik zoek naar een generiek instrument waarmee

iedereen zonder financiële belemmering toegang heeft tot scholing. Dat is van bijzonder belang omdat op deze wijze iedere volwassen Nederlander zijn eigen loopbaan kan vormgeven en daarbij niet gehinderd wordt door de vraag of hij/zij de benodigde scholing wel kan betalen. Bij die gelegenheid heb ik bevestigd dat ik, zoals aangekondigd in mijn artikel voor het Policy Network van 7 januari jl., de mogelijkheden van een scholingspremie wil onderzoeken en te kijken hoe dit systeem zich verhoudt tot andere instrumenten om scholing te stimuleren.

In het VAO Leven Lang Leren van 9 februari jl. (Handelingen II 2015/16, nr. 52, item 24) heb ik in reactie op de voorgestelde motie van het lid Lucas over onderzoek naar een Nationaal Scholingsfonds, aangegeven dat ik dit bij het onderzoek naar de scholingspremie zal betrekken. Ik heb toen ook gezegd dat het niet om het middel, maar om het doel gaat, of dat nu een scholingspremie, een nationaal scholingsfonds of een andere instrument is. Vrije toegang tot scholing staat voorop.

Ik ben de vraagstelling voor het onderzoek naar de mogelijkheden van een scholingspremie aan het uitwerken en zal daarbij de mogelijkheden voor een nationaal scholingsfonds betrekken. Naar verwachting wordt het onderzoek in april aanbesteed, zodat het onderzoek in mei van start kan gaan. Ik streef ernaar u voor de Begrotingsbehandeling SZW 2017 over de uitkomsten van dit onderzoek berichten.

Motie van de leden van Weyenberg en Lucas over afspraken in cao's over intersectorale scholing (Kamerstuk 30 012, nr. 64)

In de motie wordt het kabinet verzocht te onderzoeken welke O&O-fondsen geen afspraken hebben gemaakt over intersectorale scholing. De Kamer dient uiterlijk op Prinsjesdag 2016 geïnformeerd te worden over de uitkomsten van dit onderzoek. Het kabinet wordt ook verzocht voorstellen te doen voor maatregelen om deze afspraken te versterken, zoals bijvoorbeeld het niet algemeen verbindend verklaren van O&O-fondsen zonder afspraken over intersectorale scholing.

Ter uitvoering van deze motie zal ik onderzoek doen naar mobiliteitsbevorderende cao-afspraken. De in de motie bedoelde afspraken kunnen, behalve in fonds- cao's, ook staan in arbeidsvoorwaarden cao's. Het onderzoek zal zich daarom richten op zowel fonds- als arbeidsvoorwaarden cao's. Uitkomsten zullen in een bestuurlijk overleg met sociale partners aan de orde worden gesteld, om afspraken over intersectorale scholing te versterken.

Naar aanleiding van de moties van het lid Van Weyenberg (Kamerstuk 34 000 XV, nr. 32 en Kamerstuk 34 300 XV, nr. 54) waarin de regering wordt opgeroepen in gesprek te gaan met sociale partners over het bevorderen van intersectorale scholing voer ik momenteel met hen volop gesprekken. De gesprekken richten zich op de wijze waarop de Stichting van Arbeid uitvoering gaat geven aan de in haar brief van 26 juni 2015 genoemde actiepunten. Met de technische O&O-fondsen spreek ik over de mogelijkheden voor meer samenwerking tussen deze fondsen.

In het AO Arbeidsmarktbeleid van 7 oktober jl. heb ik aangegeven dat ik uw Kamer in de loop van het voorjaar over de uitkomsten van deze gesprekken zal berichten. De onlangs aangenomen motie van de heer Van Weyenberg en mevrouw Lucas (Kamerstuk 30 012, nr. 64) betreffende onderzoek naar afspraken over intersectorale scholing in cao's heeft direct betrekking op beide voorgaande moties. U heeft mij gevraagd deze motie voor Prinsjesdag te beantwoorden. Gezien de directe samenhang tussen

de drie moties stel ik u voor deze in één brief te beantwoorden en u die voor Prinsjesdag te doen toekomen.

