

Scholing van werkenden

**Gebruik en effecten van de scholingsaftrek
Determinanten van deelname aan scholing**

SEOR

Deel 1: Gebruik en effecten van de scholingsaftrek

A. Gelderblom
R. Blanken
M. Zwanenburg



SCHOLAR

*Deel 2: Determinanten van deelname aan scholing van werkenden: met speciale aandacht
voor de effecten van fiscale stimulering*

E. Leuven
H. Oosterbeek

Colofon

Uitgave

Directie Infrastructuur en Innovatie, Ministerie van Economische Zaken

Vormgeving en Opmaak

Opmaakcentrum, Ministerie van Economische Zaken (18072001-1604dgi)

Drukwerkrealisatie

Drukkerij Van Deventer bv, 's-Gravenzande

Meer exemplaren zijn te bestellen bij de afdeling Informatie en Nieuwsvoorziening van het Ministerie van Economische Zaken.

Telefoon 0800-6463951 (0.900-21.00 uur)

E-mail ezinfo@postbus51.nl

<http://www.arbeidsmarkt.ez.nl>

Bestelnummer 01 | 19

Den Haag, oktober 2001

Knelpunten Arbeidsmarkt-reeks

Te weinig en onvoldoende gekwalificeerd personeel is één van de belangrijkste problemen op de arbeidsmarkt. Meerdere ministeries werken met volle inzet aan het terugdringen van deze knelpunten op de arbeidsmarkt. Het ministerie van Economische Zaken probeert u met deze reeks inzicht te bieden in de verschillende instrumenten die ontwikkeld zijn om deze knelpunten het hoofd te bieden. Of u nu werkgever bent, werknemer, belangenbehartiger van een brancheorganisatie of nog anders. Praktische hulpmiddelen, zodat u zich zo goed mogelijk kunt voorbereiden op de toekomst.

Voor uitgebreide informatie over de verschillende instrumenten kunt u terecht op onze website (www.arbeidsmarkt.ez.nl); in de verschillende delen van de reeks komt steeds één instrument aan de orde.

Achterin deze uitgave is een lijst opgenomen van alle tot nu toe verschenen delen



Inhoudsopgave

Samenvatting	5
Deel 1	
1 Inleiding	11
1.1 Achtergrond en probleemstelling	13
1.2 De scholingsaftrek	14
1.3 Uitwerking probleemstelling binnen een evaluatiekader	17
1.4 Aanpak	20
1.5 Opzet rapport	26
2 Bekendheid en bereik	27
2.1 Inleiding	27
2.2 Bekendheid van de regeling bij niet-gebruikers	27
2.3 Bekendheid bij gebruikers	29
2.4 Bronnen waarlangs men met de regeling bekend is geworden	35
2.5 Redenen voor niet gebruik	37
2.6 Bereik van de scholingaftrek	38
2.7 Conclusies	41
3 Uitvoeringsaspecten	43
3.1 Inleiding	43
3.2 Gebruikte kostensoorten	43
3.3 Administratieve last	44
4 Effectiviteit	49
5 Neveneffecten	55
5.1 Inleiding	55
5.2 Invloed op het type cursussen	55
5.3 Samenhang met sectorbeleid	55
6 De scholingsaftrek in een breder kader	59
6.1 Inleiding	59
6.2 Aard van knelpunten bij bedrijven	59
6.3 Prikkel voor werkgevers of werknemers	63
6.4 Conclusies	66
7 Samenvatting en conclusies	67

Deel 2	73
1 Inleiding	75
2 Vergelijkende analyse van scholing van werkenden in 1994, 1999 en (soms) 2001	79
2.1 Inleiding	79
2.2 Deelname aan scholing van werkenden in 1994, 1999 en 2001	80
2.3 Kenmerken van gevolgde cursussen en opleidingen in 1994 en 1999	87
2.4 Rantsoenering van scholingdeelname	89
2.5 Samenvatting en conclusies	94
3 Vraag- en aanbodfactoren bij de deelname aan scholing van werkenden	95
3.1. Inleiding	95
3.2. Model en schattingsmethode	96
3.3 Empirische resultaten	98
3.4. Samenvatting en conclusie	102
4 Effecten van de leeftijdspecifieke belastingaftrek van scholingskosten	103
4.1 Inleiding	103
4.2 Methode	103
4.3 Resultaten	107
4.4 Samenvatting en conclusie	110
5 Samenvatting en conclusies	111



Samenvatting

1 Inleiding

Per 1 januari 1998 is de fiscale scholingsaftrek geïntroduceerd. De maatregel is bedoeld om knelpunten op de arbeidsmarkt te verzachten door middel van (op)scholing van werkenden. Voor bedrijven verloopt de aftrek via de vennootschapsbelasting of de inkomstenbelasting. Voor non-profitinstellingen verloopt de aftrek via de loonbelasting. De officiële benaming is daar 'afdrachtvermindering scholing'.

De regeling in het kort¹

- Voor 1 januari 1998 konden kosten van scholing altijd al volledig als bedrijfskosten op de winst in mindering worden gebracht.
- Vanaf 1 januari 1998 geldt een extra aftrekmogelijkheid van in principe 20%.
- Boven op deze extra aftrek kunnen bedrijven met relatief lage scholingskosten profiteren van nog eens een extra scholingsaftrek van 20% over de eerste f 63.908,- (€ 29.000,-).
- Ook scholing van oudere werknemers is extra aantrekkelijk gemaakt. Voor scholingskosten van werknemers ouder dan veertig jaar geldt een extra aftrek van 40% voor bedrijven.
- Met ingang van 2001 geldt ook een extra aftrek voor opscholing van werknemers naar een startkwalificatie (2-jarige mbo-opleiding).
- Een extra aftrek geldt ook voor beroepsgerichte taalopleidingen en –cursussen.

De laatstgenoemde twee maatregelen zijn bedoeld als stimulans voor de scholing van etnische minderheden.

Op te voeren kosten voor de scholingsaftrek

De volgende kosten komen in aanmerking voor de scholingsaftrek:

- arbeidskosten van degenen die zich bezighouden met scholing (inclusief ingehuurd personeel voor scholing)
- kosten en lasten van gebouwen die hoofdzakelijk worden gebruikt voor scholing
- kosten van studiemateriaal en apparatuur dat hoofdzakelijk wordt gebruikt voor scholing
- kosten van externe scholingsaanbieders (inclusief cursusgeld bij reguliere scholingsinstellingen)
- afdracht aan scholingsfonds in de sector, voor dat deel dat op sectorniveau wordt aangewend voor scholing.

¹ De beschrijving is gebaseerd op de situatie in 2001.

Kwalitatief en kwantitatief onderzoek

In opdracht van het ministerie van Economische Zaken is kwalitatief onderzoek gedaan naar de volgende vraagstellingen:

- 1 hoe wordt de scholingsaftrek tot nu toe gebruikt?
- 2 heeft de scholingsaftrek invloed gehad op het investeringsniveau in scholing van bedrijven en instellingen?
- 3 is de promotie van scholing aan specifieke doelgroepen (veertigplussers, kleine bedrijven) via de scholingsaftrek effectief?
- 4 is een verdere uitbreiding van de scholingsaftrek en/of fiscale faciliteiten voor werknemers opportuun? Welke vraag- en aanbodfactoren spelen een rol bij deelname aan scholing?

In een tweede onderzoek is een kwantitatieve analyse uitgevoerd op:

1. een vergelijking van de participatie van werkenden aan scholing in de jaren 1994, 1999 en, voor een deel van de gegevens, 2001
2. vraag- en aanbodfactoren bij deelname aan scholing
3. het effect van de extra scholingsaftrek voor scholing aan werknemers ouder dan veertig jaar

2. Gebruik van de scholingsaftrek

Scholingsaftrek is bekend bij ongeveer de helft van de verantwoordelijken

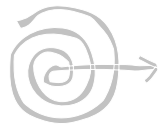
Om de bekendheid van de scholingsaftrek te bepalen is per organisatie navraag gedaan bij degene die verantwoordelijk is voor de administratieve afhandeling en bij degene die verantwoordelijk is voor het opleidingsbeleid. Met name in de kleinere bedrijven zijn beide functies verenigd in één persoon. Van de administratief verantwoordelijken blijkt 51% de aftrek te kennen. Van de opleidingsverantwoordelijken is dat 57%. Sinds de introductie van de regeling in 1998 neemt de bekendheid nog steeds toe.

Mensen kennen de scholingsaftrek via een variëteit aan kanalen. De Belastingdienst is daarvan de belangrijkste. Andere kanalen zijn onder meer accountants (vooral bij kleine bedrijven), vakbladen en de opleidings- en ontwikkelingsfondsen (O&O-fondsen).

Gebruik van de scholingsaftrek betekent niet per se bekendheid met de (volledige) regeling

Het komt voor dat de scholingsaftrek wel wordt verrekend, maar dat de regeling zelf niet (volledig) bekend is. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de accountant de aftrek toepast zonder medeweten van de organisatie. Of wanneer de administratief verantwoordelijke de aftrek toepast zonder medeweten van de opleidingsverantwoordelijke.

Het komt ook voor dat een deel van de regeling bewust wordt toegepast, maar dat niet alle mogelijkheden bekend zijn. Soms is bijvoorbeeld niet bekend dat de afdracht aan een O&O-fonds in aanmerking komt voor de aftrek. Nog vrijwel geheel onbekend is de uitbreiding sinds 2001 met beroepsgerichte taalopleidingen en tweejarige mbo-opleidingen. Van de extra aftrek voor scholing aan veertigplussers zijn de ondervraagden goed op de hoogte.



Makkelijk in het gebruik

Bedrijven en instellingen zijn tevreden over de uitvoerbaarheid van de scholingsaftrek. De administratieve lasten en het tijdsbeslag zijn goed te overzien. Deze spelen dan ook een minimale rol in die gevallen dat de regeling niet gebruikt wordt. Wel hebben met name de O&O-fondsen kritiek op de Belastingdienst. Die zou beter bekend moeten maken dat bedrijven een deel van de afdracht aan een scholingsfonds ook in de aftrek mogen meenemen. Ook klagen sommige O&O-fondsen erover dat ze elk jaar weer lang moeten wachten tot de Belastingdienst de hoogte van dat aftrekbare deel vaststelt.

3. Scholingsdeelname

Deelname aan scholing in het algemeen toegenomen

Mensen die werkzaam zijn bij een bedrijf of een non-profitinstelling, hebben de afgelopen jaren in toenemende mate deelgenomen aan scholing. In 1994 nam 34% van de medewerkers deel aan scholing. In 1999 en 2001 is dat gestegen tot 46%. Met name de scholingsdeelname in het onderwijs en de (para)medische beroepen is fors gestegen. Verder blijkt de scholingsdeelname af te nemen met de leeftijd van de werknemers, alhoewel dit patroon in 1999 en 2001 minder sterk aanwezig is dan in 1994. De algehele toename in scholingsdeelname is niet eenduidig toe te schrijven aan de introductie van de scholingsaftrek. Ook technologische ontwikkelingen kunnen ertoe hebben geleid dat nieuwe eisen worden gesteld aan de kennis en vaardigheden van werknemers. Zeker is wel dat de groei niet toegeschreven kan worden aan een veranderde samenstelling van de beroepsbevolking of aan een andere verdeling van scholing over de verschillende sectoren.

4. Scholingsaftrek en specifieke doelgroepen

Scholing van werknemers ouder dan veertig jaar nauwelijks toegenomen

Uit eerder onderzoek is gebleken dat in 1999 de scholingsdeelname van werknemers net boven de veertig jaar 15% tot 20% hoger lag dan die van werknemers die net iets jonger dan veertig waren. Vergelijking met 1994 wees toen uit dat dit vooral wordt veroorzaakt door een verlaagde scholingsdeelname van de 38- en 39-jarigen en niet zozeer door een stijging bij de 40- en 41-jarigen. Dat lijkt te betekenen dat werkgevers in 1999 uitstelverdrag vertoonden wat betreft de scholing van bijna-veertigjarigen. Om zo, enkele jaren later, te kunnen profiteren van de extra scholingsaftrek voor de veertigplussers onder hun werknemers.

Het nieuwe, kwantitatieve, onderzoek met cijfers uit 2001 laat een ander beeld zien. Er bestaat in dat jaar nog steeds een verschil tussen de scholingsdeelname van werknemers onder en boven de 40. Maar nu is dat toe te schrijven aan een grotere deelname van 40- en 41-jarigen. Afhankelijk van andere invloeden bedraagt dat verschil 4 tot 16%. De onderzoekers neigen naar de conclusie dat dit eerder 4 dan 16% is en dat daarom het stimulerende effect van de scholingsaftrek op scholing van werknemers boven de 40, beperkt is.

De enkele bedrijven waarop de scholingsaftrek in het algemeen een positieve stimulans heeft gehad, bevestigen dit beeld in het kwalitatieve onderzoek. Zij hebben naar eigen zeggen geen extra aandacht besteed aan de scholing van oudere werknemers als gevolg van de extra aftrekmogelijkheden. Ze hebben ook geen wijzigingen aangebracht in de criteria die zij voor scholingsdeelname hanteren.

Geld is niet de enige factor die scholingsdeelname bepaalt

Meer of minder deelname aan scholing wordt niet slechts bepaald door de hoogte van de kosten. En van de organisaties waar financiële knelpunten wél de voornaamste reden waren voor een lage scholingsdeelname, stelt eenderde dat het wegnemen van die knelpunten geen verschil zou maken.

Deelname aan scholing heeft dus meer dan alleen financiële kanten. Bovendien is het niet alleen een kwestie van een werkgever die wel of niet wil meewerken. Een belemmerende factor is bijvoorbeeld ook dat personeel niet gemist kan worden in het productieproces. Maar ook dat werknemers zelf soms weinig tot niet bereid zijn deel te nemen aan scholing. Zo blijken lager opgeleide werknemers minder deel te nemen aan (op)scholing dan hoger opgeleiden. Deeltijdwerkers nemen minder deel aan (op)scholing dan voltijdwerkers en oudere werknemers minder dan jongere. Dit patroon werd voor zowel 1994 als 1999 gevonden. In alle gevallen heeft dat in de eerste plaats met de voorkeur van de werknemers zelf te maken en niet met de hoogte van de kosten van scholing. Volgens de onderzoekers nemen oudere en laaggeschoolde werknemers minder deel aan scholing, "omdat ze dat zelf zo willen, niet omdat hun werkgevers dat zo willen." Voor veel werkgevers en werknemers zou het wegnemen van financiële knelpunten dan ook nauwelijks verschil maken ten aanzien van investeringen in scholing.

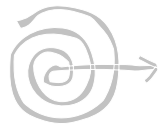
5. De werknemer als aangrijpingspunt

Prikkels aan de kant van de werknemer zelf?

Het is dan ook een gerechtvaardigde vraag of de scholingsaftrek, die zich immers op de werkgever richt, wel het juiste instrument is om scholing aan oudere werknemers en andere specifieke doelgroepen te bevorderen. Impulsen aan werknemerskant kunnen een goede aanvulling vormen op de huidige scholingsaftrek. Vooral in de gevallen dat de werknemer zelf meebetaalt aan scholing, kan een 'werknemersaftrek' een extra financiële stimulans zijn. De ondervraagde bedrijven bevestigen dat.

Ook andere stimulansen welkom

Zoals gezegd wordt meer of minder deelname aan scholing niet slechts door de hoogte van de kosten bepaald. Alleen een maatregel die een financiële stimulans geeft, zoals de scholingsaftrek doet, is daardoor mogelijk beperkt van invloed. Bedrijven die geen gebruik hebben gemaakt van de scholingsaftrek, gaven in het onderzoek dan ook aan tevens belangstelling te hebben voor andersoortige maatregelen. Bijvoorbeeld de verdere ontwikkeling van sectoraal opleidingsbeleid, een grotere transparantie van het aanbod aan scholing of extra scholingsverlof via de cao. Ook zou scholing eenvoudiger gerealiseerd kunnen worden als het via internet verloopt. Daarin zien bedrijven, met name in de beginfase, een rol voor de overheid weggelegd.



6. Conclusie

De scholingsaftrek is vooral mooi meegenomen

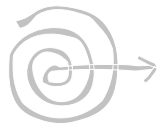
Alles wijst erop dat het beoogde stimulerende effect van de scholingsaftrek gering is. De voornaamste reden is de onbekendheid met de regeling. Zelfs wanneer de scholingsaftrek in een organisatie wel wordt toegepast, betekent dat nog niet dat de regeling (volledig) bekend is. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de accountant achteraf de scholingsaftrek toepast of wanneer wel de administratief verantwoordelijke bekend is met de regeling, maar niet de opleidingsverantwoordelijke binnen een organisatie. Op die manier kan de aftrek geen stimulans bij opleidingsbeslissingen vormen.

Sommige bedrijven geven bovendien aan hoe dan ook geen knelpunten in het scholingsbeleid te kennen. Zij doen gewoon aan scholing wat zij nodig achten. Verder zijn er organisaties waar de diverse afdelingen hun eigen scholingspotje hanteren, terwijl de aftrek achteraf 'in de grote pot' terechtkomt. In alle genoemde gevallen kan de aftrek onmogelijk een stimulans bij opleidingsbeslissingen vormen. Een betere promotie van de scholingsaftrek zal in deze situaties ook weinig zin hebben.

Dit alles betekent overigens niet dat bedrijven en instellingen geen waardering hebben voor de scholingsaftrek. In het onderzoek noemden diverse bedrijven de scholingsaftrek geen aanleiding tot herziening van beleid, maar wel "mooi meegenomen". Dat geldt ook voor de O&O-fondsen van de verschillende sectoren. Zij hebben hun eigen scholingsbeleid niet terug- of opgeschroefd vanwege de scholingsaftrek van de overheid. Zij zien het als een welkome aanvulling op het eigen beleid, dat vaak is gericht op meer dan alleen de financiële kant van de arbeidsmarkt.

De onderzoekers pleiten ervoor om de onderzochte fiscale maatregelen in de toekomst specifiek te richten op de intrinsieke motivatie van werknemers zelf. Nu richten die zich namelijk in eerste aanleg op de werkgevers. Bij de werknemers ligt mogelijk een beter aangrijpingspunt om de beleidsdoelen van de maatregelen te bereiken.

Deel 1



Gebruik en effecten van de scholingsaftrek

SEOR

A. Gelderblom
R. Blanken
M. Zwanenburg



Inleiding

1.1 Achtergrond en probleemstelling

Het belang van levenslang leren is steeds meer toegenomen. Door onder meer technologische veranderingen en sterk veranderende vragen van klanten, wijzigen functie-eisen voortdurend. Niet langer geldt dat wat in het initiële onderwijs is geleerd, op zich voldoende basis biedt voor een beroepsloopbaan. Regelmatig terugkerende scholing, bijvoorbeeld in de vorm van bedrijfsopleidingen, is daarom steeds belangrijker geworden. Desondanks is het totale bedrag dat aan bedrijfsopleidingen wordt besteed, nog altijd vele malen lager dan de kosten die gemoeid zijn met het initiële onderwijs. Uitgaande van de CBS-enquête van 1999 geldt dat 4 op de 10 werknemers in dat jaar één of meer cursussen hebben gevolgd, die dan overigens veelal wel van korte duur zijn geweest. Bovendien geldt dat deze deelname bij bepaalde groepen, zoals ouderen en lager opgeleiden, veel lager ligt, terwijl dit nu juist groepen zijn die vaak extra scholing goed zouden kunnen gebruiken.

Waarom investeren bedrijven niet meer in scholing? Eerder onderzoek hiernaar bij bedrijven¹ heeft laten zien dat de aard van de knelpunten nogal verschilt per branche. Voor bijvoorbeeld bedrijven in het wegvervoer is het moeilijk om chauffeurs (tegelijkertijd) voor een cursus in te roosteren. In sommige sectoren, zoals bijvoorbeeld de zorgsector, spelen de kosten een belangrijke rol als knelpunt. Scholing is vaak duur, niet alleen door de directe kosten, maar ook doordat scholing vaak werktijd kost (gederfde arbeidskosten). De knelpunten treden vooral op bij kleinere bedrijven en bepaalde groepen werknemers, zoals lager opgeleiden en ouderen.

Juist om het belang van de kosten als knelpunt te verminderen is per 1 januari 1998 een scholingsaftrek geïntroduceerd. Deze scholingsaftrek kan, afhankelijk van de rechtsvorm van het bedrijf, worden opgevoerd in de Inkomstenbelasting (IB) Vennootschapsbelasting (VB) of loonbelasting (LB).

Via onderzoek wenst het Ministerie van Economische Zaken inzicht te krijgen in gebruik en effecten van deze nieuwe regeling. Voor een deel geschiedt dit door middel van onderzoek van de Universiteit van Amsterdam. Daarbij gaat het vooral om de mogelijke effecten van de regeling op de oudere leeftijdsgroepen op basis van grootschalige bestanden over cursusdeelname van individuen. De aftrek is namelijk extra hoog voor scholing van oudere werknemers. Tevens wordt nagegaan of knelpunten voor scholing nu met name aan de kant van het bedrijf of de werknemers liggen.

1 Zie bijvoorbeeld: J. de Koning, A. Gelderblom, A. Hammink en R. Olieman, *Bedrijfsopleidingen: omvang, aard, verdeling en effecten*. Uitgave: Beleidsstudies RVE, no. 1, Bunnik, 1991.

Daarnaast wordt een meer kwalitatief onderzoek uitgevoerd, waarop de onderhavige studie betrekking heeft. Daarbij zijn de volgende vragen van belang:

De precieze invulling van de regeling

1. Is de regeling bekend en zo ja, bij welke actoren in het bedrijf (personeelszaken en/of financiële administratie)?
2. Welke posten worden vooral gebruikt als aftrekpost?
3. Is de regeling een aantrekkelijke regeling voor bedrijven? Hoe zou de regeling verbeterd kunnen worden?
4. Zijn er aanvullingen op de bestaande regeling of andersoortige fiscale regelingen waarvan (ook) grote positieve effecten verwacht mogen worden? Is nu de vraag- (bedrijven) of aanbodkant (werknemers) het meest geschikte aangrijpingspunt hiervoor?

De (neven)effecten van de regeling

1. Had men zonder de regeling minder in scholing geïnvesteerd?
2. Leidt de regeling tot verschuivingen in de aard en vormgeving van scholing? Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een verschuiving naar meer externe scholing, omdat deze kosten zichtbaarder zijn en daardoor makkelijker opgevoerd kunnen worden bij de belastingaangifte.
3. Hoe verhoudt de regeling zich tot (de effecten van) allerlei voorzieningen die sectoren op brancheniveau tot stand hebben gebracht? Worden deze versterkt, of is juist sprake van verdringing?

Belangrijk is nog op te merken dat het onderzoek dus niet alleen betrekking heeft op een beoordeling van de faciliteit op zich, maar dat dit ook in een breder kader wordt geplaatst. Zo komen ook de verwachte mogelijkheden voor andersoortige vormen van fiscale stimulering, zowel aan de vraag- als aanbodkant, aan de orde.

1.2 De scholingsaftrek

De scholingsaftrek is een extra belastingaftrek voor bedrijfsinvesteringen in scholing. Gebruikelijk was reeds dat scholingskosten in mindering van het resultaat worden gebracht. De aftrek betekent dat een deel van de scholingskosten nog eens extra kunnen worden afgetrokken. Bij ingang van de regeling (1 januari 1998) gold deze regeling alleen voor de profit sector. Afhankelijk van de rechtsvorm van het bedrijf gaat het dan om een aftrek in het kader van de vennootschapsbelasting of de inkomstenbelasting. Nadat onder meer brancheorganisaties in de non-profit sector kenbaar hadden gemaakt dat ook zij een dergelijke regeling goed konden gebruiken, is de regeling per 1 januari 1999 ook tot deze sectoren verbreed. De aftrek loopt hier via de (maandelijkse) loonbelasting. De aftrek staat in de non-profit sector niet bekend als scholingsaftrek maar als "afdrachtvermindering scholing".

Via de opzet van de regeling hoopt men scholing bij bepaalde groepen bedrijven en werknemers nog extra te stimuleren:

- De scholingsaftrek is relatief hoger, naarmate het scholingsbedrag kleiner is. Hiermee beoogt men vooral (kleine) bedrijven te stimuleren die traditioneel weinig aan scholing



doen. In de profitsector is dit als volgt vorm gegeven. Als de scholingskosten niet meer bedragen dan 120.000 Euro², dan is de aftrek 40% over de eerste 29.000 Euro en 20% over de overige kosten. Zijn de kosten hoger dan 120.000 Euro, dan is de aftrek 20%. Bovendien is er een maximum bedrag voor de aftrek in aanmerking komt van 2.310.000 Euro. In de non-profitsector gelden deels dezelfde "kritische waarden". Alleen hier geldt dat de aftrek in principe 7% van de scholingskosten bedraagt en 14% voor de eerste 29.000 Euro³ als het totale bedrag kleiner is dan 120.000 Euro⁴. Het maximum-bedrag van de vermindering is 794.115 EURO.

- De aftrek voor de kosten van scholing van ouderen ligt hoger. Voor deze groep geldt dat nog eens 40% (profitsector), respectievelijk 14% (non-profit) extra van deze scholingskosten mag worden afgetrokken. Deze aftrek komt dus nog eens boven op de aftrek die hierboven is genoemd. Hierdoor is de aftrek voor scholing van oudere werknemers aanzienlijk hoger dan voor jongere. Overigens blijven ook bij het gebruik van deze extra aftrek de genoemde maxima geldig.
- Sinds 2001 geldt een vergelijkbare extra aftrek ook voor (sommige vormen van) scholing van werknemers zonder startkwalificatie. Als een cursus de betreffende werknemer opleidt in de richting van niveau 2 van het middelbaar beroepsonderwijs, geldt deze extra aftrek. Opleidingen die daarvoor in aanmerking komen, staan in het zogenoemde CREBO-register van het Ministerie van OC&W.
- Een dergelijke extra aftrek geldt sinds 2001 ook voor sommige beroepsgerichte taalopleidingen en -cursussen. Met deze maatregel wil men juist ook scholing aan etnische minderheden stimuleren. Dit speelt overigens ook mee als een achterliggende gedachte achter de hiervoor genoemde extra aftrek voor cursussen op niveau 2 van het MBO.

Op welk soort kosten is de aftrek nu van toepassing (tabel 1.1)? Belangrijk is om vast te stellen dat de indirecte kosten in de vorm van de loonkosten van de deelnemers (gedeerde arbeidstijd) niet onder de aftrek vallen. In de praktijk betreft dit een belangrijk deel van de totale kosten⁵.

- 2 Dit bedrag lag bij het begin van de regeling iets lager, namelijk op 250.000 gulden.
- 3 Dit bedrag lag bij het begin van de regeling iets lager, namelijk op 60.000 gulden.
- 4 Deze percentages van 7% en 14% lijken lager dan die gehanteerd in de profitsector. Voor de profitsector gelden de percentages van 20% en 40% echter als aftrek voor de winst bij de vennootschaps- en inkomstenbelasting. Vervolgens wordt slechts een deel van de winst belast. Dit betekent dat het uiteindelijke financiële voordeel uiteraard lager is dan de aftrek zelf. Het financiële voordeel is de aftrek vermenigvuldigd met het gehanteerde belastingtarief. Bij de loonbelasting is het financiële voordeel wel direct gelijk aan de aftrek.
- 5 Bij de enquête bedrijfsopleidingen van het CBS over 1993 bedroegen deze kosten bijna de helft van alle kosten voor bedrijfsopleidingen.

Tabel 1.1 Kostensoorten rondom scholing die wel en niet voor de aftrek in aanmerking komen.

Kostensoorten die wel in aanmerking voor de aftrek komen	Kostensoorten die niet in aanmerking voor de aftrek komen
<ul style="list-style-type: none"> - Arbeidskosten van degenen die zich bezighouden met scholing (inclusief ingehuurd personeel voor scholing) - Kosten en lasten van gebouwen die hoofdzakelijk worden gebruikt voor scholing - Kosten van studiemateriaal en apparatuur dat hoofdzakelijk wordt gebruikt voor scholing - Kosten van externe scholingsaanbieders (uiteraard inclusief cursusgeld bij reguliere scholingsinstellingen) - Afdracht aan scholingsfondsen in de sector, voor dat deel dat op sectorniveau wordt aangewend voor scholing 	<ul style="list-style-type: none"> - Kosten van deelname aan congressen, seminars, excursies en studiereizen - Reis- en verblijfkosten - Gederfde loonkosten van de deelnemers - Kosten van leerlingen in het kader van het leerlingwezen

Een andere belangrijke post die wel aftrekbaar is, is – een deel van - de afdracht aan scholingsfondsen. Veel sectoren kennen een heffing waarbij een deel van de loonsom wordt afgedragen aan een sectorfonds. Uit dergelijke fondsen worden allerlei activiteiten op sectorniveau gefinancierd, waaronder ook vaak scholing. Jaarlijks wordt per fonds door de Belastingdienst nagegaan welk deel van deze collectief verzamelde gelden voor scholing van werkenden wordt gebruikt. Vervolgens kunnen bedrijven die aan een fonds bijdragen dit aandeel van hun eigen bijdrage in de heffing opvoeren als scholingskosten waarop de aftrek van toepassing is. Dit onderdeel van de regeling is pas later toegevoegd na aandrang hiertoe vanuit sectoren waarin de heffing een belangrijke rol speelt voor scholing van werkenden. Ieder jaar komt een tabel beschikbaar waarbij per fonds het aandeel van de afdracht dat voor de aftrek in aanmerking komt, wordt aangegeven. Dit percentage varieert van slechts enkele procenten tot meer dan 80%.

De aftrek heeft betrekking op netto bedragen, dat wil zeggen dat andersoortige subsidies reeds in mindering op de scholingskosten dienen te worden gebracht, voordat men de aftrek kan toepassen.

Om deze vorm van stimulering van scholing zo simpel mogelijk te houden, is deze opgenomen in de bestaande formulieren voor de vennootschaps-, inkomsten- en loonbelasting. Veelal gaat het dan maar om één post die men moet invullen. Uiteraard wordt men wel geacht om zelf de nodige bewijslast te bewaren, zodat men bij navraag dit bedrag kan verantwoorden. Er is dus geen sprake van een apart formulier.



1.3 Uitwerking probleemstelling binnen een evaluatiekader

Bij de evaluatie van arbeidsmarkt- en scholingsmaatregelen kan onderscheid gemaakt worden tussen onder meer de volgende aspecten:

- Bekendheid en bereik. Dit betreft de bekendheid van een maatregel onder de doelgroep en de mate van gebruik. Welk deel van de doelgroep past de maatregel toe?
- Uitvoeringsaspecten. Welke problemen doen zich in de praktijk bij de uitvoering voor? Zijn er bepaalde onderdelen van de regeling moeilijker uitvoerbaar? Levert de toepassing van de regeling veel administratieve ballast op?
- Effecten. In welke mate wordt middels de maatregel het beoogde doel bereikt?
- Neveneffecten. Een maatregel kan allerlei neveneffecten oproepen, die in eerste instantie niet voorzien en in sommige gevallen ook niet gewenst zijn. Het gaat hierbij dus om veranderingen in het gedrag van bedrijven en andere actoren onder invloed van de maatregel, die niet direct met het hoofddoel van de maatregel verband houden.
- Aanvulling en alternatieven. Welke aanvullingen en alternatieven zijn denkbaar op de maatregel die eveneens aan het beoogde doel bijdragen?

Met de onderzoeksvragen zoals die in paragraaf 1.1. zijn geformuleerd, worden in feite al deze evaluatieaspecten aangestipt. Hieronder wordt voor ieder van de genoemde evaluatieaspecten nog een nadere invulling gegeven, zoals die in ons onderzoek aan de orde komt. Daarbij wordt tevens op enkele punten aangegeven dat niet alle denkbare evaluatie-mogelijkheden binnen dit onderzoek vallen, omdat deze niet alle binnen de vooraf geformuleerde onderzoeksvragen en - kwalitatieve – onderzoeksoptzet vallen. Dit komt mede omdat bepaalde evaluatie-onderdelen in andere onderzoeken een plaats hebben gekregen. Tevens speelt mee dat het onderzoek zich binnen bepaalde budgettaire kaders diende te bewegen, wat enkele keuzes noodzakelijk maakte.

Bereik

Voor wat betreft de omvang van het gebruik van de regeling bij bedrijven is de Belastingdienst uiteraard de aangewezen bron. Een aantal gegevens die vanuit deze bron beschikbaar zijn, zijn ook in het rapport opgenomen. In het onderhavige onderzoek concentreren we ons als aanvulling hierop vooral op de bekendheid van de regeling. In dit kader is het belangrijk om van de niet-gebruikers te weten in welke mate de regeling bekend is. Wanneer de regeling niet bekend is, betekent dit immers dat het gebruik in potentie nog aanzienlijk zou kunnen stijgen. Als de regeling wel bekend is, maar men maakt hier desondanks hier niet gebruik van, dan heeft men waarschijnlijk bewust een afweging gemaakt om dit niet te doen. Interessant is dan om te weten wat de reden van het niet-gebruik is. Voorts is interessant of men een toepassing in de toekomst wel overweegt, waardoor het gebruik nog zal kunnen stijgen.

Wanneer de regeling wel bekend is en daadwerkelijk wordt gebruikt, is vervolgens de vraag bij welke actor de regeling bekend is. Wanneer dit alleen bekend is bij de financiële administratie, mag verwacht worden dat dit slechts geringe invloed zal hebben op de feitelijke opleidingsbeslissingen, die immers naar verwachting elders worden genomen.

Uitvoeringsaspecten

De regeling is nog van vrij recente datum. Duidelijk is dat de regeling bedoeld is om het

beoogde effect met zo min mogelijk (administratieve) ballast voor het bedrijf te bereiken. Vraag is dan ook hoe bedrijven in dit opzicht tegen de regeling aankijken⁶. Daarmee verwant is de vraag welke posten van de regeling worden gebruikt. Denkbaar is bijvoorbeeld dat allerlei kosten die direct door externe opleiders in rekening worden gebracht makkelijker zichtbaar te maken zijn, dan kosten die men intern maakt. In feite werkt de regeling dan versterkend op het uitbesteden van bedrijfsopleidingen. Dit zou dus een neveneffect van de regeling kunnen zijn, waarop we zo direct nader ingaan.

Effecten van de regeling

Een cruciale vraag is of de regeling de scholingsinspanningen van bedrijven vergroot. In ons onderzoek zullen we daarom aan de gebruikers vragen of de scholingsomvang door de regeling is toegenomen, of dat dit geen invloed heeft gehad. De laatste situatie wordt in de evaluatieliteratuur wel aangeduid als windfall, dat wil zeggen dat de regeling alleen wordt gebruikt om de kosten van toch reeds genomen investeringen te verminderen, maar op de omvang hiervan geen invloed heeft gehad. Tevens gaan we in op de vraag of de beoogde extra stimulering van bepaalde groepen (bijvoorbeeld ouderen) en type bedrijven ook tot extra investeringen hebben geleid. Van begin af aan is wel het uitgangspunt geweest dat het onderzoek vooral een kwalitatief karakter heeft. Dit betekent dat via diepte-interviews meer duidelijk wordt over de achterliggende mechanismen achter een lage of hoge effectiviteit. Deze meer kwalitatieve aanpak - percepties van betrokkenen en een beperkt aantal waarnemingen – heeft echter wel beperkingen. Een meer definitieve conclusie omtrent effectiviteit is pas mogelijk na een meer grootschalige kwantitatieve toets.

Neveneffecten van de regeling

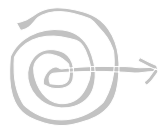
Hierboven is reeds ingegaan op het feit dat de regeling er toe kan leiden dat er verschuivingen optreden in het type scholing. Daarbij is het voorbeeld genoemd van een verschuiving van interne naar externe scholing. Een ander voorbeeld is dat deze subsidie mogelijk toch vooral positief uitwerkt op meer algemeen⁷ getinte scholing. Juist bij dit type scholing is een bedrijf immers naar verwachting het meest aarzelend of het wel zinvol is om hierin te investeren. Algemene scholing betekent immers dat de betreffende werknemers deze kennis ook kunnen benutten bij andere werkgevers. Bij vertrek van deze werknemers profiteren dan andere bedrijven van deze investering. Wanneer de kosten dalen, zal een werkgever eerder geneigd zijn om deze risico's meer voor lief te nemen. Bij specifieke scholing, geldt mogelijk eerder dat men deze ook zonder subsidie reeds gedaan zou hebben.

Indien dit effect richting algemene scholing opgaat, kan dit vervolgens weer tot twee mogelijke andere neveneffecten leiden, namelijk:

- Verhoging van de mobiliteit. Via meer algemene scholing is een overstap naar een ander bedrijf of andere sector wellicht makkelijker. Verder is denkbaar dat de

6 Het perspectief van de uitvoerder van de maatregel aan de overheidskant – de Belastingdienst – is niet in de evaluatieopzet opgenomen. Ook voor hen brengt de regeling uiteraard extra werk met zich mee, maar aan dit punt besteden we verder geen aandacht.

7 In dit verband wordt met algemeen bedoeld op scholing die vaardigheden oplevert die ook elders benut kunnen worden.



scholingsaftrek het voor bedrijven gemakkelijker maakt een mobiliteitsbeleid te voeren, waarbij overtollige werknemers mede door scholing geholpen worden om een baan elders te vinden.

- De toename van ROC's als scholingsaanbieder. Juist deze scholingsinstellingen zijn specialist in meer algemene vormen van scholing. Overigens is zeer wel denkbaar dat ook de recente toevoeging van extra faciliteiten voor scholing van degenen die geen startkwalificatie hebben, positief uitwerkt naar deze scholingsaanbieder.

