

L. Douw (LEI-DLO)
C.J.M. Spierings (red.) (LEI-DLO)
M.M.M. Overbeek (LEI-DLO)
A.G. van der Zwaan (LEI-DLO)
P. Besseling (IKC-L)
N.M.A. Baenen (EIM)
L.H.M. Bosch (EIM)
H.C. Visee (EIM)

Mededeling 615

AGRARISCHE ARBEID 2010

Themaverkenning naar arbeidsvoorziening,
arbeidsomstandigheden, arbeidskosten en
sociale zekerheid in de land- en tuinbouw

Juli 1998



SIGN: L27-615
EX. NO C
MLV:

Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO)

REFERAAT

AGRARISCHE ARBEID 2010

Douw, L. en C.J.M. Spierings (red.)

Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO), 1998

Mededeling 615

ISBN 90-5242-449-7

91 p., fig., tab., bijl.

Kwalitatieve verkenning van de belangrijkste ontwikkelingen en knelpunten op het gebied van arbeid in de land- en tuinbouw voor de komende tien tot vijftien jaar. Het onderzoek is gericht op de onderling samenhangende thema's arbeidsvoorziening, arbeidsomstandigheden, arbeidskosten en sociale zekerheid. De ontwikkeling wordt verkend tegen de achtergrond van te verwachten veranderingen op economisch, sociaal en technologisch gebied.

Bij de arbeidsvoorziening zal arbeid meer als "human capital" worden beschouwd en neemt de concurrentie met andere bedrijfstakken toe. Wat de arbeidsomstandigheden betreft, zal de psychische belasting van zowel ondernemers als het personeel eerder toe- dan afnemen. Van betekenis is eveneens de verdere invoering van combizorg. Ten aanzien van arbeidskosten is op termijn sprake van hogere kosten per uur en geleidelijke productiviteitsgroei. Op het gebied van de sociale zekerheid speelt de tendens tot privatisering en de versterking van financiële prikkels.

Tenslotte wordt ingegaan op aandachtspunten voor het beleid die samenhangen met hogere kwaliteitseisen aan arbeidsinhoud en arbeidsomstandigheden, flexibilisering van de arbeid en privatisering van de sociale zekerheid.

Agrarische arbeid/Arbidsvoorziening/Arbidsomstandigheden/Arbidskosten/Sociale zekerheid

Overname van de inhoud toegestaan, mits met duidelijke bronvermelding.

INHOUD

	Blz.
WOORD VOORAF	5
1. INLEIDING	7
1.1 Achtergrond en doel	7
1.2 Uitvoering	8
2. TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN ROND AGRARISCHE ARBEID	9
2.1 Ontwikkelingen in landbouw en maatschappij	9
2.2 Arbeidsvoorziening	13
2.3 Arbeidsomstandigheden	15
2.4 Arbeidskosten	17
2.5 Sociale zekerheid	19
3. SAMENVATTING EN AANDACHTSPUNTEN VOOR HET BELEID	23
3.1 Inleiding	23
3.2 Korte samenvatting	23
3.3 Enkele aandachtspunten voor het beleid	25
LITERATUUR	30
BIJLAGEN	33
1. Arbeidsvoorziening	34
2. Arbeidsomstandigheden	44
3. Arbeidskosten	59
4. Sociale zekerheid en agrarische arbeid	67

WOORD VOORAF

Mogen voor de komende tien tot vijftien jaar op het gebied van agrarische arbeid ontwikkelingen worden verwacht, die een actieve(re) opstelling van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij wenselijk maken? Zijn er algemene maatschappelijke krachten werkzaam, die kunnen leiden tot wezenlijk nieuwe omstandigheden en vragen op het gebied van agrarische arbeid? Levert dat knelpunten op die mogelijk om een actief ingrijpen van de overheid vragen?

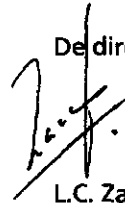
In opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is naar aanleiding van deze vragen een kwalitatieve verkenning uitgevoerd van de belangrijkste ontwikkelingen en knelpunten, die zich de komende tien tot vijftien jaar op het gebied van agrarische arbeid kunnen voordoen. De verkenning is - in overleg met de opdrachtgever - gericht op de thema's arbeidsvoorziening, arbeidsomstandigheden, arbeidskosten en sociale zekerheid. De verkenning dient mede als basis voor verdere onderzoekprogrammering op het gebied van arbeid.

Binnen LEI-DLO zijn ir. M.M.M. Overbeek (arbeidsvoorziening), drs. C.J.M. Spierings (arbeidsomstandigheden) en ir. A.G. van der Zwaan (arbeidskosten) bij de uitvoering van dit project betrokken geweest. Een bijdrage (arbeidskosten) is verder geleverd door ir. P. Besseling van het IKC-Landbouw. Drs. N.M.A. Baenen, drs. L.H.M. Bosch en ir. H.C. Visee (EIM) hebben het onderdeel sociale zekerheid in kaart gebracht.

Verder zijn er kwalitatieve interviews gehouden met deskundigen op genoemde terreinen. Bij deze gelegenheid wil ik hen bedanken voor hun bijdrage aan het onderzoek.

De eindreactie van het onderzoek was in handen van drs. L. Douw en drs. C.J.M. Spierings.

De directeur,



L.C. Zachariasse

Den Haag, juli 1998

1. INLEIDING

1.1 Achtergrond en doel

Het aantal mensen werkzaam in de land- en tuinbouw is gedurende tientallen jaren sterk gedaald. Die ontwikkeling was gekoppeld aan de terugloop van het aantal bedrijven, veelal in het kader van de generatiewisseling. Afgezien van lokale seizoensgebonden knelpunten in de arbeidsvoorziening bleef er ondanks die terugloop in het algemeen voldoende arbeid beschikbaar. In de landbouw kon men meer produceren met minder mensen, en in de tuinbouw waren voor de hogere productie iets meer arbeidskrachten nodig. Door het overwegende gezinskarakter van de ingezette arbeid werden de volumeaanpassingen (behalve in de glastuinbouw) overwegend als het ware "intern" gerealiseerd. Dat gold ook voor andere aanpassingen op het gebied van de arbeid, zoals die rond kennis en arbeidsomstandigheden. De overheid zorgde weliswaar voor opleidingsmogelijkheden en in afnemende mate voor voorlichting, maar verder bleef de directe bemoeienis op het gebied van arbeid beperkt.

De vraag is of voor de komende jaren ontwikkelingen mogen worden verwacht, die een actieve(re) opstelling van de overheid in casu het Ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij op het gebied van agrarische arbeid wenselijk maken. Doen zich binnen of buiten de landbouw veranderingen voor die leiden tot wezenlijk nieuwe omstandigheden en vragen op het gebied van agrarische arbeid? Levert dat naar verwachting knelpunten op die mogelijk om een actief ingrijpen van de overheid vragen?

Tegen deze achtergrond had het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij behoefte aan een kwalitatieve verkenning van de belangrijkste ontwikkelingen en knelpunten, die zich de komende tien tot vijftien jaar op het gebied van agrarische arbeid kunnen voordoen om tijdig te worden geattendeerd op eventuele aandachtspunten voor het beleid. In overleg met de opdrachtgever richt de verkenning zich op de volgende thema's:

- arbeidsvoorziening;
- arbeidsomstandigheden;
- arbeidskosten;
- sociale zekerheid.

Deze thema's hangen in belangrijke mate met elkaar samen. Zo is er een wisselwerking tussen arbeidskosten en arbeidsomstandigheden. De invulling van de sociale zekerheid heeft een grote invloed op de arbeidskosten.

De ontwikkeling in deze thema's wordt verkend tegen de achtergrond van te verwachten veranderingen op economisch, sociaal en technologisch gebied. De verkenning heeft uitsluitend betrekking op de primaire productie en niet op de positie van de arbeid bij toelevering, verwerking en afzet. Er wor-

den geen kwantitatieve scenario's opgesteld over de ontwikkeling van het aantal arbeidsplaatsen of de matching tussen vraag en aanbod.

1.2 Uitvoering

De verkenning is uitgevoerd door medewerkers van het Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO), het IKC-Landbouw en het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (EIM).

Het project omvat twee hoofddelen:

1. Een literatuuronderzoek, waarbij per thema wordt aangegeven welke factoren van invloed kunnen zijn op arbeid in de land- en tuinbouw in de komende tien tot vijftien jaar. De terreinen arbeidsvoorziening, arbeidsomstandigheden en arbeidskosten zijn uitgevoerd door LEI-DLO. Het onderdeel sociale zekerheid is door het EIM nader bekeken.
2. Interviews met personen die nauw betrokken zijn bij genoemde terreinen. Van te voren is een notitie met gesprekspunten gestuurd als voorbereiding voor het gesprek en als checklist tijdens het gesprek. De interviews zijn gehouden door LEI-DLO, met medewerking van het IKC-Landbouw.

Per thema is een samenvattend verslag gemaakt van de bevindingen van de literatuurstudie en de aanvullende gesprekken. Deze verslagen zijn opgenomen als bijlagen 1 tot en met 4 van dit rapport.

Op basis van deze verslagen bevat hoofdstuk 2 een kort overzicht van de ontwikkelingen per thema tegen de achtergrond van maatschappelijke, economische en technologische vooruitzichten. In hoofdstuk 3 worden de belangrijkste conclusies en de mogelijke aandachtspunten voor het beleid samengevat.

Tegen de achtergrond van deze verkenning zijn twee workshops gehouden met beleidsvertegenwoordigers en onderzoekers. De uitkomsten hiervan worden meegenomen in de gedachtebepaling van het programma Arbeid (292).

2. TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN ROND AGRARISCHE ARBEID

2.1 Ontwikkelingen in landbouw en maatschappij

Toekomstige veranderingen in de positie van de agrarische arbeid zullen zich voltrekken tegen de achtergrond van structurele veranderingen in de land- en tuinbouw en algemene maatschappelijke ontwikkelingen. Deels gaat het om ontwikkelingen op enige afstand, waaraan de arbeid in de landbouw zich al dan niet kan spiegelen, maar deels ook om dwingende krachten, die een directe invloed uitoefenen op de positie van de arbeid en de arbeidenden in deze sector. Die invloed kan via wetgeving worden afgedwongen, maar zich ook doen gelden via de marktwerking: als er ten aanzien van de arbeid niets verandert, dreigt de sector de boot te missen, bijvoorbeeld van de internationale concurrentie.

Alvorens in de volgende paragrafen een samenvatting te geven van de verkenningen naar de vier hoofdthema's, wordt kort ingegaan op enkele relevante toekomstverwachtingen met betrekking tot de land- en tuinbouw, de algemene economie, de technologische ontwikkeling en sociaal-culturele factoren.

Deze toekomstverwachtingen zijn ontleend aan algemene verkenningen en trendrapporten. Omdat het een periode van tien tot vijftien jaar betreft, gaat het niet zozeer om futuristische beschouwingen, als wel om een accentuering van ontwikkelingen die nu al aan de gang zijn.

Ontwikkelingen in de landbouw

Wat de land- en tuinbouw betreft, is de belangrijkste trend de verdere "vermaatschappelijking" van de sector. Dat wil zeggen dat de organisatie van de sector ook ten aanzien van arbeid niet op een eiland plaatsvindt, maar steeds meer aansluiting zal moeten vinden bij algemene economische en maatschappelijke ontwikkelingen en beter zal moeten aansluiten bij veranderende behoeften van de samenleving, zowel nationaal als internationaal.

Wat vraagt de Nederlandse samenleving van de landbouw? In ieder geval duurzaamheid (milieuvriendelijkheid), kwalitatief goede en redelijk goedkope producten, een bijdrage in het functioneren van het landelijk gebied als een veelzijdige bron voor het bevredigen van de behoeften van alle veelal stedelijke burgers, en het niet afhankelijk zijn van overheidssteun ("zelf de broek ophouden"). Vermaatschappelijking betekent ook dat de agrarische sector, gelet op het aantal werkenden, politiek en economisch een enigszins marginale positie kan gaan innemen. Afhankelijk van het gekozen scenario kan dat een teruggang in de productie van bepaalde sectoren inhouden, maar op dat punt zijn veel varianten denkbaar. Internationaal vraagt de markt om goede

producten tegen een concurrerende prijs. Gezien het Nederlandse kostenniveau is het op een aantal gebieden twijfelachtig of ons land op het gebied van "massaproducten" kan blijven concurreren. De export zal zich vooral moeten richten op kennis en op speciale producten of markten.