Motie van het lid Krol over een evenredige deelname van alle werkenden aan scholingstrajecten (Kamerstuk 30 012, nr. 63)

In de motie wordt de regering verzocht te komen met voorstellen over de wijze waarop bewerkstelligd kan worden dat alle werkenden evenredig deelnemen aan scholingsactiviteiten.

Ik heb op het voorstel voor deze motie geantwoord dat het ook mijn streven is dat iedere werkende evenredig deelneemt aan scholing.

Daartoe onderneem ik onder andere de volgende acties:

- Voor de groepen die nu achterblijven zet ik extra maatregelen in zoals scholingsvouchers voor alle leeftijden, de Brug WW en persoonlijke begeleiding van werklozen. De regeling Brug WW is per 1 april 2016 in werking getreden. Andere regelingen hiervoor worden thans voorbereid.
- Vanuit de Aanpak Jeugdwerkloosheid¹ is veel aandacht voor jongeren zonder startkwalificatie die voortijdig het onderwijs verlaten. Jongeren zonder startkwalificatie zijn twee keer zo vaak werkloos als jongeren met een startkwalificatie, ze zijn sterk oververtegenwoordigd in de bijstand en als zij werken is dat vaak op flexibele basis en wordt er weinig geïnvesteerd in scholing. De afgelopen jaren hebben onderwijsinstellingen en gemeenten goede resultaten geboekt bij het bestrijden van voortijdig schoolverlaten. Veel jongeren tot 23 jaar die zonder startkwalificatie het onderwijs hebben verlaten zijn teruggekeerd naar school om hun diploma te halen. Daarmee zijn we er echter nog niet. Sommige jongeren zijn niet op hun plek in een voornamelijk schoolse omgeving. Voor hen is werken, zo mogelijk gecombineerd met leren om zich te kwalificeren voor de arbeidsmarkt, een beter alternatief. De regering maakt daarom aanvullende bestuurlijke afspraken met de coördinerend wethouders Aanpak Jeugdwerkloosheid en de wethouders van de betrokken RMC²-regio's om een eerste stap te zetten om een sluitend vangnet te bieden voor jongeren zonder startkwalificatie. Daarnaast worden mogelijke beleidsaanpassingen verkend die wenselijk zijn om tot een sluitend vangnet te komen voor jongeren zonder startkwalificatie.
- 50 plussers investeren ten opzichte van andere leeftijdsgroepen weinig in scholing. Hierdoor wordt hun positie op de arbeidsmarkt kwetsbaar. In het Actieplan gericht op de aanpak van de werkloosheid onder 50plussers worden maatregelen opgenomen die de arbeidsmarktpositie van 50plussers verbeteren. Dit actieplan stuur ik in het voorjaar naar uw Kamer.

Gezien bovengenoemde maatregelen beschouw ik de motie als ondersteuning van beleid. Voor Prinsjesdag zal ik uw Kamer informeren over de stand van zaken ten aanzien van bestaande en in gang gezette maatregelen.

Reactie op het FD-artikel «Arbeidsmarkt radicaal anders» en het OESO-voorstel voor een «single contract»

Het Financieel Dagblad van 15 maart jl. berichtte over een pleidooi van de Brabants Zeeuwse Werkgeversvereniging (BZW) om de arbeidsmarkt te hervormen. Zoals ik uit het artikel opmaak komt het pleidooi erop neer om werkgevers voor iedere werknemer een individueel mobiliteitsbudget te

¹ Kamerbrief Aanpak jeugdwerkloosheid, 30 november 2015 (Kamerstuk 29 544, nr. 674).