Speciale aandacht vereist ook de verhouding van de scholingsaftrek tot de activiteiten van de O&O fondsen. Deze zijn door sociale partners op brancheniveau in het leven geroepen, met vaak in feite hetzelfde doel als de fiscale faciliteit. Uiteraard is de fiscale faciliteit niet bedoeld om de O&O fondsen te vervangen, maar deze eerder te versterken. Met dit doel zijn de afdrachten aan de fondsen in de vorm van heffingen ook in de regeling opgenomen (zie paragraaf 1.2). We zullen nagaan of deze mogelijke versterking van O&O-fondsen ook daadwerkelijk plaatsvindt. In de regeling staat echter ook dat andersoortige subsidies in mindering van de faciliteit worden gebracht. Dit zou kunnen betekenen dat de effecten van subsidies voor bedrijven uit O&O fondsen weer beperkt worden. Per saldo zou de heffing dan wel eens minder gunstig kunnen uitpakken voor een bedrijf dat relatief veel subsidie krijgt van het O&O fonds in vergelijking met de – vaste – afdracht voor de heffing. Vraag is echter of dit in de praktijk ook zo is. Vanwege het belang van de relatie met de O&O fondsen hebben we daarom ook enkele gesprekken met deze fondsen in onze onderzoeksopzet opgenomen. Daarin zijn we onder meer nagegaan of de scholingsaftrek er toe kan leiden dat men de regelingen vanuit brancheniveau gaat aanpassen. Denkbaar is bijvoorbeeld dat men minder gebruik maakt van directe subsidies aan bedrijven, omdat men dan meer in het vaarwater van de fiscale faciliteit komt. Tevens is denkbaar dat de faciliteit wordt benut om de heffing te verlagen, omdat de overheid immers ook een stukje subsidie "overneemt". Het tegenovergestelde is echter ook denkbaar, namelijk dat het feit dat de afdracht aftrekbaar is, het mogelijk maakt om de heffing te verhogen, zonder dat bedrijven daar netto meer voor hoeven te betalen. In dat laatste geval wordt de aftrekbaarheid van de heffing gebruikt om het draagvlak voor een (hogere) heffing te vergroten. Kortom: in ons onderzoek willen we nadrukkelijk aandacht besteden aan de mogelijke wisselwerking die tussen aftrek en O&O-fondsen plaatsvindt.

Aanvulling en alternatieven

Wat zijn alternatieven voor de scholingsaftrek? In dit laatste verband is aan bedrijven en O&O-fondsen ook een aantal concrete mogelijkheden genoemd van aanvullingen of nieuwe fiscale regelingen. Achterliggend hierbij is de vraag welke factoren nu in feite een rol spelen bij de beslissing tot scholing. Liggen de knelpunten nu feitelijk bij de werknemer of bij de werkgever? Als het eerste het geval is, ligt (aanvullende) regelgeving voor de hand die ook de werknemer meer direct tegemoet komt.

Alternatieve maatregelen die aan de orde zijn gekomen, zijn onder meer:

- Aftrek voor beroepsbegeleidende leerwegen verhogen.
- Extra aftrek voor assesment kosten.
- Extra mogelijkheden voor aftrek van scholing in de loon- en inkomstenbelasting voor particulieren. Ook bij een dergelijke faciliteit aan de aanbodkant kan een differentiatie naar groepen worden gemaakt, zoals een extra hoge aftrek voor ouderen.

- Deblokkering van spaarloongelden voor scholing mogelijk maken.
- Uitbreiding van scholingsverlof in CAO's.

Door ook dergelijke alternatieve maatregelen in het onderzoek te betrekken, kan de beoordeling van de bestaande faciliteit in een breder kader geschieden. Dit onderdeel is met name vorm gegeven via gesprekken met bedrijven en O&O-fondsen⁸.

1.4 Aanpak

Mede gezien het vooraf beoogde kwalitatieve karakter, omvat het onderzoek de volgende onderzoeksactiviteiten:

- Diepte-interviews bij bedrijven die van de regeling gebruik maken, aangevuld door enkele telefonische interviews.
- Diepte-interviews bij een aantal O&O fondsen.
- Beperkte telefonische enquête onder bedrijven die geen gebruik maken van de regeling.
- Deze onderdelen worden hieronder nader uitgewerkt.

Diepte-interviews bij gebruikers en O&O fondsen

De meeste van de onderzoeksvragen hebben betrekking op de gebruikers van de regeling. Om de rol van de scholingsaftrek zo goed mogelijk te kunnen plaatsen in de context van bedrijven, is gekozen voor 18 diepte-interviews. Deze mondelinge interviews zijn nog aangevuld door 4 uitgebreide telefonische interviews met bedrijven die bij contactlegging aangaven dat een mondeling interview hen te veel tijd zou kosten, maar wel bereid waren om telefonisch de nodige informatie te verschaffen. De totale groep van bedrijven is zodanig gekozen dat er een zekere spreiding is over verschillende sectoren en grootteklassen. Tevens zijn relatief veel interviews (7) gehouden in de belangrijkste gebruikende sector, de zakelijke dienstverlening. Tenslotte is het nog van belang om op te merken dat tijdens de contactlegging met andere bedrijven ook nog diverse gesprekken zijn gehouden, waarbij de respondent de mogelijkheid bood om één of enkele vragen te stellen. Dit betrof dan uiteindelijk vaak een vraag over de effectiviteit. Het ging dan vaak om kleine bedrijven.

⁸ Denkbaar is dat bijvoorbeeld op grond van internationale literatuur een overzicht wordt gemaakt van maatregelen op dit terrein zoals die worden toegepast in andere landen. Zo ver gaat dit onderzoek echter niet.



Tabel 1.2 Selectie van gebruikende bedrijven waarmee een interview heeft plaatsgevonden

Sector	Verdeling van de gebruikende bedrijven over sector (1998) b)	Aantal geselecteerde bedrijven voor interviews	Waarvan bedrijven met minstens 50 werknemers
Onbekend	7%		
Landbouw en visserij	1%		
Delfstoffenwinning a)	1%		
Industrie	3%	3	2
Nutsbedrijven a)	4%	1	1
Bouwnijverheid en –installatie-bedrijven	16%	2	1
Handel, horeca en reparatie-bedrijven	10%	2	1
Transport, opslag en communicatiebedrijven	7%	3	0
Bank- en verzekeringswezen, zakelijke dienstverlening	41%	7	5c)
Overige dienstverlening	9%	4	2
Totaal	100%	22	12

- a) De scores van de sectoren delfstoffenwinning en nutsbedrijven zijn onbetrouwbaar, omdat er een zeer hoog aantal bedrijven is opgegeven als gebruiker via de inkomstenbelasting.
- b) Op basis van gegevens van de Belastingdienst. Voor de afdrachtvermindering via de Loonbelasting zijn aantallen bedrijven in 1999 gebruikt. In 1998 was dit onderdeel immers nog niet van toepassing. Overigens is deze verdeling over sectoren in meer recente jaren waarschijnlijk wel enigszins veranderd. Op moment van selectie van bedrijven waren de hier gebruikte gegevens van de Belastingdienst echter de enige die op dat moment ter beschikking waren.
- c) Twee van deze vijf bedrijven betreffen overigens bedrijven, waarvan alleen de fiscale eenheid (iets) meer dan 50 werknemers omvat, maar wel bestaan uit verschillende zelfstandige onderdelen (bijvoorbeeld aparte BV's), die ieder afzonderlijk aanzienlijk kleiner dan 50 werknemers zijn.

Om concrete afspraken te maken, was het uiteraard noodzakelijk om over namen van gebruikende bedrijven te beschikken. Op verzoek van het Ministerie van Economische Zaken en onder een aantal strikte voorwaarden ten aanzien van de geheimhouding heeft de Belastingdienst een steekproef van gebruikende bedrijven beschikbaar gesteld. Het ging hierbij om bedrijven die over het jaar 1999 gebruik hebben gemaakt van de regeling. Daarnaast is gebruik gemaakt van de telefonische benadering van bedrijven om niet-gebruikers te interviewen. Deze gesprekken begonnen steeds met de bepaling of een bedrijf gebruiker was of niet. Voor zover men gebruikers trof, zijn de namen van deze bedrijven ook benut voor de mondelinge interviews.

De gesprekken zijn veelal gevoerd worden met degene die uitvoering geeft aan het

opleidingsbeleid in het bedrijf. In sommige gevallen is dit een aparte functionaris, soms is dit de P-functionaris en – veelal in kleinere bedrijven – een lid van de directie. Soms is gesproken met het hoofd administratie/financiën, die in deze gevallen dan echter ook een betrokkenheid heeft met, of tenminste goed zicht heeft op het opleidingsbeleid. Deze personen hebben van tevoren een gesprekspuntenlijst ontvangen, zodat zij zich op het gesprek konden voorbereiden. In het gesprek zijn onder meer de volgende onderwerpen aan de orde gekomen:

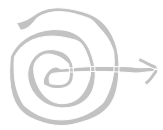
- Beschrijving van de opleidingsinspanningen van de laatste jaren.
- Belangrijkste knelpunten voor scholing (liggen deze bijvoorbeeld meer bij bedrijf of werknemer?).
- Gebruik van de faciliteit: veel gebruikte posten; bekendheid van de regeling elders in bedrijf.
- Gebruik van faciliteit in relatie met afdracht aan O&O fondsen en subsidie uit O&O fondsen.
- Administratieve last van de regeling.
- Invloed van faciliteit op de omvang van deze scholingsinspanningen.
- Invloed van de faciliteit op de scholing van specifieke groepen (ouderen, degenen zonder startkwalificatie).
- Invloed van faciliteit op de aard van de scholing (intern vs. extern, algemeen vs. specifiek, type aanbieder).
- Oordeel over de regeling.
- Mogelijke verbeterpunten voor de regeling.
- Oordeel over mogelijke alternatieve regelingen (die ook van tevoren worden gepresenteerd).

Diepte-interviews bij gebruikers en O&O fondsen

Zoals eerder aangegeven is de verhouding van de faciliteit met de vormgeving van scholingsbeleid op brancheniveau een belangrijke onderzoeksvraag. Mogelijk wordt bijvoorbeeld in de heffing, vormgeving en benutting van O&O fondsen rekening gehouden met de faciliteit. Met een vijftal branchevertegenwoordigers die betrokken zijn bij de fondsen in hun sector zijn hierover gesprekken gevoerd. Tevens is ook aan hen een oordeel over de faciliteit gevraagd en alternatieve vormen voorgelegd.

In totaal zijn in dit kader dus vijf diepte-interviews uitgevoerd, gespreid over verschillende sectoren:

- Industrie: stichting opleidings- en ontwikkelingsfonds voor het metaalverwerkingsbedrijf. Dit is een groot fonds in de industrie (130.000 werknemers), waaraan bedrijven bijdragen in de vorm van een heffing. Deze gelden worden onder meer benut voor scholingssubsidies voor bedrijven. Elk bedrijf heeft recht op een scholingsbijdrage van 200 gulden per jaar per werknemer.
- Bouw: Stichting Scholingsfonds voor de Bouwnijverheid. Dit fonds richt zich op bijscholing, in tegenstelling tot de Stichting Opleidings- en Ontwikkelingsfonds voor de Bouwnijverheid dat zich vooral richt op de aansluiting Onderwijs-arbeidsmarkt (leerlingwezen). Voor beide fondsen wordt een vrij hoge heffing in de sector afgedragen. Deze gelden worden onder meer benut voor scholingssubsidies. Per type cursus is een vast subsidiebedrag per werknemer per dag vastgesteld.
- Transport: Stichting Opleidings- en Ontwikkelingsfonds in het Beroepsgoederenvervoer



over de Weg. Het gaat dan om het grootste fonds in de transportsector. De gelden hiervoor worden onder meer benut voor een sectorale scholingsinstelling, die met behulp hiervan cursussen goedkoper kan aanbieden;

- Zakelijke dienstverlening: Centrum Arbeidsmarktvraagstukken Informatie en Communicatie technologie (CAICT). Het CAICT speelt de rol van O&O-fonds voor de ICT-sector, kent geen heffing, en voert een aantal activiteiten uit die verwantschap hebben met de activiteiten van O&O-fondsen in andere sectoren. In de sector is sprake van enige weerstand tegen collectiviteiten. De financiering geschiedt door sponsoring van concrete projecten. De afwezigheid van O&O-fondsen in strikte zin is een beeld dat vaker voorkomt in de zakelijke dienstverlening. Opvallend in een overzicht van sectorfondsen (Waterreus, 1997) is dat er in de hele zakelijke dienstverlening slechts enkele kleine fondsen bestaan, die bovendien dan nog een zeer lage heffing kennen. Omdat de zakelijke dienstverlening wel een belangrijke gebruiker is van de scholingsaftrek (zie tabel 1.2), is het belangrijk om ook uit deze sector een instituut als het CAICT, in het onderzoek te betrekken.
- Overige dienstverlening: AWOZ. AWOZ is een groot fonds in zorgsector, namelijk voor onder meer voor de ziekenhuizen en verpleeghuizen (300.000 werknemers). Bovendien is men bezig met integratie met de fondsen van Bejaardenorden (AWOB) en andere zorgsectoren (AWO). Financiering loopt via het Ministerie van VWS. De AWOZ kent subsidies voor instellingen, die gekoppeld zijn aan opleidingsplannen van instellingen. Een voordeel van het selecteren van een fonds uit de overige dienstverlening is dat het in dit geval gaat om het gebruik van de aftrek in de loonbelasting. Bij de andere reeds geselecteerde fondsen gaat het om sectoren die vooral gebruik maken van de aftrek in de inkomstenbelasting en vennootschapbelasting.

Telefonische enquête onder niet-gebruikers

Een aantal van de onderzoeksvragen heeft betrekking op de niet-gebruikers. Het gaat dan met name om de belangrijkste knelpunten in het opleidingsbeleid, de bekendheid van de regeling en de reden waarom men hier niet gebruik van maakt. Omdat het om een beperkt aantal vragen gaat, is bij dit onderdeel gekozen voor een telefonische enquête die is uitgevoerd door het veldwerkbureau "Mediad". Deze aanpak heeft bovendien als voordeel dat een zodanig groot aantal bedrijven kan worden benaderd, dat uitspraken over de bekendheid ook in statistische zin meer verantwoord zijn. Teneinde de bekendheid goed te toetsten hebben deze gesprekken binnen dezelfde bedrijven zowel plaatsgevonden met iemand van de financiële administratie en met degene die uitvoering geeft aan het opleidingsbeleid.

In totaal hebben 406 bedrijven meegewerkt. Van deze bedrijven gaven in 222 gevallen (55%) de administratief verantwoordelijken aan dat men gebruiker was. In totaal is bij 184 niet-gebruikende bedrijven doorgevraagd, waarvan bij 155 zowel met iemand van de administratie als iemand die zicht heeft op opleidingen heeft plaatsgevonden⁹. Bij de overige omvatte dit alleen een gesprek met iemand van de administratie. De gegevens over het aantal benaderde bedrijven en het aantal gesprekken zijn weergegeven in tabel 1.3.

⁹ In diverse gevallen – zeker bij kleine bedrijven – betrof dit overigens nogal eens dezelfde persoon.

Tabel 1.3 Enkele kerngegevens over de telefonische enquête onder niet-gebruikers

Aantal benaderde bedrijven	849
Bedrijven die mee wilden werken	406
Aantal bedrijven dat gebruiker van de aftrek bleek te zijn (over 1999; 2000 voor non-profit bedrijven)	222
Aantal bedrijven waarin gesprek met administratieve persoon heeft plaatsgevonden	184
Aantal bedrijven met gesprek met degenen die zich met opleiding bezig houden	155

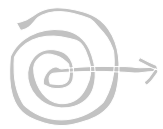
Bij het benaderen van bedrijven is de eerste stap steeds geweest om vast te stellen of men wel of niet gebruiker was. Daarbij is in eerste instantie steeds contact gezocht met de administratief verantwoordelijke in het bedrijf. Het antwoord van deze partij is bepalend geweest om het bedrijf als "niet-gebruiker" te kwalificeren¹⁰. Het gaat dan over het gebruik voor het belastingjaar 1999 (via IB en VB) en 2000 (LB).

In de onderstaande tabel 1.4 is weergegeven welke functies de respondenten aan de administratieve kant en de opleidingen-kant vervulden. Uit de tabel blijkt dat het nogal eens voorkomt dat beide kanten door dezelfde functionaris behandeld zijn. Nadere analyse leert dat dit bij ongeveer de helft van de bedrijven het geval is.

Tabel 1.4 Functies van de verschillende respondenten

Functie	Administratieve kant van alle meewerkende bedrijven	Administratieve kant van meewerkende niet-gebruikers	Opleidingen-kant van meewerkende niet-gebruikers
Directeur-eigenaar/ bedrijfsleider	19%	33%	46%
Hoofd administratie	14%	26%	14%
Administratief medewerker	41%	36%	
Medewerker extern administratiekantoor	1%	1%	15%
(Hoofd) P&O	5%	5%	15%
Personeelsfunctionaris/ P&O-functionaris			21%
Opleidingsfunctionaris			3%
Totaal	100% (n=406)	100% (n=184)	100% (n=155)

¹⁰ Als men "weet niet" als antwoord heeft aangegeven, zijn we er vanuit gegaan dat het om niet-gebruikers gaat. In het merendeel van deze gevallen wordt in dit geval ook van de opleidingskant aangegeven dat men de regeling niet kent, het niet weet, of weet men zelfs zeker dat men geen gebruiker is. Bovendien is reeds aangegeven dat een groot aantal gebruikers die dit wel kan aangeven, reeds uitgeselecteerd zijn.



Bij de keuze van bedrijven zijn relatief veel bedrijven geselecteerd uit sectoren die – in ieder geval in de beginjaren van de regeling - relatief weinig van de scholingsfaciliteit gebruik maakten (zie tabel 1.5). Het gaat dan om de industrie, handel/horeca en overige dienstverlening waartoe in totaal zo'n 100 van de responderende bedrijven behoren. Voor de sectoren waarvoor het gebruik relatief hoog is, gaat het in totaal om ruim 50 bedrijven, verdeeld over de bouw, transport en zakelijke dienstverlening.

Tabel 1.5 Gebruik van de scholingsaftrek over sectoren.

Sector	Aandeel van de bedrijven in een sector dat gebruiker is (1998) ^{a)}	Aantal meewerkende "niet-gebruikende" bedrijven (zowel administratieve en opleidingskant)
Landbouw en visserij	0 %	2
Delfstoffenwinning	367 % ^{b)}	1
Industrie	8 %	31
Nutsbedrijven	2050 % ^{b)}	1
Bouwnijverheid en –installatiebedrijven	26 %	12
Handel, horeca en reparatiebedrijven	5 %	31
Transport, opslag en communicatiebedrijven	28 %	14
Bank- en verzekeringswezen, zakelijke dienstverlening	35 %	26
Overige dienstverlening	9 %	37
Totaal	14 %	155

a) Bron: gegevens Belastingdienst (gebruikers) en CBS (totaal aantal bedrijven per sector).

Voor de gegevens over de Afdrachtkorting gaat het om gegevens over 1999. Dit laatste is vooral van belang voor de overige dienstverlening. Ook hierbij dient opgemerkt worden dat het gebruik in meer recente jaren sterk is toegenomen, maar dat bij de selectie slechts deze gegevens van de Belastingdienst beschikbaar waren.

b) de scores van de sectoren delfstoffenwinning en nutsbedrijven zijn minder betrouwbaar, omdat er een zeer hoog aantal bedrijven is opgegeven als gebruiker via de inkomstenbelasting.

Ook in dit geval geldt dat binnen sectoren zowel grotere als kleinere ondernemingen zijn geselecteerd. De verdeling naar grootteklasse is hieronder weergegeven (tabel 1.6).

Tabel 1.6 Verdeling van meewerkende niet-gebruikende bedrijven (zowel administratieve als opleidingskant meegewerkt), naar grootteklasse.

Grootteklasse (aantal medewerkers)	Aandeel meewerkende niet-gebruikende bedrijven (zowel administratieve kant als opleidingskant)
1-9	40%
10-49	21%
50 of meer	39%
Totaal	100% (n=155)

In de onderstaande tabel is nog eens schematisch weergegeven hoe de verschillende onderzoeksactiviteiten bijdragen aan de beantwoording van de verschillende onderzoeksvragen uit paragraaf 1.1.

Tabel 1.7 Bijdrage onderzoeksactiviteiten aan onderzoeksvragen.

Onderzoeksvragen	Diepte interviews gebruikers	Diepte interviews O&O fondsen	Telefonische interviews niet-gebruikers
Bereik	X	(X)	X
Bekendheid regeling			
Uitvoeringsaspecten	X	X	
Gebruikte posten			
Administratie last regeling			
Effecten	X	(X)	
Had men zonder regeling minder geschoold?			
Neveneffecten	X	X	
Verschuivingen in aard en vormgeving scholing			
Verhouding tot beleid op sectorniveau			
Alternatieven	X	X	X
Mogelijke andersoortige (fiscale) regelingen			
Prikkelen werkgever of werknemer			

X = deze onderzoeksactiviteit levert belangrijke bijdrage aan deze onderzoeksvragen.

(X) = deze onderzoeksactiviteit levert een beperkte bijdrage aan deze onderzoeksvragen.

1.5 Opzet rapport

In het onderstaande schema is de opzet van de verschillende hoofdstukken weergegeven. Daarbij is een indeling gehanteerd die overeenkomt met de verschillende evaluatieaspecten die in paragraaf 1.3 zijn onderscheiden.

Hoofdstuk	
2	Bekendheid en bereik
3	Uitvoeringsaspecten
4	Effecten
5	Neveneffecten
6	Scholingsaftrek in breder kader
7	Samenvatting en conclusies



2 Bekendheid en bereik

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op bekendheid van de scholingsaftrek en besteden we ook enige aandacht aan het bereik. Voor wat betreft het bereik gebruiken we gegevens van de Belastingdienst over de beginjaren van de regeling. Vanuit ons onderzoek kunnen we vervolgens ingaan op de vraag of de regeling sinds die tijd gegroeid is.

2.2 Bekendheid van de regeling bij niet-gebruikers

Voordat een maatregel wordt toegepast, is een noodzakelijke voorwaarde of deze überhaupt bekend is. Wanneer we dus meer zicht willen krijgen op de redenen waarom sommige bedrijven niet van een dergelijke faciliteit gebruik maken, is het belangrijk om te weten of zij de maatregel wel kennen. In het geval van de scholingsaftrek gaat het dan bovendien om de bekendheid bij meerdere functionarissen. Naar verwachting zijn voor het gebruik van de scholingsaftrek zowel degenen van belang die betrokken zijn bij de administratieve verwerking, als degenen die verantwoordelijk zijn voor opleiden in het bedrijf. Daarom hebben we in de telefonische enquête onder niet-gebruikers bij beide partijen nagegaan of men bekend is met de regeling (tabel 2.1). In sommige bedrijven gaat het dan overigens om dezelfde persoon, zoals in hoofdstuk 1 reeds nader is toegelicht.

Tabel 2.1 Bekendheid van de regeling bij niet-gebruikers.

	Verantwoordelijke voor administratieve afhandeling belastingaangifte	Verantwoordelijke voor opleiding
Wel bekend	51%	57%
Niet bekend	49%	43%
Totaal	100% (n=184)	100% (n=155)

Uit de tabel blijkt dat de niet-bekendheid nog een grote rol speelt bij het niet-gebruik. Van de administratieve kant is ongeveer de helft van de niet-gebruikers niet bekend met de regeling. Bij de verantwoordelijke voor opleiding is dit iets lager, maar nog altijd zo'n 43%. De bekendheid is nog kleiner bij kleine bedrijven die niet gebruik maken van de regeling. Bij de verantwoordelijke voor opleiding in de kleine bedrijven (1-9 werknemers) is de regeling bij 40 % bekend, terwijl dit 73 % is voor de grootste bedrijven (minstens 100 werknemers). Tussen sectoren zijn de verschillen in bekendheid niet heel erg groot.

Overigens komt het bij de niet-gebruikers niet zo heel vaak voor dat de administratieve of opleidingskant wel van de regeling op de hoogte is, en de verantwoordelijke voor de andere kant niet (tabel 2.2). Als men de regeling niet kent, geldt dit meestal ook voor de collega. Nogmaals dient daarbij wel benadrukt te worden dat het nogal eens om dezelfde persoon gaat, zodat voor deze bedrijven per definitie er geen verschil in status van

bekendheid is¹¹. Slechts bij 12% van de niet-gebruikende bedrijven geldt dat één van beiden op de hoogte hiervan is, en de ander niet. In de meeste gevallen is dan degene voor opleiding wel op de hoogte en degene van de belastingaangifte niet.

Tabel 2.2 Samenhang van bekendheid bij degenen verantwoordelijk voor opleiding en voor de belastingaangifte bij de niet-gebruikende bedrijven.

Status bekendheid bij twee partijen in niet-gebruikende bedrijven (betrokkenen bij opleiding en belastingaangifte)	Aandeel bij niet-gebruikende bedrijven
Wel bekend bij beiden	48%
Niet bekend bij beiden	40%
Bij de één wel bekend en bij ander niet	12%
Totaal	100%

Een andere toets of er geen ruis is in de informatie tussen beide partijen, is om na te gaan in hoeverre men ook hetzelfde antwoord geeft op de vraag of men van de aftrek heeft gebruik gemaakt. Ook daaruit blijkt dat voor een duidelijke meerderheid van de bedrijven de informatie die men geeft hetzelfde is. Ongeveer driekwart geeft precies hetzelfde antwoord. Voorts is nog bij zo'n 7% sprake van het feit dat de één het niet weet en de ander zegt dat er geen gebruik is. De inhoudelijke verschillen worden pas groter als de één ervan overtuigd is dat men gebruik heeft gemaakt van de regeling, terwijl de ander dit niet weet, of zelfs ontkent. Dit is in ruim 10% van de bedrijven het geval.

Tabel 2.3 Mening die twee partijen geven over het feit of men van de aftrek heeft gebruik gemaakt (alleen bedrijven waarbij de administratief verantwoordelijke heeft aangegeven dat men in 1999 (IB, VB)/2000 (LB) de regeling niet kent, niet gebruikt heeft, of dat deze het niet weet).

Beide zeggen "onbekend"	40%
Beide zeggen "in geen enkel jaar gebruikt"	28%
Beide zeggen "weet ik niet"	10%
Weet niet – regeling niet bekend - niet gebruikt (maar van deze 3 niet precies zelfde antwoord)	11%
Beide zeggen: alleen in 1 jaar (noemen zelfde jaar)	1%
De een zegt "weet niet" of "in geen enkel jaar gebruik", terwijl de ander wel minstens 1 jaar als gebruiker noemt	9%
De een noemt 1 jaar; de andere partij meer jaren voor gebruik	1%
Totaal	100% (n=155)

11 Dit geldt voor ongeveer de helft van de geïnterviewde bedrijven.



2.3 Bekendheid bij gebruikers

In deze paragraaf gaan we in op de bekendheid van de regeling bij gebruikers. Is dit niet wat overbodig? Men zou immers kunnen stellen dat het feit dat men van de regeling gebruik maakt al aangeeft dat de regeling bekend is. Toch zijn er een aantal redenen om ook bij de groep gebruikers aandacht te besteden aan deze bekendheid:

- Het is denkbaar dat de regeling alleen bekend is bij een externe persoon die betrokken is bij de uitvoering van de belastingopgave. Zeker in kleine bedrijven wordt de boekhouding en/of belastingopgave nogal eens (mede) verzorgd door een externe persoon. Het is de vraag of deze in het geval van gebruik van de scholingsaftrek ook de informatie hieromtrent terugkoppelt naar het bedrijf.
- Het is denkbaar dat de regeling alleen bekend is bij een bepaalde partij in het bedrijf en elders niet. Zo is het mogelijk dat de administratie wel de regeling kent en toepast, maar dat degene die verantwoordelijk is voor opleidingen hier niet van op de hoogte is. In dat laatste geval zal de effectiviteit van de regeling naar verwachting beperkt zijn, omdat degene die beslist over opleidingen niet eens weet dat men de stimuleringsregeling toepast.
- Bekendheid van de regeling op zich hoeft niet te betekenen dat men ook alle onderdelen van de regeling kent en benut. Zoals eerder beschreven kent de regeling ook extra aftrekmogelijkheden voor oudere werknemers die geschoold zijn. Tevens bestaat vanaf 2001 de mogelijkheid om bepaalde taalopleidingen en cursussen die opleiden tot een startkwalificatie af te (gaan) trekken. Hoe bekend zijn deze onderdelen van de regeling?
- Op al deze punten willen we hieronder nader ingaan.

Weten de gebruikers dat ze gebruiker zijn?

Een belangrijk deel van de gebruikende bedrijven hebben wij benaderd omdat zij geregistreerd staan bij de Belastingdienst. Het is echter opvallend dat met name bij de kleinere bedrijven het nogal eens voorkomt dat men niet op de hoogte is dat de regeling wordt gebruikt¹². In een aantal gevallen hebben wij dergelijke “cases” nader uitgezocht. Deze staan weergegeven in box 2.1.

12 Niet uit te sluiten is dat bij de telefonische enquête van de niet-gebruikers enkele respondenten ervan overtuigd zijn dat zij niet-gebruikers zijn (of de regeling zelfs niet kennen), terwijl de regeling via externen toch wordt toegepast. Overigens geeft een belangrijk deel van de benaderde bedrijven voor deze telefonische enquête wel zelf aan dat men gebruiker is (zie hoofdstuk 1). Dit geeft aan dat men binnen de bedrijven vaak wel kan bepalen dat men gebruiker is. Bovendien is het belangrijk om op te merken dat naar verwachting zeker bij kleine bedrijven een groot deel daadwerkelijk nog geen gebruiker is (zie paragraaf 2.6).

Box 2.1 Voorbeelden van gebruikers die niet weten dat zij gebruikers zijn.

Bouwbedrijf

Het bedrijf is na een faillissement opnieuw gestart als Vennootschap onder Firma met twee firmanten. Inmiddels zijn er al weer 33 werknemers en wil men overgaan naar een BV als beide firmanten een zoon in het bedrijf hebben. Het scholingsbeleid is ad hoc van karakter. Wanneer een werknemer in verband met een specifieke klus een bepaalde scholing nodig heeft, gebeurt dit. De totale omvang is echter beperkt en gaat zeker niet zover dat men de subsidies die beschikbaar zijn vanuit het sectorfonds maximaal benut. Voor zover men scholing volgt, gebeurt dit wel via enkele branche-instituten.

Het bedrijf heeft de financiële administratie zoveel mogelijk uitbesteed. Dit betreft een parttime boekhouder voor urgente acties en een accountant. Deze laatste voert onder meer de belastingopgave uit. De regeling wordt door de accountant voor het bedrijf al enkele jaren en geheel en al op zijn initiatief toegepast. Hij is op de hoogte van de regeling door informatie in de vakblad 'Fiscaloog' welke hij systematisch volgt. De accountant besteedt er zelf een paar uur per jaar extra daar hij alle gegevens handmatig moet achterhalen en ordenen. De firmanten weten zelf van niets en de aftrek heeft daardoor tot nu toe zeker geen effect op de mate en aard van de scholing.

Transportbedrijf

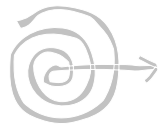
De eigenaar is eind jaren '70 begonnen als eenmansbedrijf en sinds eind jaren '80 een BV met inmiddels 15 man personeel in vaste dienst. Het bedrijf haalt melk op bij boeren op contractbasis met een zuivelfabriek.

Het bedrijf schoolt alleen werknemers voor zover dit een verplichting betreft. Voor het specifieke werk van dit bedrijf is een additioneel diploma een vereiste, namelijk het RMO diploma om met melk om te kunnen gaan en met name om de kwaliteit van de melk bij de boer te kunnen meten. Zonder dit diploma mag een chauffeur dit werk niet doen en dit is de enige scholing welke het bedrijf de werknemers aanbiedt. Men weet dat vanuit het sectorfonds bepaalde cursussen relatief goedkoop worden aangeboden en kent voor een deel ook dit cursusaanbod, maar maakt er tot op heden geen gebruik van.

De belastingaangifte voor dit bedrijf loopt via een adviesbureau, die dit ook voor andere transportbedrijven in de regio verzorgt. Zij hebben de scholingsaftrek toegepast. De eigenaar van het bedrijf was niet op de hoogte van het gebruik van de scholingsaftrek. Nadat hij hiermee is geconfronteerd, geeft hij aan dat de extra aftrek mooi is meegenomen, maar geen effect zal hebben op de mate van scholing.

Binnenhuisarchitect

Dit bedrijf betreft een binnenhuisarchitect die zijn eigen bureau heeft, en verder geen personeel in dienst heeft. Onlangs heeft hij met andere subsidieregeling iemand in dienst gehad voor een jaar, maar dit contract is in overleg niet verlengd.



In '98 erkende de eigenaar dat hij niet aan digitalisering kon ontkomen, met name door samenwerking met architecten die zo werkten. Via een subsidieregeling kon hij tijdelijk iemand in dienst nemen die hem op dit terrein kon ondersteunen. Tevens heeft hij zelf enkele cursussen op dit terrein gevolgd. Dat de kosten van deze cursussen in de scholingsaftrek zijn betrokken, is geheel aan de oplettendheid van de accountant toe te schrijven. Mocht hij opnieuw behoefte hebben aan cursussen, dan zal hij daar aan meedoen, maar het bestaan van de scholingsaftrekregeling zal volgens hem daar geen invloed op hebben.

Is er verschil in kennis over de regeling op verschillende plaatsen in het bedrijf?

Als men de regeling in het bedrijf kent, zijn dan ook alle relevante functionarissen op de hoogte? In feite gaat het dan vooral om degene die bij de administratieve afhandeling betrokken is en de opleidingsfunctionaris. Vooral voor de mogelijke effectiviteit van de regeling is het belangrijk om te weten of ook degene die verantwoordelijk is voor opleiding op de hoogte is van de regeling, zodat dit – mogelijk – de beslissingen hieromtrent kan beïnvloeden.

Bij de meeste geïnterviewde bedrijven die de regeling kennen, geldt dit zowel voor de meer administratieve kant, als voor degenen die verantwoordelijk zijn voor opleidingen. Dit geldt zeker voor de kleinere bedrijven. In de kleinere bedrijven gaat het in de praktijk nog wel eens om dezelfde persoon, of, als dit niet het geval is, om zeer korte lijnen tussen beiden. Vaak is de algemeen directeur betrokken bij financiële zaken, zoals contacten met de accountant, en tegelijk ook degene die zich met opleidingen bezig houdt. Ook wanneer directietaken gesplitst zijn, kunnen deze taken toch nog in één hand blijven. Zo troffen wij bijvoorbeeld een financieel directeur die "PZ er bij doet". In een familiebedrijf van busvervoer hield een vrouwelijk familielid zich vooral bezig met de administratie, maar ook met opleidingen. Wanneer in kleine bedrijven de taken wel door verschillende personen worden uitgevoerd, zijn de lijnen vaak kort. In box 2.2 wordt hier een voorbeeld van gegeven.

Box 2.2 Voorbeeld van een kleiner bedrijf waarbij kennis over toepassing van de aftrek zowel aan de administratieve kant als opleidingskant bekend is.

Dit bedrijf is een aannemings- en transportbedrijf en richt zich op het vervoeren van zand en puin, sloopwerkzaamheden, grondwerkzaamheden, asbestverwijdering, etc. In totaal zijn er ruim 40 werknemers bij dit bedrijf werkzaam, waarvan een beperkt deel op kantoor. De opleidingen die door werknemers worden gevolgd bestaan voornamelijk uit wettelijk verplichte opleidingen of opleidingen die voor het bedrijf noodzakelijk zijn om bepaalde (ISO)certificaten te verkrijgen. Voorbeelden hiervan zijn cursussen EHBO, veiligheidskursussen, vakbekwaamheid chauffeurs, rijbewijs E en DTA (asbestverwijdering).

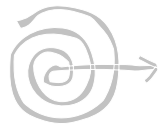
De adjunct-directeur is eindverantwoordelijk voor de opleidingen. Hij houdt zich met name bezig met het toewijzen van de opleidingen. De meer praktische uitvoering geschiedt door een administratieve persoon die eveneens op kantoor zit en scholing "erbij doet". Tussen beide personen vindt regelmatig overleg plaats over de te volgen opleidingen. Op deze wijze is de administratieve persoon nauw betrokken bij het opleidingsbeleid en draagt tevens zorg voor de afwikkeling van de scholingsaftrek. Deze aftrek is ook aan de adjunct-directeur bekend.

In grotere bedrijven die de regeling toepassen, zijn administratieve taken en opleidingszaken uiteraard vaak wel sterker gescheiden. Hier troffen we dan ook enkele bedrijven waar de toepassing van de aftrek bij de opleidingskant veel minder bekend is. Een voorbeeld hiervan is in box 2.3 opgenomen. Toch geldt ook voor de meeste grote bedrijven dat men ook bij personeel/opleidingen hiermee bekend is. In dit geval is soms één van de redenen hiervoor dat voor de concrete toepassing beide type functionarissen vaak samen moeten werken. Voor toepassing moet namelijk vanuit de opleidingskant nogal eens "input" aangeleverd worden, bijvoorbeeld welk deel van de deelnemers boven de 40 jaar was.

Box 2.3 Voorbeeld van een instelling waarbij toepassing van de regeling veel minder bij P&O bekend is.

Deze case betreft een reïntegratiebedrijf voor moeilijk plaatsbare werkzoekenden en arbeidsongeschikten. Sinds begin jaren '90 traint, begeleidt en detacheert het bedrijf werklozen en arbeidsongeschikten om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Permanent worden er ruim 1000 werknemers bij diverse bedrijven en instanties gedetacheerd en volgen er ruim 500 een toeleidingstraject. Voorts heeft het bedrijf 140 eigen werknemers in dienst, waarvan ongeveer 5 consultants/trajectbegeleiders. De financiering van scholing van de werklozen loopt via het Ministerie van SZW. Voor de scholing van de eigen werknemers maakt men gebruik van de scholingsaftrek. Het scholingsbudget wordt voornamelijk aan twee categorieën opleidingen besteed, namelijk aan "integrale deskundigheidsopleidingen" en aan secundaire opleidingen. De integrale deskundigheidsopleidingen bestaan voornamelijk uit opleidingen gericht op interculturele communicatie en op de motivatie van cliënten. Deze vaardigheden zijn nodig op de werkvloer. Deze vorm van scholing neemt circa 60% van het scholingsbudget in. De overige 40% van het opleidingsbudget gaat naar opleidingen die onderdeel uitmaken van de secundaire arbeidsvoorwaarden. Deze opleidingen zijn meer persoonsgericht.

Wat betreft de scholing zit het bedrijf midden in een veranderingsproces. Vroeger werd er centraal en "top-down" bepaald welke scholing er gevolgd diende te worden door de werknemers. Nu probeert men dit te decentraliseren. Elke afdeling dient nu elk jaar een scholingsplan te maken voor haar werknemers. Dit betekent dat afdelingshoofden en de P&O functionaris gezamenlijk betrokken zijn bij de invulling van het scholingsbeleid.