Om aan deze eisen te voldoen, zal de landbouw ook in de komende jaren veel aandacht moeten besteden aan een duurzame, multifunctionele en "klantgerichte" invulling van de groene ruimte en aan versterking van de concurrentiekracht. Begrippen als ketenontwikkeling of -omkering, inzet van duurzame technologie en gebruik van informatietechnologie zullen een goede invulling moeten krijgen.

Ook voor de arbeid zal dat gevolgen hebben. De grotere nadruk op een vraaggerichte productie en op kwaliteitsaspecten stelt eisen op het gebied van kennis en flexibiliteit aan zowel ondernemers als werknemers.

Wat de structuur van de sector betreft, mag worden verwacht dat een deel van de bedrijven, vooral die welke moeten werken in het veld van internationale concurrentie, hun omvang zullen vergroten en meer gebruik zullen maken van niet-gezinsarbeidskrachten. Op bedrijven met een meer multifunctioneel en mede op het beheer van de groene ruimte gericht karakter zal de arbeidsvoorziening grotendeels vanuit het gezin blijven gevoed. Daarbij zal wel vaker een beroep moeten worden gedaan op kennis en vaardigheden die het traditionele landbouwbedrijf te buiten gaan.

Economische omgeving

Wat de economische ontwikkeling betreft, overheerst in de gangbare verkenningen de mening dat de richting van de trends betrekkelijk zeker is. De mate waarin en de snelheid waarmee zij zich zullen voordoen, liggen echter niet vast. Op economisch-politiek gebied is sprake van internationalisering of mondialisering, waarbij de informatietechnologie en de multinationals een belangrijke rol spelen. De markt is voorlopig de richtinggevende kracht op economisch-politiek gebied. De economie wordt kennis-intensiever, wat zich op de arbeidsmarkt uiteraard vertaalt in eisen aan de opleiding van het personeel. Een uitvloeisel daarvan vormt de behoefte aan "levenslang leren", in samenhang met flexibilisering van arbeidsverhoudingen.

Wat de werkgelegenheid betreft, gaat het Centraal Planbureau in de Macro Economische Verkenning 1997 voor de komende tien jaar uit van een basis-scenario met een lichte groei van 0,5% per jaar. Dit tegen de achtergrond van een bevolkingstoename en een algemene economische groei van circa 2% per jaar. De bevolking vergrijst, maar de participatiegraad van 15 tot 64-jarigen stijgt licht met 0,15% per jaar. Er mag een actief beleid worden verwacht om de arbeidsparticipatie te verhogen. Zolang er echter een arbeidsoverschot bestaat, gaat de participatiebevordering ten koste van de zwakste groepen op de arbeidsmarkt.

Vooralsnog mikt het Kabinet op voortzetting van de loonmatiging en verdere verkorting van de arbeidsduur. De verwachting is dat de arbeidstijden geleidelijk aan veranderen. Dit betreft zowel de jaarlijkse en wekelijkse arbeidstijden als de vastheid ervan. Door lastenverlichting binnen de laagste

loonklassen wordt de arbeidsvraag aan de onderkant van de arbeidsmarkt evenwel vergroot.

De tendens is aanwezig dat arbeid geïnternationaliseerd wordt. Landen die rijk zijn aan arbeid maar arm aan kapitaal en kennis zullen zich steeds meer richten op de productie van arbeidsintensieve goederen. Dit geldt vooral voor relatief eenvoudige consumptiegoederen en kan voor een deel ook betrekking hebben op land- of tuinbouwproducten. Deze arbeidsverdeling zal zich voordoen op mondiaal niveau, maar speelt ook dicht bij huis: door de uitbreiding van de Europese Unie bevinden zich steeds meer landen binnen de Gemeenschap met een arbeidskostenstructuur die sterk afwijkt van de Nederlandse.

Technologische ontwikkelingen in de land- en tuinbouw

De komende tien tot vijftien jaar zullen naar verwachting in het teken staan van belangrijke technologische ontwikkelingen, onder meer op het gebied van informatietechnologie, biotechnologie en energietechnologie. Door de sterke concurrentie zijn bedrijven genoodzaakt snel en voortdurend te innoveren, wat een stimulans voor verdere kennisontwikkeling maar tevens voor kennisveroudering inhoudt. Dit onderstreept de genoemde behoefte aan permanente bijscholing.

De technologische ontwikkeling zal binnen de land- en tuinbouw leiden tot een verdergaande mechanisering, automatisering en robotisering van productieprocessen, bijvoorbeeld procesautomatisering door middel van bedrijfsinterne transportsystemen. Deze ontwikkelingen leiden tot een hogere arbeidsproductiviteit, gaan in eerste instantie gepaard met hogere kosten en hebben gevolgen voor de kwaliteit van de arbeid.

Er kan daarnaast meer aandacht ontstaan voor mensvriendelijke en veilige werkmethoden door inschakeling van technische hulpmiddelen om de arbeidsomstandigheden te verbeteren, zoals vermindering of vermindering van lichamelijk zwaar werk, trillingen, lawaai, stof en contact met bestrijdingsmiddelen.

Op het gebied van het management mag een verdergaande koppeling worden verwacht van management- en procesautomatisering, naast een automatisering van bedrijfsadministratie, planning en administratie.

Door de snelle veranderingen op technologisch gebied en de organisatie van de productie zullen ondernemingen behoefte hebben aan nieuwe vormen van arbeidsflexibiliteit. Er kan een onderscheid worden gemaakt in bedrijfsinterne flexibiliteit (arbeidsinzet vanuit het vaste personeelsbestand) en bedrijfs-externe flexibiliteit (inschakeling van tijdelijk personeel). De behoefte aan gespecialiseerde en up-to-date technische kennis zou er toe kunnen leiden, dat er meer gebruik wordt gemaakt van bedrijfsexterne bronnen, met andere woorden dat meer kennis van buiten wordt ingehuurd.

Demografische en sociaal-culturele trends

In het voorgaande is gewezen op de verwachte ontwikkeling in omvang en samenstelling van de bevolking. Naast een toename van de gemiddelde

leeftijd als gevolg van vergrijzing en ontgroening zal ook sprake zijn van een groeiend aandeel allochtonen vanwege migratie (eerste generatie) en geboorte (tweede generatie). Omdat de werkloosheid onder deze bevolkingsgroep relatief groot is, zal er veel aandacht moeten worden geschonken aan een hogere participatiegraad. Het aandeel van vrouwen op de arbeidsmarkt zal toenemen in verband met verbetering van de toegankelijkheid tot het werk, de ontwikkeling van de werkgelegenheid (vraag naar flexibele arbeidskrachten) en emancipatorische ontwikkelingen. Door deze ontwikkelingen zal de relatief lage arbeidsparticipatie in Nederland enigszins kunnen opschuiven in de richting van die van andere Europese landen. De vraag is of er na een aanvankelijke stijging mogelijk weer een participatiedaling ontstaat en wanneer. In Zweden is momenteel sprake van een daling, waarbij niet duidelijk is of deze tijdelijk of permanent is.

Op sociaal-cultureel gebied zullen de komende jaren voor zover het zich nu laat aanzien nog steeds gekenmerkt worden door:

- individualisering: de behoefte aan zelfstandigheid en onafhankelijkheid wordt groter;
- emancipatie: de deelname van vrouwen en allochtonen aan betaald werk neemt toe;
- utilitarisme: de tendens naar het nastreven van zichtbaar economisch nut wordt versterkt.

Belangrijke ontwikkelingen zijn daarnaast het multi-cultureler worden van de samenleving (wat onder meer tot uiting komt in een heterogene vraag naar voedingsmiddelen), voortgaande stijging van de koopkracht met een toenemend accent op kwaliteitseisen (leveren wat de klant wil) en een voortgaande arbeidstijdverkorting met daaraan gekoppeld meer vrije tijd.

In samenhang met de feitelijke verschuivingen in werk en vrije tijd mag ook een geleidelijke verandering van opvattingen op deze punten worden verwacht. Door de stijging van het opleidingsniveau stellen zowel ondernemers als het personeel hogere eisen aan de arbeidsinhoud.

In de agrarische sector staat in de toekomst wellicht op meer bedrijven de rol en positie van boerinnen en tuindersvrouwen ter discussie. Bij het personeel is er behoefte aan meer zelfstandig en interessant werk, taakroulatie en inspraak. En er mag onder werkenden een toenemend besef van arbeidsrisico's voor gezondheid en welzijn worden verwacht.

De institutionele omgeving van de sociale zekerheid is momenteel sterk in beweging en bevindt zich in een overgangsproces. Het kostwinnersmodel als dominante samenlevingsvorm is verlaten, de individuele verantwoordelijkheid wordt benadrukt en de markt wordt steeds meer het sturend principe bij de inrichting van de sociale zekerheid. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de zogenaamde 1990-maatregel, waarbij vrouwen worden geacht zelfstandig in hun levensonderhoud te voorzien. Ook waar het gaat om ziektekostenverzekeringen, werkloosheidsvoorzieningen en pensioenregelingen wordt in steeds sterkere mate een beroep op de persoonlijke verantwoordelijkheid gedaan. Dat kan betekenen dat de behoefte aan werk als basis voor het treffen van persoonlijke voorzieningen toeneemt.

2.2 Arbeidsvoorziening

Vraag naar arbeid

De overgang van een aanbod- naar een vraaggerichte productie leidt er toe dat niet langer de beschikbare arbeid en technologie de bepalende factoren zijn om producten te maken, maar de afzetmarkt. De schaalvergroting op bedrijven leidt tot meer procesbewaking, waarbij de arbeidsvoorziening in sterkere mate zal worden gebaseerd op de inzet van gekwalificeerd personeel. De inzet van gezinsleden zal op een toenemend deel van de bedrijven minder vanzelfsprekend worden, zowel door hun eigen beroepsvoorkeuren als door de gevraagde kwalificaties. Niet alleen het bedrijfshoofd, maar ook het personeel zal flexibel en deskundig moeten kunnen inspelen op de vraag- en afzetmogelijkheden. Verwacht wordt dat communicatieve, marktkundige en technische vaardigheden aan belang zullen winnen. In het algemeen zal arbeid meer als "human capital" worden beschouwd en minder als een pure kostenpost.

Op sommige bedrijven zal in de toekomst misschien een deel van het werk dat momenteel elders wordt uitgevoerd, worden teruggehaald op het bedrijf. Deze bedrijven willen niet alleen grondstofleverancier zijn, maar ook werkzaamheden als sorteren en inpakken zelf uitvoeren, eventueel in combinatie met een directe lijn naar de klant. Het lijkt vooralsnog niet waarschijnlijk dat dit gepaard gaat met een grote behoefte aan extra personeel.

De inbreng van het personeel in de agrarische productie neemt de komende jaren vooral in de tuinbouw verder toe. Het aandeel van vrouwelijk personeel wordt wellicht groter. Afhankelijk van ontwikkelingen in de vraag naar agrarische producten en de kosten van sociale zekerheid wordt een deel van het vast personeel flexibeler ingezet dan tot nog toe. Daarnaast zal er meer behoefte zijn aan inzet van gekwalificeerd personeel op functies, waarmee een deel van de controletaken in het bedrijf kunnen worden gedelegeerd.

Aanbod van arbeid

Ook in de toekomst zal een belangrijk deel van de arbeid op het bedrijf worden geleverd door het bedrijfshoofd. Daarnaast zal ook meer een beroep moeten worden gedaan op de externe arbeidsmarkt. De verwachting is dat in de toekomst meer mensen worden aangespoord om een eigen inkomen te verwerven op basis van vast of tijdelijk werk.

Mensen die willen werken in de agrarische sector zullen in grote lijnen op zoek zijn naar drie soorten functies. Het betreft functies met goede arbeidsvoorwaarden die in korte tijd een aantrekkelijk inkomen opleveren, functies met werkzekerheid en goede arbeidsomstandigheden, of functies die daarnaast ook verantwoordelijkheid en beslissingsbevoegdheden bieden. Het laatste komt nu nog niet zoveel voor, maar zal naar verwachting (moeten) toenemen. Het eerstgenoemde type functie lijdt nogal eens aan een gebrek aan sociale zekerheid. Dit type is nogal eenzijdig op de geldelijke verdienste georiënteerd. In het algemeen mag worden aangenomen dat ook bij de meeste werknemers de behoefte aan ontplooiingskansen en communicatiemogelijkhe-

den door het werk zal toenemen. Met het oog op het verkrijgen van voldoende gekwalificeerd personeel is het van belang zo goed mogelijk op deze behoeften in te spelen.