² Regionaal Meld- en Coördinatiepunt voortijdig schoolverlaters.

laten creëren. Dit budget zou moeten worden gevuld door de WW-premie, die daarmee geïndividualiseerd wordt, de gelden uit de O&O-fondsen en de transitievergoeding. De werknemer kan op dit budget terugvallen bij tijdelijke werkloosheid en voor scholing.

Ik prijs de intenties van de auteurs van dit plan. Zij benadrukken het belang dat werknemers investeren in hun vakmanschap en inzetbaarheid, en de (mede)verantwoordelijkheid van werkgevers hiervoor. Zij willen dit bevorderen en daartoe onder meer de positie van werknemers met een flexibel dienstverband en zzp'ers verbeteren als het gaat om de toegang tot scholing. Daarnaast is het plan erop gericht om intersectorale scholing te bevorderen, een wens die ik al langer met uw Kamer deel. Zoals hierboven beschreven, onderzoek ik momenteel in hoeverre zulke afspraken tot stand komen om daarover het gesprek met sociale partners verder te kunnen voeren. Ik vind het positief dat werkgevers zelf nu ook een lans breken voor intersectorale scholing en ik kan mij in hun uitgangspunten dan ook zeker vinden.

Voorgesteld wordt om gelden voor scholing en WW samen te voegen en individueel te laten beheren. De besteding van dit mobiliteitsbudget zou voorwaardelijk zijn; werkenden zouden worden verplicht om deze in te zetten voor de eigen ontwikkeling. Ik zie zeker positieve elementen in dit voorstel. Een ruimere mogelijkheid om te investeren in de eigen ontwikkeling kan voorkomen dat op een snel veranderende arbeidsmarkt de kennis en vaardigheden van werknemers verouderen. Deze investeringen kunnen langs die weg bijdragen aan de bredere inzetbaarheid van werknemers en het voorkomen van werkloosheid. Een belangrijk nadeel is echter dat wordt voorbijgegaan aan de inkomenswaarborg die de WW momenteel biedt in een periode van werkloosheid. Wanneer de beschikbare WW-middelen worden geïndividualiseerd en breder kunnen worden ingezet is het aan de ene kant de vraag welke middelen (en daarmee welk niveau van inkomenszekerheid) resteren in een periode dat een werknemer toch onverhoopt werkloos raakt. Dat dit risico niet enkel afhankelijk is van de investering in de eigen kennis en vaardigheden laat de afgelopen periode zien. Aan de andere kant is het de vraag of de aanname dat werkenden zullen investeren in scholing juist is wanneer de gelden ook dienen voor het voorzien in inkomen bij werkloosheid. Wellicht zijn werkenden dan juist minder snel geneigd om deze gelden tijdens de loopbaan in te zetten voor scholing met onzeker resultaat. Daarnaast krijgt de WW op deze manier meer het karakter van een spaarfonds. Een voordeel daarvan is dat het risico op moral hazard afneemt. Werknemers voelen een prikkel om te voorkomen dat ze een beroep moeten doen op hun «eigen» spaarfonds voor de WW. Daar staat tegenover dat de solidariteit en daarmee de dekking die de WW biedt afneemt voor werknemers die regelmatig of langdurig een beroep moeten doen op de WW. Ook is sprake van over-sparen voor werknemers die niet werkloos worden. Daarbij is de vraag hoe het mobiliteitsbudget van zzp'ers gefinancierd zou worden (of zij daarvoor bijvoorbeeld omzet zouden moeten inleveren). Tot slot zullen de auteurs van het plan zich realiseren dat het herverdelen onder individuele werknemers van de gelden die O&O-fondsen (dus sociale partners) beheren, en waar werkgevers niet in gelijke mate aan hebben bijgedragen, niet zomaar mogelijk is.