Deze betrokken partijen zijn echter niet of nauwelijks op de hoogte van de scholingsaftrek.

De P&O-functionaris had in het verleden wel van de regeling gehoord, maar was niet direct betrokken geweest bij de afhandeling hiervan in het eigen bedrijf.

Overigens is de verwachting dat verdere bekendheid van de regeling niet veel aan het scholings- volume zal veranderen, omdat (met en zonder aftrek) veel ruimte bestaat voor werknemers om scholing te volgen.

Voor financiële zaken was een zelfstandige afhandeling van de aftrek vrij eenvoudig, omdat men alleen de makkelijk traceerbare kosten in de aftrek heeft opgenomen, namelijk de ingekochte externe opleidingen en kosten van studieboeken. De uren van ad-hoc docenten voor interne cursussen zijn niet meegenomen, evenmin als de extra aftrek voor 40-plussers. Van deze laatste mogelijkheid is men niet op de hoogte.

Kent men ook de belangrijke onderdelen?

Als de regeling bekend is, wil dit niet zeggen dat men direct ook alle belangrijke onderdelen en mogelijkheden kent. Een belangrijk onderdeel die van het begin af aan in de regeling is opgenomen is de extra hoge aftrek voor oudere werknemers. Het overgrote deel van de gebruikers kent dit onderdeel van de regeling. Slechts enkele van de geïnterviewde bedrijven zijn hier niet van op de hoogte. In box 2.3 zagen we een voorbeeld hiervan.

Een ander belangrijk onderdeel van de regeling is het feit dat bedrijven die een heffing afdragen aan een scholingsfonds dit ook (deels) voor de scholingsaftrek in aanmerking kunnen laten komen. Ook hiervoor geldt dat enkele van de bedrijven die een heffing afdragen, niet op de hoogte zijn van het feit dat ook deze post kan worden opgevoerd. In box 2.4 is een voorbeeld van een bedrijf dat hier niet van op de hoogte was.

Box 2.4 Voorbeeld van bedrijf dat niet op de hoogte was van de mogelijkheid om de heffing voor een O&O-fonds voor de scholingsaftrek in aanmerking te laten komen.

Het betreffende bedrijf uit de grootmetaal is een scheepsbouwer die de saneringsslag van met name de jaren '60 en '70 heeft overleefd door zich sterk te gaan richten op een bepaalde niche van een bepaald type schepen waarin veel hoogwaardige technologie is verwerkt. Het bedrijf heeft mondiaal een sterke positie en de orderportefeuille is goed gevuld. Van de ruim 300 werknemers is ongeveer de helft productiemedewerker.

Voor de instroom van productiemedewerkers is men sterk afhankelijk van het leerlingwezen. Men heeft in samenwerking met anderen een eigen bedrijfsschool. Ook aan scholing van werkenden besteedt men de nodige aandacht. Zo bestaat er voor productiemedewerkers het aanbod van een set van 4 zogenaamde M&R cursussen, waarbij M&R staat voor Multi-skill en Regelingen. Het doel hiervan is om werknemers breder inzetbaar te maken en voltooiing van de 4 cursussen leidt tot een toeslag van 200 gulden. Daarnaast maakt men meer op ad-hoc basis gebruik van

externe cursussen, met meerdere aanbieders zoals de sectorale opleidingsaanbieder SOM (Stichting Opleiding Metaal), het TAS (Iascursussen), een regionale ROC en het ROVC in Ede. Toch vindt men dat het opleidingsbeleid nog meer gestructureerd vorm zou moeten worden gegeven in de vorm van individuele loopbaanplannen waaraan opleidingsplannen zijn gekoppeld.

In 2000 droeg het bedrijf zo'n kleine 4 ton af aan het sectorale scholingsfonds en ontving men een subsidie daaruit van ongeveer 2 ton die was gekoppeld aan het BOP, het Bedrijfs Ontwikkelings Plan, een door het bedrijfsfonds goedgekeurd scholingsvoorstel. Men is niet op de hoogte dat een deel van dit bedrag ook voor de scholingsaftrek opgevoerd kan worden. Bij de laatste opgave heeft men ongeveer 450.000 gulden voor de scholingsaftrek opgegeven. Wanneer men – een deel van – de afdracht aan het fonds hieraan zou toevoegen wordt dit bedrag dus aanzienlijk verhoogd. Daarbij geldt dan nog bovendien dat de opgave van dit onderdeel weinig rompslomp geeft, omdat men reeds precies weet hoe hoog afdracht voor de heffing is geweest. De opstelling van de post voor de scholingsaftrek heeft ongeveer 5 mandagen gekost. Toevoeging van dit element zou heel weinig extra tijd kosten.

Een nieuw element in de regeling is dat vanaf 2001 sommige taalopleidingen en cursussen die een opleiding op startkwalificatieniveau bieden, ook voor een extra hoge aftrek in aanmerking komen. Dit onderdeel van de regeling is slechts bij één van de geïnterviewde gebruikers bekend. Enkele van de geïnterviewde bedrijven maken gebruik van cursussen die hiervoor mogelijk in aanmerking zouden komen¹³. In de box hieronder is een voorbeeld gegeven.

Box 2.5 Instelling die in potentie gebruik zou kunnen maken van extra aftrek voor cursussen op startkwalificatieniveau.

De instelling betreft een enkele jaren geleden opgerichte Stichting ter kanalisering van gesubsidieerde arbeid (ID-Banen) van langdurig werklozen die te werk gesteld worden ten dienste van met name buurt- en speeltuinverenigingen. Het gaat vaak om toezicht- houdende werkzaamheden. In totaal werken er 228 mensen. De meesten hebben geen afgemaakte vooropleiding, of een VBO opleiding. Velen zijn allochtoon.

Bij de Stichting wordt heel veel aan scholing gedaan. Dit betreft cursussen als: EHBO (Lotus/Rode Kruis), basistraining met de computer, sport- en spelcursussen, sociale vaardigheden (omgaan met moeilijke ouders). Veelal worden deze cursussen door een externe docent gegeven (meer en meer professionalisering), maar dan wel "in-company", dat wil zeggen dat het belangrijk is dat de cursus is afgestemd op deze doelgroep. Voorts is er een groep die een MBO-opleiding gaat volgen in de sfeer van

¹³ Voor bedrijven zal er naar verwachting wel onduidelijkheid bestaan over de precieze afbakening van deze categorieën. Dat men een CREBO-erkenning heeft op startkwalificatieniveau zal naar verwachting toch vooral door de opleidingsinstelling zelf aangegeven moeten worden. Vermoedelijk zullen zij dus voor dit onderdeel een actieve rol moeten spelen.



Sociaal-Pedagogisch Werk (zo'n 8). Met name deze laatste cursus brengt dus laaggeschoolden op MBO-niveau en zou naar verwachting onder de extra aftrek vallen. Of men hier daadwerkelijk gebruik van zou maken, is overigens maar de vraag, omdat men snel aan het maximum van het op te voeren bedrag zit.

Ook de respondenten vanuit branche-organisaties/O&O fondsen zijn niet op de hoogte van het feit dat in 2001 nieuwe vormen van extra aftrek gelden voor taalcursussen en scholing voor startkwalificatie (MBO, niveau 2). De meesten zijn hierin zeker geïnteresseerd en spreken een behoefte aan meer informatie uit, omdat in sommige van deze sectoren – bijvoorbeeld middels een sectorale scholingsinfrastructuur – diverse cursussen lopen die mogelijk onder deze criteria vallen.

2.4 Bronnen waarlangs men met de regeling bekend is geworden

Een deel van de niet-gebruikers is dus wel bekend met de aftrek. Langs welke kanalen is men in eerste instantie op de hoogte gekomen van de aftrek? In de onderstaande tabel 2.4 is dit weergegeven, waarbij voor de administratieve kant ook een groot aantal gebruikers zijn meegenomen¹⁴.

Tabel 2.4 Hoe is men op de hoogte gekomen van de aftrek?

Kanaal waarlangs men op de hoogte is gekomen van de aftrek	Verantwoordelijke voor administratieve afhandeling belastingaangifte (gebruikers en niet-gebruikers)	Verantwoordelijke voor opleiding (niet-gebruikers)
Folder of mailing van de Belastingdienst	26%	22%
Tip van accountant/financieel adviseur	20%	13%
Via een vakblad	19%	17%
Folder/ mailing van sector-organisatie	11%	22%
Via opleidings- of scholings-instituut	5%	6%
Tip collega (bv P&O)	5%	5%
Via hoofdkantoor bedrijf	3%	3%
Via Internet (bv site Belastingdienst)	2%	2%
Anders	5%	4%
Weet niet	5%	6%
Totaal	100% (n=384)	100 (n=104)

14 Bij de administratieve kant is bepaald of men wel of niet gebruiker is. Er is dus bij deze functiegroep ook veel met gebruikers gesproken, waarbij is gevraagd heeft hoe men op de hoogte is gekomen van de aftrek.

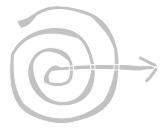
Uit tabel 2.4. blijkt dat er een grote variatie is aan bronnen waarlangs men achter het bestaan van de scholingsaftrek is gekomen. Een folder of mailing van de Belastingdienst is een relatief veel genoemde bron. Toch gaat het hier maar om ruwweg een kwart. Dit betekent dat allerlei andere bronnen buiten de Belastingdienst een belangrijke rol spelen. Belangrijk daarbinnen zijn tips van de accountant/financieel adviseur, vakbladen en sectororganisaties. Wanneer men vanuit de overheid dus actief meer bekendheid zou willen geven aan de regeling is het belangrijk dat men ook het belang van deze andere kanalen ziet en ook deze benut.

Nadere beschouwing van de enquête onder niet-gebruikers leert dat voor kleine bedrijven de accountant/financieel adviseur een relatief belangrijke bron is. Zij brengen deze kennis overigens niet altijd over. Vanuit paragraaf 2.3 kwam immers reeds naar voren dat accountants en andere externe partners soms de regeling toepassen, zonder het betrokken bedrijf hierover te informeren. Overigens zijn we bij de interviews met gebruikelijke bedrijven ook diverse voorbeelden tegengekomen dat dit wel gebeurt. Bij de bedrijven waarin men wel op de hoogte is van het gebruik, blijkt dat de accountant of andere externen die bij de administratie betrokken zijn, vaak de eersten zijn geweest die het bedrijf op de regeling attent hebben gemaakt. Voor de gebruikers is deze groep dus een belangrijk kanaal waarlangs men met de regeling bekend wordt.

Overigens blijkt ook uit de interviews met de gebruikende bedrijven dat de bekendheid er zeker niet altijd van begin af aan was. Sommige gebruikers zijn pas later met de regeling bekend geworden. De bekendheid van de regeling is dus een groeiproces. In dit groeiproces spelen dus meerdere kanalen een rol. Dit proces van doorgeven is op dit moment echter zeker nog niet voltooid, getuige het grote aandeel niet-gebruikers dat de regeling (nog) niet kent.

Ook de scholingsfondsen – en de daarmee nauw verbonden brancheorganisaties - hebben dus een actieve rol gespeeld om bekendheid te geven aan de aftrek. Vanuit de vijf geïnterviewde fondsen worden onder meer volgende voorbeelden gegeven:

- Zelf opgestelde brochures. In de zorgsector heeft men een kleurige brochure van 10 pagina's opgesteld "Fiscaal voordeel van opleiden". Deze is geheel gewijd aan de Afdrachtvermindering scholing voor non-profit bedrijven. De brochure is verstuurd naar alle zorginstellingen en ook op aanvraag beschikbaar.
- Mailings. Vanuit het scholingsfonds van het beroepsgoederenvervoer over de weg heeft men enkele malen de deelnemende bedrijven per brief over de scholingsaftrek geïnformeerd. Daarin wordt zeker ook het feit genoemd dat de afdracht voor de sectorale loonheffing deels kan worden opgevoerd als scholingskosten en daarmee onder de aftrek valt. Omdat het percentage van de heffing dat hiervoor in aanmerking komt jaarlijks wisselt, is een dergelijke informatieronde naar bedrijven regelmatig nodig.
- Berichten in sectorale vakbladen en periodieken. Vanuit het OOM (metaalproducten) zorgt men ervoor dat regelmatig berichtjes over de aftrek in sectorale vakbladen als Metaal en Techniek en Metaalunie verschijnen. Daarin wordt dan onder meer ingegaan op het deel van de heffing voor OOM dat fiscaal aftrekbaar is. Ook in de bouw heeft men via de periodiek van het Sociaal Fonds Bouwnijverheid de bedrijven geïnformeerd.



- Gebruik Internetsite. Het OOM heeft op de eigen Internetsite ook aandacht gegeven aan de scholingsaftrek. Daarop konden ook rekenvoorbeelden worden ingevuld, zodat bedrijven snel een idee kregen hoe hoog de aftrek in hun situatie is.

Verder spelen deze organisaties ook een informerende rol via telefoontjes die men van (lid-)bedrijven krijgt. Het gaat dan bijvoorbeeld vaak over de wijze waarop men de sectorale loonheffing aan O&O fondsen kan opvoeren als kosten bij de aftrek. Sommige respondenten bij de fondsen vinden dit een onnodige grote belasting, omdat de informatierol vanuit de Belastingdienst volgens hen zeker op dit punt tekort schiet. Zo komt bijvoorbeeld volgens hen het punt van de heffing voor scholingsfondsen onvoldoende uit de verf in de eigen brochure van de Belastingdienst over de scholingsaftrek. Bovendien zou volgens een respondent de Belastingdienst de fondsen op een eerder tijdstip uitsluitel kunnen geven over het percentage van de heffing dat voor de aftrek in aanmerking komt. Tevens geven enkele respondenten aan dat doorverwijzing van bedrijven naar de Belastingdienst zeker niet altijd soelaas biedt, omdat men bij de Belastingtelefoon vaak niet alle details van de regeling kent. Een respondent hecht ook aan meer contact en ondersteuning vanuit de Belastingdienst met de fondsen/branche-organisaties. Wanneer de belastingdienst bijvoorbeeld digitaal een rekenmodel zou aanleveren, zou de betreffende organisatie dit direct op de eigen website plaatsen.

2.5 Redenen voor niet-gebruik

In ongeveer de helft van de ondernemingen die niet van de regeling gebruik maken, kent men de regeling dus wel. Waarom maakt men desondanks toch geen gebruik van de regeling? Deze vraag is zowel voorgelegd aan de administratief verantwoordelijken als degenen die verantwoordelijk zijn voor opleiden (tabel 2.5). De onbekendheid van de regeling is als aparte categorie bijgevoegd, teneinde het belang van de andere redenen wel in het juiste perspectief te plaatsen ten opzichte van de bekendheid van de regeling.

Uit de tabel is duidelijk dat bij degenen die de regeling kennen, de veruit belangrijkste reden om de regeling niet te gebruiken is dat men (bijna) niemand (heeft) opgeleid. In dat geval is de regeling uiteraard minder relevant. Andere redenen, bijvoorbeeld rondom de procedure of het feit dat men reeds elders subsidie krijgt, spelen een veel minder belangrijke rol.

Tabel 2.5 Redenen om niet van de aftrek gebruik te maken, ondanks het feit dat men de regeling wel kent (meer dan 1 antwoord mogelijk) ^{a)}.

	Verantwoordelijke voor administratieve afhandeling belasting- aangifte (niet-gebruikers)	Verantwoordelijke voor opleiding (niet-gebruikers)
Men kent de regeling niet	49%	43%
(Bijna) niemand heeft toen een opleiding gevolgd	25%	30%
Geen tijd gehad om ons in de regeling te verdiepen	4%	7%
Onbekend welke procedure wij daarvoor moeten volgen	4%	8%
Onduidelijk is op welke wijze wij dit moeten aangeven op het belastingformulier	0%	1%
Het bedrag van de aftrek is te klein om daar moeite voor te doen	1%	1%
Aftrek is weinig interessant, omdat we een hoge subsidie uit andere bron krijgen (bv O&O fonds)	3%	2%
Beschikken niet meer over benodigde bewijsstukken	1%	1%
Anders	9%	5%
Weet ik niet	8%	8%

a) Aan degenen die niet weten of men de regeling toepast, is de vraag niet voorgelegd. Deze groep is daarom niet meegenomen in bovenstaande tabel

2.6 Bereik van de scholingsaftrek

In de vorige paragrafen zijn we ingegaan op de bekendheid van de regeling. Tevens is de vraag aan de orde gekomen wat de redenen zijn om niet van de regeling gebruik te maken als men de regeling wel kent. Hiermee weten we meer over een aantal knelpunten die een hoog bereik in de weg staan. Een volgende stap is om iets meer over het bereik te zeggen. We zullen in deze paragraaf hierop ingaan op basis van enkele gegevens van de Belastingdienst en enkele indicaties over de groei in het gebruik vanuit de telefonische enquête¹⁵.

¹⁵ Oorspronkelijk zou in ander (CBS)-onderzoek een meer actuele en precieze bepaling van het bereik plaatsvinden. De betreffende vragen hierover bleken echter minder bruikbare antwoorden op te leveren.



In de onderstaande tabel 2.6 zijn enkele kengetallen opgenomen rondom het gebruik van de scholingsaftrek per sector. Daarbij is gebruik gemaakt van gegevens van de Belastingdienst. Deze gegevens betreffen cijfers over de beginjaren van de regeling¹⁶. De eerste twee kolommen geven aan hoe het gebruik is verdeeld over de genoemde sectoren. Bij de eerste kolom gaat het dan om de verdeling van het aantal gebruikende bedrijven en bij de tweede om de verdeling van de bedragen die voor de aftrek zijn opgevoerd (omvang aftrekpost). Als het aandeel in de tweede score voor een sector hoger is dan in de eerste, kan dit veelal verklaard worden uit het feit dat in deze sector de gebruikers gemiddeld vaker grote ondernemingen zijn. Voor beide kolommen geldt dat de zakelijke dienstverlening (inclusief financiële instellingen) veruit de belangrijkste gebruikende sector is. Opvallend is de lage score voor de industrie.

In de laatste kolom is het gebruik in relatieve zin berekend. Hiertoe is het aantal ondernemingen dat van de regeling gebruik maakt, gedeeld door het totaal aantal ondernemingen in de betreffende sector. Gemiddeld heeft in 1998¹⁷ naar schatting 14% van alle bedrijven de aftrek gebruikt¹⁸. Ook in deze zin scoort de zakelijke dienstverlening hoog, hier is dit percentage namelijk 35%. Andere sectoren waar het gebruik relatief hoog is, zijn voorts nog de transportsector (27%), de bouw (26%) en delfstoffenwinning/-nutsbedrijven. Voor deze laatste sectoren zijn de gegevens overigens zeer vermoedelijk onbetrouwbaar, omdat het aantal gebruikers veel hoger ligt dan het aantal bedrijven in deze sectoren.

Uit de gegevens van de belastingdienst valt voorts iets te zeggen in welke mate de faciliteit door grote en kleine ondernemingen wordt gebruikt. Men gebruikt voor het onderscheidt tussen twee groepen (groot en klein) een vrij complex criterium, waarbij het aantal werknemers slechts één van de parameters is. Uitgaande van dit criterium is minder dan 10% van het aantal ondernemingen dat van de regeling gebruik maakt, een grote onderneming. In termen van de voor de faciliteit in aanmerking komende bedragen voor de aftrek, gaat het dan echter wel om een aandeel van bijna 60%. In termen van financieel beslag hebben de grotere ondernemingen dus wel een belangrijk aandeel.

Zoals gezegd hebben bovenstaande gegevens betrekking op de beginjaren. Eerder in dit hoofdstuk hebben we reeds opgemerkt, dat de bekendheid van de regeling een groeiproces is geweest. Verwacht mag daarom worden dat ook het gebruik is toegenomen. Dit wordt bevestigd in de telefonische enquête, waar men in de selectiefase ook verschillende gebruikers tegenkwam. Van deze groep heeft ongeveer een kwart pas na 1998 (1999 voor de non-profit sector) van de regeling gebruik gemaakt. Dit is een indicatie dat de bovenstaande cijfers uit tabel 2.6 in het jaar erop toch aanzienlijk gestegen zijn.

16 Voor meer recente jaren is denkbaar dat nog altijd aanvragen binnenkomen en verwerkt moeten worden en kunnen dus nog geen definitieve cijfers bepaald worden.

17 Voor de non-profit variant zijn de aantallen uit 1999 genomen.

18 Vermoedelijk is dit wel een onderschatting, omdat het totaal aantal bedrijven is gebaseerd op CBS-cijfers, terwijl het totaal aantal bedrijven in termen van fiscale eenheden vermoedelijk lager ligt.

Tabel 2.6 Gebruik van de scholingsaftrek over sectoren (1998 a)

Sector	Verdeling van de gebruikende bedrijven over sectoren	Verdeling van de aftrekposten over sectoren	Aandeel van de bedrijven in een sector dat gebruiker is b)
Onbekend	7%	1%	
Landbouw en visserij	1%	0%	0%
Delfstoffenwinning c)	1%	1%	367%
Industrie	3%	11%	8%
Nutsbedrijven c)	4%	1%	2050%
Bouwnijverheid en -installatiebedrijven	16%	5%	26%
Handel, horeca en reparatiebedrijven	10%	9%	5%
Transport, opslag en communicatiebedrijven	7%	4%	28%
Bank- en verzekeringswezen, zakelijke dienstverlening	41%	52%	35%
Overige dienstverlening	9%	17%	9%
Totaal	100%	100%	14%

a) Voor cijfers over het gebruik van de regeling voor de non-profit sector zijn gegevens van 1999 gebruikt.

b) Denkbaar is wel dat het totaal aantal bedrijven in een sector lager ligt als in fiscale eenheden wordt gerekend. In dat geval geven de cijfers uit deze kolom een onderschatting.

c) de scores van de sectoren delfstoffenwinning en nutsbedrijven zijn onbetrouwbaar, omdat er een zeer hoog aantal bedrijven is opgegeven als gebruiker via de inkomstenbelasting.

Bron: Bewerking van gegevens van de Belastingdienst en de statistiek Bedrijven in Nederland (CBS).

Bovendien is aan de niet-gebruikers gevraagd of men denkt dat men van plan is de regeling in de belastingaangifte over 2000 te gaan gebruiken (2001 voor non-profit sector). Uiteraard heeft het feit dat men aan de enquête meewerkt hier invloed op, al was het alleen maar, omdat men soms voorheen niet bekend was met deze mogelijkheid. Daarom is in de enquête tevens gevraagd of men dit reeds voor afname van de enquête van plan was. De omvang van de groep die hier "ja" op antwoordt, geeft dus een indicatie van de verwachte verdere groei van de regeling voor het jaar 2000. Uit de tabel blijkt dat een deel van de niet-gebruikers dit in de naaste toekomst wel zal gaan doen. Van de huidige niet-gebruikers is dit maximaal zo'n kwart (administratieve kant) tot een derde (volgens opleidingskant).



Tabel 2.7 Aandeel niet-gebruikers dat reeds voorafgaande aan interview van plan was om van de regeling gebruik te gaan maken in 2000 (2001 voor non-profit sector)

Was u reeds voor het interview van plan om voor de belastingaangifte gebruik te gaan maken van de scholingsaftrek	Verantwoordelijke voor administratieve afhandeling belastingaangifte (niet-gebruikers)	Verantwoordelijke voor opleidingover 2000 (2001) (niet-gebruikers)
Nee, ook in 2000 (2001) geen gebruik van regeling	25%	26%
Regeling was niet bekend	49%	43%
Ik denk het wel	15%	17%
Zeker wel	11%	13%
Totaal	100% (n=184)	100% (n=155)

Bovenstaande analyses zijn onvoldoende basis om een precieze schatting te maken van het verwachte gebruik van de regeling in recente en huidige jaren. Wel wordt duidelijk dat nog de nodige groei verwacht mag worden ten opzichte van de beginjaren. Dit geldt des te sterker naarmate ook de bekendheid van de regeling groter zal worden.

2.7 Slot

In dit hoofdstuk zijn we ingegaan op bekendheid van de regeling en het bereik. In deze slotparagraaf zetten we de belangrijkste conclusies nog eens op een rij. Voor wat betreft de niet-gebruikers geldt dat onbekendheid van de regeling nog een grote rol speelt. Aan de administratieve kant is ongeveer de helft op de hoogte van de regeling. Aan de kant van opleidingen is dit iets hoger, maar nog altijd beneden de 60%. Dit geeft reeds aan dat er soms enige ruis is in de informatie die deze twee actoren hebben, maar in het merendeel van de gevallen loopt dit toch vrij parallel. Dit alleen al vanwege het feit dat tussen opleidingen en administratie nogal eens een verbindende persoon bestaat die op beide terreinen actief is. Dit geldt zeker voor de kleine bedrijven. Als men de regeling wel kent, en er toch geen gebruik van maakt, komt dit veelal doordat men sowieso weinig of niets aan scholing doet.

Als bedrijven wel gebruik maken van de regeling, betekent dit niet dat men de regeling dan ook (volledig) kent. Zo bleek bijvoorbeeld dat het zeker bij kleine bedrijven nogal eens voorkomt, dat een externe partij, zoals de accountant, de scholingsaftrek afhandelt, zonder het bedrijf daarover expliciet te informeren. Tevens zijn er diverse bedrijven die nog niet alle mogelijkheden van de regeling kennen. Sommige bedrijven weten bijvoorbeeld niet van de extra aftrek voor oudere werknemers, of de mogelijkheid om een deel van de afdracht aan een scholingsfonds ook als scholingskosten op te voeren. Ook voor de gebruikende bedrijven geldt overigens dat er soms enige ruis is tussen administratief verantwoordelijken en de opleidingsverantwoordelijken, maar er zijn geen aanwijzingen zijn dat er op grote schaal discrepanties zijn tussen beide partijen.

Een grote variëteit aan partijen speelt een rol in het proces van bekend worden van de maatregel. Het gaat dan niet alleen om de Belastingdienst zelf, maar ook om de reeds genoemde accountants, sectororganisaties, enzovoort. Omdat dit een proces is dat tijd vergt, is het bereik in de eerste jaren vrij laag geweest, hoogstens enkele tientallen procenten van alle bedrijven. In de latere jaren is het aantal gebruikers echter steeds meer toegenomen. Een precieze schatting is hiervoor echter nog niet te geven, omdat de gegevens van de Belastingdienst hierover op dit moment nog niet compleet zijn.



3 Uitvoeringsaspecten

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we met name in op een aantal uitvoeringsaspecten van de regeling. Het betreft dan met name de volgende twee vragen:

- 1) Welke kostenposten rondom scholing heeft men in de regeling gebruikt en welke niet?
- 2) Wat is de administratieve last die aan de regeling verbonden is? Gaat het om een ingewikkelde regeling die veel tijd kost, of gaat het om een betrekkelijk eenvoudig uitvoerbare regeling?

Uiteraard hangen beide vragen ook samen. Het is denkbaar dat bepaalde kostenposten vrij eenvoudig in de aftrek zijn te betrekken, maar dat dit voor andere veel minder eenvoudig is. Deze onderwerpen zijn met name aan de orde geweest in de interviews met bedrijven die van de regeling gebruik maken en de interviews met de O&O fondsen.

3.2 Gebruikte kostensoorten

Zoals ook reeds in hoofdstuk 1 is aangegeven, komen sommige kosten wel in aanmerking voor de regeling en andere niet. In ieder geval komen de volgende posten wel in aanmerking:

- Scholingskosten aan externe aanbieders.
- Loonkosten van interne docenten.
- Kosten en lasten van gebouwen die hoofdzakelijk voor scholing worden gebruikt.
- Kosten en lasten van apparatuur en studiemateriaal dat hoofdzakelijk voor scholing wordt gebruikt.
- Afdracht aan O&O fondsen, voor een bepaald percentage dat de Belastingdienst jaarlijks vaststelt.

De eerste post wordt in de door ons geïnterviewde bedrijven veruit het meest gebruikt. Dit heeft meerdere oorzaken. Ten eerste geldt voor veel kleinere bedrijven dat men scholing uitbesteedt. Scholing geschiedt dan niet door een interne docent en veelal ook niet in eigen ruimten. Ten tweede geldt dat deze externe kosten het meest eenvoudig te bepalen zijn. Dit is een kwestie van optellen van facturen van scholingsaanbieders. Ten derde geldt dat sommige – zeker de zeer grote – bedrijven te maken hebben met het maximum in de aftrek. In dat geval is het weinig zinvol om de minder makkelijk te bepalen posten in de aftrek te betrekken. Het is dan logisch te beginnen met de externe kosten en alleen de andere posten te gebruiken voor zover men het maximum nog niet benaderd heeft. Overigens geldt dit maximum niet alleen de grens van 5 miljoen in de regeling, maar voor non-profit bedrijven ook een cumulatiebepaling voor alle afdrachtskortingen. Een Stichting die via de loonbelasting van de regeling gebruik maakt, geeft aan dat vanwege dit cumulatiemaximum men niet gebruik maakt van de mogelijkheid voor een extra hoge korting voor oudere geschoolde medewerkers. Overigens gebruiken de meeste van de geïnterviewde bedrijven de 40-plus regeling wel.

Voor de afdracht aan de O&O-fondsen geldt dat uiteraard maar voor een deel van de bedrijven de betreffende heffing ook daadwerkelijk geldt omdat men in de betreffende

sector een fonds kent. Bovendien geldt dat niet alle bedrijven met dit onderdeel van de regeling bekend zijn.

Voor de kosten van interne docenten zijn we maar enkele bedrijven tegengekomen die van deze post gebruik maken. Het gaat dan om grotere bedrijven. In box 3.1 zal hier een voorbeeld van worden gegeven. Voor de post “gebouwen” zijn we zelfs geen enkel bedrijf tegengekomen dat hiervan gebruik maakt. Weliswaar gebruikt men soms wel eigen ruimtes voor cursussen, maar men twijfelt dan of deze onder het “hoofdzakelijkheids-criterium” vallen, omdat deze ruimtes ook voor andere doelen gebruikt worden.

3.3 Administratieve last

Wat vindt men van de administratieve last? De meeste bedrijven zijn hier niet ontevreden over. Eén respondent spreekt zelfs over “de allereenvoudigste regeling” die hij kent. De tijd die men hierin heeft gestoken varieert van één of enkele uren voor kleine bedrijven (door bijvoorbeeld accountant) tot een “een aantal weken” voor een groot bedrijf. De wijze waarop dit laatste bedrijf tot de scholingsaftrek komt, is in box 3.1 toegelicht. In dit voorbeeld kost zeker het bepalen van de leeftijdsopbouw per cursus de nodige tijd, evenals de kostenpost interne docenten. Ook andere bedrijven besteden de nodige tijd aan het bepalen van de leeftijdsopbouw van de cursisten. Voor de kosten van interne docenten gaat het om een post die door de meeste andere bedrijven niet gebruikt wordt. Gebruik van deze post vergt een goed tijdsregistratiesysteem en vraagt daarnaast dan ook nog dat men een uurloon bepaalt.

Een interessant aspect uit box 3.1 is dat de aftrek er toe heeft geleid dat men de bestaande administratieve systemen heeft aangepast. Ook in andere bezochte bedrijven hebben we voorbeelden hiervan gevonden. Zo maakt een ander bedrijf nu bijvoorbeeld in het grootboek een veel verfijnder onderscheid tussen type kosten rondom scholing. Kosten voor het bezoek van seminars zijn bijvoorbeeld apart onderscheiden van echte cursussen. Tevens zijn de reis- en verblijfskosten apart onderscheiden, omdat deze niet in aanmerking komen voor de aftrek.

Box 3.1 Een groot bedrijf dat veel tijd aan de aftrek besteedt.

Dit voorbeeld betreft een bedrijf dat zich bezighoudt met accountancy, actuariaat, pensioenen, etc. Het bedrijf heeft ook internationale vestigingen. In Nederland werken er zo'n kleine 1000 mensen. Zo'n 5 a 6 honderd hiervan zitten in het primaire proces.

Het bedrijf kent een sterke scholingstraditie. Veelal worden VWO-ers en HEAO-ers aangenomen die via werken in combinatie met diverse scholingstrajecten het vak leren. Tevens hebben de jongere medewerkers een aantal aanvullende cursussen op bijvoorbeeld het terrein van de organisatiepsychologie. Voorheen werkte men voor deze cursussen regelmatig met interne docenten, maar dit wordt steeds moeilijker om deze docenten tijd vrij te laten maken. Bovendien is docent zijn ook weer een aparte vaardigheid. Er is dan ook meer en meer een trend om extern te laten scholen. Voor



de meer ervaren werknemers is er de zogenaamde najaarscursus, waar nieuwe ontwikkelingen worden behandeld. In totaal volgt iedereen gemiddeld meer dan 1 cursus per jaar.

Over 1998 heeft men de regeling niet gebruikt, vanwege de grote verwachte administratieve ballast. Men zat in die tijd ook nog met een gebroken boekjaar, wat al zoveel tijd en aandacht opslokte en waardoor de administratie er zeker nog niet klaar voor was. Over 1999 is wel een aanvraag ingediend. Dit zal voor 2000 zeker ook gebeuren.

Volgens de respondent vergt de regeling de nodige energie. Dit geldt niet zozeer het invullen van het formulier, maar de noodzaak om over het nodige bewijsmateriaal te beschikken (achter de hand). De respondent laat een ordner zien die helemaal vol zit met materiaal om één en ander te kunnen staven. Volgens betrokkene moet men iemand toch "een aantal weken" erop zetten om dit materiaal te verzamelen. In de praktijk levert men nu zowel vanuit PZ (cursusdeelnemers en leeftijdsopbouw) als de financiële administratie een bijdrage. Zelfs een aantal administratieve processen zijn aangepast, om ook naar de toekomst toe de aanvraag beter te laten verlopen. Dit betreft de posten in het grootboek, waardoor diverse soorten kosten rondom scholing zijn gedifferentieerd en het personeelsinformatiesysteem, waaruit nu overzichten van deelnemers aan verschillende cursussen kunnen worden gegenereerd (inclusief de leeftijd van de betreffende cursisten). De administratieve rompslomp voor interne cursussen is wel hoger dan voor externe. Voor interne cursussen moeten namelijk meer stappen genomen worden: de bepaling van de relevante uren die aan scholing zijn besteed door een (ad hoc) docent, en vervolgens de bepaling van een tarief.

De meeste bedrijven zijn zoals gezegd niet ontevreden over de ballast. Men begrijpt de achtergrond van de 40-plus regeling en heeft mede daarom begrip dat dit enige extra inspanning vergt. Vanuit het perspectief van het doel van de regeling is een zekere ballast zelfs nog te verdedigen. De speciale aftrek voor 40-plus leidt er in de praktijk soms toe dat een contact met de opleidingsafdeling noodzakelijk is. Dit levert een bijdrage aan het feit dat de regeling ook op de opleidingsafdeling bekend is en niet geheel buiten hen omgaat. Vanuit het doel van de regeling is het ook minder bezwaarlijk dat met name die kostenposten meer complex zijn die met interne opleidingen te maken hebben. De regeling is immers zeker ook voor een belangrijk deel gericht op het MKB en dan nog vooral op de bedrijven die vooralsnog relatief weinig aan scholing doen. Dit zijn nu juist ook de bedrijven die sterk afhankelijk zijn van externe scholingsaanbieders.

In het algemeen komen vanuit de bedrijven weinig suggesties voor vereenvoudiging van de regeling. Eén van de bedrijven suggereert zelfs een meer gestaffelde benadering voor de extra aftrek voor oudere werknemers, omdat men vindt dat de problemen in cursusdeelname bij oudere werknemers sterk toenemen naarmate men ouder wordt (vooral boven de 50). Vanuit een van de grotere bedrijven geeft men aan dat men wel moeite heeft met het feit dat de aftrek op geaggregeerd niveau dient plaats te vinden. Hierdoor botst men al snel op het plafond van 5 miljoen gulden. Wanneer (het maximum van) de aftrek per werkmaatschappij zou gelden, zou men aanzienlijk meer van de regeling kunnen profiteren.

Wat de consequenties op het vlak van de administratieve ballast zijn van de nieuwe vormen van extra aftrek die vanaf 2001 zullen gelden, is op dit moment niet te overzien. Vooralsnog geldt echter dat deze vormen van extra aftrek (taalopleidingen en opleidingen tot startkwalificatie) sowieso nog niet bekend zijn.

In de box hierboven is aangegeven dat het invullen van het formulier eenvoudig is, maar dat het werk met name zit in het verzamelen van al het onderliggende (bewijs)materiaal. In principe moet men immers de opgevoerde kosten kunnen verantwoorden. Geen van de door ons geïnterviewde bedrijven maakt overigens melding van het feit dat de Belastingdienst daadwerkelijk ooit navraag naar dit onderliggende bewijsmateriaal heeft gedaan. De “dreiging” hiervan is wel een impuls om de zaakjes op orde te hebben en houden.

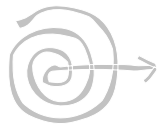
Tenslotte is het belangrijk om in dit verband op te merken dat de regeling niet alleen een zekere administratieve last voor bedrijven oproept, maar ook voor de scholingsfondsen. Jaarlijks wordt namelijk het deel van van de heffing bepaald dat de bedrijven op kunnen voeren bij de aftrek. Hiertoe neemt de Belastingdienst de administratie van de fondsen door. De achtergrond hiervan is dat bepaald moet worden welk deel van de heffing wordt gebruikt voor scholing van werkenden. Bovendien dient het dan te gaan om kostenposten die ook voor bedrijven binnen de regeling vallen, dus bijvoorbeeld niet de subsidies die vanuit de heffing betaald worden voor gedeerde loonkosten van cursisten. Volgens sommige fondsen is dit alles een tijdrovend proces. De logica van een dergelijke procedure lijkt echter onvermijdelijk. Wat mogelijk wel te verbeteren is, is een versnelling van het bekend maken van de uitkomst van dit proces. Sommige fondsen klagen over het feit dat de uitkomst hiervan veel te laat bekend is. Ook één van de geïnterviewde bedrijven ziet dit als grootste knelpunt van de regeling (box 3.2).

Box 3.2 Woningbouwbedrijf dat gebruik maakt van de mogelijkheid om de heffing aan het O&O fonds op te voeren.