Vooraf voor de twee eerstgenoemde functietypen geldt, dat de agrarische sector bij de arbeidsvoorziening in de toekomst waarschijnlijk meer in concurrentie komt te staan met andere sectoren, zoals de schoonmaakbranche en de visverwerking. Er is wat dat betreft steeds minder sprake van een geïsoleerde agrarische arbeidsmarkt. Een mogelijk extra- aanbod zou kunnen voortvloeien uit een voortschrijdende internationalisering van de arbeidsmarkt, vooral in EU-verband. De CAO-regels in Nederland gelden echter voor iedereen, ook in de agrarische sector. Verdringing van Nederlandse werknemers door bijvoorbeeld Oost-Europese werknemers is voorlopig niet waarschijnlijk.

Voorziening in de arbeidsbehoefte

Van de gezinsarbeid mag een voortzetting worden verwacht van de tendens dat de echtgenote van het bedrijfshoofd niet automatisch meewerkt op het bedrijf, maar een weloverwogen beslissing neemt ten aanzien van het wel of niet aanhouden van de baan buitenshuis. Overigens kunnen de buiten de agrarische sector opgedane kennis en beroepservaringen van echtgenote of kinderen ook een waardevolle inbreng betekenen voor het bedrijf, bijvoorbeeld in commercieel of administratief opzicht. Dat kan zich ook uitstrekken tot het personeelsbeleid, dat bij een toenemend aantal werknemers aan belang wint.

Voor het aan te trekken personeel veranderen de kwalificatie-eisen. Een vraaggerichte productie kan een stimulans betekenen voor het aantrekken van meer geschoold personeel. Zo zullen ondernemers steeds meer breed en hoger opgeleid personeel vragen met het oog op controle- en coördinerende taken. In aansluiting op de veranderende kwalificatie-eisen in de beroepspraktijk dient ook het onderwijs meer aandacht te hebben voor algemene kwalificaties. Een probleem is echter dat ondernemers lang niet altijd in staat zijn om aan te geven over welke kwalificaties het personeel in de toekomst moet beschikken. Het risico van kwalitatieve aansluitingsproblemen tussen agrarisch onderwijs en arbeid neemt hierdoor toe.

Een flexibele en marktgerichte productie betekent ook een stimulans voor flexibilisering van arbeid in de vorm van variabele werktijden, tijdelijke contracten en prestatiebeloning. Deze ontwikkeling zou er toe kunnen leiden, dat het personeel minder kans krijgt om de gevraagde sleutelkwalificaties te ontwikkelen. Duurzaamheid en kwaliteit van de arbeid zijn vaak gediend bij langdurige dienstverbanden. De behoefte van ondernemers om een flexibele arbeidsinzet door tijdelijke arbeidscontracten op te lossen, staat hier haaks op. Aan de andere kant ontstaan er wellicht meer mogelijkheden om de benodigde kennis en ervaring op tijdelijke basis in huis te halen vanuit uitzendorganisaties met hooggekwalificeerd personeel. Deze organisaties moeten dan uiteraard wel bereid zijn voldoende te investeren in hun "human capital".

Per saldo zijn er de komende tien tot vijftien jaar geen grote problemen te verwachten bij de arbeidsvoorziening in de agrarische sector. De verwach-

ting is dat de knelpunten eerder van kwalitatieve dan van kwantitatieve aard zijn.

2.3 Arbeidsomstandigheden

Ontwikkelingen in de productie

Schaalvergroting en verschuiving van aanbod- naar vraaggerichte productie hebben gevolgen voor de arbeidsomstandigheden. Schaalvergroting met de daaraan gekoppelde mogelijkheden van specialisatie, automatisering en robotisering zal de fysieke en psychische belasting van de ondernemer en het personeel beïnvloeden. In negatieve zin leidt een verdere arbeidsdeling tot meer eenzijdigheid in het werk. Een grotere schaal maakt het echter ook mogelijk functies met meer verantwoordelijkheid te creëren en maatregelen te treffen om de fysieke belasting te verminderen. Voor de bedrijfshoofden zullen hogere organisatorische en financiële eisen in het algemeen leiden tot een accentverschuiving van fysieke naar psychische belasting.

De met een vraaggerichte productie samenhangende flexibilisering kan risico's met zich meebrengen als niet tijdig wordt gedacht aan de gevolgen voor veiligheid, gezondheid en welzijn. De arbeidsomstandigheden zullen immers vaker en sneller veranderen onder invloed van voor het bedrijf min of meer onbekende producten en productiewijzen.

Economisch klimaat

Ook voor de komende jaren moet worden gerekend op een blijvend hoge prestatiedruk onder invloed van concurrentieverhoudingen en aanhoudende economische groei. Dat betekent op zich meer psychische belasting. De verwachting is dan ook dat het aantal arbeidsongeschikten en zieken als gevolg van psychische problemen in de toekomst toeneemt.

Aan de andere kant biedt de economische groei in combinatie met de technologische ontwikkeling mogelijkheden om te investeren in voorzieningen, die de veiligheid en gezondheid ten goede komen, bijvoorbeeld op het gebied van machines, staluitrusting, interne transportsystemen en gebruik van gevaarlijke stoffen. Op langere termijn zullen de arbeidsomstandigheden op het gebied van veiligheid en gezondheid daardoor naar verwachting verder verbeteren. Voor zover sprake is van knelpunten gaat het vooral om het aanscherpen van de bestaande regelgeving omtrent fysieke belasting, de aanwezigheid van asbest en stof, en het gebruik van bestrijdingsmiddelen. Bij het laatste onderwerp is de cruciale vraag of de middelen, die toelaatbaar zijn door ondernemers en personeel ook op de juiste wijze worden toegepast.

In dit verband is van belang dat er tussen de verschillende EU-landen grote verschillen bestaan in richtlijnen over het toelatingsbeleid van bestrijdingsmiddelen en de fysieke belasting. In Nederland zijn de beperkingen nu veelal sterker dan elders. Toch zullen naar verwachting in het komende decennium

zowel de internationale als de nationale regelgeving over de fysieke bescherming worden aangescherpt.

Kosten en baten

Het streven naar verbetering van arbeidsomstandigheden of het voorkomen van negatieve ontwikkelingen is van oudsher ingegeven door maatschappelijke en ethische overwegingen. De initiatieven ervoor kwamen vaak van de kant van de overheid. Daaruit mag niet worden afgeleid dat zo'n verbetering de ondernemer alleen maar geld kost. Er zijn ook in economisch opzicht aantrekkelijke baten mee verbonden. Slechte arbeidsomstandigheden, uitval door ziekte of ongeval en een daarmee samenhangende suboptimale productie hebben directe economische gevolgen. Hoe groot die precies zijn, is voor de agrarische sector echter onbekend. Op macroniveau is er een directe schade als gevolg van verlies aan opbrengsten bij doorlopende arbeidskosten. Op bedrijfsniveau wordt die schade ook gevoeld, al worden de gevolgen daar enigszins gedempt door het collectieve karakter van ziektekostenregelingen. De verwachting voor de komende jaren is, dat er in dat opzicht meer verantwoordelijkheden naar de individuele bedrijven worden toegeschoven. De aantrekkelijkheid voor het nemen van preventieve maatregelen neemt daardoor toe, wat een positieve invloed kan hebben op de inzetbaarheid van personeel en ondernemers. Als daarnaast de correctieve kosten kunnen worden verlaagd, zou uiteindelijk het totale kostenniveau per arbeidskracht zelfs kunnen dalen. Dat een gunstige uitwerking hebben op de concurrentiepositie van de bedrijven.

Een middel om dit doel op een kosten-effectieve manier te bereiken, is de invoering van combizorg, waarbij door een pakket van maatregelen zowel de arbeidsomstandigheden als de productveiligheid en het milieu worden gediend. Combizorg staat momenteel echter nog in de kinderschoenen, maar lijkt een ontwikkeling te worden met veel perspectief.

Zoals in het voorgaande al is aangeduid en uitvoeriger in paragraaf 2.5 aan de orde komt, is de sociale wetgeving in Nederland momenteel in beweging. De overheid stelt algemene normen vast en laat de concrete invulling over aan de sector en de ondernemers. Dit geldt voor alle bedrijfssectoren, dus ook voor de agrarische sector. Op het gebied van de arbozorg leidt dit tot een financiering op commerciële basis, waarbij wordt gewerkt met premiedifferentiatie. Deze ontwikkeling kan vooral voor kleine bedrijven een duur verhaal worden. Het is daarom te overwegen om voor kleine en middelgrote bedrijven te streven naar collectieve verzekeringen op contractbasis tegen arbeidsongeschiktheid.

Concluderend mag worden verondersteld, dat de ontwikkelingen in en rond de land- en tuinbouw en het algemene beleid van de overheid in de komende tien tot vijftien jaar een positieve invloed zullen hebben op de veiligheid en gezondheid van de werkenden in de sector. De psychische belasting van zowel de ondernemer als zijn personeel zal per saldo echter eerder toedan afnemen.

2.4 Arbeidskosten

De arbeidskosten per eenheid product vormen een belangrijke factor voor de internationale concurrentiepositie van de agrarische sector. Dat geldt in directe zin voor de kosten die samenhangen met het in dienst hebben van personeel, wat vooral speelt in "personeels-intensieve" takken als de glastuinbouw. Maar indirect speelt het niveau van de arbeidskosten ook een belangrijke rol bij de beoordeling van de vraag of er wel voldoende beloning resteert voor de inzet van de arbeid van de ondernemer en zijn gezinsleden.

De arbeidskosten per eenheid product worden bepaald door de loonkosten per gewerkt uur en door de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit.

Loonkosten per uur

De loonkosten per uur in de agrarische sector volgen de gematigde loonstijging in andere bedrijfssectoren. Deze stijging vloeit niet alleen voort uit de algemene prijsontwikkeling, maar staat bijvoorbeeld ook onder invloed van de arbeidstijdverkorting en de ontwikkeling van de kosten van de sociale zekerheid.

Daarnaast laten min of meer sector-specifieke ontwikkelingen hun invloed gelden. Eerder is gewezen op de toenemende kennisintensiteit van een deel van de functies in de land- en tuinbouw, op de behoefte aan flexibiliteit en op meer delegatie van toezichthoudende en leidinggevende taken door het bedrijfshoofd naar sommige personeelsleden. Deze verandering in de aard van de functies vloeit zowel voort uit de oriëntatie op een vraaggestuurde en kennisintensieve productie, als uit de tendens tot schaalvergroting en de daarmee gepaard gaande eisen voor aanpassing van de interne organisatie.

Door deze ontwikkeling worden aan het agrarisch personeel hogere opleidingseisen gesteld, wat gepaard gaat met hogere arbeidskosten. Voor een klein deel betreft het wellicht een "overheveling" van hoger gewaardeerde en duurdere functies van het bedrijfshoofd naar delen van het personeel. Zo'n mutatie is in zeker opzicht nog kostenneutraal. Daarnaast mag worden aangenomen dat ook sprake zal zijn van een zich over een bredere linie voltrekken- de kwaliteitsverhoging van de ingezette arbeid, wat leidt tot hogere loonkosten per uur.

Naast de opwaardering van een deel van de functies oefenen ook ontwikkelingen op het gebied van de sociale zekerheid een opwaartse druk uit. Er ontstaan hogere loonkosten als gevolg van herverzekering van het eigen risico in de Ziektewet en de introductie van premiedifferentiatie in de Wet Arbeidsongeschiktheid en de Werkloosheidswet. Het stellen van hogere eisen aan aanvullende pensioenvoorzieningen leidt zowel voor ondernemers als personeel tot kostenstijgingen.

Wellicht mag nog een impuls tot een verhoging van de loonkosten per uur worden verwacht op grond van arbeidsmarktoverwegingen. Er is eerder op gewezen dat de vermaatschappelijking van de landbouw leidt tot een toenemende concurrentie met andere sectoren op onder meer de arbeidsmarkt. Het imago van het werk in land- en tuinbouw is zwak. Om toch voldoende ar-

heid aan te trekken, is een relatieve verhoging van de uurlonen ten opzichte van concurrerende sectoren wellicht noodzakelijk naast kwalitatieve aanpassingen.

