

Bijlage 1 Arbeidsproductiviteitskortingen

Nederland kent geen systematische arbeidsproductiviteitskorting. Wel kiest de politiek bij regeerakkoord vaak voor een efficiencykorting. Hieronder ga ik in op enkele landen waar een arbeidsproductiviteitskorting gebruikelijk is.

Onderzoeken OESO

Een aantal landen heeft (deels) een productiviteitskorting of variant hierop ingevoerd. De OESO heeft arbeidsproductiviteitskortingen in vijf landen onderzocht. Onderstaand de meest relevante resultaten.

Tabel 1: productiviteitskorting in vijf landen

Land	Australië	Finland	Denemarken	Zweden	Nieuw Zeeland
Naam	Efficiency Dividend	Program for Effectiveness and Productivity	Reprioritisation Contribution	Deduction in Productivity Growth	Fixed Nominal Baselines
Bestaan sinds	1987-88	2007-2011, 2011-2015	Midden jaren '80	1994	Begin jaren '90
Hoogte korting	1%-1,5%	1%-1,5%	2%	1%-2%	inflatie
Grondslag	Operationeel budget	Fte's na onderhandelingen	Operationeel budget	Looncorrectie	Totale budget
Reikwijdte	Centrale overheid	Alle ministeries	Centrale overheid (waarvan ongeveer 1/3 is uitgezonderd)	Centrale overheid (16% van dat budget)	Gehele centrale overheid
Toepassing	Korting op reële begroting voor indexatie	Taakstelling vertaald naar korting op operationeel budget	Laatste jaar meerjarige nominale begroting	De loonssomstijging wordt verminderd met arbeidsproductiviteitskorting	Niet corrigeren nominale begroting van voorgaande jaar
Overige opmerkingen	Soms wordt er een extra korting opgelegd	Deel van het gekorte budget blijft binnen het Ministerie	Relatief veel veranderingen in uitzonderingen door wisselende prioriteiten	Hoogte van de korting lopend 10-jarig gemiddelde prod. groei in dienstensector	

Bron: OESO (2010)¹ en (2012)², bewerking SEO Economisch Onderzoek (2012)³

Australië

Australië kent al enige tijd een arbitraire arbeidsproductiviteitskorting variërend in hoogte tussen de 1 en 1,5%. Deze wordt toegepast op het operationele budget⁴ van voorgaand jaar. Vervolgens wordt de begroting gecorrigeerd voor prijsinflatie en loonkostenstijging. Ook kunnen extra budgetten worden toegekend. In enkele gevallen is het voorgekomen dat een extra korting werd opgelegd in het kader van bezuinigingen. De arbeidsproductiviteitskorting heeft betrekking op alle agentschappen van de centrale overheid – uitzonderingen daargelaten.

In de praktijk komt een productiviteitskorting vaak neer op het verkleinen van het arbeidsvolume. Een enquête in Australië toont aan dat 92% van de

¹ OESO (2011) Value for Money in Government: The Netherlands. *OECD publishing*

² OESO (2014) Value for Money in Government. *OECD publishing*

³ SEO (2012) Prikkels voor productiviteit. *In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*

⁴ Dit zou gedefinieerd worden als het totaal van uitgaven aan salarissen, aankoop van goederen en diensten van derden en afschrijvingen, ofwel apparaatskosten.

respondenten natuurlijk verloop gebruiken om de kosten te beheersen. Daarnaast worden mensen ontslagen of contracten niet verlengd.

Onderzoeksinstellingen in Australië geven aan dat een combinatie van meer vraag naar werk en de toenemende complexiteit van het werk zou vragen om een verhoging van de budgetten. Projecten worden bewust niet gedaan door gekorte begrotingen. Aan de andere kant wordt ook aangegeven door managers dat de jaarlijkse korting dwingt om voortdurend na te denken over het product en het proces en hoe deze te verbeteren.

