

'Banenplannen zijn symptoombestrijding, en hebben vooral symbolische waarde'

Asschers potje met € 600 mln subsidie haalt weinig uit, zeggen economen

Johan Leupen
Amsterdam

'Meer banen' is de leidende opdracht die minister Lodewijk Asscher van Sociale Zaken (SZW) zichzelf heeft gegeven. De subsidiepot van € 600 mln die hij in de zomer van 2013 klaarzette, werd gepresenteerd als een offensief om de oplopende werkloosheid te bestrijden. Asscher financiert in eerste instantie banenplannen afkomstig uit 24 sectoren, variërend van de Twentse logistiekbranche tot de thuiszorg en de bouw. Nog eens 65 voorstellen wachten op groen licht. Werkgevers en vakbonden betalen de helft uit eigen zak om hun commitment te onderstrepen.

Sympathieke plannen, waar niet al te veel hoop op moet worden gevestigd, taxeren vier economen de aanpak desgevraagd. De middelen staan qua omvang in schril contrast met het probleem, vinden ze: € 600 mln is 0,1% van het bruto nationaal product, een druppel op een gloeiende plaat. Wetenschappelijke analyses wijzen bovendien uit dat banenplannen überhaupt geringe impact hebben en soms zelfs averechts werken.

De les dat banencreatie niet van de overheid kan komen, lijkt al ter harte te zijn genomen door het kabinet. In de kabinetsplannen is enige voorzichtigheid ingebouwd, bleek uit de tussentijdse rapportage van Asscher eind mei: de plannen 'raken in totaal circa 185.000 medewerkers': een bewust vage formulering, die begeleiding van werk naar werk omvat, maar ook bij- en omscholing en gezondheidscontroles. De boodschap? De overheid schept niet zozeer banen, maar helpt mensen ze te vinden.

Maar ook die minder ambitieuze claim is moeilijk hard te maken volgens Paul de Beer, bijzonder hoogleraar arbeidsverhoudingen aan de UvA. 'De achilleshiel van al deze plannen is dat ze gebaseerd zijn op het uitgangspunt van banengroei, daar is gewoon nog geen sprake van. De hoop is dat de economische groei in 2016 weer op volle kracht is, maar die twee jaar kun je niet gemakkelijk overbruggen. Binnen zo'n lange periode gaat het effect van een scholing vaak weer verloren.'

Een belangrijke paradox in het beleid is daarbij dat het ene ministerie nu wat banen wil helpen creëren, terwijl het andere ze op grote schaal afschaft, zegt professor regionale arbeidsmarktanalyse Jouke van Dijk van de Rijksuniversiteit Groningen. 'Het zijn vooral de andere



Minister Lodewijk Asscher op een UWV-bijeenkomst voor werkzoekende 55-plussers.

FOTO: ANP

Politieke zet
'De PvdA-kiezer wordt sterk bediend, maar de plannen grijpen niet in op de oorzaak'

Moeilijk
'De achilleshiel is dat de plannen uitgaan van banengroei'

Paradox
Het ene ministerie schaft banen op grote schaal af, het andere helpt ze creëren

ministers die banen wegbezuinigen: er verdwijnen er 100.000 in de zorg en Asscher moet daar nu wat tegenin brengen omwille van de kiezersgunst. Dit is kapitaalvernietiging, zinloos.'

De subsidie wordt ook te dun uitgesmeerd over de doelgroepen, vindt Van Dijk: 'Het geld gaat alle kanten op: bouwvakkers, jongeren, ouderen, er zit geen consistentie in. Je moet niet meer investeren in vijftigplussers, want daar is de kans op succes het kleinst. Je moet keuzes maken en dat doet Asscher niet. Vanuit politiek oogpunt snap ik dat wel want het klinkt heel hard. Maar nu beloof je iets dat je niet kunt waarmaken.'