Arbeidsproductiviteit

Veranderingen in de arbeidsproductiviteit komen voort uit de technologische ontwikkelingen en de daarbij optredende schaalvergroting. Een rol spelen ook de overgang van aanbod- naar vraaggerichte productie en de met al deze ontwikkelingen samenhangende bedrijfsorganisatorische veranderingen.

Schaalvergroting en de daaraan gekoppelde specialisatie, mechanisatie en automatisering zijn gericht op een vermindering van de hoeveelheid arbeid per eenheid product en daarmee op een verlaging van de kosten. Zo zullen veranderingen in de oogsttechnologie in de tuinbouw tot een belangrijke arbeidsbesparing kunnen leiden. Zulke veranderingen kunnen alleen worden doorgevoerd in samenhang met een voortgaande schaalvergroting. Sectoren die zich niet lenen voor verdere mechanisatie en schaalvergroting zullen moeite hebben zich in het Nederlandse arbeidskostenmilieu te handhaven. Wel zullen sommige bedrijven, waarop de schaalvergroting om wat voor reden dan ook hapert, hun arbeidskosten kunnen proberen te drukken door het aangaan van samenwerkingsverbanden en het gebruik maken van flexibel in te huren arbeidskrachten.

Ook een verhoging van de flexibiliteit, kwaliteit en kennisintensiteit van de arbeid kan op langere termijn leiden tot een betere arbeidsproductiviteit, doordat deze een positieve invloed heeft op de bedrijfsorganisatie en de arbeidsprestaties van het personeel. De hogere loonkosten per uur die voortvloeien uit zo'n kwaliteitsverhoging zullen daardoor en door een verhoging van de productkwaliteit moeten worden gecompenseerd. Overigens zijn technische verbeteringen veelal gemakkelijker te realiseren dan arbeidsorganisatorische zaken, zoals taakinhoud, teamvorming en aan functies aangepaste kwaliteit van de arbeid.

De verwachte ontwikkelingen in de land- en tuinbouwsector wijzen echter niet alle in de richting van een vermindering van de hoeveelheid arbeid per product. Zo zal een grotere vraaggerichtheid van de productie een neerwaartse druk uitoefenen op de fysieke arbeidsproductiviteit. Hetzelfde effect mag worden verwacht van een verdere aanscherping van de milieuregels en de eisen ten aanzien van dierwelzijn, voor zover dat leidt tot een extensivering van de productie. Als gevolg van de gestelde eisen kan in sectoren als vollegrondsgroente en varkenshouderij de productie per oppervlakte-eenheid of per eenheid stalruimte dalen. Ook een toenemende aandacht voor productenproductiekwaliteit, bijvoorbeeld in de vorm van biologische teeltwijzen, kan de arbeidsbehoefte per eenheid product doen toenemen, zonder dat daar altijd een adequate prijsverhoging van het eindproduct tegenover staat.

Ondanks deze "tegengestelde" krachten mag voor de land- en tuinbouw als geheel voor de komende jaren worden gerekend op een geleidelijke productiviteitsgroei, zij het dat het tempo wellicht wat lager ligt dan in het verleden. De vraag of deze groei voldoende zal zijn om de in het algemeen matige

stijging van de loonkosten per uur op te vangen, is moeilijk te beantwoorden. In ieder geval zal het saldo van beide ontwikkelingen van sector tot sector verschillen.

2.5 Sociale zekerheid

Belang voor de land- en tuinbouw

Wettelijke sociale zekerheidsregelingen omvatten werknemersverzekeringen, volksverzekeringen en sociale voorzieningen. De meeste hebben een algemeen karakter, maar sommige zijn bedrijfstakgebonden. Daarnaast zijn er bovenwettelijke regelingen, die als gevolg van de privatisering in de publieke sociale zekerheid aan belang kunnen winnen.

Voor zover de sociale zekerheid in het bijzonder is gericht op de bescherming van werknemers tegen een aantal risico's, is de invloed ervan in de agrarische sector beperkter dan in veel andere sectoren. In de land- en tuinbouw valt immers maar een relatief klein percentage van de arbeidskrachten onder de categorie werknemers. Veranderingen als de privatisering van de Ziektewet, een wijziging van Arbeidsongeschiktheidsregelingen, premiedifferentiatie van de Werkloosheidswet en een eventuele afschaffing van het minimumloon raken dan ook maar een deel van de werkenden in deze sector.

Er zijn echter twee ontwikkelingen in de agrarische sector die deze redering nuanceren: de toenemende inzet van vreemd personeel bij een gelijktijdige afname van de gezinsarbeid, en het relatief grote en in de toekomst wellicht groeiende aandeel van flexibele arbeid. Het eerste leidt tot een toenemende relevantie voor de agrarische sector van veranderingen in de sociale zekerheid op het gebied van werknemersverzekeringen. Het tweede relatief grote aandeel van flexibele arbeidskrachten betekent, dat de in het algemeen slechtere sociale zekerheidspositie van deze beroepsgroep in de land- en tuinbouw sterker wordt gevoeld.

Sociale zekerheidsregelingen zijn echter niet alleen gericht op werknemers, maar ook op zelfstandigen. De onderdelen die daarop betrekking hebben, zijn van direct belang voor een groot deel van de agrarische beroepsbevolking.

De ontwikkelingen in het stelsel van sociale zekerheid staan vooral onder invloed van de nationale politieke en maatschappelijke discussie. De land- en tuinbouw participeren daarin, maar gezien hun teruglopende relatieve belang kunnen zij daarop maar een beperkte invloed uitoefenen. Aparte regelingen voor de agrarische sector zullen gezien het proces van vermaatschappelijking ook steeds minder aan de orde zijn. Er is dus overwegend sprake van een eenzijdige afhankelijkheidsrelatie tussen de in de vorige paragrafen aan de orde gestelde onderwerpen en de sociale zekerheid. Laatstgenoemde is van invloed op de loonkosten, arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorziening in de agrarische sector, maar wordt zelf nauwelijks beïnvloed door de ontwikkelingen op deze terreinen. Het sociale zekerheidsstelsel in Nederland zal naar verwachting nauwelijks in directe zin worden beïnvloed door maatregelen van de EU, be-

halve als het gaat om het vrije verkeer van personen. Indirect kunnen internationale verschillen in sociale zekerheid wel van invloed zijn op het algemene beleid van ons land op dit gebied, omdat die verschillen van belang zijn voor onze concurrentiepositie. Ook hier geldt echter weer dat de overwegingen met betrekking tot de agrarische sector daarin geen overheersende rol zullen spelen.

Privatisering en versterking van financiële prikkels

Een belangrijke ontwikkeling op het gebied van de sociale zekerheid is de tendens tot privatisering en de versterking van financiële prikkels. Maatregelen in deze sfeer zijn er op gericht het volume van uitkeringsgerechtigden terug te dringen en in de toekomst uiteraard laag te houden.

De Ziektewet is al volledig geprivatiseerd. De daarmee samengaande verplichting voor werkgevers tot loondoorbetaling zal in het algemeen door de werkgever met een particuliere verzekering moeten worden afgedekt, wat tot een loonkostenstijging kan leiden. Het ziekteverzuim in de agrarische sector ligt hoog wat zich weerspiegelt zich in een hoge premie. Maar ook in de wettelijke premies die onder het oude systeem voor land- en tuinbouw golden, was rekening gehouden met hoge verzuimrisico's. Wordt afgezien van verzekering van het ziekterisico, dan wordt weliswaar bespaard op premiekosten, maar dan kunnen zich onvoorziën hoge kosten voordoen in verband met doorbetaling van lonen bij ziekte. Een tijdelijk concurrentievoordeel door lagere loonkosten leidt dan tot een grotere kwetsbaarheid en de mogelijkheid dat het bedrijf bij een plotseling aanmerkelijk ziekteverzuim in grote financiële problemen komt. Het meest voor de hand ligt daarom dat de privatisering een opstuwend effect heeft op de loonkosten. Naar de toekomst toe betekent dat echter ook, dat het voor ondernemers aantrekkelijk wordt te investeren in maatregelen die het ziekteverzuim omlaag brengen, bijvoorbeeld door een verbetering van de arbeidsomstandigheden.

Een andere of parallelle reactie van de ondernemer zou kunnen zijn dat hij zoveel mogelijk arbeid inzet op basis van flexibele contracten, omdat daarmee de met een vaste arbeidsovereenkomst samenhangende verplichtingen worden ontgaan. Dat zou aansluiten bij de eerder op grond van andere overwegingen geconstateerde flexibiliseringstendens.

Ook ten aanzien van arbeidsongeschiktheidsregelingen en werkloosheidsvoorzieningen gaat de ontwikkeling in de richting van meer financiële prikkels voor de individuele ondernemer. In plaats van de huidige algemene premieheffingen die niet differentiëren naar bedrijf wordt gedacht aan premiedifferentiatie, die bijvoorbeeld is gerelateerd aan het risico van arbeidsongeschiktheid per bedrijf of bedrijfstak. Voor de agrarische sector met een relatief hoog risico zal dat resulteren in een loonkostenstijging. Ten aanzien van de premies in het kader van de Werkloosheidswet liggen de zaken wat moeilijker, maar ook daar wordt differentiatie overwogen. De nadelige effecten daarvan zullen voor een deel gelijk zijn aan die voor andere bedrijfstakken met relatief kleinschalige bedrijven. Op bedrijfsniveau zullen vooral kleine bedrijven door de privatisering en differentiatie van de premies in de problemen kunnen ko-

men. Verder ligt het voor de hand dat de bereidheid om personeel aan te stellen door deze ontwikkeling enigszins wordt gefrustreerd. Een "voordeel" voor de agrarische sector is, dat daar nu al relatief hoge WW-premies worden betaald voor los personeel, waardoor de aanpassingen in geval van een toekomstige premiedifferentiatie enigszins beperkt kunnen blijven.

Sociale zekerheid van ondernemers

Voor de ondernemer zelf bestaat er geen regeling voor kortdurend verzuim vanwege ziekte of voor werkloosheidsrisico's. Wat de ziekterisico's betreft, wijkt Nederland af van de omringende landen die wel een financiële tegemoetkoming kennen bij ziekteverzuim. Dit laatste zou een stimulans kunnen vormen om ook in ons land de komende jaren te gaan nadenken over een algemene regeling voor de dekking van de financiële risico's die zelfstandigen bij ziekte lopen. Met ingang van 1 januari 1998 is een nieuwe arbeidsongeschiktheidsregeling voor zelfstandigen en meewerkende gezinsleden van kracht geworden: de WAZ. In vergelijking met de vroegere situatie betekent deze regeling een stijging van de verzekeringspremies, afhankelijk van de winst uit de onderneming en de leefsituatie van de betrokkene. Het inkomenseffect van deze omschakeling is naar verwachting voor vrijwel alle betrokkenen in de agrarische sector negatief. De verwachting is dat deze wet in de uitvoering nogal wat problemen zal veroorzaken, zodat er de komende jaren aanleiding zal zijn tot reparatiewetgeving.

Belang van bovenwettelijke en private (pensioen)regelingen

De financierbaarheid van de huidige Algemene Ouderdomswet staat door verschijnselen als vergrijzing en ontgroening de komende jaren onder druk. Voor het personeel betekent deze ontwikkeling dat een aanvullende pensioenregeling belangrijker wordt. Voor ondernemers is het van belang om door een particuliere pensioenregeling, de fiscale oudedagsreserve of de kapitaalopbrengst van de eigen onderneming in de financiële behoeften van de oude dag te voorzien. Als de agrarische sector ook in de toekomst voldoende personeel wil aantrekken, zal zij waarschijnlijk inhoud moeten geven aan aanvullende pensioenvoorzieningen. Bijzondere aandacht zal daarbij moeten worden gegeven aan constructies om ook de losse en flexibele arbeidskrachten in staat te stellen tot een redelijke opbouw van pensioenaanspraken. Het stellen van hogere eisen aan aanvullende pensioenvoorzieningen leidt tot kostenstijgingen naast de te verwachten premiestijgingen voor de Algemene Ouderdomswet.