In Australië is een voorstel geweest om kleine organisaties te ontzien, omdat efficiencybesparingen daar moeilijker te realiseren zijn door onder andere lagere schaalvoordelen. Het voorstel was om de eerste 50 miljoen Australische dollar op de begroting vrij te stellen van de productiviteitskorting. Ook werd voorgesteld dat er uitzonderingen zouden moeten komen voor culturele en wetgevende instellingen die moeite hadden de korting te realiseren. De korting leidde namelijk tot een reductie in diensten en hogere druk op het personeel, wat met name naar voren kwam bij deze kleinere organisaties. Deze aanbevelingen werden verworpen door de Australische regering: alle overheden dienen zich gelijkwaardig in te spannen om productiviteitskortingen te realiseren.

Finland

Finland heeft geen officiële arbeidsproductiviteitskorting, maar een vergelijkbare methode. Niet de begroting, maar de omvang van het personeelsbestand is het uitgangspunt. Er wordt ieder jaar uitgerekend hoeveel arbeidsplaatsen er moeten verdwijnen. Dit wordt vertaald in een bedrag dat wordt gekort op het operationeel budget. De 'korting' is van toepassing op alle ministeries.

In Finland worden ministeries beloofd voor het realiseren van de korting doordat het geld teruggesluisd wordt als extra budget, geormerkt voor innovatieverbetering op de eigen ministeries.

Denemarken

Denemarken kent net als Australië een officiële arbeidsproductiviteitskorting, deze bedraagt in Denemarken 2%. Het verschil tussen Denemarken en Australië is dat Denemarken geen compensatie hanteert voor loon- of prijsstijgingen. Daarnaast vinden er relatief veel herverdelingen van budgetten plaats afhankelijk van gekozen beleid en prioriteiten, daarom zijn er ook veel uitzonderingen.

In Denemarken draait het om efficiencyverbeteringen. Dit komt onder andere tot uiting in de uitzonderingen die Denemarken hanteert: de korting wordt gebruikt als strategisch instrument waarbij beleidsprioriteiten vrijgesteld worden van de arbeidsproductiviteitskorting. Tevens kent de arbeidsproductiviteitskorting in Denemarken een inter-temporaal effect. De begroting wordt opgesteld per kabinetsperiode (voor vier jaar) waardoor het

mogelijk is de korting later te realiseren in plaats van jaar op jaar. Dit laat ruimte om bijvoorbeeld in jaar 't' te investeren in innovatie en daarmee de korting te realiseren in jaar t+3.

Zweden

Zweden heeft een variabele korting gebaseerd op een lopende 10-jarige gemiddelde productiviteitsgroei in de dienstensector. De begroting van Zweden wordt eerst gecorrigeerd voor loon- en prijsstijgingen waarbij de loonstijging niet volledig gecompenseerd wordt, maar juist verminderd met de lopende 10-jarige gemiddelde productiviteitsgroei in de dienstensector.

In Zweden kwam uit een enquête dat 60% van de respondenten aangeeft taken minder goed uit te kunnen voeren door de productiviteitskorting. Zij claimen dat de korting de uitvoering in de weg staat en dat de kwaliteit en omvang van de dienstverlening afnemen. In commentaren geeft men aan dat de productiviteitskorting niet de juiste prikkel geeft, te ondoordacht is en dat meer specifieke maatregelen succesvoller zijn. De negatieve reactie op de productiviteitskorting van de respondenten - geënquêteerde managers in het openbaar bestuur - geeft aan dat zij vooral de negatieve effecten zien van de productiviteitskorting.

Nieuw-Zeeland

Nieuw-Zeeland hanteert een andere methode: hier vindt geen inflatiecorrectie plaats op het budget. Die was gemiddeld 2,3% in de afgelopen jaren (circa 2012 en verder terug).

Effectiviteit kortingen

De OESO heeft de feitelijke realisatie van productiviteitskortingen op de begrotingstotalen niet onderzocht, maar alleen gekeken naar de ramingen. Of de overheid daadwerkelijk productiever wordt is niet bekend.

In 2017⁵ geeft de OESO aan dat bij gebrek aan betrouwbare schattingen van de productiviteit van de overheidssector automatische productiviteitskortingen louter als politiek of ideologisch instrument kunnen worden beschouwd, waardoor de acceptatie door de overheidswerknemers mogelijk wordt ondermijnd.

⁵ OESO (2017) Understanding public sector productivity