Hij krijgt bijval van econoom Lex Hoogduin, voormalig directeur van de Nederlandsche Bank en hoogleraar aan de UvA: 'Het is wel een manier om zichtbaar te maken dat je iets doet, en de PvdA-kiezer wordt sterk bediend. Maar het grijpt niet in op de oorzaak van het probleem. De hoge werkloosheid is ontstaan door de financiële crisis en doordat de overheidsfinanciën op orde gebracht worden. Het kabinet schrappt massaal banen in de zorg, en nu zegt Asscher: we houden er een paar in stand, er vloeit een druppeltje terug.'

Het is bovendien buitengewoon lastig om de impact van een banenplan te meten, zegt bijzonder hoogleraar regionale

economie Paul Elhorst. Want welke mensen hadden ook zonder subsidie een baan gevonden? 'Politici hebben de neiging banenplannen te rooskleurig voor te stellen. Ze houden bijvoorbeeld onvoldoende rekening met het verdringingseffect'. Daarbij kiezen werkgevers veelal voor jongere, gesubsidieerde kandidaten boven oudere reguliere werknemers, zonder dat de productiviteit erop vooruit gaat. Bovendien belanden oudere werknemers vaak in de WW.

Wel vindt Elhorst dat de overheid van eerdere fouten geleerd heeft, bijvoorbeeld door het model van co-financiering in te voeren, 'daarmee houd je allerlei zinloze plannen buiten de deur'. Ook wordt tegenwoordig zelden concrete banengroei beloofd, hooguit extra arbeidsjaren. 'Het getuigt van meer realisme onder politici, men is zich ervan bewust dat de effecten meestal tijdelijk zijn.' Hij is voorstander van de plannen, mits er voldoende schifting plaatsvindt.

De Beer wijst erop dat banenplannen ook averechts kunnen werken door het zogenoemde locking-in effect: mensen met gesubsidieerde trainingen voelen minder prikkels om de arbeidsmarkt op te gaan en blijven erin hangen. 'De uitwerking van banenplannen is al met al niet zonder meer negatief, maar meestal levert ze weinig op.'

Reactie Asscher

'Er is geen simpele oplossing om de werkloosheid in korte tijd op te lossen. De sectorplannen lossen niet alles op, maar helpen wel mensen aan de slag te houden. Het is prima dat macro-economen naar de cijfers kijken. Ik kijk ook naar cijfers én naar de mensen erachter. Ik wacht niet tot de economie weer volop groeit. Als je dan begint met opleiden, ben je te laat. Bij de sectoren die afspraken niet nakomen, halen we subsidiegeld terug.'

Plan Vakbond

Na minister Asscher kwamen begin deze maand de vakbonden FNV, CNV en VCP met hun eigen banenplan. Een ongebruikelijke, activistische zet, bedoeld om de 'onaanvaardbaar hoge' werkloosheid te lijf te gaan (in mei dit jaar 673.000 werklozen, oftewel ruim 8%). De belangrijkste pijler van het plan is dat de belasting op arbeid wordt verlaagd. Dit dient te worden opgebracht door een verhoogde vermogensbelasting. De invloeden van econoom Thomas Piketty over de groei van vermogensongelijkheid klinken door. Het is goed dat die discussie aangejaagd wordt, vindt De Beer, omdat Nederland arbeid relatief zwaar belast in verhouding tot vermogen. Maar het doel om in 2020 zo'n 300.000 banen te hebben gecreëerd, klinkt hem te weinig ambitieus in de oren. 'Dat is 50.000 per jaar, die komen er vanzelf als het economisch herstel doorzet.' Hoogduin, Van Dijk en Elhorst zijn niet te spreken over het voorstel van de vrijwillige variant op de oude VUT-regeling, en het punt van de AOW-leeftijd, die na 2016 niet verder zou mogen verhoogd. Hoogduin: 'Dat staat haaks op de aanpak van de vergrijping. Dan bewegen we weer de verkeerde kant op.' Elhorst: 'De verhoogde AOW was juist afgesproken om de overheidsfinanciën houdbaar te houden, dat moet je niet gaan doorkruisen met kortetermijnplannen.'