Onderkant arbeidsmarkt

De belangstelling voor de "onderkant" van de arbeidsmarkt, die gekarakteriseerd wordt door de inzet van laaggeschoold en laagbetaald werk, is de laatste jaren vooral gevoed door de vrees dat er in dit segment een wanverhouding kan ontstaan tussen een te groot aanbod en te kleine vraag naar ar-

beidskrachten. Dit kan leiden tot een verscherping van de tweedeling werkenden en niet-werkenden. Verlaging van het minimumloon kan een instrument zijn om de vraag in dit marktsegment te vergroten. Er zijn overigens geen duidelijke signalen dat de werkgelegenheid aan de onderkant nu inderdaad al aan het afbrokkelen is. De samenstelling ervan verandert wel: er komen minder laaggeschoolde vaste banen met slechte arbeidsomstandigheden en meer laagbetaalde flexibele banen.

De landbouwsector biedt naar verhouding veel werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Ondanks de toenemende kennisintensiteit en gewenste kwaliteitsverhoging van de arbeid in de sector, zal dat ook in de komende jaren nog zo blijven. Een verlaging van het loon tot onder het minimumniveau hoeft niet als stimulans te worden gebruikt. Gezien de aard van de dienstverbanden in de land- en tuinbouw waarschijnlijk kan dit op juridische problemen stuiten.

3. SAMENVATTING EN AANDACHTSPUNTEN VOOR HET BELEID

3.1 Inleiding

Een toekomstverkenning als deze ontleent zijn beoogde nut niet aan het uitkomen van voorspellingen, maar aan de bruikbaarheid van de observaties voor het nemen van beleidsbeslissingen. De betekenis ligt vooral in het zichtbaar maken van de belangrijkste ontwikkelingen en knelpunten op het gebied van de agrarische arbeid. Langs deze weg kan het beleid tijdig worden geattendeerd op aandachtspunten die voortvloeien uit nog onzekere, maar wel waarschijnlijke en invloedrijke ontwikkelingen. De onzekerheid over de toekomst heeft niet alleen betrekking op de vraag welke ontwikkelingen van meer of minder belang zijn, maar ook op het verloop van de ontwikkelingen.

In het voorgaande hoofdstuk zijn verschillende ontwikkelingen geïnventariseerd. Tegen de achtergrond van veranderingen in de landbouw en de maatschappij is achtereenvolgens aandacht besteed aan de arbeidsvoorziening, de arbeidsomstandigheden, de arbeidskosten en de sociale zekerheid. De volgende paragraaf geeft daarvan een beknopte samenvatting. Daarna worden in een slotparagraaf de ontwikkelingen er nogmaals uitgelicht, die naar het zich laat aanzien bijzondere aandacht verdienen van het beleid. Deze aandacht kan bijvoorbeeld zijn ingegeven door de zorg voor de Nederlandse concurrentiepositie, de positie van de werkenden in de sector, of de kwaliteit van het product en het productieproces.

De gesignaleerde onderwerpen worden daarbij gezien vanuit hun specifieke uitwerking op de agrarische sector. Ontwikkelingen van algemeen-economische aard zonder sector-specifieke aspecten zijn buiten beschouwing gelaten. Zij zullen in het algemeen vooral aandacht verdienen van beleidsinstanties waarvan het werkveld op de hele breedte van de maatschappij betrekking heeft.

De voor het beleid meest relevante ontwikkelingen kunnen worden samengevat onder de volgende trefwoorden:

- hogere kwaliteitseisen ten aanzien van arbeidsinhoud;
- hogere kwaliteitseisen ten aanzien van arbeidsomstandigheden;
- flexibilisering van de arbeid;
- privatisering van de sociale zekerheid.

3.2 Korte samenvatting

Arbeidsvoorziening

Bij de arbeidsvoorziening zullen de komende tien tot vijftien jaar geen grote problemen optreden. De verwachting is dat de knelpunten eerder van

kwalitatieve dan van kwantitatieve aard zijn. De vraag naar gekwalificeerd personeel neemt toe. Arbeid zal flexibeler worden ingezet onder invloed van onder meer de vraaggestuurdheid van de productie en de kosten van sociale zekerheid. De samenstelling van het werknemersbestand verandert als gevolg van veroudering en een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen en allochtonen. Er wordt in toenemende mate een beroep gedaan op de externe arbeidsmarkt. Van een geïsoleerde agrarische arbeidsmarkt is steeds minder sprake: er ontstaat meer concurrentie met andere bedrijfssectoren in Nederland. Verdringing door Oost-Europese werknemers is niet waarschijnlijk, omdat de CAO-regels voor iedereen gelden.

Het automatisme dat de echtgenote op het bedrijf meewerkt, wordt steeds kleiner. Haar arbeidsinbreng op het bedrijf wordt veelzijdiger, bijvoorbeeld in commercieel en administratief opzicht. Echtgenoten en andere gezinsleden kunnen ook steeds meer kennis en ervaring, die zij in andere sectoren van de maatschappij hebben opgedaan, inbrengen in het agrarisch bedrijf.

Arbeidsomstandigheden

Een aanhoudende economische groei, de concurrentieverhoudingen en de technologische ontwikkeling hebben zowel een positieve als negatieve invloed op de arbeidsomstandigheden voor ondernemers en werknemers. Door economische groei en technologische ontwikkelingen kan worden geïnvesteerd in voorzieningen ten gunste van veiligheid en gezondheid. Door schaalvergroting, specialisatie, automatisering en robotisering ontstaan er functies met meer verantwoordelijkheid en zijn er maatregelen te treffen om de fysieke belasting te verminderen. Daar staat een verdere arbeidsdeling tegenover met meer eenzijdigheid in het werk. De concurrentieverhoudingen gaan gepaard met een blijvend hoge prestatiedruk, wat leidt tot meer psychische belasting.

Verschuiving naar een meer vraaggerichte productie en een daaraan gekoppelde flexibilisering van de arbeid kan negatieve gevolgen hebben voor de arbeidsomstandigheden (stress). Voor de ondernemers zelf leiden de hogere organisatorische en financiële eisen in het algemeen tot een grotere psychische belasting.

Marktkundige en maatschappelijke ontwikkelingen en wettelijke verplichtingen leiden ertoe, dat steeds meer bedrijven overgaan tot het invoeren van systemen van kwaliteits-, milieu- en arbozorg. Integratie van deze systemen in de vorm van combizorg zal zich in de toekomst verder ontwikkelen. Slechte arbeidsomstandigheden, uitval door ziekte of ongeval en een suboptimale productie hebben directe economische gevolgen in de vorm van productieverlies. Als de kosten hiervan kunnen worden verlaagd, is dat gunstig voor de concurrentiepositie van de agrarische bedrijfstak.

Arbeidskosten

De loonkosten per uur worden vooral beïnvloed door het sociaal-economisch beleid en nauwelijks door het landbouwbeleid. Een interne factor die

wel van invloed is betreft de loonkostenstijging als gevolg van hogere eisen die in de toekomst aan het personeel worden gesteld. Ook de herziening van de sociale zekerheid leidt tot stijgende kosten. Daar staat tegenover dat de arbeidsproductiviteit zal blijven toenemen door schaalvergroting en automatisering. Eisen ten aanzien van de milieu- en diervriendelijkheid van de productie kunnen deze productiviteitsontwikkeling enigszins remmen.

De gematigde stijging van de loonkosten per uur en de dalende kosten per eenheid product als gevolg van de arbeidsproductiviteit houden elkaar de komende jaren wellicht ongeveer in evenwicht. Het netto-effect zal per sector verschillen.

Sociale zekerheid

Sommige veranderingen in de sociale zekerheid treffen de agrarische sector wat minder dan andere bedrijfstakken als gevolg van het relatief lage percentage werknemers. In de komende jaren zullen de herzieningen in de vorm van privatisering en premiedifferentiatie wel tot hogere loonkosten leiden, waardoor de continuïteit van sommige bedrijven in gevaar kan komen. De gevolgen voor de agrarische sector als geheel zijn afhankelijk van de mate waarin het ziekteverzuim door financiële prikkels wordt teruggedrongen.

Hogere loonkosten ontstaan als gevolg van de herverzekering van het eigen risico in de Ziektewet en een hogere premie voor de verzekering tegen arbeidsongeschiktheid. Ook de premiedifferentiatie in de Werkloosheidswet, waarbij de kosten in toenemende mate bij de sector worden neergelegd, leiden tot kostenverhoging. De nieuwe Arbeidsongeschiktheidsregeling voor zelfstandigen en meewerkende gezinsleden zal voor de betrokkenen in het algemeen een negatief inkomenseffect hebben.

Indien de agrarische sector aantrekkelijk wil zijn voor het aantrekken van personeel, dan dienen bovenwettelijke voorzieningen in de CAO's te worden geregeld. Het is de vraag of de huidige pensioenvoorzieningen in de agrarische sector voldoende zijn, en of los personeel in de toekomst bijvoorbeeld voldoende pensioenrechten kan opbouwen. Het stellen van hogere eisen op dit terrein zal uiteraard tot kostenstijgingen leiden.

3.3 Enkele aandachtspunten voor het beleid

Kwaliteit van de arbeidsinhoud

Naar verwachting zullen aan de arbeidsinhoud in de komende jaren steeds hogere kwaliteitseisen worden gesteld. Dat is een ontwikkeling die vanuit verschillende kanten wordt gevoed. Aan de kant van het bedrijf leiden economische en technologische ontwikkelingen, zoals schaalvergroting en automatisering er toe, dat er meer behoefte ontstaat aan hoger gekwalificeerd personeel. Dat wordt zowel gevraagd met het oog op de beheersing van nieuwe technieken als met het oog op de delegatie van leidinggevende en beheerstaken. Deze ontwikkeling wordt versterkt door een meer marktgerichte oriënta-

tie van de productie, waarvoor ook een deel van het personeel minder routinematig bezig zal moeten zijn, en op basis van kennis en verantwoordelijkheid sneller zal moeten kunnen inspelen op steeds veranderende omstandigheden.

Daarnaast worden als gevolg van verschuivingen in werk en vrije tijd, veranderingen in opvattingen hierover en de stijging van het opleidingsniveau door zowel ondernemers als werknemers hogere eisen gesteld aan de arbeidsinhoud. Van de kant van de werknemers zal de vraag naar werk met meer verantwoordelijkheden en daaraan gekoppelde ontwikkelingsmogelijkheden toenemen. Wel blijft er altijd een aanzienlijke categorie potentiële werknemers op de arbeidsmarkt die vooral op zoek zijn naar eenvoudig, redelijk betalend werk zonder kopzorgen.

Voor ondernemers die zich deze ontwikkelingen bewust zijn, wordt arbeid steeds meer een vorm van "human capital" in plaats van louter een kostenpost waarop zoveel mogelijk bezuinigd moet worden. Zulke ondernemers zullen dan ook streven naar verantwoorde kennisinvesteringen in hun personeel. Dat geldt overigens ook voor investeringen in de arbeidsomstandigheden.

De overheid draagt een belangrijke verantwoordelijkheid voor scholing en opleiding. De eerdergenoemde ontwikkelingen betekenen dan ook, dat de overheid zich bewust moet zijn van de veranderende eisen die aan het personeel en de ondernemers in de agrarische sector worden gesteld. Het sectorale beroepsonderwijs zal daarop moeten zijn ingesteld. Een probleem dat in het voorgaande is gesignaleerd, is dat de ondernemers zelf vaak moeilijk kunnen aangeven welke kwalificaties voor hun personeel en opvolgers zij met het oog op de toekomst vooral belangrijk vinden.

Naast formele scholing zijn er andere leervormen, die voor ondernemers en het personeel minstens zo belangrijk zijn. In een dynamische en vraaggerichte land- en tuinbouw zal net als in de rest van de maatschappij een sterk accent gelegd moeten worden op "levenslang leren". Er wordt in dit opzicht veel aandacht besteed aan het benutten van relevante kennis en ervaringen uit andere sectoren van de economie. Voor een deel is dat een verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven, maar ook de overheid zal daaraan een belangrijke bijdrage moeten leveren. De overheid dient partner te zijn in het ontwikkelen van ideeën en faciliteiten om zo'n permanente scholing in de praktijk gestalte te geven.

Kwaliteit van de arbeidsomstandigheden

Op het gebied van de arbeidsomstandigheden zullen zich de komende jaren mogelijkheden voordoen om door technische ingrepen tot een verdergaande verbetering te komen van de fysieke belasting, bijvoorbeeld door verbetering en automatisering van oogstechnieken en interne transportsystemen. Anderzijds houden de te verwachten schaalvergroting en de grotere dynamiek in productie en afzet het gevaar in van een toenemende mentale belasting voor zowel het bedrijfshoofd als het personeel. Dat zou zich bijvoorbeeld kunnen uiten in een toenemend aantal gevallen van arbeidsongeschiktheid op grond van psychische problemen.