De kernactiviteiten van de organisatie zijn: verhuur, verkoop en onderhoud. In totaal worden er 6000 woningen verhuurd waarvan 1500 tot 2000 woningen bestemd zijn voor de lagere inkomensklassen (primaire doelgroep).

Binnen het bedrijf wordt veel aan scholing gedaan. De gevolgde opleidingen worden allemaal extern ingekocht. Er bestaan enkele scholingsorganisaties die specifiek voor de woningbouw leerpakketten leveren. De wat algemenere opleidingen (management, computervaardigheden, etc) worden bij overige instituten gekocht.

Over het algemeen is men tevreden met de beperkte administratieve last van de regeling. De uitvoering wordt nog vergemakkelijkt doordat het alleen maar om externe scholing gaat. De administratief verantwoordelijke is op jaarbasis naar schatting 12 uur kwijt aan de uitvoering. Hij heeft echter kritiek op één punt van de regeling. De organisatie betaalt jaarlijks een bijdrage aan de FSOW, een O&O-fonds. Deze bijdrage wordt opgevoerd bij de scholingsaftrek. Het jaarlijks vastgestelde percentage van deze heffing dat mag worden opgevoerd, wordt echter te laat bekend gemaakt.



Hierdoor moet de organisatie achteraf later in het jaar nog een keer een bezwaarschrift indienen. Meestal gaat het om een laag bedrag en dan is het de vraag of dit nog de moeite waard is. Als het percentage eerder bekend is gaat alles in één moeite door.



4 Effectiviteit

Het belangrijkste doel van de scholingsaftrek is het stimuleren van bedrijven om in scholing van hun werknemers te investeren. Daarbij is dan de scholing van werknemers boven de 40 nog een extra aandachtspunt, wat in de regeling vorm heeft gekregen in de vorm van een extra hoge aftrek van scholing van deze groep. In dit hoofdstuk gaan we in op de mate waarin de scholingsaftrek volgens de respondenten bij de “gebruikende” bedrijven daadwerkelijk heeft geleid tot extra scholing.

Het is belangrijk om vooraf op te merken dat op basis van een beperkt aantal interviews uiteraard geen verregaande definitieve conclusies omtrent de effectiviteit kunnen worden getrokken. Meer grootschalig onderzoek is nodig om tot verdere toetsing te komen. Het gaat dan bijvoorbeeld om meer kwantitatief gericht onderzoek waarbij onder een groot aantal bedrijven wordt nagegaan of in de jaarlijkse ontwikkeling van de scholingsinspanningen een effect van de regeling is terug te vinden. Tevens kan de ontwikkeling van de scholingsinspanningen van gebruikers en niet-gebruikers van de regeling worden vergeleken¹⁹. Desalniettemin geven de uitkomsten van het onderhavige onderzoek een eerste indicatie omtrent de effectiviteit en zeker omtrent de mechanismen die achterliggend hieraan zijn. Via de diepte-interviews kan immers goed zicht gekregen worden op wat nu precies in de betreffende bedrijven achterliggend is aan het feit dat de regeling wel of niet invloed heeft. Hieronder gaan we op deze resultaten in.

Opvallend is dat in veel van de geïnterviewde bedrijven volgens de respondenten geen sprake is van een effect van de aftrek op de scholingsinspanningen. Voor maar liefst 17 van de 22 bedrijven wordt aangegeven dat de aftrek geen effect heeft op het scholingsvolume²⁰. Bij de overige 5 is er dan ook nog één zeer groot bedrijf in de zakelijke dienstverlening waarbij men een effect mogelijk acht, maar verwacht dat dit relatief klein is. In dit bedrijf komt de scholingsaftrek namelijk ten goede aan de eigen scholingsvoorzieningen, waardoor de aftrek mogelijk ook op meer indirecte wijze doorwerkt in de prijs die men voor cursussen in rekening brengt. Eigen onderdelen van het bedrijf nemen scholing van deze instituten af en deze afname is mogelijk iets hoger vanwege dit prijseffect. Omdat het plafond van de regeling snel is bereikt en het relatieve belang van de aftrek dus gering is, worden deze effecten niet als substantieel gezien.

Uiteindelijk resteren dus maar vier bedrijven waar de effecten duidelijker zijn. Voor twee van deze bedrijven is de situatie nog uitgebreider toegelicht in box 4.1. In deze beide cases wordt de aftrek gebruikt om een strak omljnd budget voor scholing te verhogen. De aftrek wordt als het ware direct overgeheveld naar het scholingsbudget. Zonder dit was het budget lager geweest. Het derde bedrijf heeft wel enige analogie met de voorbeelden uit

19 Oorspronkelijk waren dit type onderzoeken bij de evaluatie van de regeling ook voorzien, maar konden deze door allerlei praktische problemen geen doorgang vinden, of leverden – in het geval van de CBS-enquete bedrijfsopleidingen - voor dit doel minder bruikbaar materiaal op.

20 Ook in enkele korte gesprekken met respondenten die niet aan een uitgebreid onderzoek wilden meewerken, is de vraag over de effectiviteit aan de orde gekomen. Het betreft dan zo'n zevental – veelal kleinere - bedrijven, waarvan slechts één aangaf dat de regeling effect had.

box 4.1. Het gaat hierbij om een bibliotheek met schaarse middelen waarbij de aftrek er aan bijgedragen heeft dat het jaarlijkse budget voor scholing enigszins is verhoogd. Het vierde bedrijf is een drogisterij waar men aangeeft dat de aftrek de beslissing vergemakkelijkt om winkelpersoneel naar cursussen te sturen. Het betreft dan met name cursussen rondom productkennis die strikt genomen niet verplicht zijn, maar de dienstverlening wel kunnen verbeteren.

Voor veel bedrijven is dus volgens de respondenten geen sprake van een effect op het scholingsvolume. Hierbij zijn een aantal varianten te onderscheiden. Ten eerste zijn er bedrijven die aangeven dat zij scholen naarmate daar behoefte aan is. Als scholing nodig wordt geacht, gebeurt dit gewoon. Een eventuele subsidie speelt daarbij geen rol. Ten tweede zijn er bedrijven die meer uitgaan van jaarlijks begrensde budgetten voor personeelskosten en/of opleidingen, maar die aangeven dat de aftrek een fiscaal voordeel is dat "in de grote pot" verdwijnt. Dit geld wordt niet in volgende jaren teruggekoppeld naar het personeels- of opleidingsbudget. Ten derde zijn er de bedrijven die niet eens weten dat ze de scholingsaftrek gebruiken, omdat dit administratief door een extern persoon wordt uitgevoerd, zonder dat dit naar het bedrijf wordt teruggekoppeld. Reeds eerder hebben we opgemerkt dat dit zeker bij kleine bedrijven een rol speelt. Van zowel de eerste als tweede groep is in box 4.2 een voorbeeld gegeven. Voorbeelden van de derde groep zijn reeds in box 2.1 verwerkt.

Zeker de eerste "groep" is belangrijk. In feite geeft deze groep aan dat de knelpunten om in scholing te investeren niet zozeer in een gebrek aan financiële middelen ligt. Of de knelpunten liggen vooral op ander vlak, of er zijn überhaupt geen knelpunten. In een volgend hoofdstuk waarin we de scholingsaftrek in een breder kader zetten, zullen we dit punt nog verder uitwerken, omdat ook ander onderzoek illustreert dat onvoldoende financiën slechts één van de knelpunten is die voor bedrijven belemmerend werkt op investeringen in scholing.

Box 4.1 Enkele bedrijven waarbij de scholingsaftrek effect heeft op de scholingsinspanningen.

Een zorginstelling

Een Stichting in de zorgsector in het zuiden des lands beheert een verzorgingshuis en een verpleeghuis. In totaal werken er 320 mensen, maar de meesten hiervan werken parttime, zodat de werkgelegenheid in fte's lager uitvalt, namelijk 180. 40% is boven de 40. Dit zijn met name veel 'herintreders'.

Met name vanuit arbo-perspectief zijn er vele verplichte cursussen, zoals EHBO en brandveiligheid. De instelling vindt echter meer beroepsgerichte cursussen in feite veel belangrijker. Het eigen jaarlijkse budget voor scholing ligt rond een ton en is geïndexeerd. Dit budget is steeds te krap en er moeten voortdurend keuzes gemaakt worden. De scholingsbehoefte vanuit het personeel is zelf ook groot en er moet vaak 'nee verkocht' worden. Veel cursussen worden in combinatie met andere soortgelijke regionale instellingen georganiseerd in verband met schaalvoordelen en vereisten van minimum aantallen van deelnemers.



Gemiddeld per werknemer is er zo'n 2 dagen scholing per jaar. Als de cursus verplicht is, dan gebeurt dit in tijd van de baas. Zo niet, dan is de verdeling 50-50. In dat laatste geval is er een soort van 'vastleg/restitutieregeling' bij voortijdig vertrek. Er is een databestand over de mogelijke opleidingen en de individuele behoeftes en dossiers.

Door de wijze waarop scholing in deze instelling wordt gebudgetteerd, is het effect van de regeling evident. Elke gulden die via de aftrek wordt 'terugverdiend', wordt namelijk besteed aan extra scholing en komt niet in de grote pot. Dit is afgesproken in het managementteam, waarin zowel het hoofd P&O als het hoofd administratie vertegenwoordigd zijn. Elk jaar wordt hierdoor voor zo'n 10.000 gulden extra geschoold. Het effect zit met name in de kwantiteit. Men kijkt van tevoren niet bewust naar het type cursus of naar het type cursist (ouder of jonger dan 40) met het oog op de scholingsaftrek. De aard van de scholing wordt dus niet beïnvloed door de regeling evenmin als de samenstelling van de deelnemers.

Een groot industrieel bedrijf

Het bepalen en het gebruik van de scholingsaftrek vindt bij een groot industrieel bedrijf op het hoofdkantoor plaats. Alle werkmaatschappijen samen worden door de Belastingdienst ook voor deze regeling als één fiscale unit beschouwd, waardoor men tegen het plafond in de regeling opbotst.

De budgetten voor scholing van de verschillende werkmaatschappijen worden ook door het hoofdkantoor bepaald. Bij het vaststellen van de budgetten houdt het hoofdkantoor rekening met de resultaten van de aftrek. Dit betekent extra middelen voor scholing. Dit gaat zelfs zo ver dat in het vaststellen van deze extra middelen per vestiging, ook rekening wordt gehouden met de bijdrage van de vestiging aan de aftrek. Bepaalde onderdelen met een relatief hoge leeftijdsopbouw krijgen hierdoor relatief meer extra geld. Het is echter niet zo dat het hoofdkantoor nog verdere sturing aan het scholingsproces geeft door de individuele werkmaatschappijen ook aan te sporen om vooral ouderen te scholen.

Box 4.2 Voorbeelden van bedrijven waarvoor de regeling geen effect heeft gehad.

Klein industrieel bedrijf

Het gaat in dit geval om een handels- en assemblagebedrijf die onder de CAO van de kleinmetaal valt. In totaal heeft men 16 mensen in dienst. Door kraptes op de arbeidsmarkt is scholing steeds belangrijker geworden. Men neemt dan als het ware "een 5-je in huis" om via cursussen deze "naar 6 of 7 te brengen". Bovendien biedt de branche via het OOM de nodige infrastructuur en faciliteiten. In totaal ging het in 2000 om zo'n 30 cursusedagen. In personen gerekend betreft dat naar schatting zo'n 8 mensen. Voorbeelden daarvan zijn een cursus voor receptioniste en een cursus schriftelijk rapporteren voor monteurs. Meer technische cursussen volgt men bij het ROVC in Ede. De kosten voor scholing zijn geheel voor rekening van het bedrijf en niet voor de werknemers. De scholingsbereidheid is zeker aanwezig bij het personeel. In

feite zijn er dus weinig knelpunten. De directeur vindt dat men mensen "lichtzinnig" naar cursus stuurt.

Hij bedoelt hiermee dat het bedrijf hier erg positief tegenover staat. Scholing is belangrijk en daarom moet men ook tijd willen afstaan om medewerkers te scholen.

De directeur geeft aan dat de toepassing van de scholingsaftrek geen effecten heeft gehad. Het is "mooi meegenomen", maar men gaat hierdoor niet meer of andersoortig scholen. Dit geldt ook naar de toekomst toe. Zoals reeds aangegeven is het financiële aspect geen knelpunt om te scholen. Als scholing nodig wordt geacht, wordt dit gewoon uitgevoerd.

Een groot nutsbedrijf

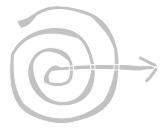
Dit nutsbedrijf houdt zich bezig met de winning van water tot en met de uiteindelijke levering van water aan de consument. Het bedrijf is een NV waarvan de aandelen in handen zijn van de betrokken gemeentes. In totaal werken er enkele honderden werknemers.

Het bedrijf maakt gebruik van een scholingsplan wat is verwerkt in het algemene jaarplan.

Opleidingen worden decentraal geregeld. Per afdeling moet elk jaar worden opgegeven (samen met andere kostenposten) wat deze afdeling aan scholing uit wil geven. Aan de hand van deze opgave krijgt elke afdeling een budget waar o.a. de uitgaven aan scholing van moeten worden betaald.

Het soort opleidingen dat wordt gevolgd, is zeer divers maar het accent ligt op de technische opleidingen. Verder worden er bijvoorbeeld ook cursussen gevolgd met betrekking tot vergadertechnieken, persoonlijke ontwikkeling, veiligheid, notuleren, etc. Over het algemeen is het bedrijf vrij ruimhartig wat betreft de aard van de opleidingen. De meeste opleidingen worden extern ingekocht. Tevens worden er door eigen werknemers interne opleidingen gegeven. Er is een eigen opleidingsruimte waar deze opleidingen (en ook sommige externe opleidingen) plaats kunnen vinden. Ongeveer de helft van alle werknemers die deelnemen aan opleidingen is boven de 40 jaar. Bij het toewijzen van opleidingen wordt er echter niet naar leeftijd gekeken. Indien werknemers een cursus volgen wordt dit voor de volle 100% door het bedrijf betaald. Hier staat echter wel een "terugbetaaleis" tegenover indien een werknemer binnen drie jaar vertrekt.

De scholingsaftrek heeft niet veel effect, ook niet wat betreft de scholing van werknemers ouder dan 40 jaar. Het geld van de scholingsaftrek is "prettig om achteraf terug te krijgen". Dit geld wordt gestort in een centrale pot en de desbetreffende afdelingen waar opleidingen zijn gevolgd, zien hier dus niet direct iets van terug. In de toekomst zou het denkbaar zijn dat door aankomende bezuinigingen bij het bedrijf de scholingsaftrek wel wat meer effect zal krijgen.



Dit alles wil overigens niet zeggen dat bedrijven de scholingsaftrek niet waarderen. Bij veel bedrijven wordt de uitspraak “mooi meegenomen” in verband met de aftrek gebruikt. Men waardeert dat de overheid ook een bijdrage wil leveren, maar laat zich hierdoor weinig beïnvloeden in de beslissingen omtrent scholing.

De niet al te hoge effecten gelden zo mogelijk nog sterker voor de extra aftrek van scholing voor oudere werknemers. Uit box 4.1 blijkt reeds dat ook in de bedrijven waarin wel sprake is van een algemeen stimulerend effect, het specifieke effect voor oudere werknemers naar verwachting nog beperkter is. Dit geldt ook voor de andere bedrijven waarvoor wel sprake is van een effect op het scholingsvolume. Veel bedrijven vinden het “vergezocht” dat de extra aftrek daadwerkelijk zal leiden tot een zekere selectie van cursusdeelnemers op basis van leeftijd, of bijvoorbeeld uitstel van cursusdeelname tot men boven de 40 is. Men gebruikt hiervoor de reeds bestaande criteria – waarbij hele andere factoren een rol spelen - en zal deze niet wijzigen in verband met de extra aftrek.

Tenslotte is het belangrijk om ook bij deze effecten nogmaals op te merken dat deze conclusies gebaseerd zijn op een beperkt aantal interviews. Tevens is niet geheel uit te sluiten dat een zekere sociale wenselijkheid een rol zou kunnen spelen, bijvoorbeeld een zekere gene dat men als het ware “leeftijdscriminatie” toepast vanwege financiële overwegingen. Daarom zullen naast deze uitkomsten uit interviews zeker ook meer grootschalige statistische analyses in ander onderzoek meer uitsluitel dienen te geven over effectiviteit.

Pas als al deze verschillende bronnen qua conclusies in dezelfde richting wijzen, kan definitief worden vastgesteld dat de effectiviteit inderdaad niet heel groot is. Voor wat betreft het specifieke effect op de scholing van 40-plussers is dergelijk onderzoek overigens wel verricht. Via onderzoek van de Universiteit van Amsterdam (deel 2 van deze uitgave) is namelijk nagegaan of het profiel van scholingsdeelname naar leeftijd voor en na invoering van de scholingsaftrek is veranderd. Ook in dit onderzoek is echter geen “knik naar boven” in de scholingsdeelname na 40 jaar te zien in vergelijking met jongere groepen. Eerder lijkt nog sprake van een negatief effect, omdat de scholing van degenen net beneden de 40 soms lijkt te worden “uitgesteld”. Deze uitkomsten bevestigen in ieder geval de bovenstaande conclusies dat de positieve effecten gering zijn.



5 Neveneffecten

5.1 Inleiding

Met een maatregel heeft de overheid bepaalde effecten op het oog. Bij de scholingsaftrek betreft dit het stimuleren van scholingsinspanningen van bedrijven. Het is echter denkbaar dat daarnaast ook allerlei andere effecten optreden die op zich niet direct beoogd en voorzien waren. We praten dan over neveneffecten. In het kader van de scholingsaftrek zou bijvoorbeeld denkbaar zijn dat de regeling invloed heeft op het type cursussen en het type aanbieders (paragraaf 5.2). Tevens gaan we in op de mogelijke beïnvloeding van het scholingsbeleid van sectoren (paragraaf 5.3).

5.2 Invloed op het type cursussen

Reeds eerder hebben we gezien dat met name externe opleidingen vaak worden opgevoerd bij de scholingsaftrek, omdat de administratieve verwerking hiervan eenvoudig is. Het bedrag voor de aftrek is in dat geval een optelling van reeds geadmisteerde facturen van externe scholingsaanbieders. Leidt dit tot een verschuiving van interne richting externe opleidingen? Vanuit de interviews is hier geen ondersteuning voor gevonden. Men bevestigt dat externe cursussen administratief aanzienlijk eenvoudiger zijn, maar er zijn geen aanwijzingen dat men als gevolg hiervan meer cursussen gaat uitbesteden. Deze beperkte last van externe cursussen is ook een consequentie die met name de administratieve uitvoerder ervaart. Dit wordt vervolgens niet de opleidingsfunctionaris onder de neus gewreven om in de beslissing intern vs. extern andere keuzes te gaan maken. Soms is er wel een trend naar een dergelijke uitbesteding, maar gebeurt dit op grond van hele andere, meer structurele, factoren.

5.3 Samenhang met sectorbeleid

Via de scholingsaftrek worden scholingsinvesteringen door bedrijven gestimuleerd. In veel sectoren zijn echter ook op sectorniveau initiatieven ontplooid met hetzelfde doel. Vraag is daarom hoe de regeling van de scholingsaftrek zich nu verhoudt tot deze sectorale initiatieven. Denkbaar is dat de aftrek het sectorale beleid beïnvloedt, bijvoorbeeld op de volgende wijzen:

- Invloed op de hoogte van eventuele scholingssubsidies op sectorniveau. Omdat de overheid een bijdrage levert, zou men subsidies aan bedrijven vanuit de sector enigszins terug kunnen brengen.
- Invloed op een eventuele loonheffing die in de CAO is afgesproken om onder meer scholing te bevorderen. Wanneer bijvoorbeeld de sectorale subsidies enigszins afnemen, zou ook de loonheffing – waaruit dit wordt gefinancierd - lager kunnen worden. Anderzijds betekent het feit dat de heffing zelf ook aftrekbaar is, dat de heffing ook iets verhoogd zou kunnen worden, terwijl het netto resultaat voor bedrijven hetzelfde is: hun lasten worden per saldo niet hoger. Als in sectoren toch al de wens aanwezig was om de heffing te verhogen om allerlei scholingsinitiatieven te ondersteunen, zou het feit dat de heffing aftrekbaar is, een dergelijke verhoging wel iets makkelijker kunnen maken.

- Men zou in het sectorale beleid zich meer kunnen richten op bepaalde scholingsvormen die niet onder de scholingsaftrek vallen. Denk bijvoorbeeld aan een nog groter accent op het stimuleren van een instroom in het beroepsbegeleidend onderwijs.

Vanuit de interviews met O&O fondsen en brancheorganisaties zijn er geen aanwijzingen gekomen dat dergelijke effecten zijn opgetreden. Binnen sectoren kiest men voor voortzetting van het eigen beleid. Bestaande sectorale subsidieregelingen zijn niet aangepast. Eén van de redenen hiervoor die door enkele fondsen wordt aangevoerd, is dat het erg belangrijk is dat naar bedrijven toe een duidelijk en stabiel beleid wordt gevoerd. Het is ongewenst om allerlei sectorale regelingen steeds weer aan te passen naar aanleiding van veranderingen in het overheidsbeleid. Eén van de respondenten noemt in dit verband de overheid ook te onbetrouwbaar: overheidsregelingen veranderen en verdwijnen regelmatig.

Dit alles wil overigens niet zeggen dat de regeling op sectorniveau niet welkom zou zijn. Dat de overheid op deze manier ook een bijdrage levert, wordt zeker gewaardeerd en niet als een inmenging in zaken gezien die vooral de sociale partners en brancheorganisaties aangaan. Eén van de respondenten noemt de scholingsaftrek zelfs als een typisch voorbeeld van het poldermodel: in principe regelen de sociale partners onderling heel veel, maar zorgt de overheid wel voor een goed “klimaat” waarin dit mogelijk is en levert in dit kader ook een steentje bij.

Dat men de regeling waardeert, blijkt ook uit het feit dat men vanuit de brancheorganisaties de nodige publiciteit aan de regeling heeft gegeven. Dit betreft dan zeker ook het feit dat een eventuele loonheffing voor de fondsen (deels) voor de regeling in aanmerking komt. De brancheorganisaties hebben zich juist voor dit onderdeel van de regeling ook sterk gemaakt²¹. Weliswaar geldt voor de respondenten die wij gesproken hebben dat de aftrek geen invloed op de hoogte van de heffing heeft gehad²², maar een enkele respondent geeft wel aan dat de aftrekbaarheid hiervan wel een steuntje in de rug is hiervoor.

Dat men de scholingsaftrek niet als “lastig” en “doorkruisend” ervaart, wordt ook nog eens geïllustreerd in de onderstaande box 5.1, waarin aangegeven wordt welke plaats de scholingsaftrek in de zorgsector heeft gekregen ten opzichte van bestaande subsidieregelingen in de sector.

21 In zekere zin vermindert juist ook dit onderdeel van de regeling allerlei “strategisch gedrag” in branches naar aanleiding van de regeling. Als de loonheffing niet aftrekbaar zou zijn, zou dit betekenen dat allerlei scholingactiviteiten van individuele bedrijven zelf wel in aanmerking komen voor de aftrek, maar scholingactiviteiten die collectief worden georganiseerd via de fondsen niet. Dit zou een prikkel kunnen zijn om minder collectief uit te voeren. Nu echter de loonheffing wel in aanmerking van de aftrek komt, geldt in feit dat zowel scholingactiviteiten op bedrijfsniveau als sectorniveau van de aftrek profiteren.

22 Overigens gaat het dan maar om 3 respondenten, waarvoor in hun sector daadwerkelijk een heffing bestaat. Bij de respondent uit de zakelijke dienstverlening die geen heffing kent, is de aftrek ook geen reden om een loonheffing in de sector sneller te overwegen. Hiervoor is in deze sector geen draagvlak en dit wordt niet beïnvloed door de scholingsaftrek.



Box 5.1 Een eigen sectorale subsidieregeling en de scholingsaftrek in de zorgsector.

De zorgsector kent reeds enige jaren een aantal arbeidsmarktfondsen die worden gefinancierd vanuit het Ministerie van VWS. Scholing is een belangrijk onderdeel van de activiteiten van deze fondsen. De grootste fondsen betreffen de AWOZ (m.n. ziekenhuizen en verpleeghuizen), AWOB (verzorgingshuizen) en AWO (verzameling van diverse CAO-sectoren, waaronder welzijnswerk en thuiszorg). Deze fondsen zijn per 1 januari 2001 opgegaan in de Stichting Arbeidsmarktbeleid Zorg en Welzijn (Sectorfondsen Zorg & Welzijn). Financiering komt van VWS. Het primaat ten aanzien van de besteding van deze middelen ligt bij de sociale partners van de branches (ziekenhuizen, thuiszorg, gehandicaptenzorg, verpleging & verzorging, geestelijke gezondheidszorg).

Voor de instellingen in de zorgsector spelen financiële knelpunten een relatief belangrijke rol als knelpunt om in scholing te investeren (zie ook hoofdstuk 6). Het is dan ook niet verwonderlijk dat juist subsidieregelingen voor scholing traditioneel een belangrijke rol spelen in het beleid van deze fondsen. Uit evaluatieonderzoek blijkt dat deze subsidies ook daadwerkelijk een bijdrage hebben geleverd aan een vergroting van het scholingsvolume²³. Op dit moment kent men een subsidieregeling ter stimulering van integraal personeelbeleid (waar leren en opleiden een belangrijk onderdeel van is), de zogenaamde STIB-regeling (Stimuleringsregeling Instroom en Behoud 2001). Reeds langer kennen AWOZ en AWOB de traditie om subsidies te koppelen aan opleidingsplannen om op deze wijze een gestructureerd opleidingsbeleid te stimuleren. Voor 2001 heeft het sectorfonds de regeling breder getrokken naar integraal personeelsbeleid (HRM beleid. Dit laatste komt zeker ook door het belang van knelpunten op de arbeidsmarkt. In 2001 omvat de regeling 2 elementen:

1. Premiesubsidie op leerlingen (vast bedrag per leerling).
2. Planfinanciering dat meer gericht is op behoud van zittend personeel. Welke activiteiten onderneemt de instelling om aantrekkelijk te worden en te blijven zodat medewerkers gemotiveerd en enthousiast zijn voor het werk binnen de instelling en de zorgsector.

Naast de STIB 2001 bestaat ook de scholingsaftrek, of beter de afdrachtvermindering scholing (non-profit variant). Op sectorniveau heeft men dit niet als verstoring ervaren, maar heeft men juist actief beleid gevoerd om beide regelingen naast elkaar te benutten:

- Men heeft actief bekendheid aan de aftrek gegeven door reeds in een vrij vroeg stadium hierover een aparte brochure op te stellen (Fiscaal voordeel bij opleidingen "afdrachtvermindering scholing"), waarin uitgebreid op de regeling wordt ingegaan.

23 A. Gelderblom, P.F.H. Nijhuis en E.F. van Bokhoven, De zorg voor scholing van werknemers, NEI, Rotterdam, juni 1996.

- Men besteedt in de brochure van de STIB 2001 ook nog eens aandacht aan de afdrachtvermindering.
- Men heeft het nu zo geregeld dat de aanvraag voor de STIB 2001 ook via het afschrift van de aanvraag voor de afdrachtvermindering kan plaatsvinden. Dit is aanzienlijk eenvoudiger dan de andere weg, namelijk een uitgebreid formulier voor het fonds invullen. Wel is het zo dat beide subsidies niet op hetzelfde type kosten van toepassing zijn. Het kan dus zijn dat men via de eenvoudige weg bepaalde subsidiemogelijkheden vanuit het Fonds mist. Voorbeelden hiervan zijn intervisie en andere minder formele leervormen.



6 De scholingsaftrek in een breder kader

6.1 Inleiding

In hoofdstuk 4 is naar voren gekomen dat de scholingsaftrek bij een beperkt deel van de bedrijven effect heeft gehad op de omvang van scholingsinspanningen. Veel van de geïnterviewde bedrijven geven aan dat de aftrek achteraf mooi meegenomen is, maar geen invloed heeft gespeeld bij investeringsbeslissingen hieromtrent.

In dit hoofdstuk willen we de scholingsaftrek in een breder kader plaatsen. Komt het betrekkelijk beperkte deel van de bedrijven waar de regeling effect heeft voort uit het feit dat de knelpunten van bedrijven om in scholing te investeren veel minder van financiële aard zijn, maar op hele andere terreinen liggen (paragraaf 6.2)? De scholingsaftrek grijpt aan op werkgeverszijde. Zouden prikkels aan werknemerszijde niet veel effectiever kunnen zijn (paragraaf 6.3)? Op deze vragen gaan we in dit hoofdstuk verder in.

6.2 Aard van knelpunten bij bedrijven

In de telefonische enquête onder niet-deelnemende bedrijven is gevraagd wat nu de belangrijkste knelpunten zijn om in scholing te investeren (tabel 6.1). Opvallend is dat meer dan de helft van deze bedrijven aangeeft dat men op dit terrein geen knelpunten heeft. Voor zover men wel knelpunten heeft, is er een grote verscheidenheid in de aard daarvan. Daarbinnen zijn de financiële mogelijkheden wel één van de meest genoemde. Zo'n 14% van de bedrijven geeft aan dat dit één van de belangrijkste knelpunten is. Dit uiteindelijk toch betrekkelijk geringe percentage spoort in zekere zin met de ook betrekkelijk beperkte effectiviteit van de scholingsaftrek. Financiële knelpunten spelen soms wel een rol, maar vormen slechts één factor in een groter spectrum van problemen die bedrijven kunnen hebben. Bovendien zijn er veel bedrijven die betrekkelijk weinig problemen kennen; zij doen gewoon aan scholing wat zij nodig achten. Voor de verschillende sectoren geeft men in de industrie het vaakst aan dat men geen problemen kent. Ook de score van financiële knelpunten is hier laag. Naar grootteklasse zijn er geen aanwijzingen voor grote verschillen in het belang van financiële knelpunten.

Tevens is gevraagd of de scholingsdeelname veel hoger zou liggen als deze knelpunten niet op zouden gaan. Ongeveer een derde van de bedrijven die ook financiële knelpunten hebben aangegeven, geeft aan dat de wegnahme van deze knelpunten vrijwel geen effect op de scholingsinspanningen zou hebben. Dit betekent dat ook bij de 14 % van de bedrijven die financiële knelpunten als probleem noemen, wegnahme hiervan ook niet direct bij al deze bedrijven tot hogere scholingsinspanningen zou leiden.

Tabel 6.1 Belangrijkste knelpunten voor investering in opleiding en scholing van het personeel bij niet-gebruikers van de scholingaftrek

Belangrijke knelpunten	Aandeel van de niet-gebruikers dat dit als knelpunt noemt (n=155) (er was meer dan 1 antwoord mogelijk)
Onvoldoende geschikt opleidingsaanbod	3%
Onvoldoende financiële mogelijkheden	14%
Onduidelijkheid over mogelijkheden en kwaliteit van diverse opleidingen	5%
Geringe scholingsbereidheid van medewerkers	6%
Beperkte schoolbaarheid van medewerkers	4%
Onvoldoende coördinatie op sectorniveau	4%
Onduidelijkheid over gevraagde functie-eisen in de toekomst	2%
Hoog verloop onder geschoolde medewerkers (scholen voor concurrent)	3%
Onduidelijkheid over nut/effecten van scholing en opleiding	5%
Onregelmatige of lange werktijden	5%
Problemen bij vervangen deelnemers ("kan niet gemist worden")	13%
Er is geen gericht scholingsbeleid	6%
Anders, namelijk	3%
Er zijn geen knelpunten	54%

Nu heeft de bovenstaande tabel betrekking op de niet-gebruikers. Het is denkbaar dat de situatie bij de gebruikers toch anders ligt. Wellicht is bij de bovenstaande groep namelijk soms juist geen sprake van gebruik, omdat bij opleidingen het financiële aspect minder belangrijk is. Bij gebruikers ligt dit mogelijk anders. Om over dit punt wat meer te kunnen zeggen, kunnen we terugvallen op eerder onderzoek op het terrein van (knelpunten voor) bedrijfsopleidingen. Het NEI heeft namelijk diverse onderzoeken uitgevoerd in branches naar de aard van de knelpunten voor scholing²⁴. De aard van de vraagstelling was soms enigszins anders. Zo was er veelal geen mogelijkheid om aan te geven dat men geen (belangrijke) knelpunten had²⁵. Wat de tabel echter wederom illustreert, is dat de aard van de knelpunten sterk gevarieerd is. Financiële knelpunten zijn daarbij wel belangrijk, maar zeker niet de enige. Voorts valt op dat de aard van de knelpunten sterk verschilt per sector. Financiële knelpunten zijn zeer belangrijk bij ziekenhuizen²⁶ en in iets mindere

24 Een overzicht hiervan is terug te vinden in: A. Gelderblom, R. Kunnen en J. de Koning, Arbeid en innovatie, NEI BV, Rotterdam, januari 1999.

25 Hierdoor liggen de percentages op een hoger niveau dan in tabel 6.1. Men was als het ware "gedwongen" om minstens één knelpunt te noemen.

26 Corresponderend hiermee is dat juist ook een van de weinige cases met een bedrijf waarin de regeling volgens betrokkenen een effect heeft gehad, juist ook in de zorgsector hoort (zie box 4.1).



mate bij de zeevaart, maar spelen ook een - beperktere - rol in de scheepsbouw en bij apotheken. Voor een sector als het wegvervoer zijn de lange en onregelmatige werktijden (van met name de chauffeurs) een belangrijk knelpunt. Voor apotheken speelt vooral een rol dat het aanbod van cursussen ondoorzichtig is. De scholingsbereidheid en schoolbaarheid van de werknemers speelt – volgens bedrijven - vooral een rol in de scheepsbouw en houthandel. Gezien deze sterk sectorale verschillen is het niet onlogisch dat juist op dit sectorniveau veel initiatieven op dit terrein zijn ontstaan in de vorm van O&O-fondsen. Op dit punt komen we nog terug.

Tabel 6.2 Knelpunten voor investeren in scholing van werkenden in een aantal onderzochte sectoren

Knelpunt	Aandeel bedrijven in betreffende sectoren dat het genoemde punt als knelpunt voor investeringen in scholing van werkenden ziet					
	Scheepsbouw	Zeevaart ¹	Wegvervoer	Houthandel	Ziekenhuizen	Apotheken
Onvoldoende financiële mogelijkheden	21%	30%	11%	3%	75%	16%
Onvoldoende geschikt aanbod	21%	6%	4%	13%	8%	29%
Onduidelijkheid over mogelijkheden en kwaliteit cursusaanbod	17%	8%	11%	6%	16%	53%
Geringe scholingsbereidheid medewerkers	38%	3%	9%	29%	13%	32%
Beperkte schoolbaarheid medewerkers	33%	5%	6%	26%	16%	13%
Onduidelijkheid over gevraagde functie-eisen toekomst	12%	3%	8%	6%	28%	18%
Hoog verloop onder geschoolde medewerkers	0%	17%	2%	3%	1%	0%
Onduidelijkheid over nut en effecten	8%	5%	10%	13%	14%	47%
Moeilijk om groep bij elkaar te krijgen	19%	20%	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.
Problemen vervanging deelnemers	16%	23%	24%	19%	56%	13%
Onregelmatige of lange werktijden	12%	12%	41%	6%	n.g.	n.g.
Geen gericht scholingsbeleid	n.g.	n.g.	14%	16%	15%	36%
Onvoldoende zicht op scholings-behoefte	17%	11%	n.g.	n.g.	n.g.	n.g.

n.g.= niet gevraagd in betreffende enquête.

1 Voor zover het zeevarenden betreft

2 Vroegere ziekenfondsen

Bron: NEI; diverse sectorale onderzoeken naar scholing werkenden

Ook in de interviews met gebruikers wordt bevestigd dat financiële knelpunten maar één element is vanuit een reeks van mogelijke problemen die een hoger volume in de weg staan. Niet onverwacht is dat juist bij de bedrijven waar de aftrek een effect heeft, dit knelpunt veelal een belangrijke rol speelt.

Zowel bij niet-gebruikers, gebruikers als in ander breder onderzoek naar bedrijfsopleidingen komt dus naar voren dat de aard van de knelpunten voor bedrijven divers is,

en dat het financiële aspect daar maar één element van is. Dit wordt nog eens bevestigd in een aantal vragen aan de niet-gebruikers over de mogelijke effecten van andersoortige maatregelen naast de scholingsaftrek (tabel 6.3). Het gaat dan bijvoorbeeld om de opbouw van een sectorale scholingsinfrastructuur, het in kaart brengen van het cursusaanbod en extra scholingsverlof. Voor alle genoemde denkbare maatregelen verwacht een deel van de bedrijven een zeker effect.

Tabel 6.3 Ingeschatte effecten van andersoortige maatregelen om scholing te stimuleren (niet gebruikende bedrijven)

Mogelijke maatregel om scholing te stimuleren	Verwachte effect op scholingsinspanningen (aandeel niet-gebruikers, n=155)			
	Aanzienlijke vergroting	Enige vergroting	Geen effect	Totaal
Meer middelen ter beschikking stellen van O&O fondsen om de sectorale scholingsinfrastructuur te ontwikkelen	21%	40%	39%	100%
Bestaande aanbod aan cursusmogelijkheden beter in kaart brengen voor bedrijven	26%	26%	48%	100%
Extra scholingsverlof in CAO	30%	32%	37%	100%
Financiering van consultants die bedrijven helpen om hun scholingsbeleid te verbeteren	17%	30%	53%	100%
Instrumenten aanreiken aan bedrijven om het scholingsproces te verbeteren	20%	41%	39%	100%
Stimulering van de ontwikkeling van vrij beschikbare cursussen via het Internet, omdat dit een flexibele manier is om veel werknemers te kunnen scholen	18%	35%	47%	100%

Gezien de variatie in knelpunten en denkbare maatregelen is het niet verwonderlijk dat ook veel scholingsfondsen gekozen hebben voor een brede aanpak. Veel fondsen kennen scholingssubsidies, maar ontplooiën daarnaast ook veel andere activiteiten die nauw samenhangen met de bovengenoemde denkbare maatregelen, zoals:

- Koppelen van subsidies aan voorwaarden voor een meer gestructureerd scholingsbeleid, om de kwaliteit en effectiviteit van scholing te vergroten.
- Uitbrengen van scholingscatalogi (transparanter maken van aanbod), soms is dit in digitale vorm om het zoekproces nog te vergemakkelijken.
- Consultants die bedrijven bezoeken en adviseren.
- Ontwikkeling van cursussen.
- Toepassing van ICT als scholingsmedium.