Het kabinet heeft reeds verschillende maatregelen genomen die in het verlengde liggen van het gepresenteerde plan. Als het gaat om scholing die noodzakelijk is voor het uitvoeren van de functie, is het primair de verantwoordelijkheid van werkgevers om hun (vaste en tijdelijke) werknemers dit te bieden. Dat is immers ook in hun eigen belang. Om dit te expliciteren is in de Wet werk en zekerheid (Wwz) de verplichting

opgenomen voor werkgevers om hun werknemers te scholen voor het werk dat zij (kunnen) uitoefenen binnen de eigen onderneming.

Daarnaast is met de transitievergoeding, die ook geïntroduceerd is met de Wwz en waar – anders dan het krantenartikel veronderstelt – zowel werknemers met een vast als een tijdelijk contract rechten voor opbouwen, feitelijk al voorzien in een individueel mobiliteitsbudget. Hoewel deze vergoeding niet geormerkt is wordt wel gestimuleerd dat werknemers deze vergoeding aanwenden voor de transitie van werk naar werk of voor scholing die de inzetbaarheid buiten de eigen organisatie vergroot. Dit aan de ene kant doordat kosten die voor dergelijke doelen gemaakt worden in mindering kunnen worden gebracht op de transitievergoeding. En aan de andere kant doordat het mogelijk is om bij cao collectieve afspraken te maken die bijvoorbeeld zien op het bevorderen van van-werk-naar-werk transities, welke afspraken dan in de plaats komen van de transitievergoeding. Tot slot biedt de brug-WW de mogelijkheid voor werknemers om zich te laten omscholen met behoud van WW-uitkering.

Uw Kamer heeft ook gevraagd om een reactie op het voorstel van de OESO voor een zogenoemd «single contract». De OESO heeft in de Employment Outlook 2014 aangegeven dat een «single contract» een mogelijke manier is om de tweedeling op de arbeidsmarkt tegen te gaan.³ Een «single contract» komt kortweg neer op het afschaffen van tijdelijke contracten en het introduceren van één contractvorm, voor onbepaalde tijd, dat de werknemer meer rechten en bescherming biedt naarmate hij langer in dienst is. Elementen van deze contractvorm zijn interessant, en ook reeds te vinden in ons arbeidsrecht. Zo geldt dat bij opvolgende tijdelijke contracten na verloop van tijd in beginsel een contract voor onbepaalde tijd ontstaat, hebben werknemers met een tijdelijk contract en een contract voor onbepaalde tijd dezelfde rechten op een transitievergoeding die hoger is wanneer de werknemer langer in dienst is, en is de opzegtermijn bij ontslag gerelateerd aan de duur van het dienstverband. Ook in ontslagbescherming wordt reeds gedifferentieerd, gezien het verschil in bescherming bij ontslag tijdens de proeftijd en daarna. Een «single contract» gaat verder, en is met name gecompliceerd bij het effectueren van een olopende redelijke grond voor ontslag. De vraag is immers hoe in die redelijke grond gedifferentieerd kan worden afhankelijk van de duur van het dienstverband. Er lijkt geen rechtvaardiging voor het stellen van strengere of lichtere inhoudelijke eisen aan ontslag bij bijvoorbeeld onvoldoende functioneren wanneer de werknemer langer of korter in dienst is, waarmee ontslag van gelijke gevallen dus verschillend beoordeeld zou worden. Daarnaast wijst de OESO zelf ook op belangrijke nadelen: als tijdelijke contracten niet langer mogelijk worden gemaakt bestaat het risico dat wordt uitgeweken naar contractvormen die niet onder het arbeidsrecht vallen en waar werknemers dus nog minder bescherming genieten. Ook wordt onderkend dat niet alle arbeid zich leent voor contracten voor onbepaalde tijd. Bij kortdurende seizoensgebonden arbeid is dat bijvoorbeeld niet het geval.

De OESO geeft aan dat er gezien deze nadelen en de complexiteit van de invoering van een «single contract» geen voorbeelden zijn van landen waar gebruik wordt gemaakt van deze contractvorm.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

³ OESO (2014), OECD Employment Outlook 2014, DOI: http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-en.