De land- en tuinbouw zijn sectoren met relatief veel ongevallen en arbeidsuitval door ziekte en arbeidsongeschiktheid. Dat betekent nog afgezien van de afbreuk aan het persoonlijk welzijn, een aanzienlijke schadepost voor de sector in termen van kostenverhogingen. Naarmate de sector meer en meer "vermaatschappelijkt" en ook op de arbeidsmarkt sterker in concurrentie komt te staan met andere bedrijfstakken, wordt het ook uit een oogpunt van het aantrekken van geschikt personeel belangrijker, dat de zwakke positie van de sector op het gebied van arbeidsomstandigheden wordt versterkt. Zowel op macroniveau als op bedrijfsniveau zal een investering in verbetering van de arbeidsomstandigheden vaak een positief rendement opleveren.

Voor de overheid moet dit een extra stimulans zijn om maatregelen te bevorderen, die een positieve invloed hebben op de arbeidsomstandigheden. Dit naast ethische overwegingen, waarbij de zorg voor de lichamelijke en geestelijke gezondheid van de burgers werkzaam in de agrarische sector vooropstaat.

Flexibilisering van arbeid

Snelle veranderingen op technologisch gebied en bij de organisatie van de productie vragen om nieuwe vormen van arbeidsflexibiliteit van ondernemers en werknemers. Daarmee moet soepel kunnen worden ingespeeld op voortdurende veranderingen in het volume en de aard van de productie. Het betreft niet alleen bedrijfsinterne maar ook bedrijfsexterne flexibiliteit. Bedrijfsintern gaat het om het "zittende" personeel, dat qua kennis, arbeidstijden en inzetbaarheid op diverse bedrijfsonderdelen en producten, bereid en in staat moet zijn tot snelle omschakelingen. De beschikbare kennis en menskracht zal ook dan echter niet in iedere situatie voldoende zijn om in te spelen op de behoeften van het moment. Dat betekent dat ook meer dan tot nu toe een beroep wordt gedaan op los in te huren arbeidskrachten. Daarbij moet dan niet alleen worden gedacht aan de opvang van pieken in de behoefte aan handarbeid, maar ook aan het inhuren van tijdelijk benodigde kennis op zowel technisch als organisatorisch gebied, bijvoorbeeld in verband met omschakelingen in de productie. Zo'n beroep op tijdelijke externe arbeidskrachten kan verder worden gestimuleerd doordat er sprake zal zijn van een voortgaande tendens tot stijging van de arbeidskosten, mede doordat de gemiddelde kwalificaties van het personeel toenemen. Er zal dan eerder gezocht worden naar mogelijkheden om vraag en aanbod van arbeid op bedrijfsniveau zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen. Naast het aangaan van samenwerkingsverbanden kan het inhuren van uitzendkrachten daarvoor wellicht een oplossing bieden.

Aan flexibilisering zijn problemen en gevaren verbonden. Een daarvan betreft de behoefte aan een kwalitatieve versterking van de arbeidsinhoud. Deze kan worden bereikt door opleiding, ervaring en permanente bijscholing. De vraag is echter of er goede vormen gevonden kunnen worden om aan deze ontwikkeling inhoud te geven bij een sterke toename van de externe flexibiliteit. In ieder geval zal het voor het zittende personeel moeilijker zijn zich te profileren, als specialistische kennis steeds meer op ad-hoc basis van buiten het bedrijf wordt ingehuurd.

Een ander probleem is, dat de interne en externe flexibilisering kunnen leiden tot een aantasting van de arbeidsomstandigheden door verhoogde veiligheidsrisico's. Procedures om zulke risico's te vermijden zijn immers makkelijker door te voeren als het personeel vaste taken heeft, dan wanneer die taken snel wisselen of er steeds nieuwe personen bij zijn betrokken. Dezelfde overwegingen gelden overigens niet alleen ten aanzien van de persoonlijke veiligheid, maar ook ten aanzien van de kwaliteit en (milieu)veiligheid van het product en het productieproces.

Een derde aandachtspunt ligt in de sfeer van de sociale zekerheid. Naarmate meer gebruik wordt gemaakt van los personeel en personeel dat via uitzendorganisaties wordt ingehuurd, zal meer aandacht moeten worden besteed aan de toepassing van de sociale voorzieningen voor de betrokkenen en ook aan een adequate opbouw van pensioenaanspraken.

Deze vraagpunten zijn niet bedoeld om bij voorbaat een rem te zetten op een verdere flexibilisering van de arbeid. Ze geven wel aan dat voor- en nadelen goed moeten worden afgewogen, en dat de zwakke punten van het systeem de nodige aandacht krijgen. De overheid heeft daarbij een eigen verantwoordelijkheid op het gebied van de regelgeving, maar zal de ontwikkelingen mogelijk ook willen beïnvloeden met het oog op de slagvaardigheid en concurrentiekracht van de agrarische sector.

Privatisering van de sociale zekerheid

De belangrijkste tendensen op het gebied van de sociale zekerheid betreffen de voortgaande privatisering en de daarmee gepaard gaande versterking van de financiële prikkels voor het individuele bedrijf, onder meer door premiedifferentiatie. Beide ontwikkelingen leiden tot een loonkostenstijging en zijn daarmee ook van belang voor de concurrentiepositie van de bedrijfstak. De ontwikkeling zal in de land- en tuinbouw relatief sterk worden gevoeld, omdat vooral kleine bedrijven en bedrijven of bedrijfstakken met hoge cijfers voor ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid er de negatieve gevolgen van ondervinden. De bedrijfsgroottestructuur zou hier aanleiding kunnen geven tot het zoeken naar collectieve contracten, bijvoorbeeld voor arbo-verzekeringen. Wellicht kan de overheid daarbij een stimulerende rol spelen. Aan de andere kant mag worden verondersteld dat de hogere kosten en financiële risico's ook een stimulans vormen om waar mogelijk te investeren in preventieve maatregelen, bijvoorbeeld door een verbetering van de arbeidsomstandigheden.

Een gedeeltelijke privatisering van de sociale zekerheid betekent niet, dat de overheid daarmee alle verantwoordelijkheid op dit gebied uit handen geeft. Met name waar het kwetsbare groepen betreft, zal zij de vinger aan de pols moeten houden en haar invloed aanwenden bij de uitwerking van het zekerheidsstelsel. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de zorg voor een behoorlijke opbouw van pensioenaanspraken van los personeel of personeel in dienst van uitzendorganisaties. Een ander aandachtspunt zou de ontwikkeling kunnen betreffen van een algemene regeling voor de financiële gevolgen van ziekte van (kleine) zelfstandigen. Nederland heeft op dat punt een achterstand

ten opzichte van een aantal omringende landen.

Het beleid en de regelingen op het gebied van de sociale zekerheid hebben vooral een algemeen en bedrijfstak-overstijgend karakter. Tegen de achtergrond van een afnemende omvang van de agrarische beroepsbevolking betekent het dat de invloed erop vanuit land- en tuinbouw beperkt is. Toch is het met het oog op de positie van de betrokkenen en de mogelijke gevolgen voor het kostenniveau en de concurrentiepositie van de sector van belang, dat ook van overheidswege voldoende aandacht blijft bestaan voor een inbreng van de specifieke sectorproblematiek in de algemene discussies over de toekomstige sociale zekerheid.

LITERATUUR

- Berkhout, P. en J.C.M. Timmers (1997)
Trends; op zoek naar nieuwe wegen in de samenleving; Den Haag, Ministerie van LNV
- Centraal Bureau voor de Statistiek en Centraal Planbureau (1997)
Bevolking en arbeidsaanbod: drie scenario's tot 2020; Den Haag, SDU Uitgevers
- Centraal Planbureau (1996)
Macro Economische Verkenning 1997; Den Haag, SDU Uitgevers
- Centraal Planbureau (1996)
Macro Economische Verkenning 1997; Den Haag, SDU Uitgevers
- Commissie van de EG (1993)
Groenboek; Brussel
- Emancipatieraad (1996)
Met zorg naar nieuwe zekerheid; Den Haag
- Gier, H.G. de, P.J. van Wijngaarden en A.M.E. Roelofs (1994)
Sociale zekerheid in Europa: trends en perspectieven; Utrecht, LEMNA
- Groot, N.S.P. de, C.P.C.M. van der Hamsvoort en H. Rutten (1994)
Vorbij het verleden: drie toekomstbeelden voor de Nederlandse agribusiness; Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO)
- Hillebrand, J.H.A., C. Lokhorst en H.W.J. Donkers (1996)
De veranderende rol van arbeid in de agrarische sector; Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO)
- Jonge, J.P.R. de (1996)
Arbeidsmarkt en sociale zekerheid; In: Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 1996-12, nr.3
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1995)
Dynamiek en vernieuwing; Den Haag

Rigter, D.P., E.A.M. van den Bosch, R.J. van der Veen, A.C. Hemerijck en J.C. Burger (1995)

Tussen sociale wil en werkelijkheid; Den Haag, VUGA Uitgeverij

Sociaal-Economische Raad (1996)

Advies sociaal-economisch beleid 1996-2000; Den Haag

Stichting van de Arbeid (1996)

Nota "Flexibiliteit en zekerheid"; Den Haag

Stichting Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (1996)

Soepel geregeld; Den Haag

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1988)

Overheid en toekomstonderzoek; Den Haag

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1996)

Tweedeling in perspectief; Den Haag, SDU Uitgevers

BIJLAGEN

Bijlage 1 Arbeidsvoorziening

B1.1 Algemeen kader

Voor de arbeidsvoorziening in de land- en tuinbouw zijn ontwikkelingen van belang aan de vraagkant bij agrarische werkgevers, ontwikkelingen bij het aanbod van werkenden evenals knelpunten bij de matching van vraag en aanbod.

Toekomstige ontwikkelingen aan de vraagkant hebben te maken met productie en afzet. Liberalisering van het markt- en prijsbeleid leidt tot meer concurrentie bij de afzet. De productie en afzet worden steeds meer gericht op de vraag van de consument, waarbij milieu- en diervriendelijkheid, constante kwaliteit, tijdigheid en gemak van betekenis zijn. Van invloed is eveneens de productiviteit. Technologische ontwikkelingen zoals mechanisatie, informatie en communicatie leiden tot verdere schaalvergroting en globalisering. De bedrijfsorganisatie zal zich in toenemende mate op cruciale activiteiten concentreren, waarbij productiefasen worden uitbestede en men zich gaat concentreren op productontwikkeling en verkoop.

Toekomstige ontwikkelingen aan de aanbodskant hangen samen met de samenstelling en de kwaliteit van de werkenden. Er treedt vergrijzing van het personeelsbestand op door het afnemend aanbod van jongeren, terwijl het aanbod van vrouwen stijgt. Van betekenis is ook het stijgende scholingsniveau en de toename van ruimtelijke mobiliteit. Van invloed is verder de liberalisering van de sociale zekerheid. Verlaging van uitkeringen, kostwinnersvoordelen en studiefinanciering leiden tot een flexibeler arbeidsaanbod.

De verwachting is dat knelpunten in de arbeidsvoorziening in de komende tien tot vijftien jaar eerder van kwalitatieve dan van kwantitatieve aard zullen zijn.

B1.2 Ontwikkelingen vraagkant

Om op de ontwikkelingen aan de vraagkant, zoals producten, afzet en productiviteit te kunnen inspelen, zijn de volgende strategieën van agrarische werkgevers relevant:

1. Vergroting van de afzet door meer concurrerende vraaggerichte kwaliteit.
2. Stijging van de productiviteit door schaalvergroting en specialisatie.
3. Zoeken van een inkomensperspectief (deels) buiten de landbouw.

In de toekomst zullen afzetmarkten steeds meer varianten vragen, die zijn toegesneden op specifieke eisen van marktsegmenten of klanten. De levenscyclus van producten wordt korter. Levertijd en kwaliteit zullen naast de kostprijs in toenemende mate concurrentiewapens worden (Groep Sociotechniek, 1987). Dit geldt ook voor de land- en tuinbouw die nu nog veelal op een hogere productiviteit is gericht. Voorbeelden zijn producenten die via contact met hun afnemers op bestelling gaan produceren. Zij zullen hun productie aanpassen aan de gevraagde hoeveelheid en levertijd, het gewenste formaat en de gewenste samenstelling van het product.