Enkele scholingsfondsen geven aan dat men een zeker "ontwikkelingspad" heeft doorlopen, welke is begonnen met subsidies, maar steeds meer is verbreed.



6.3 Prikkel voor werkgevers of werknemers?

Een ander punt is of de insteek aan werkgeverszijde wel een geschikte is. Denkbaar is immers dat de financiële prikkels ook meer bij de werknemer worden gelegd. Ook dit punt is aan de orde gekomen in de interviews en de enquête onder niet-gebruikers.

Bij de interviews met bedrijven is een eerste belangrijk punt in dit verband dat in veel gevallen wordt benadrukt dat het bedrijf een belangrijk deel van de financiering van cursusdeelname op zich neemt. In de meeste gevallen betaalt het bedrijf alle directe kosten. In een aantal gevallen staat daar dan wel tegenover dat de cursist wordt geacht (een deel van) de studie in eigen tijd te volgen. In een enkel geval betekent dit ook dat men een lager inkomen heeft, omdat het aantal gewerkte uren in verband hiermee enigszins is teruggebracht. In veel gevallen geldt echter dat de cursussen ook in (volledig doorbetaalde) werktijd plaatsvinden. Uiteraard gaat het bij de interviews om een klein aantal bedrijven. Deze uitkomsten sporen echter ook met meer grootschalig onderzoek, zoals dat door de OSA is verricht (tabel 6.4). Slechts in 12% van de cursusdeelnames zijn de directe kosten geheel door de werknemer betaald. In ongeveer de helft van de gevallen vindt de cursus ook geheel in werktijd plaats.

Tabel 6.4 Bijdrage van werkgevers en werknemers aan gevolgde cursussen

	Aandeel werknemers in OSA-aanbodpanel
Directe kosten	
Geheel of gedeeltelijk betaald door werkgever	84%
Geheel zelf betaald	2%
Anders	3%
Indirecte kosten (tijd)	
Aandeel cursusdeelnames dat geheel in werktijd is gevolgd	50%
Aandeel cursusdeelnames dat zowel in werk- als vrije tijd heeft plaatsgevonden	16%
Aandeel cursusdeelnames dat alleen in vrije tijd is gevolgd	34%

Bron: Trendrapport Aanbod van arbeid, OSA, 1999.

Uit het voorgaande komt naar voren dat bedrijven een meer belangrijke rol spelen bij de financiering van cursusdeelname dan de werknemers. Dit heeft echter alleen betrekking op feitelijk gerealiseerde cursussen. Het is echter denkbaar dat individuen wel meer geschoold zouden willen worden, maar dat dit in werkelijkheid niet gebeurt, omdat het bedrijf in deze gevallen niet wil betalen en de werknemer zelf de financiering te duur vindt. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om cursussen die minder direct met het werk in het bedrijf te maken heeft, maar wel heel zinvol kan zijn om juist elders een nieuwe baan te

verwerven²⁷. Eén van de respondenten in een groot bedrijf geeft aan dat er altijd werknemers zijn, die eigenlijk toch een heel ander vak zouden willen kiezen, maar dat financiering van geschikte scholing hiervoor niet beschikbaar is. In het algemeen leeft vanuit de optiek van de geïnterviewde bedrijven echter het idee dat de meeste wensen van werknemers op den duur gehonoreerd worden en dat er geen massale latente vraag naar cursusdeelname bestaat die niet gehonoreerd wordt.

Dit wil overigens niet zeggen dat bedrijven in het geheel geen rol zien voor (fiscale) prikkels van individuen voor scholing. In die gevallen dat het individu direct meebetaalt, is het bedrag hiervan al snel hoog voor een individu. Voor het individu "tellen de kleintjes nog veel meer dan voor het bedrijf". Zo wordt diverse malen bijvoorbeeld aangegeven dat de voet van 500 euro in de huidige inkomstenbelasting voor individuen voor aftrek van scholingskosten een hoge voet is. Kosten die daaronder liggen, zijn voor individuen toch ook al hoog en kunnen een belemmering zijn.

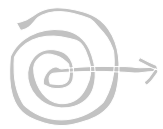
Uit het bovenstaande komt dus naar voren dat volgens de "gebruikende" bedrijven van fiscale prikkels voor individuen zeker geen grote effecten in termen van extra cursusdeelname verwacht mogen worden, maar dat in de gevallen dat het individu meebetaalt, het financiële aspect zeker wel een rol kan spelen. In lijn hiermee is dan ook dat in de enquête onder niet-gebruikers het gewicht van prikkels aan de bedrijvenskant wel wat zwaarder wordt geacht, maar dat toch ook veel bedrijven kiezen voor het benadrukken van beide kanten.

Tabel 6.5 Oordeel van niet-gebruikende bedrijven over de vraag of financiële prikkels nu het meest effectief zijn aan werkgevers of werknemerskant.

Meest effectieve weg voor financiële prikkels	Aandeel van niet-gebruikende bedrijven
Bedrijvenskant	26%
Bedrijven en werknemers	57%
Werknemerskant	17%
Totaal	100% (n=155)

Ook bij de sectorfondsen en brancheorganisaties geeft men aan dat naast het niveau van bedrijven ook het individu belangrijk is. Enkele respondenten uit deze hoek wijzen op het feit dat het besef steeds groter wordt dat zaken als "employability" en "levenslang leren" belangrijk zijn, maar ook dat dit een gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer is. Op dit moment grijpen ook voor wat betreft de activiteiten van scholingsfondsen nog veel activiteiten en maatregelen aan op het niveau van bedrijven, maar de aandacht voor het niveau van de werknemer neemt wel toe. In sommige van de sectoren die wij gesproken hebben, heeft dit ook tot concrete activiteiten geleid. Bij de sector metaalproducten (OOM) probeert men nu ook via de werknemers de druk op bedrijven te

²⁷ Overigens is opvallend in het Trendrapport Aanbod van de OSA (1999) dat men niet meer bijscholing nodig denkt te hebben wanneer men bij een andere werkgever zou gaan werken, dan wanneer men bij de huidige werkgever blijft.



vergroten om te investeren in scholing en doorstroommogelijkheden. Het contact met de werknemers wordt o.a. onderhouden door het uitbrengen van een cd-rom met een persoonlijke planner (wat zijn kwaliteiten, ambities, mogelijkheden, enz). Deze cd-rom is gekoppeld aan gesprekken met adviseurs. Verder worden er ook gesprekken gehouden met onder meer personeelsvertegenwoordigers. In de bouw bestaat naast allerlei regelingen voor bedrijven ook een zelfstandig recht van werknemers om jaarlijks 2 scholingsdagen op te eisen. Het initiatief hoeft dus niet altijd van de werkgever te komen.

Vraag is vervolgens wel hoe eventuele financiële prikkels aan werknemerskant vanuit de overheid verder uitgewerkt zouden kunnen worden. In de onderstaande tabel 6.6 is de reactie op een aantal voorgelegde alternatieven voor de groep niet-gebruikers. Men verwacht daarbij het meest van verhoging van de aftrek (naar analogie van de scholingsaftrek bij bedrijven) en een verlaging van de drempel. Men verwacht minder van andere suggesties als de mogelijkheid van deblokkering van het spaarloon voor scholing of aftrek voor kosten van assessment en studiekeuze. Tevens valt op dat de scores op "vergroting" over het algemeen wel wat lager liggen dan op mogelijke maatregelen die op bedrijfsniveau aangrijpen (tabel 6.3). Daarbij dient echter wel in het achterhoofd te worden gehouden dat het hier gaat om een oordeel vanuit de bedrijvencant. Denkbaar is dat werknemers zelf de werknemerszijde sterker benadrukken.

Tabel 6.6 Reactie "niet gebruikers" op enkele mogelijke financiële prikkels voor individuen

Mogelijke maatregel voor financiële/fiscale prikkels om scholing te stimuleren aan werknemerszijde	Verwachte effect op scholingsinspanningen (aandeel niet-gebruikers, n=155)			
	Aanzienlijke vergroting	Enige vergroting	Geen effect	Totaal
Deblokkering spaarloonregeling	5%	23%	72%	100%
Verlaging drempel (500 euro) in aftrek scholingskosten voor particulieren	17%	43%	40%	100%
Verhoging aftrek (naar analogie scholingsaftrek bij bedrijven)	29%	31%	40%	100%
Idem, alleen voor ouderen	9%	29%	62%	100%
Aftrekmogelijkheid voor assessmentkosten en studiekeuze	10%	34%	56%	100%

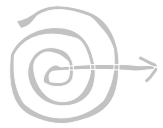
De mogelijkheid van aftrek voor assessmentkosten wordt dus minder vaak genoemd. Dit punt van assessment krijgt wel meer aandacht in de gesprekken met sectorfondsen. Dit heeft te maken met de situatie dat juist op sectorniveau de hele problematiek van kraptes op de arbeidsmarkt op dit moment veel aandacht krijgt. Voor sommige sectoren kan assessment een bijdrage leveren aan de oplossing hiervan. Een voorbeeld hiervan is de zorgsector. Men is op dit moment bezig met het werven van zij-instromers en herintreders via flexibele trajecten. Een assessment is dan belangrijk om in te schatten hoe ver men staat en wat dus nog aan scholing nodig is.

Men hoopt nu via ESF ondersteuning te krijgen, maar andersoortige ondersteuning van juist dit instrument zou zeer welkom zijn. Bij het OOM wil men assessments een plaats geven om de feitelijke competenties zichtbaar te maken van werknemers die vaak zijn opgeleid op LTS en LBO niveau maar voor een groot deel opereert op MBO niveau. Via een assessment kan men deze kwaliteiten bepalen. Dit is onder meer belangrijk om doorstroom te bevorderen (en daarmee knelpunten te verminderen). Verder is het voorkomen van "onnodige" lesinhoud erg belangrijk. Indien cursisten dingen wordt geleerd die zij al weten, is dit zonde van tijd en geld. Dit kan ook worden voorkomen middels een assessment. Overigens gaat het bij het belang dat men aan assessments hecht nu niet meer om stimuleringsmaatregelen die specifiek op werknemersniveau aangrijpen. Vaak zullen deze gefinancierd worden door werkgevers en sectorale fondsen.

Naast assessment leiden kraptes in sectoren er ook toe dat men ook (stimulering van) het leerlingwezen nog eens benadrukt. Voor sommige sectoren is dit immers bij uitstek een instroomroute in de sector.

6.4 Slot

Reeds eerder hebben we gezien dat de effectiviteit van de scholingsaftrek niet al te hoog dient te worden ingeschat. Dit heeft zeker ook te maken met het feit dat gebrek aan financiële middelen lang niet altijd het belangrijkste knelpunt is voor bedrijven om in scholing te investeren. Deze knelpunten kunnen van velerlei aard zijn en blijken sterk per sector te verschillen. De scholingsfondsen spelen hier ook op in met een grote diversiteit aan activiteiten, die verder gaan dan alleen financiële prikkels. Bedrijven bevestigen ook dat men van dergelijke – sterk uitéénlopende - activiteiten ook weer stimulerende impulsen op het scholingsvolume kan verwachten. Dit laatste geldt ook voor verdere financiële impulsen aan de aanbodkant, dat wil zeggen financiële stimulansen voor individuele werknemers. Ook hierbij geldt echter dat het de vraag is hoe groot dit effect zal zijn. Bedrijven bieden nu reeds vaak toch vrij veel mogelijkheden aan hun werknemers. Verdere impulsen aan de aanbodkant zullen dan vooral effect hebben in situaties dat deze mogelijkheden vanuit het bedrijf minder zijn. Denk bijvoorbeeld aan de situatie dat men een compleet ander vak wil leren en dus van baan wil overstappen.



7 Samenvatting en conclusies

De in het arbeidsproces noodzakelijke competenties zijn voortdurend aan veranderingen onderhevig. Dit heeft te maken met de technologische vooruitgang, de snelle veranderingen op afzetmarkten door de internationalisering en de zich sneller wijzigende consumentenvoorkeuren. De noodzaak tot “levenslang leren” heeft daarom ook beleidsmatig steeds meer belangstelling gekregen. Een uitvloeisel daarvan is de zogenaamde “scholingsaftrek”. Deze maatregel beoogt scholingsinvesteringen van bedrijven te stimuleren middels een extra fiscale aftrek. Bij invoer van de regeling in 1998 betrof dit alleen de vennootschapsbelasting en inkomstenbelasting en daarmee alleen de profitsector. Een jaar later is de regeling ook verbreed naar de non-profit sector door toepassing van de regeling via de loonbelasting onder de benaming “afdrachtvermindering scholing”.

Nu deze regeling een aantal jaren bestaat, zijn diverse onderzoeken gestart om deze te evalueren. Het onderhavige onderzoek betreft één van deze onderzoeken en had van begin af aan met name een kwalitatieve insteek. De hoofdvragen van het onderzoek betreffen de bekendheid van de regeling, de uitvoeringspraktijk van de regeling en de (neven-)effecten van de regeling:

- Is de regeling bekend en zo ja, bij welke actoren in het bedrijf?
- Welke posten worden vooral gebruikt als aftrekpost? Is de regeling eenvoudig in de uitvoering? Leidt deze tot weinig of veel administratieve ballast voor bedrijven?
- Had men zonder de regeling minder in scholing geïnvesteerd?
- Leidt de regeling tot verschuivingen in de aard en vormgeving van scholing?
- Hoe verhoudt de regeling zich tot allerlei voorzieningen en maatregelen die branches zelf op sectorniveau tot stand hebben gebracht? Worden deze versterkt, of is juist sprake van verdringing?

Tevens is in het onderzoek aandacht besteed aan mogelijke alternatieven van de regeling. Het betreft dan bijvoorbeeld de vraag of de stimulering aan de bedrijvenkant wel het meest effectieve aangrijpingspunt is om levenslang leren te stimuleren. Denkbaar is immers dat ook de stimulansen voor scholing aan de kant van individuele werknemers versterkt worden.

Om deze vragen te beantwoorden, zijn een drietal onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- Diepte-interviews bij ruim 20 bedrijven die van de regeling gebruik maken.
- Een telefonische enquête onder ruim 150 niet-gebruikende bedrijven. Daarbij was de bekendheid van de regeling een centraal punt. Juist omdat deze bekendheid kan verschillen tussen administratief verantwoordelijken en personen die verantwoordelijk zijn voor het opleidingsbeleid, zijn binnen deze bedrijven deze beide actoren ondervraagd.
- Diepte-interviews met vertegenwoordigers van een vijftal O&O-fondsen. Voor deze gesprekken was de samenhang van de scholingsaftrek met het beleid op sectorniveau een belangrijke invalshoek.

In het vervolg van deze tekst gaan we op de resultaten in, waarbij deze zijn geordend aan de hand van bovengenoemde onderzoeksvragen.

Bekendheid van de regeling

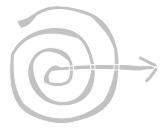
Uit de enquête onder niet-gebruikers blijkt dat de (on)bekendheid van de regeling nog een grote rol speelt bij niet-gebruik. Van de administratief verantwoordelijken – degenen die in potentie dus bij de administratieve afhandeling betrokken zouden zijn – is maar de helft op de hoogte van de regeling. Voor degenen die verantwoordelijk zijn voor opleiding ligt dit iets hoger, maar nog altijd beneden de 60%. Overigens is de bekendheid een groeiproses waarin vele actoren in de praktijk een rol spelen en zeker niet alleen de Belastingdienst zelf. Zo komt het nogal eens voor dat accountants de bedrijven op de regeling attenderen, of dat vanuit vakbladen en brancheorganisaties de bedrijven geïnformeerd worden. Dat de bekendheid wel steeds verder groeit, kan worden afgeleid uit de aanwijzingen uit het onderzoek dat ook het gebruik sinds de beginjaren steeds verder toeneemt.

Als bedrijven de regeling wel gebruiken, is dit nog geen garantie dat de regeling als zodanig volledig bekend is:

- Soms gebruiken bedrijven de regeling zonder dat ze zelf daarvan op de hoogte zijn. Zeker bij kleine bedrijven gebeurt het namelijk nog wel eens dat de accountant of een andere externe partij de aftrek toepast, zonder het bedrijf zelf hierover expliciet te informeren. Het moge duidelijk zijn dat in zo'n geval de verwachte effecten van de regeling zeer gering zullen zijn, omdat men bij opleidingsbeslissingen niet eens van het financiële voordeel afweet.
- In principe is denkbaar dat bijvoorbeeld een administratief verantwoordelijke wel van de regeling afweet, maar degenen die betrokken zijn bij het opleidingsbeleid niet. Ook deze situatie zijn wij tegengekomen, al betrof dit slechts een beperkt aantal gevallen. Zeker in kleine bedrijven komt dit heel weinig voor. Hier zijn de administratief verantwoordelijke en de betrokkene bij het opleidingsbeleid soms dezelfde persoon, en als dit niet zo is, zijn de lijnen tussen deze actoren vaak kort. Ook bij grote bedrijven wordt in dit verband nogal eens samengewerkt tussen de administratieve afhandeling en de opleidingsverantwoordelijken gestimuleerd, omdat deze laatste groep soms een aantal gegevens dient aan te leveren voor de concrete afhandeling.
- Soms kent men nog niet alle mogelijkheden van de regeling. Een voorbeeld hiervan is dat sommige bedrijven nog niet op de hoogte zijn van het feit dat ze een deel van hun afdracht aan het O&O-fonds ook in de regeling kunnen opvoeren.

Uitvoeringsaspecten

Voorzover men de regeling toepast, betreft dit vaak de kosten die men maakt voor externe scholingsaanbieders. Dit is administratief zeer eenvoudig, omdat dit een kwestie is van optelling van rekeningen. De toepassing wordt iets complexer als vervolgens "ontleed" moet worden welk deel van de deelnemers boven de 40 jaar is. Deze groep komt immers in aanmerking voor de extra hoge aftrek. Toch maken ook veel bedrijven gebruik van dit aspect van de regeling. Sommige – veelal grotere – bedrijven maken ook gebruik van de mogelijkheid om de kosten van interne docenten op te voeren. We troffen echter geen enkel bedrijf dat van de mogelijkheid gebruik heeft gemaakt om van aftrek voor de kosten van gebouwen gebruik te maken. Hierboven is ook reeds vermeld dat niet alle bedrijven een eventuele heffing aan het scholingsfonds opvoeren. Overigens kiezen met name veel grotere bedrijven voor de strategie om eerst de meest makkelijke posten op te voeren en zo verder te gaan totdat het maximaal aftrekbare bedrag in de regeling bereikt wordt. De meer "moeilijke" posten hoeven zo ook niet toegepast te worden.



Voor kleine bedrijven is dit maximum veelal niet relevant. Voor hen is de aftrek overigens veelal veel overzichtelijker.

Over het algemeen zijn de bedrijven tevreden over de administratieve last en het tijdsbeslag van de regeling. De administratieve last of mogelijke complexiteit van de regeling speelt ook bijna geen rol voor bedrijven om niet van de regeling gebruik te maken. De veruit belangrijkste reden om niet van de regeling gebruik te maken, terwijl men deze toch kent, is dat eenvoudigweg geen of heel weinig personeel aan scholing heeft deelgenomen.

Op één punt is er met name vanuit de O&O-fondsen de nodige kritiek op uitvoering van de regeling. Dit betreft de publiciteit en slagvaardigheid vanuit de Belastingdienst omtrent de mogelijkheid om de heffing aan een scholingsfonds ook in de afrek op te voeren. Ten eerste wordt volgens hen hier betrekkelijk weinig aandacht aan gegeven in de publiciteit rondom de aftrek. Ten tweede is de jaarlijkse vaststelling van het aandeel van deze afdracht dat voor de aftrek in aanmerking komt, een moeizaam proces, waarvan de uitkomst veel te laat bekend wordt. Per O&O-fonds wordt door de Belastingdienst jaarlijks bepaald welk deel van de afdracht door bedrijven aan dit fonds opgevoerd kan worden. Dit percentage is hoger naarmate het fonds met deze gelden ook meer doet aan scholing van werknenden.

Effectiviteit van de regeling

In hoeverre leidt de regeling daadwerkelijk tot hogere scholingsuitgaven door bedrijven? De gesprekken met gebruikende bedrijven geven aanleiding om te veronderstellen dat dit effect niet heel groot is. Slechts voor 5 van de 22 gebruikende bedrijven geldt dat zij aangeven dat de scholingsuitgaven door de aftrek verhoogd zijn. Dit heeft meerdere achtergronden:

- Hierboven is reeds aangegeven dat sommige (kleinere) bedrijven niet eens weten dat zij de regeling toepassen.
- Bedrijven doen zoveel aan scholing als zij nodig achten, waarbij een financiële stimulans achteraf "mooi is meegenomen", maar geen rol speelt in deze afweging. Financiële knelpunten is maar één van de factoren die bedrijven als knelpunt kunnen ervaren om meer in scholing te investeren. Andere knelpunten zijn bijvoorbeeld dat men het personeel eenvoudigweg niet kan missen in het productieproces, of een geringe scholingsbereidheid van de medewerkers. Veel bedrijven geven overigens aan dat zij sowieso geen knelpunten hebben voor scholing, en dus ook geen financiële.
- Bij sommige bedrijven die werken met vastomlijnde scholingsbudgetten, komt de aftrek direct hieraan ten goede. Er zijn echter ook bedrijven met scholingsbudgetten waarbij de aftrek achteraf in de "grote pot terecht komt" en geen invloed heeft op het scholingsbudget.

Voor wat betreft de effectiviteit van de extra hoge aftrek voor oudere werknemers geldt dat effecten hiervan naar verwachting nog lager zijn. De bedrijven die duidelijk gevoelig zijn voor financiële prikkels bij scholing, geven veelal aan dat zij niet het scholingsproces zodanig sturen dat met name ouderen meer gestimuleerd worden om aan scholing deel te nemen.

Belangrijk is wel op te merken dat de bovenstaande conclusie omtrent een niet al te hoge effectiviteit is gebaseerd op een beperkt aantal gesprekken en bovendien op percepties van de betrokkenen. Een meer definitieve conclusie omtrent de effectiviteit is pas mogelijk na een meer grootschalige kwantitatieve toets.

Neveneffecten van de regeling

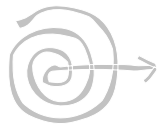
De regeling heeft weinig invloed op de aard van de scholing. Weliswaar heeft externe scholing het voordeel dat deze makkelijk is op te voeren voor de aftrek, maar dit betekent niet dat hierdoor binnen bedrijven een verschuiving van interne naar externe scholing plaatsvindt. Een dergelijke ontwikkeling is er wel bij sommige bedrijven, maar dit heeft dan een hele andere achtergrond.

Een ander punt is de vraag of door de scholingsaftrek het beleid dat branches zelf voeren op het gebied van scholing wordt beïnvloed. Is het bijvoorbeeld zo dat branches hun activiteiten enigszins terugschroeven omdat nu ook de overheid een steentje bijdraagt? Voor dit laatste zijn er geen aanwijzingen. Branches voeren hun eigen koers en laten hun bestaande beleid niet afhangen van een dergelijke maatregel. Dit eigen beleid gaat vaak ook veel verder dan alleen financiële stimulansen. Juist ook vanuit de wetenschap dat de knelpunten voor bedrijven soms op hele andere terreinen liggen. Dit alles wil niet zeggen dat er geen waardering is voor de scholingsaftrek binnen de branches. Dat de aftrek als een welkome aanvulling wordt gezien, blijkt uit het feit dat men zelf de nodige inspanningen verricht om de aftrek bekend te maken in de sector en naar bedrijven toe nog eens onderstreept dat de heffing voor een O&O-fonds ook in de aftrek kan worden opgenomen.

De regeling in een breder kader

Knelpunten voor bedrijven op het terrein van scholing van werkenden zijn dus zeker niet uitsluitend van financiële aard. Het ligt dan ook voor de hand dat een maatregel die met name op dit punt aangrijpt, ook weer zijn beperkingen heeft. Bedrijven geven dan ook zelf aan dat – naast financiële stimulansen – ook andersoortige maatregelen een bijdrage kunnen leveren, zoals ondersteuning van de ontwikkeling van het opleidingsbeleid, een grotere transparantie van het aanbod en ontwikkeling van scholing via het Internet. De precieze aard van de knelpunten voor scholing is echter zeer sectorspecifiek. Het ligt dan ook voor de hand dat op deze meer “kwalitatieve” terreinen de sectororganisaties zelf het voortouw hebben. Via onder meer de scholingsfondsen wordt hier ook steeds meer invulling aan gegeven. Dat wil niet zeggen dat ook op deze terreinen de overheid nooit een bijdrage zou kunnen leveren. Denk bijvoorbeeld aan een selectieve ondersteuning in de beginfase van de ontwikkeling van scholing via Internet.

Een ander punt is dat de scholingsaftrek zich vooral richt op stimulansen aan de kant van bedrijven, maar dat ook denkbaar is dat het beleid zich meer op de kant van de individuele werknemers richt. Dit past ook binnen de trend dat individuele werknemers meer zelf (mede)verantwoordelijk zijn voor hun eigen loopbaan en “employability”. Deze trend is terug te zien in het beleid van sommige sectorfondsen die zich bij sommige activiteiten ook direct richten op individuele werknemers. Ook hier is echter de vraag of bijvoorbeeld verdere financiële stimulansen aan de aanbodkant tot een hoge extra groei van scholingsdeelname zal leiden. Veel werknemers hebben immers via hun eigen bedrijf al veel



mogelijkheden om scholing te volgen. Wel is denkbaar dat zeker in situaties dat financiering door het eigen bedrijf minder voor de hand ligt – bijvoorbeeld scholing voor een overstap naar een ander bedrijf – een extra financiële stimulans een belangrijke bijdrage kan leveren.

Levenslang leren blijft een proces waarbij een grote variatie aan actoren en overwegingen een rol spelen. “De unieke” maatregel om dit op een veel hoger plan te brengen, bestaat dan ook niet.

Deel 2

*Determinanten van deelname aan scholing van
werkenden: met speciale aandacht voor de effecten van
fiscale stimulering*



SCHOLAR

E. Leuven
H. Oosterbeek



1 Inleiding

Dit rapport bevat een analyse van de determinanten van deelname aan scholing van werkenden. Aanleiding hiervoor is de fiscale aftrekregeling voor scholingskosten die met ingang van 1 januari 1998 van kracht is. Deze regeling geeft bedrijven de mogelijkheid om een deel van de uitgaven die zij doen voor scholing van hun werknemers nog eens extra af te trekken van de vennootschapsbelasting. De regeling bestaat uit drie componenten. Een algemene component die recht geeft om 20% van de uitgaven voor scholing extra op te voeren voor de belasting. Een tweede component die recht geeft op een extra aftrek van 20% van de scholingsuitgaven voor zover de totale scholingsuitgaven van het bedrijf in het betreffende jaar lager zijn dan 250.000 gulden. En een derde component die de mogelijkheid biedt van een extra aftrek van 40% van de uitgaven voor scholing van werknemers die 40 jaar of ouder zijn. De eerste component is bedoeld ter stimulering van deelname aan scholing van werkenden in het algemeen. De tweede component is bedoeld om de deelname aan scholing te bevorderen van werknemers van kleine en middelgrote bedrijven. De derde component beoogt de deelname aan scholing van oudere werknemers te bevorderen. De tweede en derde component weerspiegelen de vaak vastgestelde regelmatigheid dat deelname aan scholing toeneemt met de omvang van het bedrijf waar iemand werkt en afneemt met de leeftijd van de werknemer.

Het ministerie van Economische Zaken is geïnteresseerd in een evaluatie van de effecten van de fiscale aftrekregeling voor scholingskosten. Aan onderzoekers van de Faculteit de Economische Wetenschappen en Econometrie van de Universiteit van Amsterdam is gevraagd om hiernaar een onderzoek in te stellen. Redenen om juist deze onderzoekers te vragen dit onderzoek te verrichten is dat zij (i) op eigen initiatief al een deel van het onderzoek hadden uitgevoerd, (ii) gegevens hadden verzameld die voor de gewenste evaluatie zeer nuttig zijn, en (iii) over de vereiste expertise beschikken.

In overleg tussen de opdrachtgever en de onderzoekers is een onderzoeksopzet uitgewerkt dat aanvankelijk uit vier onderdelen bestond. Uiteindelijk is één van deze onderdelen niet uitgevoerd omdat de daarvoor benodigde gegevens niet konden worden leveren (zie hierna). De drie onderdelen die wel zijn uitgevoerd kunnen als volgt kort worden omschreven.

Het eerste onderdeel vergelijkt de participatie aan scholing van werkenden in 1994 en 1999.¹ In het kader van de zogenoemde International Adult Literacy Survey zijn in 1994 in Nederland van zo'n 3000 mensen gegevens verzameld met betrekking tot (ondermeer) hun arbeidsmarktpositie, opleidingsniveau, gezinssituatie, etc. In dat kader is ook een tamelijk uitgebreid blok van vragen gesteld omtrent deelname aan postinitiële scholing en de eventuele kenmerken van deze scholing. Dit onderzoek is niet alleen in Nederland gehouden maar ook in zes andere landen, te weten: Canada, Duitsland, Polen, Verenigde Staten, Zweden en Zwitserland. Op basis van de data is door Leuven en Oosterbeek (1999) een internationaal vergelijkende analyse uitgevoerd ten aanzien van scholing van werkenden. In die rapportage worden de deelnamecijfers tussen landen vergeleken en is ook geanalyseerd hoe in de verschillende landen deelname aan training samenhangt met kenmerken van de werknemer en van de baan. Voorts zijn de kenmerken van de training

1 Op een aantal plaatsen zullen ook resultaten worden gepresenteerd die betrekking hebben op 2001. Een volledige analyse van de gegevens voor dat jaar was niet realiseerbaar. Reden is dat de codering van informatie over bedrijfssector en beroepsgroep veel tijd vergt.

tussen landen vergeleken. Daarbij zijn de volgende aspecten bekeken: wie nam het initiatief tot de training, wie heeft de training gefinancierd, door wie is de training verzorgd, en op wat voor manier heeft de training plaatsgevonden.

In 1999 (en 2001) heeft het NIPO in opdracht van het Max Goote Kenniscentrum van de Universiteit van Amsterdam een telefonische enquête gehouden onder 5000 volwassenen met als doel informatie te verzamelen over deelname aan postinitiële scholing. Dezelfde vergelijkende analyse die eerder werd gemaakt voor verschillende landen, kan op basis van deze nieuwe data ook worden gemaakt voor Nederland voor de jaren 1994 en 1999.

Concreet levert dit het volgende op:

- een vergelijking tussen beide jaren van deelnamepercentage en gemiddelde trainingstijden.
- een vergelijking tussen beide jaren van kenmerken van training in termen van initiatiefnemer, financier, aanbieder en methode.
- een vergelijking tussen beide jaren van de invloed die kenmerken van werknemers en banen hebben op de deelname aan training.

De benadering in het eerste onderdeel sluit aan bij (veelal buitenlands) onderzoek naar de determinanten van deelname aan training door werknemers. Veelal wordt in dat onderzoek gevonden dat oudere werknemers minder vaak deelnemen dan jongere werknemers, dat deelname stijgt met het initiële opleidingsniveau en de grootte van het bedrijf, en dat vrouwen minder vaak deelnemen dan mannen. (Ook de uitkomsten van het eerste onderdeel van dit onderzoek leveren dit beeld op.) Bij de meeste van deze determinanten is niet duidelijk wat de oorzaak voor de samenhang met training is. Nemen lager opgeleiden minder vaak deel omdat hun werkgever dat minder aantrekkelijk vindt, of is dit toe te schrijven aan de eigen voorkeuren van de werknemer? We weten, met andere woorden, niet in hoeverre de gevonden samenhangen zijn toe te schrijven aan vraagfactoren en aan aanbodfactoren. In Leuven en Oosterbeek (1999) is een poging gedaan om vraag en aanbod afzonderlijk te identificeren. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van het antwoord dat werknemers hebben gegeven op de vraag "of er een training was waar ze aan hadden willen deelnemen, maar waarbij dat niet is gebeurd". Werknemers die deze vraag bevestigend beantwoorden kunnen beschouwd worden als gerantsoeneerde werknemers. De hoeveelheid training die zulke gerantsoeneerde werknemers hebben gevolgd is dan gelijk aan de door de werkgever geprefereerde hoeveelheid. Voor ongerantsoeneerde werknemers daarentegen kan worden aangenomen dat de waargenomen hoeveelheid overeenstemt met de hoeveelheid die zij zelf prefereren (er wordt dus vanuit gegaan dat niemand tegen haar/zijn zin in naar een cursus gaat). De belangrijkste conclusies uit deze analyse zijn dat in 1994 de lagere deelname van ouderen en de hogere deelname van hoger opgeleiden vooral door de voorkeuren van de werknemers wordt bepaald. De lagere deelname van vrouwen is daarentegen vooral aan de voorkeuren van de werkgevers toe te schrijven.

Ook in de vragenlijst van 1999 is de vraag naar rantsoenering opgenomen. Het is daardoor mogelijk deze analyse te herhalen en daarmee na te gaan in hoeverre anno 1999 de uiteenlopende deelname van verschillende groepen aan vraag- en aanbodfactoren kan worden toegeschreven. Enigszins tentatief is het door vergelijking van de uitkomsten van 1994 en 1999 dan tevens mogelijk om na te gaan in hoeverre de toename in de deelname die tussen 1994 en 1999 heeft plaatsgevonden, aan vraag- en aanbodveranderingen is toe te schrijven.



Het derde onderdeel van dit rapport is gericht op meting van de effecten van de leeftijds specifieke belastingaftrek. Op basis van de Nederlandse data voor 1994 en 1999 hebben Leuven en Oosterbeek (2001) onderzocht of de specifieke scholingsaftrek voor scholing van werknemers van 40 jaar en ouder, tot een verhoging van de deelname van 40-plussers heeft geleid. Voor 1999 vinden zij dat werknemers die iets ouder zijn dan 40 een ruim 15% hogere trainingsdeelname hebben dan werknemers die iets jonger zijn dan 40. In 1994 is van zo'n verschil geen sprake en er kan worden geconcludeerd dat het verschil is toe te schrijven aan de belastingaftrek. Door in de analyse ook de samenhang tussen trainingsdeelname en leeftijd in 1994 te betrekken, kan verder worden afgeleid dat het grootste deel van het verschil in trainingsdeelname niet is toe te schrijven aan een stijging van de deelname van werknemers ouder dan 40 jaar, maar juist aan een daling van de deelname van werknemers die nog net geen 40 zijn. De scholingsaftrek leidt dus niet zozeer tot stimulering van de deelname van oudere werknemers maar tot uitstel van deelname van jongere werknemers.

De dataverzameling voor dat onderzoek heeft kort na de introductie van de scholingsaftrek plaatsgevonden. De uitkomsten laten daardoor wel de daling in de deelname van 38 en 39-jarigen zien, maar nog geen stijging voor 40 en 41-jarigen. Dit komt doordat de meesten waarvoor de training is uitgesteld in de periode tussen de introductie van aftrek en de verzameling van de data nog geen gelegenheid hebben gehad de uitgestelde training in te halen. De relevante vraag is natuurlijk in welke mate en wanneer de uitgestelde training alsnog wordt ingehaald. In het uiterste geval leidt uitstel tot afstel en werkt de aftrek per saldo contraproductief. In het andere uiterste wordt de training meer dan volledig ingehaald, en zou er per saldo alsnog een positief resultaat zijn. Kortom, op basis van de eerste analyse is alleen het korte termijn effect vastgesteld (en dat is negatief), maar uiteindelijk draait het ook om de lange termijn effecten (en die kunnen er anders uitzien). Omdat in de rede ligt dat er niet langer dan nodig zal worden uitgesteld en omdat in de eerdere analyse is gevonden dat uitstel vooral bij 38 en 39-jarigen plaatsvindt, verwachten we dat nieuwe dataverzameling in de eerste maanden van 2001 inzicht verschaft over de lange termijn effecten.

Voordat we aan de rapportage van deze drie onderdelen beginnen, is het goed om expliciet vast te stellen wat dit rapport wel levert en wat het niet levert. De opdrachtgever is geïnteresseerd in een evaluatie van de fiscale faciliteit voor scholingsuitgaven. Bondig geformuleerd, wil de opdrachtgever weten wat het effect van de aftrekregeling is op de deelname aan scholing van werkenden in het algemeen en van oudere werknemers en werknemers van kleine en middelgrote ondernemingen in het bijzonder.

In de fase van het formuleren van het onderzoeksvoorstel hebben we vastgesteld dat er naar onze mening geen onderzoeksopzet is die wetenschappelijk verantwoorde uitspraken toestaat over het effect van de belastingaftrek op het algemene niveau van deelname aan scholing van werkenden. Wij menen dat er wel methoden voor handen zijn die wetenschappelijk verantwoorde uitspraken toestaan over de effecten van de specifieke aftrekmogelijkheden voor kleine en middelgrote bedrijven en voor oudere werknemers. Helaas hebben we het onderzoek naar het effect van de specifieke aftrekmogelijkheid voor kleine en middelgrote bedrijven niet kunnen uitvoeren. De onderzoeksopzet die wij daarbij voor ogen hadden, vereist gegevens van een groot aantal individuele bedrijven omtrent de scholingskosten, het aantal werknemers van het bedrijf alsmede enkele

bedrijfskenmerken zoals de bedrijfstak, de locatie en de eigendomsvorm. Daarbij zou vooral informatie moeten worden verzameld van bedrijven waarvan de totale scholingskosten rond de 250.000 gulden liggen. Wij hebben een tijd lang in de veronderstelling geleefd dat deze gegevens geleverd zouden kunnen worden door de Belastingdienst. Dit bleek niet het geval te zijn.

Waar het om een strikte evaluatie van de belastingaftrek gaat, rapporteren we derhalve alleen over de effecten van de specifieke aftrek voor scholing van oudere werknemers. De bevindingen over (de veranderingen van) de determinanten van deelname aan scholing van werkenden tussen 1994 en 1999 (en 2001), en over de kenmerken van scholing van werkenden, zeggen strikt genomen niets over de effecten van de belastingaftrek. Maar deze bevindingen dragen wel bij aan kennis over de huidige stand van de deelname scholing van werkenden en over recente veranderingen daarin.

Het vervolg van dit rapport bestaat uit vier onderdelen. Het volgende hoofdstuk geeft een beschrijvende analyse van de scholing van werkenden in 1994 en 1999 (en 2001). In hoofdstuk 3 worden de uitkomsten gepresenteerd van een analyse van de vraag- en aanbodfactoren. In hoofdstuk 4 worden de bevindingen ten aanzien van de specifieke belastingaftrek voor scholing van oudere werknemers beschreven. Hoofdstuk 5 bevat een samenvatting en conclusies.



2 *Vergelijkende analyse van scholing van werkenden in 1994, 1999 en (soms) 2001*

2.1 **Inleiding**

Dit hoofdstuk beschrijft de ontwikkelingen die zich tussen 1994, 1999 en (soms) 2001 hebben voorgedaan ten aanzien van de scholing van werkenden. Drie aspecten komen aan de orde. Ten eerste gaan we na hoe de deelname aan scholing van werkenden zich tussen deze jaren heeft ontwikkeld. Dit wordt zowel op geaggregeerd niveau bekeken, als op het niveau van sectoren, beroepen en soorten werknemers (ingedeeld naar geslacht, leeftijd en opleidingsniveau). Ten tweede worden de kenmerken van de gevolgde cursussen en opleidingen in beide jaren met elkaar vergeleken. Daarbij onderscheiden we: wie nam het initiatief tot de scholing, wie betaalde de scholing, door wie werd de scholing aangeboden/gegeven, en leidde de scholing op tot een certificaat. Ten derde gaan we in op het aspect van rantsoenering in scholingsdeelname; dit is gebaseerd op de vraag of een werknemer aan scholing deel had willen nemen maar waarbij dat niet is gebeurd. Wij kijken naar de mate van rantsoenering en naar de oorzaken ervan. Tevens gaan we na in hoeverre de mate van rantsoenering samenhangt met kenmerken van werknemers en met sector en beroep.

Voor de analyses wordt gebruik gemaakt van drie gegevensbestanden. Voor 1994 gebruiken we het Nederlandse deel van de International Adult Literacy Survey (IALS). In dit onderzoek zijn ruim 3000 Nederlandse volwassen personen getest op hun vaardigheden ten aanzien van lezen en rekenen. Daarnaast is bij deze personen een uitgebreide vragenlijst afgenomen. Veel van de vragen hebben betrekking op de manier waarop mensen hun taal- en rekenvaardigheid hebben ontwikkeld en op de manier waarop ze daar gebruik van maken. De vragenlijst omvat echter ook een uitgebreid blok over cursussen en opleidingen die ten behoeve van of in verband met werk gevolgd kunnen worden. De informatie uit dit vragenblok gebruiken we als gegevens voor 1994.

Voor 1999 en 2001 baseren we ons op gegevens die eind 1999 en begin 2001 zijn verzameld in het kader van de zogenoemde Monitor Postinitieel Onderwijs die tot stand is gekomen op initiatief van het Max Goote Kenniscentrum voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie. Het doel van dit instrument is om systematisch informatie te verzamelen en op te bouwen omtrent de deelname van Nederlandse volwassenen aan alle vormen van postinitieel onderwijs. Hiermee is in 1999 een aanvang gemaakt door 5000 personen telefonisch te interviewen. In de eerste maanden van 2001 is de tweede golf verzameld. Deze dataverzameling heeft specifiek plaatsgevonden ten behoeve van de analyse van de effecten van de leeftijdspecifieke belastingaftrek waarover we in hoofdstuk 4 rapporteren. In beide jaren zijn de interviews afgenomen door het NIPO. Zo'n 3000 van de geïnterviewde personen in beide jaren hebben het verrichten van betaald werk als hoofdactiviteit. De vragen die in de Monitor Postinitieel Onderwijs zijn gesteld ten aanzien van deelname aan scholing komen voor een groot deel overeen met de vragen die eerder in het IALS-onderzoek zijn gebruikt. Hierdoor kunnen de uitkomsten goed met elkaar worden vergeleken. De vragen zijn echter niet altijd identiek en hetzelfde geldt voor de antwoordcategorieën. Waar dit aan de orde is, bespreken we hoe de verschillen de uitkomsten kunnen beïnvloeden.

Het vervolg van dit hoofdstuk volgt de hierboven besproken aandachtspunten. De volgende paragraaf gaat in op de deelname aan scholing van werkenden in 1994, 1999 en 2001. Paragraaf 2.3 geeft een overzicht van de kenmerken van de cursussen die in beide jaren zijn gevolgd. Paragraaf 2.4 bespreekt de resultaten ten aanzien van rantsoenering. Er wordt afgesloten met een beknopte samenvatting en conclusies.

2.2 Deelname aan scholing van werkenden in 1994, 1999 en 2001

Deelname aan scholing meten we in de eerste plaats als een positief antwoord op de vraag of iemand in de 12 maanden voorafgaand aan het interview heeft deelgenomen aan enige vorm van scholing ten behoeve van beroep of carrière. In 1994 beantwoordt 34% van de respondenten deze vraag bevestigend, in 1999 en 2001 is dit percentage gestegen tot 46%. Deze toename is substantieel en statistisch significant. In Tabel 2.1 is het deelnamepercentage afzonderlijk gerapporteerd voor verschillende sectoren en beroepsgroepen en tevens afzonderlijk voor mannen en voor vrouwen, voor verschillende leeftijdsgroepen en voor verschillende opleidingsniveaus. Helaas kunnen we niet voor elk van de drie jaren voor steeds dezelfde variabelen gegevens presenteren. In 1994 is niet gevraagd naar de bedrijfsomvang, en in 2001 is wel gevraagd naar de sector van het bedrijf waar iemand werkt en naar het beroep, maar we hebben deze gegevens op het moment van schrijven nog niet in gecodeerde vorm aangeleverd gekregen.

Tabel 2.1: Deelname aan scholing van werkenden naar sectoren, beroepen, leeftijd, geslacht en opleidingsniveau

	1994	1999	2001	verschil 94-99	verschil 99-01
<i>Geslacht</i>					
Mannen	0.356	0.469	0.478	0.113	0.009
Vrouwen	0.310	0.458	0.429	0.148	-0.029
<i>Leeftijd</i>					
16-29	0.406	0.485	0.515	0.079	0.030
30-39	0.364	0.485	0.463	0.121	-0.022
40-49	0.323	0.480	0.467	0.157	-0.013
50-65	0.197	0.370	0.356	0.173	-0.014
<i>Opleiding</i>					
geen voltooide opleiding	0.147	0.275	0.258	0.128	-0.017
lager onderwijs	0.181	0.254	0.314	0.073	0.060
lager beroepsonderwijs	0.204	0.332	0.392	0.128	0.060
middelbaar algemeen	0.280	0.363	0.403	0.083	0.040
middelbaar beroepsonderwijs	0.372	0.518	0.439	0.146	-0.079
hoger algemeen of vwo	0.358	0.436	0.409	0.078	-0.027
hoger beroepsonderwijs	0.440	0.557	0.573	0.117	0.016
wetenschappelijk onderwijs	0.515	0.514	0.561	-0.001	0.047
anders\weet niet zeker	0.226	0.397	0.194	0.171	-0.203



<i>Vervolg tabel 2.1</i>	1994	1999	2001	verschil 94-99	verschil 99-01
Beroep					
Algemeen	0.207	0.157		-0.050	
Docenten/onderwijskundig	0.354	0.636		0.282	
Agrarisch	0.149	0.241		0.092	
Exact/Technisch	0.348	0.476		0.128	
Transport/communicatie	0.164	0.292		0.128	
(Para)Medisch	0.360	0.590		0.230	
Econ/admin/commercieel	0.363	0.486		0.123	
Juridisch/bestuurlijk/veiligheid	0.466	0.702		0.236	
Taal/cultuur/gedrag/maatschappij	0.448	0.506		0.058	
Verzorgend	0.307	0.408		0.101	
Management	0.607	0.425		-0.182	
Sector					
Landbouw/visserij/delfstoffen	0.150	0.235		0.085	
Industrie	0.325	0.423		0.098	
Electriciteit/gas/water	0.559	0.454		-0.105	
Bouwnijverheid	0.233	0.469		0.236	
Handel	0.296	0.313		0.017	
Horeca	0.171	0.299		0.128	
Vervoer/communicatie	0.293	0.400		0.107	
Financiële instellingen	0.542	0.636		0.094	
Zakelijke Dienstverlening	0.333	0.521		0.188	
Openbaar bestuur	0.452	0.595		0.143	
Onderwijs	0.371	0.640		0.269	
Gezondheids-/welzijnszorg	0.390	0.497		0.107	
Overige diensverlening	0.272	0.421		0.149	
Bedrijfsgrootte					
[1,10)		0.348	0.326		-0.022
[10,50)		0.436	0.444		0.008
[50,100)		0.478	0.470		-0.008
[100,200)		0.457	0.549		0.092
[200,++)		0.574	0.526		-0.048
WN\Weiger		0.319	0.414		0.095
Totaal	0.338	0.464	0.457	0.126	-0.007

Noot: Op het moment van rapportage zijn de beroeps- en bedrijfstakgegevens van de 2001 data nog niet gecodeerd. Voor 1994 is geen informatie beschikbaar

Uit Tabel 2.1 blijkt dat de deelname aan scholing van werkenden ongelijk verdeeld is over sectoren, en dat toename van de scholingsdeelname eveneens niet in alle sectoren even groot is geweest. Scholingsintensieve sectoren waren in 1994 vooral Financiële instellingen en Openbaar bestuur, waar in dat jaar al ongeveer de helft van de werknemers aan scholing deelneemt. (Elektriciteit/gas/water heeft in 1994 ook een hoog deelnamepercentage maar hier is het aantal waargenomen werknemers zeer gering.) Aan

de andere kant van het spectrum vinden we Landbouw/visserij/delfstoffen en de Horeca waar minder dan 20% van de werknemers in de voorgaande 12 maanden aan scholing heeft deelgenomen. Tussen 1994 en 1999 is vooral de scholingsdeelname in de Bouwnijverheid, de Zakelijke dienstverlening en het Onderwijs meer dan gemiddeld toegenomen. Relatief gering is de toename in de Handel.

Ook tussen beroepsgroepen zien we substantiële verschillen in de deelname aan scholing. In 1994 was de deelname hoog onder werknemers met een beroep in de clusters Juridisch/bestuurlijk/veiligheid, Management en Taal/cultuur/gedrag/maatschappij. Laag daarentegen is de deelname van werknemers met een agrarisch beroep of een beroep in het cluster Transport/communicatie. Tussen 1994 en 1999 zien we een forse toename in de deelname aan scholing van docenten, (para)medisch personeel en werknemers in het cluster Juridisch/bestuurlijk/veiligheid.

Wat de kenmerken van de werknemers aangaat, zien we interessante verschuivingen in de relatie tussen leeftijd en scholingdeelname. In 1994 neemt de deelname gestaag af met de leeftijd van de werknemers. Van ruim 40% voor jongeren (onder de 30 jaar) tot iets minder dan 20% voor ouderen (50 jaar of ouder). In 1999 is het patroon drastisch gewijzigd: deelname aan scholing is voor de leeftijdsgroepen 16-29, 30-39 en 40-49 identiek, alleen voor werknemers ouder dan 50 is de deelname lager. In 2001 is de deelname van werknemers jonger dan 30 jaar licht gestegen ten opzichte van 1999, terwijl voor de andere drie leeftijdsgroepen een lichte daling is waar te nemen. Ook hier blijft gelden dat voor het tamelijk grote interval van 30 tot 50 jaar de deelname min of meer constant is. In hoofdstuk 4 komen we uitgebreid terug op de details van de relatie tussen leeftijd en trainingsdeelname en relateren we deze aan de leeftijdspecifieke belastingaf trek. Voor de relatie tussen het initieel opleidingsniveau van werknemers en deelname aan scholing zien we in 1994 een vrijwel monotoon patroon: hoe hoger het initiële opleidingsniveau hoe hoger de deelname aan scholing van werkenden. Deze samenhang komt overeen met bevindingen in tal van andere studies. Van de deelnamestijging die tussen 1994 en 1999 heeft plaatsgevonden hebben werknemers van uiteenlopende opleidingsniveaus niet in dezelfde mate geprofiteerd. Omdat vooral werknemers met lagere opleidingsniveaus (zonder voltooide opleiding, lager en middelbaar beroepsopleiding) extra aan scholing zijn gaan deelnemen, zijn in 1999 de verschillen naar initieel opleidingsniveau geringer dan in 1994. Tussen 1999 en 2001 is vooral de deelname van werknemers met een middelbare beroepsopleiding weer iets gedaald. Daardoor is de monotone stijging van trainingsdeelname met het initiële opleidingsniveau weer min of meer hersteld. Ten opzichte van 1994 is het deelnameverschil tussen laag en hoog opgeleiden echter wel iets afgenomen. Zowel voor 1999 als voor 2001 zien we dat de scholingsdeelname vrijwel monotoon toeneemt met de omvang van het bedrijf waar iemand werkt. In 2001 hebben alleen de categorie tussen 100 en 200 werknemers en de categorie van meer dan 200 werknemers, van plaats gewisseld. Helaas ontbreken voor 1994 gegevens over de bedrijfsomvang. Tenslotte blijkt uit Tabel 2.1 dat de verschillen in scholingsdeelname tussen mannen en vrouwen gering zijn: in 1999 is het verschil slechts 2%, in 1994 en 2001 is het verschil minder dan 5%.

Het meten van deelname aan scholing in de vorm van een indicator die zegt of iemand gedurende de afgelopen 12 maanden wel of geen cursus of opleiding heeft gevolgd is tamelijk ruw. Informatie over het aantal cursussen dat iemand heeft gevolgd of over de duur van deze cursussen gaat in deze maatstaf verloren. Deze informatie is wel



beschikbaar. Het probleem met deze metingen van scholingsdeelname is dat het aantal cursussen wel suggereert iets te zeggen over de hoeveelheid training, maar dat dit niet noodzakelijk het geval is; volgens deze maatstaf heeft iemand die twee cursussen gevolgd heeft meer training gevolgd dan iemand die slechts één cursus heeft gevolgd. Zonder informatie over de duur van de cursussen kan dat echter niet worden vastgesteld. Precieze meting van de lengte van cursussen en opleidingen is moeilijk. Hoewel hier naar ons weten geen specifiek onderzoek naar is gedaan, vermoeden we dat de meetfout van deze variabele omvangrijk is. Met deze kanttekeningen in gedachten presenteren we in Tabel 2.2 toch enkele cijfers over aantallen cursussen en lengte van scholing.

Tabel 2.2: Aantallen cursussen en scholingduren

Totaal aantal cursussen	1994	1999	2001	verschil 94-99	verschil 99-01
1	54.6	60.8	59.4	6.2	-1.4
2	26.6	23.2	24.5	-3.4	1.3
3	12.1	9.1	9.8	-3.1	0.7
4	2.6	2.7	3.8	0.1	1.1
5	1.8	2.3	1.1	0.5	-1.2
6+	2.2	1.9	1.4	-0.3	-0.5
Totaal	100	100	100		
Mediane cursusduur (uren)	60	56	70	-6.7%	+25%

Van degenen die in 1994 deelnamen aan een cursus of opleiding, volgde 55% precies één cursus, terwijl 27% aan twee cursussen deelnam, 12% aan 3 en de resterende werknemers in een periode van 12 maanden vier of meer cursussen volgden. In 1999 en 2001 is de verdeling over aantallen cursussen vrijwel identiek aan die in 1994. Gemeten in uren is tussen 1994 en 1999 een lichte daling van de intensiteit opgetreden en tussen 1999 en 2001 een stijging. De mediane trainingsduur van de werknemers die in 1994 minstens één cursus volgden is 60 uur, in 1999 is dat 56 uur en in 2001 70 uur. We rapporteren hier de mediane in plaats van de gemiddelde cursusduur omdat het gemiddelde erg omhoog wordt getrokken door enkele zeer lange uren waarvan wij de juistheid betwijfelen. De mediaan wordt door dit soort waarnemingen niet beïnvloed.

Tot zover hebben we alleen gemiddelden en samenhangen tussen hooguit twee variabelen tegelijkertijd gepresenteerd. Nu gaan we een stap verder, en onderzoeken met multivariate regressieanalyse wat de samenhang is tussen deelname aan scholing van werkenden en kenmerken van werknemer, sector en beroep. Op deze manier wordt onderzocht met welke verklarende variabelen deelname aan scholing werkelijk samenhangt, en voor welke variabelen er weliswaar een enkelvoudige correlatie is met deelname aan scholing maar waarbij deze correlatie verdwijnt zodra andere variabelen in de analyse worden betrokken.

Tabel 2.3: Resultaten multivariate analyse scholingsdeelname 1994/1999

	1994		1999	
	coef	se	coef	se
Leeftijd	-0.006	0.001	-0.004	0.001
Vrouw	-0.044	0.030	-0.008	0.021
Migrant	0.050	0.050	-0.036	0.034
Voltime	0.087	0.033	0.089	0.024
Alleenstaand	-0.033	0.036	-0.005	0.024
Opleiding, ref=mbo				
geen voltooide opleiding	-0.169	0.113	-0.173	0.076
lager onderwijs	-0.100	0.047	-0.122	0.050
lager beroepsonderwijs	-0.112	0.037	-0.113	0.032
middelbaar algemeen	-0.045	0.039	-0.106	0.029
hoger algemeen of vwo	-0.009	0.040	-0.077	0.034
hoger beroepsonderwijs	0.084	0.036	-0.020	0.026
wetenschappelijk onderwijs	0.137	0.050	-0.093	0.034
anders\weet niet zeker	-0.063	0.140	-0.038	0.116
Beroep, ref=administratief				
Algemeen	-0.047	0.054	-0.253	0.040
Docenten/onderwijskundig	-0.034	0.068	0.066	0.050
Agrarisch	-0.179	0.098	-0.132	0.076
Exact/Technisch	0.053	0.037	0.003	0.029
Transport/communicatie	-0.154	0.064	-0.157	0.059
(Para)Medisch	-0.065	0.061	0.071	0.048
Juridisch/bestuurlijk/veiligheid	0.004	0.075	0.116	0.069
Taal/cultuur/gedrag/maatschappij	0.044	0.064	-0.005	0.043
Verzorgend	0.008	0.059	-0.057	0.046
Management	0.217	0.087	-0.065	0.052
Sector, ref=industrie				
Landbouw/visserij/delfstoffen	0.017	0.109	-0.009	0.076
Electriciteit/gas/water	-0.010	0.042	0.113	0.035

Tabel 2.3 geeft de resultaten van regressievergelijkingen voor 1994 en 1999.^{2 3}

- Schattingen zijn verkregen met behulp van gewone kleinste kwadraten. Omdat de afhankelijke variabele alleen de waarden 0 en 1 kan aannemen is dit strikt genomen niet de beste schattingsmethode. Vaak wordt in zo'n geval een probit of logit model geschat omdat in deze modellen de voorspelde waarde van de afhankelijke variabele altijd tussen 0 en 1 ligt. De interpretatie is dan in termen van - in dit geval - de kans op deelname aan scholing. Door toepassing van gewone kleinste kwadraten schatten we een lineair kansmodel. Omdat de proportie mensen met scholing niet heel hoog (boven de 80%) of heel laag (beneden de 20%) is, speelt het nadeel van dit model geen (grote) rol. Het grote voordeel van een lineair kansmodel is dat de coëfficiënten makkelijk interpreteerbaar zijn, en vooral direct tussen jaren kunnen worden vergeleken.
- Omdat voor 2001 informatie over beroep en sector (nog) ontbreekt, worden voor dat jaar geen regressieresultaten vermeld. Deze zouden niet vergelijkbaar zijn met die van 1994 en 1999.



vervolg tabel 2.3

Bouwnijverheid	0.246	0.124	0.094	0.107
Handel	-0.110	0.059	0.123	0.044
Horeca	-0.152	0.086	0.053	0.063
Vervoer/communicatie	0.039	0.059	0.117	0.049
Financiële instellingen	0.215	0.056	0.291	0.051
Zakelijke Dienstverlening	-0.010	0.047	0.187	0.033
Openbaar bestuur	0.091	0.054	0.244	0.041
Onderwijs	0.035	0.067	0.273	0.052
Gezondheids-/welzijnszorg	0.103	0.056	0.174	0.042
Overige dienstverlening	-0.020	0.066	0.125	0.051
Constante	0.509	0.064	0.487	0.047
Aantal observaties	1727		3051	
R2	0.1056		0.1029	

In beide jaren is er bij gegeven andere karakteristieken en bij gegeven beroep en sector, een negatief verband tussen leeftijd en scholingsdeelname. Voor 1994 werd dit al door de resultaten in Tabel 2.1 gesuggereerd, maar nu zien we dat er ook in 1999 nog steeds sprake is van afnemende scholingsdeelname met de leeftijd van werknemers. Wel is het dalende verband vlakker geworden. Nam in 1994 de scholingsdeelname nog met 6% af voor elke 10 jaar extra leeftijd, in 1999 is die afname gereduceerd tot 4%.

In beide jaren is de scholingsdeelname onder werknemers die voltijds in dienst zijn zo'n 9% hoger dan voor werknemers die een deeltijd aanstelling hebben. Een voor de hand liggende verklaring voor deze bevinding is dat de opbrengsten van scholing groter zijn naarmate een werknemer meer uur werkt. In die zin is er een overeenkomst met de variabele leeftijd: hoe geringer het aantal uur waarin de scholing in praktijk gebracht kan worden, hoe lager de scholingsdeelname.

Voorts bevestigen de resultaten dat er geen verschil is in de scholingsdeelname tussen mannen en vrouwen. Evenmin is dat het geval tussen migranten en autochtonen, en tussen alleenstaanden en samenwonenden.

Het tweede blok variabelen heeft betrekking op het initiële opleidingsniveau van de werknemer. Referentiegroep zijn werknemers met een mbo-opleiding. De geschatte coëfficiënten kunnen gelezen worden als het aantal procentpunten verschil in scholingsdeelname van werknemers met een ander initieel opleidingsniveau ten opzichte van mbo-gediplomeerden en bij gegeven waarden van de andere verklarende variabelen. Hier zijn de veranderingen nog iets geprononceerder dan in Tabel 2.1 waarin geen rekening wordt gehouden met andere variabelen. In 1994 hebben werknemers met een hbo of wo opleiding 8 tot 14% meer kans op het volgen van een cursus dan mbo-gediplomeerden. In 1999 is dat niet langer meer het geval: gecorrigeerd voor andere kenmerken hebben mbo-ers de grootste scholingskans. Deze kans is overigens niet significant hoger dan die van hbo-ers, maar wel dan die van wo-ers.

Het derde blok variabelen geeft de uitkomsten voor de relatie tussen beroep en scholingsdeelname. Ten opzichte van werknemers met een administratief beroep is in beide jaren de kans om geschoold te worden lager voor werknemers met een beroep in de clusters agrarisch en transport/communicatie. Het laatste blok in Tabel 2.3 toont de samenhang tussen de sector waar iemand werkzaam is en scholingsdeelname. De referentiesector is de industrie. Hier zien we een opmerkelijke verandering. In 1994 is alleen in de bouwnijverheid en bij financiële instellingen de kans op scholing groter dan in de industrie, in 1999 is in bijna alle sectoren de kans op scholing hoger dan in de industrie. Deze uitkomsten laten zien dat het uitmaakt of wel of niet gecorrigeerd wordt voor de effecten van andere variabelen. Uit Tabel 2.1 concluderen we dat de scholingsdeelname in de industrie hoger is dan in de landbouw, de handel en de horeca. En tevens dat de scholingsdeelname in de industrie ongeveer even hoog is als bij het vervoer/-communicatie, bij gezondheidsinstellingen en in de overige dienstverlening. De resultaten in Tabel 2.3 geven een ander beeld. In de industrie is de kans dat een werknemer met gegeven kenmerken en beroep geschoold wordt even groot als in de landbouw en in de horeca, en lager dan in de handel en bij het vervoer/communicatie, bij gezondheidsinstellingen en in de overige dienstverlening. Dit toont de meerwaarde van multivariate analyse ten opzichte van enkelvoudige correlaties.

Op basis van de resultaten uit Tabel 2.3 kan worden berekend in welke mate de toename van de deelname tussen 1994 en 1999 kan worden toegeschreven aan een verandering van de kenmerken van de werknemers en de verdeling over sectoren, en in welke mate dat op het conto komt van een verandering van de geschatte coëfficiënten. Daartoe berekenen wat de deelname aan scholing van werkenden zou zijn geweest als de respondenten met de karakteristieken van 1994 gewogen worden met de coëfficiënten van 1999, en andersom wat de deelname zou zijn geweest als de respondenten met de karakteristieken van 1999 gewogen worden met de coëfficiënten van 1994. De uitkomsten zijn overduidelijk: wanneer de kenmerken van de respondenten van 1994 worden gewogen met de coëfficiënten van 1999 resulteert een deelnamepercentage van 46,2%; wanneer de kenmerken van de respondenten van 1999 worden gewogen met de coëfficiënten van 1994 resulteert een deelnamepercentage van 35,5%. Met andere woorden de stijging van de deelname is niet veroorzaakt door een verandering van de samenstelling van de beroepsbevolking maar volledig door een verandering van de coëfficiënten.

Helaas is een verandering van de coëfficiënten minder eenduidig te interpreteren dan een verandering van de samenstelling. Een verandering van de coëfficiënten kan zijn veroorzaakt door veranderingen van de voorkeuren van werknemers, veranderingen van de stand van de technologie waar bedrijven mee te maken hebben, en veranderingen van de (institutionele) omgeving. Zowel veranderingen van de technologie als veranderingen van de omgeving lijken een plausibele verklaringsgrond te bieden. De technologische ontwikkeling die zich in de afgelopen periode (en nu nog) heeft voorgedaan, gaat gepaard met een beroep op nieuwe kennis en vaardigheden van werknemers. Een factor die tot de institutionele omgeving wordt gerekend is de introductie van de extra belastingaftrek van scholingskosten die in 1998 is geïntroduceerd. Op basis van de hier uitgevoerde analyses kan niet worden uitgemaakt welke van beide factoren van het grootste gewicht is geweest. Daar zou iets meer over gezegd kunnen worden als de analyse die hier is uitgevoerd voor een aaneengesloten periode van, zeg, 10 tot 15 jaar zou kunnen worden gedaan. Dan zou kunnen



worden nagegaan of de verandering die zich tussen 1997 en 1998 heeft voorgedaan afwijkt van de veranderingen die zich in de jaren daarvoor en daarna hebben voorgedaan. Voor Nederland bestaan er echter geen gegevens op basis waarvan een dergelijke analyse kan worden uitgevoerd. De gegevens van het OSA arbeidsaanbodpanel zouden daarvoor het meest in aanmerking komen. Maar helaas verschilt de vraagstelling ten aanzien van deelname aan scholing van werkenden daarin tussen verschillende jaren. Volgens Barron et al (1997) hebben verschillen in de vraagstelling over training grote invloed op de bevindingen. Daardoor kan niet worden uitgemaakt of een verandering van jaar op jaar is toe te schrijven aan een werkelijke verandering of aan een verandering van de vraagstelling.

2.3 Kenmerken van gevolgde cursussen en opleidingen in 1994 en 1999

In deze paragraaf bespreken we de kenmerken van de gevolgde cursussen en opleidingen en de veranderingen die daarin tussen 1994 en 1999 zijn opgetreden. We nemen vier kenmerken van cursussen en opleidingen in beschouwing. De kenmerken die we bekijken zijn gerelateerd aan de volgende vragen:

- wie is de initiatiefnemer?
- wie heeft de training betaald?
- door wie werd de training verzorgd/aangeboden?
- leidt de training tot een diploma of certificaat?

Tabel 2.4 geeft een overzicht van de resultaten. De eenheid van analyse is hier niet de werknemer, maar wordt gevormd door afzonderlijke trainingen. Aan de respondenten is voor maximaal drie trainingen gevraagd naar de kenmerken ervan. Als initiatiefnemer maken we onderscheid tussen de werkgever en de werknemer.⁴ In 1994 neemt in iets minder dan de helft van de gevallen de werknemer het initiatief en in iets meer dan de helft van de gevallen de werkgever. In 1999 is de balans geheel in evenwicht en wordt het initiatief even vaak door de werknemer genomen als door de werkgever. De trend zet door in 2001 waar in iets meer dan de helft van de gevallen het initiatief door de werknemer wordt genomen.

Het volgende kenmerk van de training is de bekostiging ervan. Hier verschillen de vragen die in 1994 en 1999 zijn gesteld. In 1994 luidde de vraagstelling: "Werd deze training gefinancierd door ...?", waarna vervolgens als mogelijkheden werden genoemd: werkgever, werknemer, overheid, vakbond, geen kosten en anders. Daarbij kan meer dan een mogelijkheid worden genoemd. De formulering is niet helemaal eenduidig in de zin dat niet duidelijk is of het alleen gaat om de directe kosten van scholing of dat ook de indirecte kosten (gederfde productiviteit of vrije tijd) eronder moet worden verstaan. Gezien de onzichtbaarheid van de indirecte kosten is aannemelijk dat respondenten bij het beantwoorden van deze vraag vooral de directe kosten op het oog zullen hebben, maar zeker is dat niet. Om mogelijke verwarring uit te sluiten, is de vraag in de enquêtes van

⁴ In de gegevens voor 1994 worden naast de werkgever en de werknemer als mogelijke initiatiefnemers verder onderscheiden: collega's, familie/vrienden, wettelijke vereiste, sociale dienst, vakbond en collectieve regeling. Omdat deze mogelijkheden zelden worden genoemd en als ze worden genoemd meestal te zamen met een van de mogelijkheden werkgever of werknemer, hebben we deze mogelijkheden in de tabel ondergebracht bij de werkgever of werknemer.

Tabel 2.4: Kenmerken van cursussen/opleidingen in 1994, 1999 en 2001

	1994	1999	2001
<i>Wie nam initiatief tot training?</i>			
Respondent	46.3	50.7	53.1
Werkgever	53.7	49.3	46.9
<i>Wie betaalde de training?</i>			
De werkgever	68.8	83.5	78.3
Respondent zelf	21.2	12.6	14.4
Beiden	3.1	1.8	2.8
Overige, iemand anders	7.0	2.1	4.5
<i>Wie gaf de training?</i>			
Commerciële organisatie	23.1	40.7	35.7
Eigen bedrijf/werkgever	31.9	19.6	19.1
Eigen branche		11.9	8.8
Hoger onderwijs	12.7	10.2	8.4
ROC: basis\vavo	3.2	2.4	2.6
ROC: (k)mbo\llw	2.7	2.8	1.9
Producent\dealer apparatuur	3.9	0.8	0.9
Anders\overige	22.5	9.5	20.3
Weet niet (meer)		2.2	2.3
<i>Training was gecertificeerd</i>	<i>47.0</i>	<i>62.6</i>	<i>66.0</i>

1999 en 2001 aangepast. De exacte vraagstelling luidt dan: "Wie betaalde de directe kosten van de cursus?". Deze verandering van vraagstelling gaat natuurlijk ten koste van de vergelijkbaarheid van de uitkomsten van verschillende jaren, maar dit wordt naar ons idee meer dan goedgemaakt door de eenduidigheid van de vraagstelling. Met de genoemde verschillen in gedachten, zien we dat in 1994 bijna 70% van de trainingen alleen door de werkgever werden gefinancierd, in 1999 en in 2001 is dat zelfs voor rond 80% van de trainingen het geval. Door de verandering van de vraagstelling weten we niet zeker of de toename reëel is of door de veranderde vraagstelling wordt veroorzaakt. Dit laat onverlet dat in alle jaren in een ruime meerderheid van de gevallen de (directe) kosten door de werkgever worden gedragen.

Het volgende blok in Tabel 2.4 geeft informatie over de aanbieder van de cursus/opleiding. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen: commerciële organisaties, eigen bedrijf, instelling voor hoger onderwijs of beroepsonderwijs (roc's), leveranciers en anders/overigen. In 1994 werd ruim 30% van de cursussen door het bedrijf zelf verzorgd, ruim 20% door commerciële bedrijven en nog eens ruim 20% komt in de rubriek anders/overigen terecht. In 1999 is het aandeel van de cursussen dat door bedrijven zelf wordt verzorgd gedaald. Een opvallende verschuiving heeft plaatsgevonden tussen de categorieën commerciële organisaties en anders/overigen. Het aandeel van commerciële organisaties is toegenomen tot ruim 40% en dat van anders/overigen is afgenomen tot minder dan 10%. In 2001 doet zich een verandering in omgekeerde richting voor.

Een opvallende verandering heeft plaatsgevonden in het aandeel van de cursussen dat opleidt tot een certificaat. In 1994 betrof dat 47% van de opleidingen, 63% in 1999 en in



2001 is dat gestegen naar 66%. Deze verschuiving laat zien dat de grotere nadruk die in het beleid op certificering wordt gelegd in de praktijk ook opgeld doet. Opvallend is dat dit gepaard is gegaan met een toename van de financiering door werkgevers. In theoretisch-economische bijdragen over training is wel beargumenteerd dat certificering van opleidingen leidt tot een afname van de bereidheid van werkgevers om voor de training te betalen (Katz en Ziderman 1990). De reden is dat een certificaat aan andere werkgevers zichtbaar maakt wat een werknemer heeft geleerd waardoor deze beter geïnformeerd is over de capaciteiten van de werknemer en kan besluiten om een aantrekkelijk aanbod te doen. Omdat zo'n concurrerende werkgever geen kosten voor de cursus heeft gemaakt zou deze werkgever in principe in staat moeten zijn om de werknemer een aanbod te doen dat aantrekkelijker is dan het aanbod dat de huidige werkgever kan doen. De laatste moet immers nog de opleidingskosten terugverdienen. Een alternatieve redenering is dat certificering het opleiden van werknemers juist aantrekkelijker maakt en dat werkgevers derhalve bereid zijn om er meer voor te betalen omdat de mogelijkheid van een certificaat extra inspanning van de werknemer uitlokt (Acemoglu en Pischke 2000). Vanwege deze tegengestelde voorspellingen is het interessant om ook de interactie tussen bekostiging en certificering te bekijken. Tabel 2.5 geeft de verdeling van verschillende bekostigers naar certificering en jaar. In lijn met de voorspelling dat werkgevers meer bereid zijn om voor niet-gecertificeerde cursussen te betalen zien we dat het vaker voorkomt dat alleen de werkgever de kosten betaalt als er geen certificaat kan worden behaald. Dat neemt echter niet weg dat ook als er wel een certificaat kan worden behaald het erg vaak voorkomt dat alleen de werkgever de kosten draagt.

Tabel 2.5: Bekostiger van cursussen naar certificering en jaar

	wel certificaat			geen certificaat		
	1994	1999	2001	1994	1999	2001
werkgever	65,5	80,0	74,3	71,7	89,3	86,1
werknemer	25,3	16,1	17,5	17,5	6,7	8,3
beiden	5,1	2,6	3,6	1,3	0,6	1,2
overig	4,1	1,3	4,6	9,5	3,4	4,4

2.4 Rantsoenering van scholingdeelname

Zowel in de 1994 vragenlijst als in die van 1999 is aan de werknemers gevraagd of zij in de afgelopen 12 maanden aan een cursus of opleiding hebben willen deelnemen maar waarbij dat niet is gebeurd. In dit geval spreken we van gerantsoeneerde werknemers. In 1994 was het percentage van werknemers dat de betreffende vraag positief beantwoordde gelijk aan 23%, in 1999 is dat percentage gedaald tot 18%, waarna het in 2001 weer is gestegen naar 21%. Tegen de achtergrond van de forse stijging van de deelname (van 34% naar 46%) is de reductie van het aandeel gerantsoeneerde werknemers beperkt. Dit kan begrepen worden uit het feit dat ook werknemers die wel training hebben gevolgd, gerantsoeneerd kunnen zijn. Het is zelfs zo dat trainingsdeelname onder gerantsoeneerden even hoog is als onder niet-gerantsoeneerden. Dat geldt zowel in 1994 als in 1999 en 2001.

Tabel 2.6: Rantsoenering van deelname aan scholing van werkenden naar sectoren, beroepen, leeftijd, geslacht en opleidingsniveau

	1994	1999	2001	verschil 94-99	verschil 99-01
Geslacht					
Mannen	0.225	0.172	0.208	-0.053	0.036
Vrouwen	0.249	0.182	0.206	-0.067	0.024
Leeftijd					
16-29	0.279	0.184	0.215	-0.095	0.031
30-39	0.239	0.208	0.258	-0.031	0.050
40-49	0.224	0.181	0.202	-0.042	0.021
50-65	0.165	0.094	0.123	-0.071	0.029
Opleiding					
geen voltooide opleiding	0.095	0.036	0.134	-0.059	0.098
lager onderwijs	0.168	0.053	0.137	-0.115	0.084
lager beroepsonderwijs	0.194	0.121	0.161	-0.073	0.040
middelbaar algemeen	0.176	0.145	0.158	-0.031	0.013
middelbaar beroepsonderwijs	0.250	0.175	0.221	-0.075	0.046
hoger algemeen of vwo	0.239	0.196	0.240	-0.043	0.044
hoger beroepsonderwijs	0.299	0.223	0.245	-0.076	0.022
wetenschappelijk onderwijs	0.274	0.212	0.218	-0.062	0.006
anders/weet niet zeker	0.123	0.165	0.119	0.042	-0.046
Beroep					
Algemeen	0.241	0.080		-0.161	
Docenten/onderwijskundig	0.224	0.240		0.016	
Agrarisch	0.232	0.157		-0.075	
Exact/Technisch	0.230	0.150		-0.080	
Transport/communicatie	0.192	0.119		-0.073	
(Para)Medisch	0.254	0.217		-0.037	
Econ/admin/commercieel	0.217	0.189		-0.028	
Juridisch/bestuurlijk/veiligheid	0.278	0.095		-0.183	
Taal/cultuur/gedrag/maatschappij	0.349	0.205		-0.144	
Verzorgend	0.251	0.199		-0.052	
Management	0.322	0.158		-0.164	
Sector					
Landbouw/visserij/delfstoffen	0.259	0.174		-0.085	
Industrie	0.233	0.151		-0.082	
Electriciteit/gas/water	0.377	0.047		-0.330	
Bouwnijverheid	0.216	0.107		-0.109	
Handel	0.192	0.127		-0.065	
Horeca	0.424	0.213		-0.211	
Vervoer/communicatie	0.254	0.192		-0.062	
Financiële instellingen	0.177	0.151		-0.026	
Zakelijke Dienstverlening	0.228	0.222		-0.006	
Openbaar bestuur	0.236	0.155		-0.081	
Onderwijs	0.202	0.227		0.025	



Vervolg tabel 2.6

Gezondheids-/welzijnszorg	0.247	0.200		-0.047	
Overige dienstverlening	0.322	0.234		-0.088	
Bedrijfs grootte					
[1,10)		0.197	0.214		0.017
[10,50)		0.154	0.226		0.072
[50,100)		0.162	0.159		-0.003
[100,200)		0.200	0.216		0.016
[200,++)		0.179	0.206		0.027
WN\Weiger		0.141	0.173		0.032
Totaal	0.234	0.176	0.207	-0.058	0.031

Tabel 2.6 geeft een overzicht van de verdeling van werknemers die in hun trainingsdeelname gerantsoeneerd zijn naar sector en beroepen. In 1994 is er over het algemeen weinig verschil in de mate van rantsoenering tussen verschillende beroepen. De enige twee beroepen die zich in dit opzicht onderscheiden zijn die in de clusters Taal/cultuur/-gedrag/maatschappij en Management. Daar is de mate van rantsoenering hoger. In 1999 is dit beeld anders. Weliswaar is de mate van rantsoenering op één uitzondering na overal afgenomen, maar de daling is niet in alle clusters even omvangrijk. Bij gevolg is de spreiding in rantsoeneringspercentages in 1999 groter dan in 1994. Voor enkele beroepsgroepen ligt het rond de 10% en voor enkele anderen rond de 20%. Opvallend is dat in 1999 rantsoenering het meest frequent voorkomt onder docenten en bij werknemers met een (para)medisch beroep.