Deze vraaggerichte strategie wordt vooral verwacht in sectoren waar eindproducten worden opgeleverd zoals in de tuinbouw. In de veehouderijsector waar veelal "halffabrikaten" worden geleverd, lijkt deze ontwikkeling minder op te gaan. Hier worden voor een deel mogelijkheden benut om zelf zuivel- en vleesproducten aan de consument te leveren.

Een aanbodgerichte strategie en schaalvergroting blijven belangrijk in de melkveehouderij. Liberalisering van het markt- en prijsbeleid en daarmee samenhangend

een betere benutting van de beschikbare technologie worden als de belangrijkste drijvende krachten gezien. Verwacht mag worden dat op deze bedrijven de controle- en registratietaken zullen toenemen, niet alleen om het productieproces op het bedrijf zelf te bewaken, maar ook om de integratie tussen de verschillende productiefasen in de keten te bevorderen.

Voor een klein deel van de intensieve veehouderijbedrijven geldt ook het aanbodgerichte perspectief met schaalvergroting en ketenintegratie. Voor de overige intensieve veehouderij- en akkerbouwbedrijven speelt eerder een afbouw dan wel een voortzetting als deeltijdbedrijf. Door respectievelijk een strenger milieubeleid en liberalisering van marktordeningsproducten worden de kansen kleiner om uit deze sectoren een voldoende inkomen te halen.

Voor de opengrondstuintbouw en de fruitteelt zijn de toekomstige strategieën minder duidelijk. De toenemende vraag naar dagverse producten kan de afzet vergroten. Tegelijkertijd neemt echter het internationale aanbod van deze producten toe, niet alleen vanuit Zuid-Europa maar naar verwachting ook vanuit Oost-Europa.

Toekomstanalyses van het grondgebruik laten zien dat er veel meer (glas)tuinbouw, meer melkveehouderij, minder intensieve veehouderij en veel minder akkerbouw zal komen (Strijker, 1996). De (glas)tuinbouw kan zich uitbreiden door meer op de toenemende binnenlandse vraag naar hogere kwaliteit in te spelen, maar ook door aan de groeiende vraag uit Oost-Europa te voldoen. De melkveehouderij maakt gebruik van de vrijkomende akkerbouwgrond, omdat zij een veel hogere verdien capaciteit per hectare oplevert (Sijtsma, Stelder, Elhorst et al., 1996).

De vraag is in hoeverre de genoemde strategieën zullen leiden tot een andere arbeidsorganisatie op de bedrijven. Daarbij zijn twee punten van belang:

1. De overgang van een aanbod- naar een vraaggerichte productie, waarin niet langer de beschikbare arbeid en technologie de bepalende factoren zijn om producten te maken maar de afzetmarkt.
2. Schaalvergroting van bedrijven die leidt tot meer procesbewaking, waarbij de arbeidsvoorziening vaker gebaseerd op de inzet van gekwalificeerd personeel.

De arbeidsorganisatie die bij de huidige aanbodgerichte productie op land- en tuinbouwbedrijven wordt toegepast, wordt vooral gekenmerkt door scheiding van voorbereidende en evaluerende taken versus uitvoerende taken. De ondernemer bedenkt, controleert en voert deze taken uit samen met meewerkende gezinsleden en personeel. Meewerkende vrouwen verrichten ook ondersteunende taken bij de voorbereiding en evaluatie van de productie (administratie en communicatie).

Bij een overgang naar een vraaggerichte productie, dus als men sterk op de afzetontwikkelingen inspeelt, is deze arbeidsorganisatie minder gewenst. Er is meer behoefte aan anders denkende en flexibel ingestelde werkenden op het bedrijf (Hillebrand, Lokhorst en Donkers, 1996). Verwacht mag worden dat vooral communicatieve, marktkundige en technische vaardigheden aan belang zullen winnen. Een en ander betekent dat in een vraaggerichte productie het human capital van alle werkenden een veel belangrijker plaats in de arbeidsorganisatie zal krijgen. Daarnaast zullen arbeid en technologie flexibeler worden ingezet, afhankelijk van de vraag naar het product.

In de aanbodgerichte productie wordt arbeid nauwelijks als een strategische factor gezien. De aandacht gaat eerder uit naar teelt- en productie zaken (Goudswaard, Hillebrand, Oude Vrieling en Overbeek, 1994). Schaalvergroting vraagt echter om meer controle van het productieproces. Ook wordt de afstemming met eerdere en volgende fasen in de productieketen belangrijker. Tot nu toe werden deze taken vooral door de ondernemer verricht.

De arbeidsorganisatie op bedrijven met alleen gezinsarbeid is tot nu toe weinig ter discussie gesteld. Meewerkende gezinsleden beschouwen de arbeidsdeling min of meer als een gegeven, individuele rechten en plichten zijn vaak ondergeschikt. Is er alleen gezinsarbeid dan coördineert de ondernemer vaak informeel en improviserend door als een schaap met vijf poten op te treden. Wanneer vast personeel wordt aangehouden, komt de vanzelfsprekendheid van deze arbeidsdeling meer in discussie. Het personeel wil meer aandacht voor hun arbeidsinbreng op het bedrijf, zoals zij dat ook in andere sectoren zien (Goudswaard et al., 1994). Op grotere bedrijven zullen controlerend taken vaker gedelegeerd moeten worden en zal de ondernemer zich meer op coördinerende en extern gerichte taken moeten richten. Er is dan structurele aandacht nodig voor coördinatie door verantwoordelijkheden en bevoegdheden te verdelen. Tot nu toe wordt vooral een agrarische opleiding belangrijk geacht om in de land- en tuinbouw te kunnen functioneren. Andere kennisdomeinen zoals marktkunde, coördinerende en communicatieve vaardigheden blijven vaak ondergewaardeerd.

Meer bedrijven zullen naar verwachting in deeltijd worden voortgezet. Vaak wordt deze strategie al relatief vroeg in de bedrijfscyclus ingezet. Niet duidelijk is in hoeverre dit in een latere fase in de bedrijfscyclus ook gewenst wordt, maar dan moeilijk te realiseren valt. Met andere woorden, in hoeverre er een verborgen werkloosheid onder ondernemers en meewerkende gezinsleden voorkomt.

Samengevat zal de arbeidsorganisatie zich in de toekomst naar verwachting als volgt ontwikkelen. Er wordt een toename verwacht van bedrijven met een vraaggerichte productie met gezinsarbeid en personeel. Het aantal bedrijven met alleen gezinsarbeid en een aanbodgerichte productie zal afnemen.

Tabel B1.1 Typologieën van arbeidsorganisaties afhankelijk van productie en arbeidsvoorziening

Arbeidsvoorziening	Aanbodgerichte productie	Vraaggerichte productie
Gezin	--	+
Gezin en personeel	+	++

Gelet op het type arbeidskrachten worden de volgende verschuivingen verwacht. Het aantal bedrijven zal blijven afnemen met ongeveer 2% per jaar. Het aantal arbeidskrachten zal echter nauwelijks teruglopen en zal per bedrijf verder stijgen met naar schatting ruim drie personen in 2010. Als gevolg van de vorming van maatschappijen en vennootschappen onder firma blijft het aantal bedrijfshoofden per saldo waarschijnlijk stabiel. Het aantal gezinsleden zal verder dalen door de afname van het aantal bedrijven en doordat een juridische arbeidsstatus als bedrijfshoofd wordt verkregen.

De inbreng van personeel in de agrarische productie zal verder toenemen. In 1993 was er op 15% van de bedrijven vast personeel in dienst, voornamelijk in de tuinbouw. Verwacht wordt dat dit aantal zal groeien door schaalvergroting van tuinbouw- en (melk)veehouderijbedrijven. Het aantal vrouwelijke arbeidskrachten zal verder stijgen, met name onder het personeel. Afhankelijk van ontwikkelingen in de vraag naar agrarische producten en in de kosten van sociale zekerheid zal mogelijk een deel van het regelmatig werkzaam personeel flexibeler worden ingezet dan tot nu toe het ge-

val. Er is bij de schatting van het aantal arbeidskrachten geen rekening gehouden met het seizoensarbeidskrachten aan wie vaak slechts voor een tot twee maanden werk wordt geboden. De verwachting is dat het aantal arbeidskrachten iets zal teruglopen door een afname van de productie en de mechanisatie van oogstwerkzaamheden.

B1.3 Ontwikkelingen aanbodskant

De ontwikkelingen aan de aanbodskant worden bepaald door de samenstelling van de werkenden. Er ontstaat vergrijzing door een afnemend aanbod van jongeren, terwijl het aanbod van vrouwen stijgt. In de land- en tuinbouw zijn de bedrijfshoofden en meewerkende partners relatief oud, terwijl het personeel doorgaans jonger is. In zijn algemeenheid stijgt het scholingsniveau en neemt de ruimtelijke mobiliteit toe. Van invloed is ook de liberalisering van de sociale zekerheid. Verlaging van uitkeringen, kostwinnersvoordelen en studiefinanciering leiden tot een flexibeler arbeidsaanbod.

Om op deze ontwikkelingen te kunnen inspelen, zijn de volgende strategieën en oriëntaties van het personeel relevant:

1. Werk voor het verkrijgen van inkomen en sociale zekerheid.
2. Werk gericht op zelfontplooiing en het onderhouden van contacten.
3. Behoud van inkomen zonder werk.

De vraag is welke strategieën in de komende tijd belangrijker zullen worden, met name voor werkenden die geen hoger onderwijs hebben gevolgd. Een inschatting is dat het belang van werk voor het verkrijgen van inkomen en sociale zekerheid verder toeneemt ten koste van het krijgen van een uitkering. Afname van kostwinnersvoordelen maakt dat meer mensen op een baan gericht zijn. Betaald werk en zorgwerkzaamheden worden vaker door gezinsleden gecombineerd in plaats van dat deze taken tussen gezinsleden worden verdeeld. Het gevolg is dat meer mensen aangespoord worden om een inkomensbijdrage te leveren, en dat de vraag naar deeltijdbanen verder zal groeien. Het aantal mensen dat niet op het verkrijgen van een baan is gericht zal afnemen. Verwacht wordt eveneens dat de ontplooiingsgerichte en communicatieve functie van een baan zal toenemen, evenals de mobiliteit om dergelijke banen te vinden. Dit geldt vooral voor geschoolde functies. Het aantal laaggeschoolden dat op werk dichtbij huis is aangewezen, zal afnemen en bevindt zich vooral in de steden. Plattelandsbewoners die genoeg nemen met laag geschoold werk bevinden zich vooral buiten de verstedelijkte gebieden.

Voor het arbeidsaanbod in de land- en tuinbouw zou dit betekenen dat er in grote lijnen behoefte is aan drie soorten functies. Ten eerste, functies met goede arbeidsvoorwaarden die in een korte tijd veel inkomen opleveren. Ten tweede, (deeltijd)functies met regelmatige werktijden, werkzekerheid, goede arbeidsomstandigheden en afwisseling. Ten derde, functies vergelijkbaar met de vorige functies die tevens verantwoordelijkheid en beslissingsbevoegdheden bieden. Het eerste type functies wordt wel geboden, maar vaak zonder sociale zekerheid voor het personeel en de gezinsleden. Ook het tweede type functies zou beter uitgewerkt kunnen worden. Een aanzet ligt in de toename van het aantal uitzendkrachten dat op jaarbasis bij meerdere werkgevers werkt. Het derde type functies komt nog relatief weinig voor. Meewerkende gezinsleden met meer dan verplicht onderwijs wegen sterker af of zij een dergelijke functie niet elders kunnen verwerven of behouden.

B1.4 Matching van vraag en aanbod

Op grond van de arbeidsbehoefte op de bedrijven staan twee arbeidssituaties centraal. In de eerste situatie komt hoofdzakelijk gezinsarbeid voor, verdeeld naar bedrijven waar al of niet voldoende inkomen met de agrarische productie wordt verdiend. In de tweede situatie levert het personeel een belangrijk deel in de arbeidsbehoefte, verdeeld naar vast en tijdelijk personeel. In beide arbeidssituaties is vooral de overgang naar een vraag- en controlegerichte productie relevant. De verwachting is dat knelpunten in de arbeidsvoorziening eerder van kwalitatieve aard dan van kwantitatieve aard zullen zijn. Er wordt dus vooral aandacht geschonken aan de gevraagde kwalificaties en het aanbod van werkenden op dit punt.