Een min of meer identiek patroon nemen we waar bij verschillen in rantsoenering tussen sectoren. In 1994 springen de horeca en de overige dienstverlening eruit met een bovengemiddelde mate van rantsoenering, terwijl het in de andere sectoren rond de 20% schommelt. Tussen 1994 en 1999 daalt de rantsoenering in vrijwel alle sectoren maar in ongelijke mate.

Rantsoenering is in alle jaren vrijwel gelijk voor mannen en vrouwen. In 1994 neemt de mate van rantsoenering af met de leeftijd van werknemers; werknemers jonger dan 30 jaar zijn vaker gerantsoeneerd, werknemers ouder dan 50 jaar zijn minder vaak gerantsoeneerd. In 1999 en 2001 is deze samenhang iets gewijzigd. Rantsoenering is vrijwel gelijk voor de leeftijdsgroepen 16-29, 30-39 en 40-49. Alleen voor werknemers ouder dan 50 jaar is het percentage gerantsoeneerden aanmerkelijk lager dan voor de andere groepen. Voor de relatie tussen opleiding en rantsoenering geldt in alle jaren dat de mate van rantsoenering hoger is voor werknemers met een hoger initieel opleidingsniveau.

Gevraagd naar de redenen van rantsoenering is het vaakst gegeven antwoord dat er onvoldoende tijd was. Verder worden genoemd dat de kosten te hoog waren, dat er geen steun van de werkgever was, of dat er niet aan training werd deelgenomen door een toevallige samenloop van omstandigheden. In alle jaren is de restgroep "andere reden" tamelijk omvangrijk. Tabel 2.7 geeft een overzicht.

Tabel 2.7: Redenen voor rantsoenering naar jaar

	1994	1999	2001	verschil 94-99	verschil 99-01
Waarom gerantsoeneerd?					
toeval	5.05	7.53	22.91	2.48	15.38
geen tijd/te druk	56.92	46.53	43.76	-10.39	-2.77
te duur	11.81	8.94	8.18	-2.87	-0.76
werkgever wilde niet	5.45	6.97	6.32	1.52	-0.65
anders	20.76	30.03	24.22	9.27	-5.81

Tot besluit van deze paragraaf presenteren we voor 1994 en 1999 de uitkomsten van multivariate regressieanalyses over de samenhang tussen rantsoenering van scholingsdeelname van werkenden en kenmerken van werknemer, sector en beroep. De resultaten van deze analyses laten zien met welke variabelen rantsoenering statistisch significant samenhangt wanneer gecontroleerd wordt voor de invloed van andere variabelen. In lijn met hetgeen we aan de hand van Tabel 2.6 al suggereerden zijn de verschillen in de mate van rantsoenering tussen sectoren en beroepen gering. Opvallend is de hogere kans op rantsoenering in de horeca in 1994, en in het vervoer/communicatie en (zakelijke en overige) dienstverlening in 1999.

In beide jaren is er een significant negatieve samenhang tussen leeftijd en de kans om gerantsoeneerd te zijn. In 1994 hebben vrouwen meer kans om gerantsoeneerd te zijn dan mannen, en in 1999 is er een verschil tussen migranten en autochtonen. Voor beide jaren vinden we een positieve relatie tussen initieel opleidingsniveau en kans op rantsoenering.

Tabel 2.8: Resultaten multivariate analyse rantsoenering 1994 en 1999

	1994		1999	
	coef	se	coef	se
Leeftijd	-0.003	0.001	-0.003	0.001
Vrouw	0.060	0.028	-0.005	0.017
Migrant	0.073	0.046	0.070	0.027
Voltijd	0.044	0.031	0.025	0.019
Alleenstaand	-0.011	0.033	0.002	0.019
Opleiding, ref=mbo				
geen voltooide opleiding	-0.183	0.105	-0.142	0.061
lager onderwijs	-0.070	0.043	-0.097	0.040
lager beroepsonderwijs	-0.055	0.034	-0.025	0.025
middelbaar algemeen	-0.062	0.036	-0.020	0.023
hoger algemeen of vwo	-0.012	0.037	0.016	0.027
hoger beroepsonderwijs	0.070	0.033	0.032	0.021
wetenschappelijk onderwijs	0.054	0.046	0.013	0.027
anders\weet niet zeker	-0.074	0.130	0.003	0.092



vervolg tabel 2.8

Beroep, ref=administratief				
Algemeen	0.035	0.050	-0.087	0.031
Docenten/onderwijskundig	0.000	0.063	0.030	0.040
Agrarisch	-0.026	0.091	-0.049	0.060
Exact/Technisch	0.023	0.034	-0.022	0.023
Transport/communicatie	-0.025	0.059	-0.088	0.047
(Para)Medisch	-0.027	0.057	-0.004	0.038
Juridisch/bestuurlijk/veiligheid	0.059	0.070	-0.104	0.055
Taal/cultuur/gedrag/maatschappij	0.075	0.059	-0.017	0.034
Verzorgend	-0.066	0.055	-0.017	0.036
Management	0.077	0.081	-0.033	0.041
Sector, ref=industrie				
Landbouw/visserij/delfstoffen	0.110	0.100	0.080	0.060
Electriciteit/gas/water	0.030	0.039	0.030	0.028
Bouwnijverheid	0.186	0.115	-0.090	0.085
Handel	0.027	0.055	-0.006	0.035
Horeca	0.263	0.079	0.091	0.050
Vervoer/communicatie	0.076	0.055	0.088	0.039
Financiële instellingen	-0.038	0.052	-0.009	0.040
Zakelijke Dienstverlening	-0.005	0.043	0.077	0.026
Openbaar bestuur	-0.002	0.050	0.035	0.032
Onderwijs	-0.041	0.062	0.061	0.041
Gezondheids-/welzijnszorg	0.035	0.052	0.076	0.034
Overige dienstverlening	0.107	0.061	0.108	0.041
Constante	0.253	0.060	0.218	0.037
Aantal observaties	1727		3051	
R2	0.0396		0.0334	

Zowel voor leeftijd als voor initieel opleidingsniveau wordt gevonden dat de samenhang met de kans om geschoold te worden en de kans om gerantsoeneerd te zijn dezelfde richting opgaan. Oudere werknemers hebben een lagere kans om geschoold te worden dan jonge werknemers en hebben tevens een lagere kans om gerantsoeneerd te zijn. Evenzo, hebben hoger opgeleiden een hogere kans op scholing dan lager opgeleide werknemers en tevens hebben ze een hogere kans om gerantsoeneerd te zijn. Op het eerste oog lijkt dit tegenstrijdig. Als ouderen minder vaak geschoold worden zouden ze toch vaker gerantsoeneerd moeten zijn, en als hoger opgeleiden meer aan scholing deelnemen zouden ze minder vaak gerantsoeneerd moeten zijn. Toch wordt dat niet gevonden. De reden is dat verschillende werknemers verschillende voorkeuren kunnen hebben ten aanzien van deelname aan scholing. Oudere werknemers nemen minder vaak deel dan jongeren maar kennelijk vinden ze dat niet zo erg. Hoger opgeleide werknemers nemen vaker deel dan lager opgeleiden maar de uitkomsten wijzen erop dat ze nog meer zouden willen. In een afzonderlijke bijdrage onderzoeken we de relaties tussen kenmerken van individuele werknemers en de kansen op scholing en rantsoenering in samenhang. Daarmee proberen we te achterhalen wat de afzonderlijke invloeden van de voorkeuren van werknemers en werkgevers op de deelname aan scholing zijn.

2.5 Samenvatting en conclusies

Vergelijking van scholingsdeelname van werkenden in 1994 en 1999 en 2001 leert ons dat de deelname fors is toegenomen. Van 34% in 1994 tot 46% in 1999 en 2001. Deze bevinding is gebaseerd op identieke vraagstelling in de verschillende jaren en op steekproeven die representatief zijn voor werknemers in Nederland. Er zijn duidelijke verschillen in de ontwikkelingen tussen verschillende sectoren en beroepsgroepen. Met name in het onderwijs en in (para)medische beroepen is de scholingsdeelname fors gestegen. Voorts zien we dat in alle jaren de scholingsdeelname afneemt met de leeftijd van werknemers. Dit leeftijds patroon is in 1999 en 2001 minder sterk aanwezig als in 1994. Ook is er een verandering opgetreden in de relatie tussen scholingsdeelname en initieel opleidingsniveau. In 1994 nam de deelname aan scholing monotoon toe met het initiële opleidingsniveau. In 1999 is dat niet langer het geval: mbo-ers en hbo-ers nemen meer aan scholing van werkenden deel dan universitair opgeleiden. In 2001 is het monotone patroon hersteld maar zijn de verschillen in deelname tussen laag en hoog opgeleiden kleiner dan in 1994.

Het is verleidelijk om de toename tussen 1994 en 1999/2001 toe te schrijven aan de introductie van de algemene belastingaftrek voor scholingskosten in 1998. Zo'n directe koppeling kan echter niet worden gemaakt. In de periode tussen 1994 en 1999/2001 hebben naast de introductie van de fiscale aftrek voor scholingskosten ook andere veranderingen plaatsgevonden die van invloed (kunnen) zijn geweest op de deelname aan scholing van werkenden. Een belangrijke factor daarbij is de vaak genoemde technologische ontwikkeling die gepaard gaat met een beroep op nieuwe kennis en vaardigheden van werknemers. Op basis van de analyse in dit hoofdstuk is niet uit te maken in hoeverre de toename is toe te schrijven aan de introductie van de extra fiscale aftrek en in hoeverre aan de technologische ontwikkeling. De gegevens die voor Nederland uit andere bronnen beschikbaar zijn, zijn voor verschillende jaren niet vergelijkbaar genoeg om hierover een verantwoorde uitspraak te kunnen doen.

Het initiatief tot deelname aan scholing van werkenden wordt ongeveer even vaak genomen door de werknemer als door de werkgever. Zowel in 1994 als in 1999 en 2001 worden de (directe) kosten van training hoofdzakelijk gedragen door de werkgever. Tussen 1994 en 2001 heeft zich een opvallende toename voorgedaan in het percentage trainingen dat opleidt tot een certificaat; van 47% in 1994 tot 66% in 2001. Werkgevers (b)lijken iets vaker bereid om de kosten van een opleiding te dragen als die niet tot een certificaat leidt dan wanneer dat wel het geval is.

In 1994 zegt 23% van de werknemers dat ze een cursus hadden willen volgen maar is dat niet gebeurd. In 1999 is dit percentage gedaald tot 18% terwijl het in 2001 weer toegenomen is tot 21%. Rantsoenering in scholingsdeelname verschilt weinig tussen sectoren en beroepsgroepen. Rantsoenering komt vaker voor onder jonge werknemers dan onder oude en vaker onder hoog dan onder laag opgeleide werknemers. Dit in weerwil van het feit dat jongeren en hoog opgeleide werknemers meer aan scholing deelnemen dan ouderen en laag opgeleide werknemers.



3 Vraag- en aanbodfactoren bij de deelname aan scholing van werkenden

3.1 Inleiding

Bij de analyse van de deelname aan scholing van werkenden maakten we in de vorige paragraaf gebruik gemaakt van multivariate regressieanalyse. In lijn met bevindingen voor andere landen en eerdere bevindingen voor Nederland vonden we dat hoog opgeleiden meer aan training deelnamen dan laag opgeleiden, dat jongere werknemers vaker deelnemen dan oudere werknemers en dat werknemers in grote bedrijven vaker deelnemen dan werknemers in kleine bedrijven. Voorts worden significante verschillen gevonden tussen werknemers in verschillende sectoren van de economie en in verschillende beroepsgroepen.

In elk van deze gevallen is niet op voorhand evident wat het onderliggende mechanisme is. Beschouw als voorbeeld de bevinding dat hoog opgeleiden vaker aan scholing van werkenden deelnemen dan laag opgeleiden. Dit kan komen doordat hoog opgeleiden hier zelf meer belangstelling voor hebben dan laag opgeleiden, bijvoorbeeld omdat zij leergieriger zijn of omdat zij meer opbrengsten van dergelijke scholing verwachten. Het kan daarentegen ook zo zijn dat hoog opgeleiden voor werkgevers een aantrekkelijker type werknemers zijn om aan training deel te laten deelnemen, bijvoorbeeld omdat dat minder kost of omdat het meer oplevert. Het kan natuurlijk ook zo zijn dat beide verklaringen elk een deel voor hun rekening nemen. Maar dat hoeft niet. Bij dit voorbeeld is zelfs denkbaar dat laag opgeleide werknemers meer belangstelling voor scholing van werkenden hebben dan hoog opgeleide werknemers. Of dat werkgevers liever hun laag opgeleide werknemers dan hun hoog opgeleide werknemers extra vaardigheden bijbrengen door middel van scholing van werkenden. Onderstaand schema geeft de theoretische mogelijkheden weer.

	Laag opgeleide wil meer scholing dan hoog opgeleide	Hoog opgeleide wil meer scholing dan laag opgeleide
Werkgever geeft bij scholing voorkeur aan laag opgeleide boven hoog opgeleide	Situatie I	Situatie II
Werkgever geeft bij scholing voorkeur aan hoog opgeleide boven laag opgeleide	Situatie III	Situatie IV

In situaties I en IV staan de neuzen van werkgever en werknemer dezelfde kant op. In situatie I hebben beide partijen een grotere voorkeur voor scholing van laag opgeleiden boven hoog opgeleiden. In situatie IV hebben beide partijen juist een grotere voorkeur voor scholing van hoog opgeleiden boven scholing van laag opgeleiden. Het feit dat we

empirisch waarnemen dat hoog opgeleiden vaker en meer aan scholing van werkenden deelnemen dan laag opgeleiden, geeft aan dat situatie I geen adequate typering van de werkelijkheid is. Maar dat betekent niet dat we derhalve met situatie IV van doen hebben. De empirische waarneming van meer scholingsdeelname onder hoog opgeleiden sluit situaties II en III niet uit. Zolang in situatie II de voorkeuren van de werknemer die van de werkgever overheersen of zolang in situatie III de voorkeuren van de werkgever die van de werknemer overheersen, zijn deze situaties niet strijdig met de empirisch gevonden regelmatigheid. Vergelijkbare redeneringen kunnen worden toegepast ten aanzien van andere kenmerken van de werknemer, zoals de leeftijd en geslacht.

Als we willen weten of we in werkelijkheid met situatie II, III of IV te maken hebben, zal een manier gevonden moeten worden om de voorkeuren van de werkgever en de werknemer apart vast te stellen. Een belangrijke reden om dit te willen weten, is dat dergelijke kennis kan leiden tot effectievere inzet van beleidsinstrumenten. Wanneer het bijvoorbeeld onwenselijk wordt geacht dat laag opgeleiden minder aan scholing van werkenden deelnemen dan hoog opgeleiden en men hier iets aan wil doen, kan het voor de keuze van de toe te passen maatregel nuttig zijn om te weten met welke situatie we te maken hebben. In situatie II ligt het voor de hand instrumenten in te zetten die zich richten op de laag opgeleide werknemers; zij moeten klaarblijkelijk worden gestimuleerd om aan scholing deel te nemen. Onder de omstandigheden van situatie II is het minder zinvol om instrumenten in te zetten die zich richten op de werkgever; die geeft immers bij scholing van werkenden al de voorkeur aan laag opgeleide boven hoog opgeleide werknemers. En omgekeerd, wanneer we met situatie III hebben te maken lijkt het zinvoller om instrumenten in te zetten gericht op werkgevers dan instrumenten die zich op werknemers richten.

In Oosterbeek (1998) en Leuven en Oosterbeek (1999) is een methode ontwikkeld om vast te stellen met welke situatie we te maken hebben. Kort gezegd komt het erop neer dat we vraag- en aanbodfactoren uit elkaar halen door gebruik te maken van een vraag die aan werknemers is gesteld over mogelijke rantsoenering van deelname aan scholing van werkenden (zie paragraaf 2.4). Van werknemers die zeggen dat ze meer scholing hadden willen volgen dan ze hebben gedaan, nemen we aan dat die hoeveelheid scholing die ze wel hebben gevolgd overeenstemt met de hoeveelheid die de werkgever optimaal acht. Van werknemers die zeggen niet gerantsoeneerd te zijn, nemen we daarentegen aan dat de hoeveelheid scholing die we waarnemen gelijk is aan de door de werknemer optimaal geachte hoeveelheid. In beide gevallen nemen we daarbij aan dat werknemer noch werkgever gedwongen kan worden om meer scholing te volgen respectievelijk te verstrekken dan door deze partij optimaal wordt geacht. In de volgende paragraaf zetten we dit model iets formeler uiteen. We gaan dan ook in op de econometrische schattingsmethode. In paragraaf 3.3 presenteren we de resultaten en bespreken die. Paragraaf 3.4 geeft een samenvatting en conclusie.

3.2. Model en schattingsmethode

Aangenomen wordt dat elke werknemer in een jaar zoveel scholing wil volgen dat de marginale kosten voor de werknemer gelijk zijn aan de marginale opbrengsten voor de werknemer. Deze hoeveelheid noteren we als q_w , in het algemeen zal deze hoeveelheid afhangen van waargenomen kenmerken van de werknemer, waargenomen kenmerken



van de baan en het bedrijf, en van niet-waargenomen kenmerken. We veronderstellen de volgende lineaire samenhang:

$$q_w = X\beta_w + \varepsilon_w$$

X is daarbij een vector van waargenomen kenmerken, β_w een vector van nog te schatten coëfficiënten en ε_w een storingsterm, waarin het gezamenlijke effect van niet-waargenomen kenmerken tot uitdrukking komt alsmede het effect van toevallige variatie. Tevens wordt aangenomen dat elke werkgever een bepaalde werknemer in een jaar zoveel scholing wil laten volgen dat de marginale kosten voor de werkgever gelijk zijn aan de marginale opbrengsten voor de werkgever. Deze hoeveelheid noteren we als q_f , in het algemeen zal deze hoeveelheid eveneens afhangen van waargenomen kenmerken van de werknemer, waargenomen kenmerken van de baan en het bedrijf, en van niet-waargenomen kenmerken. We veronderstellen wederom een lineaire samenhang:

$$q_f = X\beta_f + \varepsilon_f$$

X is daarbij dezelfde vector van waargenomen kenmerken, β_f een vector van nog te schatten coëfficiënten (maar nu coëfficiënten die betrekking hebben op de voorkeuren van de werkgever) en ε_f wederom een storingsterm.

De hoeveelheid scholing die in werkelijkheid tot stand komt, is gebaseerd op een gezamenlijke beslissing van de werkgever en de werknemer, en zal daarom gerelateerd zijn aan de hoeveelheden die beide partijen optimaal achten. Wanneer q_w en q_f aan elkaar gelijk zijn, is er geen verschil van mening en zal de waargenomen hoeveelheid scholing gelijk zijn aan deze beide. Wanneer q_w en q_f niet aan elkaar gelijk zijn, lopen de meningen uiteen en zullen de partijen moeten onderhandelen om tot een oplossing te komen. Hoe deze onderhandelingen precies verlopen en hoe de uiteindelijke uitkomst zich verhoudt tot q_w en q_f , kunnen we niet vaststellen. Daarvoor zijn data nodig die niet worden waargenomen en waarvan ook onwaarschijnlijk is dat werkgevers of werknemers op vragen daarover een eerlijk antwoord zullen geven. Het is immers het geval dat als werkgever en werknemer het over de scholingshoeveelheid oneens zijn, beiden geneigd zullen zijn de hoeveelheid die zij zelf optimaal achten te overdrijven of juist te onderschatten.

We nemen aan dat de gerealiseerde scholingshoeveelheid gelijk is aan het minimum van q_w en q_f . Formeel noteren we dit als:

$$q = \min \{q_w, q_f\}$$

q is daarbij de gerealiseerde scholingshoeveelheid. Dit komt erop neer dat aangenomen wordt dat de partij die het minste scholing wil, alle onderhandelingsmacht heeft. Dat is het geval als een werknemer niet gedwongen kan worden meer scholing te volgen dan hijzelf wil, en dat een werkgever niet gedwongen kan worden meer scholing aan te bieden dan hijzelf optimaal acht. De werkgever kan dat realiseren door eenvoudigweg te weigeren om scholing die hij overbodig acht aan te bieden, te organiseren, te bekostigen of te faciliteren. Een werknemer kan dat realiseren door de dreiging van vertrek. Als een werkgever hem dwingt scholing te volgen die hij niet wil, kan hij op zoek naar een andere

werkgever die dezelfde condities biedt zonder scholingsverplichting. Onder omstandigheden van volledige concurrentie op de arbeidsmarkt zal er altijd zo'n alternatieve werkgever te vinden zijn. Daar komt nog bij dat het voor een werkgever erg onverstandig lijkt om een werknemer scholing te laten volgen die deze werknemer niet wil volgen. Scholing die gegeven wordt aan werknemers die daartoe niet gemotiveerd zijn, is in de regel weinig effectief.

Van elke werknemer in de steekproef nemen we de gevolgde hoeveelheid scholing in het afgelopen jaar waar, die hoeveelheid is mogelijkerwijs gelijk aan nul. Bovendien weten we van elke werknemer of hij gerantsoeneerd is en dus of hij meer scholing had willen volgen dan er in werkelijkheid is gevolgd. Gegeven de aanname dat de gerealiseerde hoeveelheid scholing gelijk is aan het minimum van hetgeen de werkgever en de werknemer willen, kunnen we nu vier gevallen onderscheiden:

1. Werknemers die geen scholing hebben gevolgd en niet gerantsoeneerd zijn. Voor deze werknemers kunnen we concluderen dat $q_w=0$. Over q_f weten we voor deze werknemers niets; die hoeveelheid kan ook gelijk aan nul zijn, maar kan ook positief zijn.
2. Werknemers die geen scholing hebben gevolgd maar dat wel hadden gewild. Voor deze werknemers geldt dat $q_w>0$ en dat $q_f=0$.
3. Werknemers die scholing hebben gevolgd en tevreden zijn met de hoeveelheid die ze hebben gevolgd (ze hadden niet meer gewild). Voor deze werknemers geldt dat $q=q_w$ en verder dat $q_f \geq q$. De hoeveelheid die we waarnemen is de hoeveelheid die de werknemer wilde, de hoeveelheid die de werkgever wilde is groter of gelijk aan deze hoeveelheid.
4. Werknemers die scholing hebben gevolgd en nog meer wilden. Voor deze werknemers geldt dat $q=q_f$ en $q_w \geq q$. De hoeveelheid die we waarnemen is de hoeveelheid die de werkgever wilde, de hoeveelheid die de werknemer wilde is groter of gelijk aan deze hoeveelheid.

Wanneer de waargenomen afhankelijke variabele geen negatieve waarden kan aannemen maar de waarde 0 wel regelmatig voorkomt, is het zogenoemde tobit-model het meest aangewezen. Omdat we in het bovenstaande niet met één maar met twee afhankelijke variabelen te maken hebben (q_w en q_f) hanteren we hier het bivariate tobit model (met waargenomen endogene rantsoenering). In een andere context wordt dit model beschreven in Pudney (1989, p.275-278); nadere details zijn daar te vinden.

3.3. Empirische resultaten

De schattingsresultaten staan vermeld in Tabellen 3.1 en 3.2. Tabel 3.1 heeft betrekking op de uitkomsten voor werknemers, Tabel 3.2 op die van werkgevers. Links staan steeds de resultaten voor 1994, rechts die voor 1999. We bespreken eerst de uitkomsten voor werknemers.

Zowel in 1994 als in 1999 geldt dat werknemers minder scholing wensen te volgen naarmate ze ouder zijn. De omvang van dit effect is in beide jaren ongeveer gelijk; een tien jaar hogere leeftijd gaat gepaard met een dag vermindering van de gewenste scholing. Ook in beide jaren geldt dat werknemers met een voltijds aanstelling meer scholing willen



Tabel 3.1: Schattingsresultaten - Werknemer

	1994		1999	
	coef	s.d.	coef	s.d.
Vrouw	0.245	(0.271)	-0.107	(0.228)
Leeftijd	-0.058	(0.011) ***	-0.061	(0.009) ***
Voltijd	1.124	(0.314) ***	1.112	(0.259) ***
Migrant	0.623	(0.461)	0.469	(0.381)
Alleenstaand	-0.206	(0.327)	0.264	(0.254)
Opleiding (ref=MBO)				
-Geen voltooide opleiding	-2.655	(1.158)	-2.974	(0.882) ***
-LBO	-1.533	(0.466) ***	-1.902	(0.584) ***
-Middelbaar algemeen	-1.288	(0.352) ***	-1.727	(0.352) ***
-Hoger algemeen of VWO	-0.456	(0.355)	-1.106	(0.313) ***
-HBO	-0.291	(0.364)	-0.858	(0.367) **
-WO	0.962	(0.327) ***	-0.372	(0.272)
-Anders/weet niet	0.722	(0.433) *	-1.008	(0.359) ***
Beroep (ref=Administratief)				
-Algemeen	-0.086	(0.515)	-2.974	(0.488) ***
-Docenten/Onderwijskundig	-0.724	(0.604)	0.393	(0.523)
-Agrarisch	-0.924	(0.952)	-1.603	(0.845) *
-Exact/Technisch	0.574	(0.334) *	0.029	(0.301)
-Transport/Communicatie	-0.632	(0.596)	-1.657	(0.664) **
-(Para)Medisch	-0.484	(0.545)	0.339	(0.507)
-Juridisch/Bestuurlijk/Veiligheid	0.661	(0.657)	0.233	(0.680)
-Taal/Cultuur/Gedrag/Maatschappij	0.338	(0.568)	-0.394	(0.456)
-Verzorgend	-0.436	(0.534)	-0.767	(0.492)
-Management	1.086	(0.768)	-0.319	(0.552)
Sector (ref=Industrie)				
-Landbouw/Visserij/Delfstoffen	0.852	(1.077)	0.554	(0.861)
-Electriciteit/Gas/Water	0.217	(0.387)	1.320	(0.384) ***
-Bouwnijverheid	2.944	(1.061) ***	-0.046	(1.136)
-Handel	-0.076	(0.543)	0.674	(0.475)
-Horeca	1.553	(0.822) *	1.900	(0.684) ***
-Vervoer/Communicatie	0.740	(0.544)	1.498	(0.533) ***
-Financiële Instellingen	1.397	(0.491) ***	2.669	(0.535) ***
-Zakelijke Dienstverlening	0.431	(0.425)	1.862	(0.369) ***
-Openbaar Bestuur	0.525	(0.482)	2.422	(0.437) ***
-Onderwijs	0.775	(0.595)	2.645	(0.546) ***
-Gezondheids-/welzijnszorg	0.750	(0.502)	1.861	(0.469) ***
-Overige dienstverlening	0.941	(0.594)	1.693	(0.562) ***
Constante	0.296	(0.755)	0.933	(0.642)
s1	3.208	(0.233) ***	4.316	(0.116) ***
N	1636		2876	

*/**/** geeft aan dat de betreffende coëfficiënt op 10% / 5% / 1% niveau significant van nul verschilt

ontvangen dan werknemers die een deeltijd aanstelling hebben; ook hier geldt dat het effect in beide jaren vrijwel hetzelfde is. Ten opzichte van werknemers met een voltooide initiële opleiding op mbo-niveau, geldt zowel in 1994 als in 1999 dat werknemers met een lagere initiële opleiding minder scholing willen. Voor werknemers met een hogere initiële opleiding geldt daarentegen dat ze in 1994 meer scholing willen dan mbo-opgeleiden, terwijl ze in 1999 relatief minder scholing wensen. In de relatie tussen het initiële opleidingsniveau en de door werknemers gewenste scholingshoeveelheid heeft zich tussen 1994 en 1999 derhalve een verandering voorgedaan. Waren het in 1994 de hoogst opgeleiden die de meeste scholing wilden ontvangen, in 1999 geldt dat voor werknemers op mbo-niveau. In 1994 waren werknemers in de bouwrijverheid en bij financiële instellingen meer geïnteresseerd in het volgen van scholing dan werknemers in andere bedrijfstakken. In 1999 geldt vooral dat werknemers in de referentiecategorie van de industrie minder aan scholing wensen deel te nemen dan werknemers in vrijwel alle andere bedrijfstakken.

Belangrijk zijn ook de variabelen die geen significante invloed hebben op de door werknemers gewenste scholingshoeveelheid. Op basis daarvan kunnen we namelijk concluderen dat er in dat opzicht geen verschil is tussen mannen en vrouwen, tussen migranten en autochtonen en tussen mensen die alleen wonen en samenwonenden. Vooral de vaststelling dat vrouwen en mannen dezelfde voorkeuren voor scholing hebben is van belang.

Als we vervolgens in Tabel 3.2 kijken naar de resultaten voor de door werkgevers gewenste hoeveelheid scholing dan zien we dat in 1994 werkgevers hun mannelijke werknemers meer scholing willen geven dan hun vrouwelijke werknemers. Voorts geldt in 1994 dat werkgevers in de horeca minder scholing willen geven dan werkgevers in andere sectoren, terwijl werkgevers bij financiële instellingen juist meer scholing willen geven. Voor alle overige kenmerken van de werknemers en het beroep worden in 1994 geen significante samenhangen met de door werkgevers gewenste scholingshoeveelheid gevonden. Dat betekent dat in dat jaar werkgevers ten aanzien van de gewenste scholingshoeveelheid geen onderscheid maken tussen oudere en jongere werknemers en tussen hoog en laag opgeleide werknemers. In 1999 is de situatie gewijzigd. Werkgevers maken niet langer verschil tussen mannelijke en vrouwelijke werknemers. Daarentegen maken ze in 1999 wel onderscheid tussen voltijders en deeltijders, en tussen migranten en autochtonen. Werkgevers willen meer scholing geven aan voltijders en aan autochtonen dan aan deeltijders en migranten.

In het model dat we hebben gebruikt, wordt ook een parameter geschat die de correlatie weergeeft van de storingstermen van de werkgever en de werknemer (de correlatie van ew en ef). In 1994 is de schatting van deze correlatie niet significant verschillend van nul; in 1999 is de geschatte correlatie positief (0.25) en significant verschillend van nul. Dit suggereert dat de niet waargenomen kenmerken die zorgen voor een hogere gewenste scholingshoeveelheid van de werknemers tevens zorgen voor een hogere gewenste scholingshoeveelheid aan de zijde van de werkgever. In die zin sporen de voorkeuren van beide partijen.



Tabel 3.2: Schattingsresultaten - Werkgever

	1994		1999	
	coef	s.d.	coef	s.d.
Vrouw	-1.523	(0.771) *	0.435	(0.613)
Leeftijd	-0.039	(0.031)	0.014	(0.028)
Voltijd	1.398	(0.899)	1.450	(0.725) **
Migrant	-0.395	(1.251)	-2.216	(0.995) **
Alleenstaand	-0.230	(0.888)	0.006	(0.688)
Opleiding (ref=MBO)				
-Geen voltooide opleiding	2.840	(3.875)	3.857	(3.482)
-LBO	-1.333	(1.483)	1.868	(2.161)
-Middelbaar algemeen	-1.183	(1.019)	-1.679	(1.047)
-Hoger algemeen of VWO	0.943	(1.095)	-0.820	(0.900)
-HBO	0.247	(1.041)	-1.635	(1.006)
-WO	-0.147	(0.877)	-0.901	(0.725)
-Anders/weet niet	0.405	(1.137)	-1.897	(0.958) **
Beroep (ref=Administratief)				
-Algemeen	-3.144	(1.590) **	-0.906	(1.748)
-Docenten/Onderwijskundig	-0.506	(1.601)	-0.350	(1.289)
-Agrarisch	-1.100	(2.436)	-1.302	(2.162)
-Exact/Technisch	0.296	(0.890)	1.528	(0.836) *
-Transport/Communicatie	-1.571	(1.831)	-0.688	(2.068)
-(Para)Medisch	-0.682	(1.429)	0.899	(1.305)
-Juridisch/Bestuurlijk/Veiligheid	-0.666	(1.682)	5.319	(2.139) **
-Taal/Cultuur/Gedrag/Maatschappij	0.367	(1.458)	-0.396	(1.188)
-Verzorgend	0.725	(1.477)	-0.009	(1.332)
-Management	1.412	(1.906)	-0.097	(1.532)
Sector (ref=Industrie)				
-Landbouw/Visserij/Delfstoffen	-4.051	(2.780)	-3.247	(2.196)
-Electriciteit/Gas/Water	-0.534	(1.077)	1.061	(1.135)
-Bouwnijverheid	1.622	(2.408)	4.707	(4.243)
-Handel	-1.883	(1.554)	1.530	(1.436)
-Horeca	-7.344	(2.512)	-1.006	(1.975)
-Vervoer/Communicatie	-0.917	(1.486)	0.119	(1.528)
-Financiële Instellingen	5.079	(1.488) ***	4.678	(1.539) ***
-Zakelijke Dienstverlening	0.942	(1.186)	0.817	(1.073)
-Openbaar Bestuur	1.425	(1.345)	2.979	(1.255) **
-Onderwijs	2.091	(1.584)	2.623	(1.474) *
-Gezondheids-/welzijnszorg	1.033	(1.342)	0.215	(1.338)
-Overige dienstverlening	-0.771	(1.632)	-1.021	(1.545)
Constante	4.128	(2.512)	2.914	(1.909)
s2	5.976	(0.586) ***	7.865	(0.520) ***
N	1636		2876	

*/**/** geeft aan dat de betreffende coëfficiënt op 10% / 5% / 1% niveau significant van nul verschilt

3.4 Samenvatting en conclusie

In hoofdstuk 2 werd gekeken naar de samenhangen tussen gerealiseerde scholingsdeelname en kenmerken van werknemer, baan en werkgever. Daarin werd gevonden dat zowel in 1994 als in 1999 oudere werknemers minder aan scholing deelnemen dan jongere werknemers. Uit bovenstaande analyse blijkt dat deze samenhang veroorzaakt wordt doordat oudere werknemers minder scholing willen volgen dan jongere werknemers. Werkgevers maken geen onderscheid tussen jonge en oude werknemers. Tevens werd voor beide jaren gevonden dat voltijd werknemers meer aan scholing deelnemen dan werknemers met een deeltijdaanstelling. Volgens de uitkomsten uit dit hoofdstuk komt dat in 1994 uitsluitend doordat werknemers die in voltijd werken meer scholing willen volgen dan werknemers die in deeltijd werken. Werkgevers maken in 1994 ook in dit opzicht geen onderscheid. Dat is in 1999 anders; dan stemt het zowel met de voorkeuren van werkgevers als met de voorkeuren van werknemers overeen dat werknemers met een deeltijdaanstelling minder scholing volgen.

Ten aanzien van de relatie tussen gerealiseerde scholingsdeelname en het initiële opleidingsniveau stelden we eerder vast dat in 1994 lager opgeleiden minder scholing volgen, terwijl in 1999 werknemers met een mbo-opleiding meer scholing volgen dan degenen met een lagere of een hogere voltooide opleiding. Uit de analyse van dit hoofdstuk komt naar voren dat dit patroon uitsluitend moet worden toegeschreven aan de voorkeuren van werknemers. Lager opgeleide werknemers nemen minder aan scholing deel dan mbo-gediplomeerden omdat zij dat zelf zo willen, niet omdat hun werkgevers dat zo wil.



4 Effecten van de leeftijdspecifieke belastingaftrek van scholingskosten

4.1 Inleiding

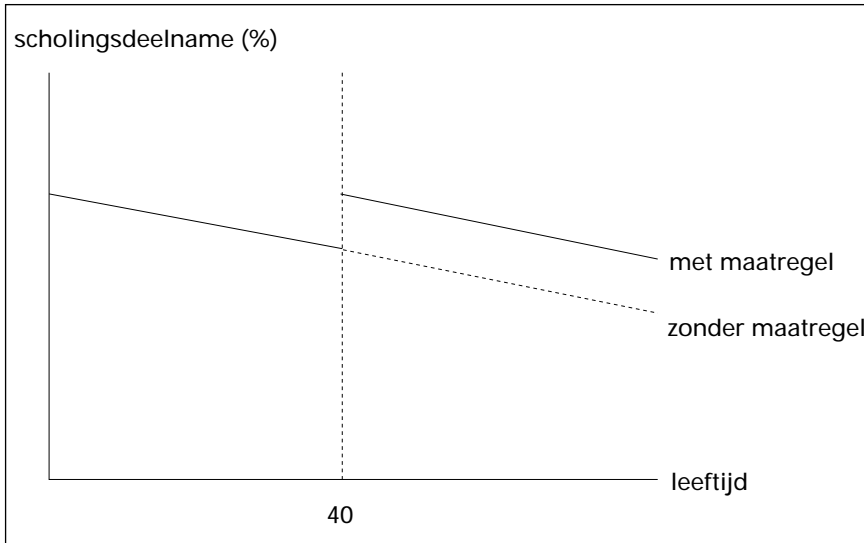
In dit hoofdstuk evalueren we het effect van de leeftijdspecifieke component van de belastingaftrek van scholingskosten. Deze component geeft bedrijven recht op een extra aftrek als de scholingskosten betrekking hebben op werknemers die 40 jaar of ouder zijn. Deze regeling zorgt voor een abrupte daling van de kosten van scholing van werkenden op het moment dat een werknemer 40 wordt. Door de extra aftrek van 40% van de scholingskosten van oudere werknemers en bij een tarief van de vennootschapsbelasting van 35% is het 14% goedkoper om een werknemer te scholen die 40 is dan een werknemer die 39 is. Juist deze abrupte verandering van de netto scholingskosten biedt een mogelijkheid om het effect van de maatregel te identificeren. In de volgende paragraaf bespreken we de methode die daarbij is gevolgd. In paragraaf 4.3 worden vervolgens de uitkomsten gepresenteerd en besproken. Paragraaf 4.4 vat samen en bevat conclusies

4.2 Methode

In deze paragraaf beschrijven we beknopt de aanpak die we in de analyses hebben gevolgd. Een uitgebreidere verantwoording is te vinden in Leuven en Oosterbeek (2001). In methodologische termen wordt in dit onderzoek het zogenoemde "regression discontinuity design" toegepast. Een beschrijving hiervan is ondermeer te vinden in Judd et al (1991, p. 110-112). Dit is een quasi-experimenteel onderzoeksdesign. Judd et al merken op dat het regression discontinuity design van de quasi-experimentele designs het krachtigste design is ter waarborging van de interne validiteit van de uitkomsten. Tegelijkertijd constateren ze echter dat het aantal praktische toepassingen zeer gering is. Pas de laatste jaren is hier enige verandering in gekomen.

In de toepassing voor het onderhavige onderzoek zorgt de maatregel van de leeftijdsafhankelijke belastingaftrek voor een discontinuïteit in de relatie tussen leeftijd en scholingsdeelname. Normaal gesproken (zonder maatregel) is er een continue relatie tussen leeftijd en scholingsdeelname. Als de maatregel enig effect heeft, verwachten we dat zich precies bij de leeftijd van 40 jaar een discontinuïteit in de relatie tussen leeftijd en scholingsdeelname zal voordoen. Figuur 1 brengt dit in beeld.

Figuur 1: Illustratie van mogelijke effecten van belastingaftrek I: voorbeeld van een regression discontinuity design



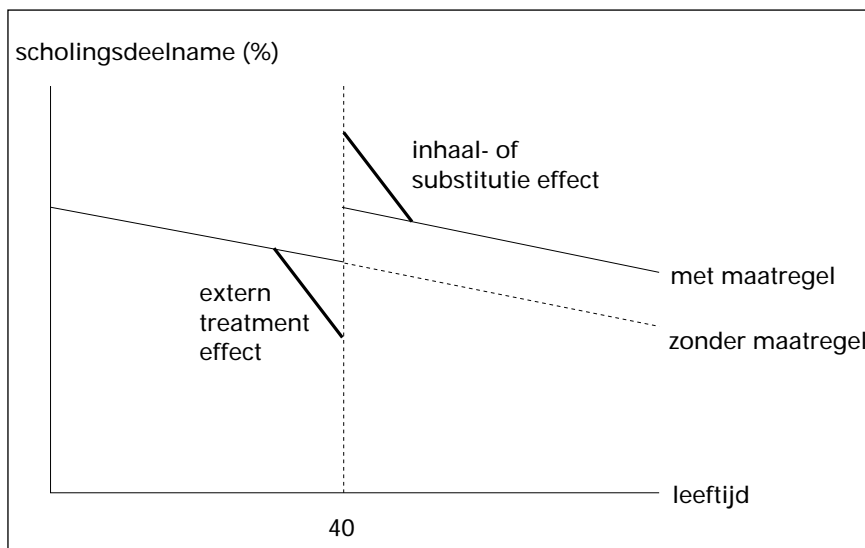
In het voorbeeld van figuur 1 is het effect van de maatregel gelijk aan de verschuiving van het leeftijd-training profiel voor werknemers ouder dan 40 jaar. In dit geval is ervan uitgegaan dat de maatregel geen invloed heeft op de deelname van werknemers jonger dan 40 jaar. Niet alles uit figuur 1 is bekend. Wanneer we gegevens analyseren die zijn verzameld na invoering van de maatregel nemen we het leeftijd-training profiel zonder maatregel niet waar. Het onderbroken lijnstuk wordt derhalve niet waargenomen. Voor degenen die net iets ouder zijn dan 40 kunnen we de trainingsdeelname zonder maatregel echter afleiden uit de trainingsdeelname van degenen die iets jonger zijn dan 40. Als het leeftijd-training profiel niet al te steil is (en dat is in de praktijk het geval) is het verschil tussen (zeg) 41-jarigen en (zeg) 39-jarigen zonder maatregel niet erg groot. Dit verschil geeft dan een schatting van de verschuiving van het leeftijd-training profiel van werknemers ouder dan 40, en daarmee van het profiel zonder maatregel.

Een potentiële complicatie is dat de leeftijdafhankelijke aftrek ook invloed kan hebben op de deelname aan training van werknemers die jonger dan 40 jaar zijn. Dat kan op twee manieren. Ten eerste kunnen werkgevers besluiten om de nieuwe kennis en vaardigheden die in het bedrijf nodig zijn nu niet door een jongere werknemer te laten binnenhalen maar door een oudere. We spreken in dit geval van directe substitutie. Ten tweede kan in het licht van de leeftijds specifieke aftrek besloten worden om de deelname aan scholing van een werknemer jonger dan 40 enige tijd uit te stellen totdat de werknemer 40 is en de kosten van de training voor de extra aftrek in aanmerking komen. In dat geval is er sprake van uitstel. In beide gevallen - directe substitutie en uitstel - doen zich externe treatment effecten voor: niet alleen de treatment groep (de werknemers van 40 jaar of ouder) maar ook de controlegroep (werknemers jonger dan 40) wordt door de treatment beïnvloed. Als dergelijke effecten zich voordoen, kan het stimulerende effect van de aftrek niet langer worden geschat op de manier die in figuur 1 wordt voorgesteld. In plaats daarvan hebben we nu te maken met de situatie in figuur 2. Aan figuur 1 zijn nu twee vet afgedrukte



lijnstukken toegevoegd. Het linker lijnstuk stelt het externe treatment effect voor. Dat is de daling in de deelname van jongere werknemers vanwege directe substitutie of vanwege uitstel van deelname. Het rechter lijnstuk geeft de verhoogde deelname van ouderen vanwege substitutie of vanwege een inhaaleffect. Merk op dat het rechter vetafgedrukte lijnstuk bovenop de stimulering komt die door de leeftijdspecifieke aftrek wordt opgeroepen. In figuur 2 is het voorgesteld alsof directe substitutie en uitstel dezelfde uitwerking hebben. Op wat langere termijn is dat ook het geval. Op korte termijn is er echter een verschil. Directe substitutie leidt tot een afname van de deelname van jongeren en tot een gelijktijdige verhoging van de deelname van ouderen. Uitstel daarentegen leidt ook tot een afname van de deelname van jongeren maar de toename van de deelname van ouderen laat even op zich wachten. Er gaat immers enige tijd overheen voordat de jongeren waarvoor de deelname is uitgesteld oud genoeg zijn om voor de extra aftrek in aanmerking te komen.

Figuur 2: illustratie van mogelijke effecten van belastingaftrek II: voorbeeld van een regression discontinuity design met externe treatment effecten



Als zich externe treatment effecten voordoen, is het stimulerende effect van de leeftijdspecifieke aftrek niet meer vast te stellen door de deelname van 39-jarigen en 41-jarigen met elkaar te vergelijken. Zoals uit figuur 2 duidelijk is af te lezen wordt het verschil in deelname tussen 39-jarigen en 41-jarigen nu gevormd door het externe treatment effect (directe substitutie en uitstel), het stimulerende effect, het substitutie-effect en het inhaaleffect. Dat inhaaleffect doet zich niet voor wanneer de gegevens betrekking hebben op een jaar kort na introductie van de aftrek. Uitsluitend op basis van het deelnamepatroon van jaren na introductie van de maatregel is het niet mogelijk om de verschillende effecten afzonderlijk te bepalen.

In dit onderzoek hanteren we de volgende strategie. We beschikken naast gegevens die zijn verzameld na introductie van de aftrek (1999 en 2001) ook over gegevens uit 1994. In

dat jaar was de aftrek nog niet in werking getreden en evenmin was er al enige aankondiging van de aftrek, hierdoor worden mogelijke anticipatie-effecten uitgesloten. De gegevens van 1994 geven daardoor informatie over het verloop van het leeftijd-training profiel onder omstandigheden dat de aftrek niet bestaat. We zijn dan vooral geïnteresseerd in het verloop van dit profiel voor werknemers die jonger zijn dan 40 jaar. Dit geeft ons namelijk een beeld van het verloop van het profiel van de controlegroep als de maatregel er niet zou zijn en er zich dus ook geen extern treatment effect kan voordoen. In ons eerdere onderzoek (Leuven en Oosterbeek 2001) hebben we gevonden dat het externe treatment effect zich beperkt tot werknemers van 38 en 39 jaar. We nemen verder aan dat het inhaaleffect zich concentreert bij werknemers die 41 of 42 jaar oud zijn. Er is geen reden om langer uit te stellen dan strikt nodig.

Om de verschillende effecten te bepalen schatten we de volgende regressievergelijking, waarbij gebruik wordt gemaakt van de gegevens van alle drie de jaren tegelijk:

$$T = \beta_1 D_{99} + \beta_2 D_{01} + \beta_3 D_{40+} + \beta_4 D_{38-39} + \beta_5 D_{41-42} + \beta_6 D_{99} D_{40+} + \beta_7 D_{01} D_{40+} + \beta_8 D_{99} D_{38-39} + \beta_9 D_{01} D_{38-39} + \beta_{10} D_{99} D_{41-42} + \beta_{11} D_{01} D_{41-42} + \beta_{12} LFT + \beta_{13} D_{99} LFT + \beta_{14} D_{01} LFT + X\beta + \varepsilon \quad (1)$$

Hierin is:

T een index voor trainingsdeelname van een werknemer; deze is gelijk aan 1 als aan training is deelgenomen, en anders gelijk aan 0

X een vector van kenmerken geslacht, opleiding en een constante term

LFT de leeftijd van de werknemer

D_{99} een dummy variabele die gelijk is aan 1 als de gegevens betrekking hebben op 1999, en anders gelijk is aan 0

D_{01} een dummy variabele die gelijk is aan 1 als de gegevens betrekking hebben op 2001, en anders gelijk is aan 0

D_{40+} een dummy variabele die gelijk is aan 1 als de werknemer 40 jaar of ouder is, en anders gelijk is aan 0

D_{38-39} een dummy variabele die gelijk is aan 1 als de werknemer 38 of 39 jaar is, en anders gelijk is aan 0

D_{41-42} een dummy variabele die gelijk is aan 1 als de werknemer 41 of 42 jaar is, en anders gelijk is aan 0

β en β_1 - β_{14} te schatten coëfficiënten zijn

ε een individuele storingsterm

Enige uitleg over de betekenis van de verschillende onderdelen van deze vergelijking is op z'n plaats. Het onderdeel $X\beta$ controleert voor de invloed van individuele kenmerken van de werknemer zoals geslacht en opleiding. Tevens omvat deze term een constante die het algemene niveau van trainingsdeelname in 1994 aangeeft. Coëfficiënten β_1 en β_2 geven weer hoe het algemene niveau van trainingsdeelname in respectievelijk 1999 en 2001 is gewijzigd ten opzichte van 1994. De coëfficiënt β_{12} geeft weer hoe in 1994 trainingsdeelname in het algemeen afhangt van de leeftijd van de werknemer. Dit is met andere woorden de helling van het leeftijd training-profiel in 1994. De coëfficiënten β_{13} en β_{14} geven weer hoe deze helling in respectievelijk 1999 en 2001 is gewijzigd ten opzichte van 1994. Coëfficiënt β_3 geeft weer hoe in 1994 de trainingsdeelname van werknemers die ouder zijn dan 40 verschilt van de trainingsdeelname van werknemers die jonger zijn dan



40. Coëfficiënt β_4 geeft weer hoe in 1994 de trainingsdeelname van werknemers van 38 en 39 jaar verschilt van de trainingsdeelname van werknemers met een andere leeftijd. Coëfficiënt β_5 geeft weer hoe in 1994 de trainingsdeelname van werknemers van 41 en 42 jaar verschilt van de trainingsdeelname van werknemers met een andere leeftijd. Omdat in 1994 de leeftijdspecifieke belastingaftrek nog niet bestaat is de voorspelling dat β_3 , β_4 en β_5 gelijk zijn aan nul. Het algemene (dalende) patroon van het leeftijd- training profiel wordt immers al weergegeven door β_{12} , β_6 en β_7 meten het stimulerende effect en het directe substitutie-effect van de leeftijdspecifieke aftrek in respectievelijk 1999 en 2001. β_8 en β_9 meten het externe treatment effect voor respectievelijk 1999 en 2001, dat wil zeggen de som van uitstel en substitutie van trainingsdeelname van 38 en 39-jarigen. β_{10} en β_{11} meten het inhaaleffect voor respectievelijk 1999 en 2001.

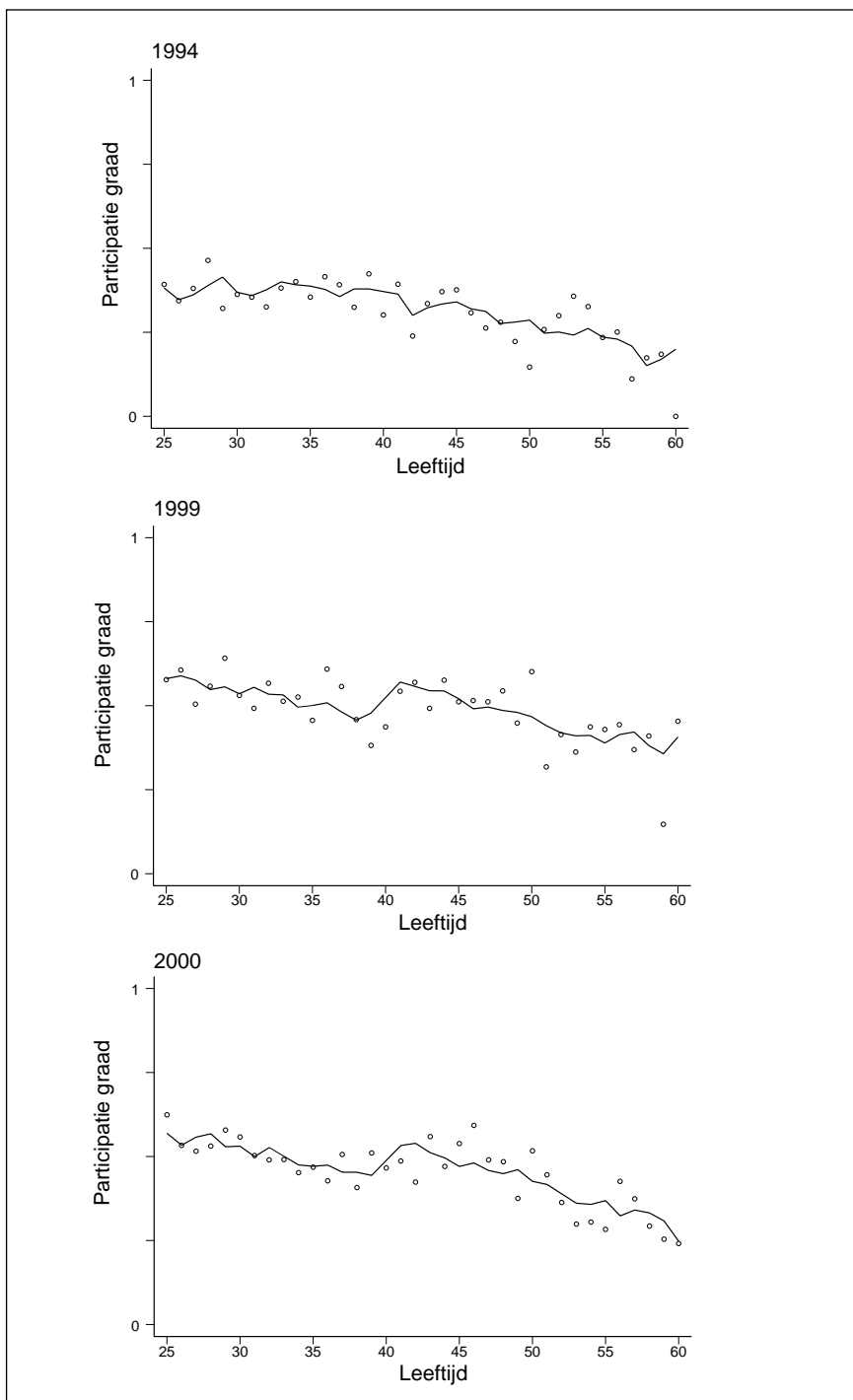
4.3 Resultaten

We beginnen met een globale grafische analyse. Figuur 3 geeft voor de drie jaren afzonderlijk de relatie tussen leeftijd en deelname aan scholing van werkenden weer. In het benchmark jaar 1994, daalt de trainingsdeelname gestaag met de leeftijd: van 38,1% voor 25 tot 30 jarigen, tot 17,0% voor 55 tot 60 jarigen. Het patroon is min of meer lineair en er zijn geen bijzondere dingen aan de hand rond de leeftijd van 40. Voor 1999 en 2001 liggen de profielen op een hoger niveau. Dit weerspiegelt de algemene toename van de trainingsdeelname tussen 1994 en 1999/2001. Verder geldt ook voor deze twee jaren dat de deelname gestaag daalt met de leeftijd. In 1999 is de deelname voor 25 tot 30 jarigen 48,3% en voor 55 tot 60 jarigen 32,8%. De overeenkomstige percentages voor 2001 zijn 49,1% en 28,8%. In 1999 en 2001 vertonen de leeftijd trainingsprofielen rond de leeftijd van 40 een toename. Deze lijkt in 1999 iets geprononceerder dan in 2001.

Voor alle drie de jaren is het verloop van de leeftijd trainingsprofielen met uitzondering van de toenames rond 40 in 1999 en 2001, redelijk lineair. Dit rechtvaardigt de lineaire specificatie van de relatie tussen trainingsdeelname en leeftijd in regressievergelijking (1). In tabel 4.1 worden de schattingsresultaten voor deze vergelijking gepresenteerd. In de eerste kolom is daarbij gecorrigeerd voor verschillen in opleiding en geslacht, in kolom 2 zijn de ongecorrigeerde resultaten weergegeven. In beide kolommen is het beeld identiek. In 1999 en 2001 is de deelname aan training zo'n 15% hoger dan in 1994. Daarbij maakt het (vrijwel) niet uit of we wel of niet corrigeren voor de kenmerken geslacht en opleiding. De helling van het leeftijd training-profiel is significant negatief: per 10 jaar neemt het deelnamepercentage met 7 à 8% af. De helling van het leeftijd-training profiel wijkt in 1999 niet af van dat van 1994. In 2001 daarentegen is het profiel iets steiler, dat is: deelname neemt in 2001 sneller af met de leeftijd van werknemers dan in voorgaande jaren. Dit beeld ontstaat ook wanneer we de analyse beperken tot werknemers jonger dan 38 jaar. (Dat resultaat is in tabel 4.1 overigens niet gerapporteerd.)

De coëfficiënten voor de dummy variabelen voor werknemers ouder dan 40, voor werknemers van 38 of 39 jaar en voor werknemers van 41 en 42 jaar zijn niet significant verschillend van nul. Dat stemt overeen met de verwachting. Immers deze coëfficiënten hebben betrekking op de gegevens van 1994; in dat jaar is de leeftijdspecifieke aftrek nog niet van kracht en derhalve is er geen reden dat de deelname van werknemers ouder dan 40 of van 38/39 jarigen of van 41/42 jarigen afwijkt van het algemene patroon.

Figuur 3



**Tabel 4.1: Effecten van leeftijd op trainingsdeelname**

	(1)		(2)	
jaar=1999	0.156***	4.68	0.162***	4.8
jaar=2001	0.169***	5.04	0.175***	5.15
leeftijd	-0.007***	-2.22	-0.009***	-2.79
leeft*1999	-0.002	-0.47	-0.001	-0.13
leeft*2001	-0.008**	-2.00	-0.007	-1.66
d40+	0.056	0.87	0.077	1.17
d40+*1999	0.031	0.37	0.017	0.20
d40+*2001	0.168**	2.05	0.152	1.83
d38_39	0.096	1.58	0.097	1.59
d38_39*1999	-0.139*	-1.93	-0.153**	-2.09
d38_39*2001	-0.029	-0.40	-0.046	-0.63
d41_42	-0.016	-0.26	-0.040	-0.62
d41_42*1999	-0.013	-0.17	0.0058	0.07
d41_42*2001	-0.110	-1.45	-0.099	-1.29
controle variabelen	ja		nee	
aantal waarnemingen	6933		6933	
adj R2	0.0586		0.0277	

*/**/** geeft aan dat de betreffende coëfficiënt op 10% / 5% / 1% niveau significant van nul verschilt

Cruciaal zijn de resultaten voor de interactietermen van de dummies voor 40+, 38/39 en 41/42 met die voor de jaren 1999 en 2001. Voor 1999 vinden we geen significante coëfficiënt voor de 40+ dummy en de dummy voor 41/42-jarigen. De dummy voor 38/39-jarigen is wel significant verschillend van nul en negatief. Dit zegt dat kort na de introductie van de leeftijdspecifieke belastingmaatregel er geen verhoging is van de deelname van oudere werknemers en dat de deelname van 38 en 39 jarigen omlaag is gegaan. Dit is precies in overeenstemming met de resultaten die Leuven en Oosterbeek (2001) eerder rapporteerden. Daar was de analyse vooral gebaseerd op werknemers in het leeftijdinterval 25 tot 45 (dus rondom het punt van discontinuïteit). De resultaten in tabel 4.1 die gebaseerd zijn op alle werknemers tussen 25 en 61 jaar geven hetzelfde beeld. Omdat er geen toename van de deelname van oudere werknemers wordt gevonden - niet voor 41/42-jarigen en niet voor alle werknemers ouder dan 40 - betekent dit dat de maatregel heeft geleid tot uitstel van trainingsdeelname van 38/39-jarigen. Er is geen aanwijzing voor directe substitutie en er zijn ook geen indicaties van een stimulerend effect.

Voor 2001 zijn de dummies voor 38/39-jarigen en voor 41/42-jarigen niet significant verschillend van nul. De dummy voor 40+ is wel significant verschillend van nul, en positief. Dit zegt dat wat langer na de introductie van de leeftijdspecifieke belastingmaatregel de eerder vastgestelde uitstel zich niet meer voordoet. Evenmin vindt een inhaaleffect plaats bij 41 en 42-jarigen. De maatregel heeft wel geleid tot een toename van de deelname van ouderen; het stimuleringseffect is positief. Bij de bepaling van de omvang van dit effect moet ook het steilere leeftijd-training profiel van 2001 worden betrokken. We vinden dan dat de deelname van 40-jarigen zo'n 4% hoger is dan zonder leeftijdspecifieke belastingaftrek het geval zou zijn geweest.

4.4. Samenvatting en conclusie

In 1999 is de deelname aan scholing van werknemers iets ouder dan 40 15 tot 20% hoger dan de deelname aan scholing van werknemers iets jonger dan 40. Vergelijking van de leeftijd-training profielen van 1994 en 1999 wijst erop dat dit verschil vooral is toe te schrijven aan een verlaging van de deelname van 38 en 39 jarigen, zonder dat er een navolgende stijging van de deelname van 40/41 jarigen tegenover staat. Dit duidt erop dat in 1999 de maatregel vooral tot uitstel van scholingsdeelname heeft geleid. Het netto effect is hierdoor op korte termijn zelfs negatief.

De resultaten voor 2001 geven niet langer een aanwijzing voor een dergelijk uitsteleffect. In plaats daarvan is een positief effect op de deelname van werknemers ouder dan 40 jaar waar te nemen. De exacte omvang van dit effect is lastig te bepalen. Enerzijds lijkt de omvang van de coëfficiënt voor de dummy voor 40+ te wijzen op een omvangrijk effect van ruim 16%. Daar staat tegenover dat in 2001 ook het leeftijd-training profiel aanmerkelijk steiler is geworden; deelname daalt nu sneller met de leeftijd dan voorheen. In hoeverre die laatste verandering zich ook zonder de leeftijdspecifieke belastingaftrek had voorgedaan is niet uit te zeggen. In het uiterste geval waarin die snellere daling zich anders ook had voorgedaan, is het effect van de maatregel omvangrijk: ruim 16% meer deelname. In het andere uiterste waarin de snellere daling niet zou zijn opgetreden als de leeftijdspecifieke belastingaftrek er niet zou zijn geweest, is het effect van de maatregel uiterst bescheiden: zo'n 4% voor 40-jarigen en zelfs lager voor werknemers die ouder dan 40 zijn. Omdat we voor 2001 - anders dan voor 1999 - geen groot verschil waarnemen tussen werknemers iets jonger dan 40 en werknemers iets ouder dan 40, zijn we geneigd om te concluderen dat de omvang van het stimulerende effect beperkt is.

Het is interessant te speculeren over de bevinding dat in 1999 er voor 38 en 39 jarige werknemers uitstel van deelname aan scholing is terwijl dat in 2001 niet meer het geval is. Onze (toegegeven enigszins speculatieve) verklaring voor de verschillen tussen 1999 en 2001 grijpt aan bij de uitvoeringspraktijk. In 1999 wist niemand hoe de kosten van scholing van oudere werknemers precies geadministreerd dienden te worden en hoe de controle hierop zou plaatsvinden. Na 1999 bleek dat in de praktijk vooral met globale vuistregels wordt gewerkt (zie het SEOR onderzoek). Een bedrijf maakt scholingskosten en voor de belastingaftrek wordt ervan uitgegaan dat deze kosten ongeveer naar rato van het aantal werknemers betrekking hebben op oudere werknemers. Uitstel is dan niet langer nodig. Tegelijkertijd zou dit mechanisme verklaring waarom het stimuleringseffect van de leeftijdspecifieke aftrek gering is.



5 Samenvatting en conclusies

In dit rapport wordt verslag gedaan van drie samenhangende empirische analyses naar de determinanten van deelname aan scholing van werkenden. Hiervoor is gebruik gemaakt van gegevensbestanden voor 1994, 1999 en 2001. Hoewel met het oog op de evaluatie van de leeftijdspecifieke belastingaftrek die in 1998 is geïntroduceerd er in 1999 en 2001 oversampling onder werknemers in de leeftijdscategorie van 35 tot 45 jaar heeft plaatsgevonden, zijn deze bestanden zijn representatief voor de Nederlandse beroepsbevolking. Voor alle drie de jaren is de vraagstelling vrijwel steeds hetzelfde. Eerdere analyses op het gebied van training van werkenden suggereren dat de uitkomsten nogal gevoelig zijn voor de precieze formulering van de survey-vragen. Juist als het gaat om een analyse van veranderingen tussen jaren is identieke vraagstelling daarom essentieel.

Vergelijkende analyse van scholing van werkenden in 1994, 1999, en (soms) 2001

Tussen 1994 en 1999/2001 is de deelname aan scholing van werkenden fors toegenomen. Van 34% in 1994 tot 46% in 1999 en 2001. Er zijn duidelijke verschillen in de ontwikkelingen tussen verschillende sectoren en beroepsgroepen. Met name in het onderwijs en in (para)medische beroepen is de scholingsdeelname fors gestegen. In alle jaren neemt de scholingsdeelname af met de leeftijd van werknemers. Er zijn veranderingen opgetreden in de relatie tussen scholingsdeelname en initieel opleidingsniveau. In 1994 nam de deelname aan scholing monotoon toe met het initiële opleidingsniveau. In 1999 is dat niet langer het geval: mbo-ers en hbo-ers nemen meer aan scholing van werkenden deel dan universitair opgeleiden. In 2001 is het monotone patroon hersteld maar zijn de verschillen in deelname tussen laag en hoog opgeleiden kleiner dan in 1994.

Het is verleidelijk om de toename tussen 1994 en 1999/2001 toe te schrijven aan de introductie van de algemene belastingaftrek voor scholingskosten in 1998. Zo'n directe koppeling kan echter niet worden gemaakt. In de periode tussen 1994 en 1999/2001 hebben naast de introductie van de fiscale aftrek voor scholingskosten ook andere veranderingen plaatsgevonden die van invloed (kunnen) zijn geweest op de deelname aan scholing van werkenden. Een belangrijke factor daarbij is de vaak genoemde technologische ontwikkeling die gepaard gaat met een beroep op nieuwe kennis en vaardigheden van werknemers. Op basis van de analyse in dit hoofdstuk is niet uit te maken in hoeverre de toename is toe te schrijven aan de introductie van de extra fiscale aftrek en in hoeverre aan de technologische ontwikkeling. De gegevens die voor Nederland uit andere bronnen beschikbaar zijn, zijn voor verschillende jaren niet vergelijkbaar genoeg om hierover een verantwoorde uitspraak te kunnen doen. Wel hebben we in hoofdstuk 2 door middel van een simulatieanalyse laten zien dat de toename in de deelname niet kan worden toegeschreven aan een verandering van de samenstelling van de beroepsbevolking of aan een andere verdeling over sectoren.

Het initiatief tot deelname aan scholing van werkenden wordt ongeveer even vaak genomen door de werknemer als door de werkgever. Zowel in 1994 als in 1999 en 2001 worden de (directe) kosten van training hoofdzakelijk gedragen door de werkgever.

Tussen 1994 en 2001 heeft zich een opvallende toename voorgedaan in het percentage trainingen dat opleidt tot een certificaat; van 47% in 1994 tot 66% in 2001. Werkgevers (b)lijken iets vaker bereid om de kosten van een opleiding te dragen als die niet tot een certificaat leidt dan wanneer dat wel het geval is.

In 1994 zegt 23% van de werknemers dat ze een cursus hadden willen volgen maar is dat niet gebeurd. In 1999 is dit percentage gedaald tot 18% en in 2001 weer toegenomen tot 21%. Rantsoenering in scholingsdeelname verschilt weinig tussen sectoren en beroeps-groepen. Rantsoenering komt vaker voor onder jonge werknemers dan onder oude en vaker onder hoog dan onder laag opgeleide werknemers. Dit in weerwil van het feit dat jongeren en hoog opgeleide werknemers meer aan scholing deelnemen dan ouderen en laag opgeleide werknemers.

Vraag- en aanbodfactoren bij de deelname aan scholing van werknenden

Uit onze analyse in hoofdstuk 3 komt naar voren dat de geringere scholingsdeelname van oudere werknemers samenhang veroorzaakt wordt doordat oudere werknemers minder scholing willen volgen dan jongere werknemers. Werkgevers maken geen onderscheid tussen jonge en oude werknemers. Tevens werd voor zowel 1994 als 1999 gevonden dat voltijd werknemers meer aan scholing deelnemen dan werknemers met een deeltijd-aanstelling. Volgens de uitkomsten uit dit rapport komt dat in 1994 uitsluitend doordat werknemers die in voltijd werken meer scholing willen volgen dan werknemers die in deeltijd werken. Werknemers maken in 1994 ook in dit opzicht geen onderscheid. Dat is in 1999 anders; dan stemt het zowel met de voorkeuren van werkgevers als met de voorkeuren van werknemers overeen dat werknemers met een deeltijdaanstelling minder scholing volgen.

Verder komt naar voren dat de lagere scholingsdeelname van werknemers met een lagere initiële opleiding uitsluitend moet worden toegeschreven aan de voorkeuren van werknemers. Lager opgeleide werknemers nemen minder aan scholing deel dan mbo-gediplomeerden omdat zij dat zelf zo willen, niet omdat hun werkgevers dat zo wil.

In het licht van het in de laatste jaren gevoerde beleid zijn deze bevindingen van groot belang. De extra fiscale aftrek voor scholingskosten van oudere werknemers is in eerste instantie gericht op werkgevers en niet op werknemers. Omdat uit onze analyse blijkt dat de geringere deelname van ouderen aan scholing van werknenden wordt veroorzaakt door de voorkeuren van de werknemers en niet door die van werkgevers, lijkt het ingezette instrument zich op de verkeerde partij te richten. Hetzelfde gaat op voor recente maatregelen om de deelname van laag opgeleide werknemers aan scholing van werknenden te bevorderen. Ook deze maatregelen richten zich in eerste aanleg op de werkgevers terwijl de belangrijkste bepalende factor van de lagere deelname van lager opgeleiden bij de werknemers moet worden gezocht.



Effecten van de leeftijdspecifieke belastingaftrek van scholingskosten

In hoofdstuk 4 hebben we de relatie tussen scholingsdeelname en de leeftijd van werknemers nader onder de loep genomen. Doel daarvan is om uitspraken te kunnen doen over het effect van de leeftijdspecifieke aftrek van scholingskosten.

In 1999 is de deelname aan scholing van werknemers iets ouder dan 40 15 tot 20% hoger dan de deelname aan scholing van werknemers iets jonger dan 40. Vergelijking van de leeftijd-training profielen van 1994 en 1999 wijst erop dat dit verschil vooral is toe te schrijven aan een verlaging van de deelname van 38 en 39 jarigen, zonder dat er een navenante stijging van de deelname van 40/41 jarigen tegenover staat. Dit duidt erop dat in 1999 de maatregel vooral tot uitstel van scholingsdeelname heeft geleid. Het netto effect is hierdoor op korte termijn zelfs negatief.

De resultaten voor 2001 geven niet langer een aanwijzing voor een dergelijk uitsteleffect. In plaats daarvan is een positief effect op de deelname van werknemers ouder dan 40 jaar waar te nemen. De exacte omvang van dit effect is lastig te bepalen. Enerzijds lijkt de omvang van de coëfficiënt voor de dummy voor 40+ te wijzen op een omvangrijk effect van ruim 16%. Daar staat tegenover dat in 2001 ook het leeftijd-training profiel aanmerkelijk steiler is geworden; deelname daalt nu sneller met de leeftijd dan voorheen. In hoeverre die laatste verandering zich ook zonder de leeftijdspecifieke belastingaftrek had voorgedaan is niet uit te zeggen. In het uiterste geval waarin die snellere daling zich anders ook had voorgedaan, is het effect van de maatregel omvangrijk: ruim 16% meer deelname. In het andere uiterste waarin de snellere daling niet zou zijn opgetreden als de leeftijdspecifieke belastingaftrek er niet zou zijn geweest, is het effect van de maatregel uiterst bescheiden: zo'n 4% voor 40-jarigen en zelfs lager voor werknemers die ouder dan 40 zijn. Omdat we voor 2001 - anders dan voor 1999 - geen groot verschil waarnemen tussen werknemers iets jonger dan 40 en werknemers iets ouder dan 40, zijn we geneigd om te concluderen dat de omvang van het stimulerende effect beperkt is.

Het is interessant te speculeren over de bevinding dat in 1999 er voor 38 en 39 jarige werknemers uitstel van deelname aan scholing is terwijl dat in 2001 niet meer het geval is. Onze (toegegeven enigszins speculatieve) verklaring voor de verschillen tussen 1999 en 2001 grijpt aan bij de uitvoeringspraktijk. In 1999 wist niemand hoe de kosten van scholing van oudere werknemers precies geadministreerd dienden te worden en hoe de controle hierop zou plaatsvinden. Na 1999 bleek dat in de praktijk vooral met globale vuistregels wordt gewerkt (zie het SEOR onderzoek). Een bedrijf maakt scholingskosten en voor de belastingaftrek wordt ervan uitgegaan dat deze kosten ongeveer naar rato van het aantal werknemers betrekking hebben op oudere werknemers. Uitstel is dan niet langer nodig. Tegelijkertijd zou dit mechanisme verklaren waarom het stimulerings-effect van de leeftijdspecifieke aftrek gering is.



Referenties

- Acemoglu, D. en J.-S. Pischke, 2000, Certification of training and training outcomes, *European Economic Review* 44, 917-927.
- Barron, J.M., M.C. Berger en D.A. Black, 1997, How well do we measure training?, *Journal of Labor Economics* 15, 507-528.
- Judd, C.M., E.R. Smith en L.H. Kidder, 1991, *Research Methods in Social Relations*, Forth Worth: Harcourt Brace Jovanovich College Publishers.
- Katz, E. en A. Ziderman, 1990, Investment in general training: The role of information and labour mobility, *Economic Journal* 71, 1147-1158.
- Leuven, E. en H. Oosterbeek, 1999, Demand and supply of work-related training; evidence from four countries, *Research in Labor Economics* 18, 303-330
- Leuven, E. en H. Oosterbeek, 2000, Evaluating the effect of tax deductions on training, mimeo.
- Oosterbeek, H. 1998, Unravelling supply and demand factors in work-related training, *Oxford Economic Papers* 50, 266-283.
- Pudney, S., 1989, *Modelling individual choice. The econometrics of corners, kinks and holes*, Cambridge/Oxford: Blackwell.



**Titellijst van eerder verschenen publicaties in de reeks Knelpunten
Arbeidsmarkt**

- "De Fles is Half Vol", een brede visie op de benutting van EVC,
(bestelcode 05R46)
- Arbeidsradar docenten techniek
(bestelcode 05R45, oktober 2000)
- Arbeidsradar lammers
(bestelcode 05R42, december 2000)
- Arbeidsradar civiel-ingenieurs
(bestelcode 05R43, februari 2001)
- Arbeidsradar bouwkundig ingenieurs
(bestelnummer 05R44, februari 2001)
- The glass is half full
(bestelnummer 01109, augustus 2001)
- Arbeidsradar uitvoerend en technische personeel in de bouw
(bestelnummer 01112, september 2001)