Gezin

Als de arbeidsbehoefte hoofdzakelijk uit gezinsarbeid bestaat, kan men op drie manieren aan een vraaggerichte productie beantwoorden, namelijk door buiten het bedrijf in te spelen op de mogelijkheden om een inkomen te verdienen, door op het bedrijf nieuwe activiteiten op te zetten waarvoor een (regionale) vraag bestaat, of door bij de bestaande teelten meer in te spelen op de vraag naar agrarische producten.

Een kwart van de ondernemers en meewerkende vrouwen jonger dan 55 jaar heeft een baan buiten het bedrijf, met name op kleinere bedrijven. Tot nu toe werken vooral beter geschoolde gezinsleden buiten het bedrijf. Dit geldt meer voor vrouwen dan voor mannen (Overbeek, 1996). Het hebben van een baan is veelal het resultaat van een strategie, waarbij men de investeringen in opleiding en arbeidservaring niet langer meer wil verwaarlozen. De schaarste aan geschoolde banen dwingt ook om op de arbeidsmarkt te blijven participeren. Vaak zijn deze banen verder van huis. Herintredende mannen en vrouwen en lager geschoolden kiezen eerder werk dicht bij huis dat minder opleiding en ervaring vraagt, maar ook minder werkzekerheid biedt. De beslissing tot herintreding is minder gepland en het vinden van een baan berust nogal eens op toeval en informele contacten. Dit maakt de positie van deze groep werkenden kwetsbaar. Het stoppen met werk buitenshuis vraagt dus een meer strategische afweging, waarbij ook toekomstige kansen op de arbeidsmarkt en een optimaal gebruik van human capital worden meegenomen.

De vraag is in hoeverre ondernemers en meewerkende gezinsleden ouder dan 40 jaar inkomstenbronnen buiten het bedrijf zoeken en hierin slagen. De verwachting is dat in de toekomst het aandeel buitenshuis werkende agrarische vrouwen zal toenemen. Enerzijds vanuit de noodzaak van inkomensaanvulling, anderzijds vanwege het te gelde maken van de eigen opleiding of beroep. Het veilig stellen van werkgelegenheid waarbij de ondernemer buiten het bedrijf een inkomen verwerft, wordt weliswaar als alternatief gezien maar het is de vraag of dit op langere termijn bezien van blijvende betekenis is. Voor de partner is dit juist wel het geval. Het elders gaan werken zal leiden tot onderlinge taakverschuivingen in de gezinsarbeid. Knelpunten worden in de toekomst niet direct voorzien. Het idee is geopperd dat juist grote bedrijven zich goed zouden lenen voor deeltijdbanen. Men moet echter oppassen dat er maatschappelijke onevenwichtigheden ontstaan.

Een vijfde van de ondernemers en meewerkende vrouwen jonger dan 55 jaar heeft andere inkomens genererende activiteiten op het bedrijf, meestal de verkoop van producten of het verrichten van loonwerk (Overbeek, 1996). Dit gebeurt vaak op akkerbouw- en tuinbouwbedrijven als toevoeging aan de bestaande productie. Een aanbodgerichte strategie dus. Wanneer men wil inspelen op de vraag naar producten

en diensten, zullen investeringen in horeca- en middenstandsdiploma's, participatie in lokale netwerken en marktkennis belangrijker worden. Tot nu toe staat het starten van nieuwe activiteiten vaak los van de bestaande productie. Consumentgerichte activiteiten kunnen echter belangrijke informatie opleveren.

De vraag is of andere inkomens genererende activiteiten een meer strategische functie op het bedrijf krijgen of dat het voorlopig nog een bijzaak is. Het gezinsbedrijf komt steeds meer onder druk te staan. Er is veel verborgen werkloosheid gezien het grote aantal kleinschalige bedrijven. Dit feit wordt manifest tenzij men er in slaagt andere aanvullende inkomsten binnen en/of buiten het bedrijf te verkrijgen. Om de werkgelegenheid op middelgrote en kleine bedrijven te behouden dan wel te vergroten, zal een deel van de agrariërs geneigd zijn op het bedrijf nieuwe winstgevendende teelten op te zetten en/of andere activiteiten te ontplooiën, bijvoorbeeld agrotourisme, huisverkoop, be- of verwerking van land- en tuinbouwproducten, natuurbeheer en natuurproductie. De mogelijkheden om agrarische inkomensbronnen te verbreden, horen naast het meer traditionele vaktechnische deel integraal in het agrarisch onderwijs thuis.

De indruk is dat andere inkomens genererende activiteiten voor zover deze worden toegepast voornamelijk op niet meer dan beperkte schaal een meer strategische functie zullen krijgen. Zo gauw een dergelijk aanbod massaal wordt aangeboden en de vraag niet evenredig toeneemt, zal de financiële aantrekkelijkheid in een snel tempo afnemen.

In tegenstelling tot andere EU-landen verdienen de meeste gezinnen jonger dan 55 jaar in Nederland hun inkomen hoofdzakelijk in de agrarische productie, namelijk bij vier van de vijf gezinnen (Overbeek, 1996). Voor zover zij alleen met gezinsarbeid werken en nauwelijks andere inkomsten hebben, worden hier de meeste problemen bij de overgang naar een vraaggerichte agrarische productie verwacht. Marktkundige en communicatieve vaardigheden zullen belangrijker worden bij een vraaggerichte productie.

De vraag is of men deze vaardigheden zelf aanleert, dan wel deze taken extern laat verrichten. Vrouwen beschikken vaak al over een deel van de consumentgerichte vaardigheden, maar binnen een relatief klein gezichtsveld. Bovendien moet er een vertaalslag naar de productie worden gemaakt. Extern kunnen gekwalificeerde arbeidskrachten worden aangetrokken of kunnen taken worden uitbesteed. Tot nu toe verrichten afzetorganisaties, zoals veilingen en coöperaties deze activiteiten, maar de vraag is of zij in de toekomst voldoende maatwerk kunnen leveren.

Van belang is welke kwaliteiten het personeel in de toekomst nodig heeft, welke kwaliteiten gezinsleden zelf moeten hebben en welke kwaliteiten men kan inhuren. Van betekenis is verder in hoeverre de huidige ondernemers en gezinsleden in staat zijn om de gevraagde kwaliteiten te leren, evenals de toerusting hierop van het agrarisch onderwijs.

Welke kwaliteiten er in de toekomst worden gevraagd van gezinsleden en personeel in verband met mogelijke veranderingen vanwege mechanisatie, automatisering en robotisering is niet duidelijk. Dit zal uit de praktijk moeten blijken. Gewezen wordt op de samenhang met schaalvergroting en intensivering, waarbij behalve veel handmatig productiewerk er behoefte zal zijn aan meer leidinggevende kwaliteiten onder het personeel. Een rol speelt verder de mogelijkheid van schaalvergroting door middel van clustering van bedrijven in de vorm van samenwerkingsverbanden. Van betekenis is ook het inhuren van toekomstige kennis vanwege veranderende arbeidsbehoeften.

Binnen de CAO zou meer flexibiliteit dienen te komen. In verband met seizoen- en piekwerk is er nog steeds veel behoefte aan deeltijdbanen, zoals seizoenpersoneel, inleendarbeid, gelegenheidsarbeid en bedrijfsverzorging. Het streven dient gericht

te zijn op het aanbrengen van vlakkere arbeidsfilms. De agrarische sector is daar in zijn totaliteit echter nog niet klaar voor.

Gezin en personeel

Een deel van de veranderingen bij de overgang naar een vraaggerichte productie bij gezinsarbeid kan opgelost worden door het aantrekken van personeel. Dit heeft het voordeel dat er sneller gebruik gemaakt kan worden van de benodigde know-how, dan wel dat er gemakkelijker aan een grotere vraag naar een product kan worden voldaan. Een vraaggerichte productie kan derhalve een stimulans betekenen voor het aantrekken van meer geschoold personeel.

Er zal echter ook aandacht nodig zijn voor het zittende personeel. Dit om adequaat en flexibel in te spelen op veranderingen op de afzetmarkt en om meer controletaken te delegeren. Dit betekent dat het vakmanschap door personeel en het gebruik van arbeidsondersteunende middelen zoals informatie- en communicatietechnologie meer aandacht moeten krijgen. De flexibiliteit van het personeel zal gaan toenemen om op verschillende functies inzetbaar te zijn. Daarnaast zal de arbeidsinbreng door het jaar heen sterker gaan fluctueren. Aandacht voor het human capital van personeel om op verschillende functies binnen en buiten het bedrijf werkzaam te kunnen zijn, beantwoordt aan de behoefte aan meer ontplooiing en kan ook de gebondenheid van ondernemers verminderen.

De vraag is welke kwaliteiten in de toekomst van het personeel worden gevraagd en in hoeverre het agrarisch onderwijs hierop is toegesneden. Mogelijk treedt er ook meer differentiatie in de gevraagde kwaliteiten op en wordt niet alleen productiepersoneel geworven, maar ook toezichthoudend en leidinggevend personeel, evenals verkopers en technici. Mede door schaalvergroting ontstaat er meer differentiatie in de gevraagde kwaliteiten voor verschillende groepen te werven personeel. Het is niet duidelijk of het (agrarisch) onderwijs hierop voldoende is toegesneden. Vergroting van de afzetmogelijkheden zal leiden tot een toenemende arbeidsbehoefte, wat niet zonder meer gepaard gaat met differentiatie van kwaliteiten. Een groot deel van de productie in met name de tuinbouw blijft vooralsnog handmatige productie, welke in het algemeen wordt uitgevoerd door laaggeschoold personeel.

De behoefte van ondernemers om een flexibele arbeidsinzet door tijdelijke arbeidscontracten op te lossen, staat haaks op de behoefte van personeel aan werkzekerheid. Mogelijk kunnen vaste arbeidscontracten en sociale zekerheid met een flexibele arbeidsinzet zonder overwerkvergoedingen uitkomst bieden.

Hoewel het grootste deel van het arbeidsvolume door vast en regelmatig werkend personeel wordt geleverd, zijn er ook teelten waar slechts voor een korte tijd een grote arbeidsbehoefte bestaat. Deze arbeidspieken treden veelal op bij de oogst van dagverse producten in de openlucht, zoals asperges en aardbeien. Het tijdstip en de benodigde hoeveelheid arbeid zijn vaak moeilijk te plannen. Hoewel deze arbeidsbehoefte weinig werkzekerheid en ontplooiingsmogelijkheden biedt, voldoet ze wel aan de behoefte van werkenden die in een korte tijd extra inkomen willen verdienen. Een dergelijke arbeidsbehoefte kan ook door tijdelijke arbeidskrachten of via combibanen door uitzendbureaus worden beantwoord.

In dit opzicht is van belang of de land- en tuinbouw in de toekomst aan het personeel hoofdzakelijk een inkomen (instrumentele functie) biedt of ook functies met communicatie- en ontplooiingsmogelijkheden (expressieve functie). De verwachting is dat de nadruk vooral blijft liggen op inkomensverwerving. Aan functies met communicatie- en ontplooiingsmogelijkheden wordt vooralsnog niet zoveel betekenis toegekend, maar zal waarschijnlijk wel enigszins toenemen.

Als gevolg van demografische ontwikkelingen (vergrijzing, ontgroening) zal het aandeel van vrouwen toenemen. Processen als emancipatie en individualisering werken in dezelfde richting.

In zijn algemeenheid neemt het aantal jongeren op termijn af en neemt het aantal ouderen (inclusief VUT) geleidelijk toe. Een ander probleem is het tot stand brengen van zaken als taakrotatie en doorstroomperspectief. Grote bedrijven bieden daarvoor meer mogelijkheden dan bedrijven met weinig personeel.

De agrarische sector is voor jongeren een aantrekkelijke sector. In de tuinbouw liggen de jeugdlonen een stuk boven het landelijk gemiddelde van andere sectoren. Door de geringer worden arbeidsmobiliteit waarbij men elders moeilijker een baan kan vinden, blijft men langer in de agrarische sector hangen. In dit opzicht is het wervend en bindend vermogen evenals het verbeterende imago van groot belang. Cijfers afgeleid uit de landbouwstellingen wijzen eveneens op langduriger dienstverbanden bij het mannelijk personeel (stijging van gemiddelde leeftijd). Een soortgelijke tendens is op termijn wellicht ook te constateren bij het vrouwelijk personeel. Daar speelt echter het verschijnsel van herintredende vrouwen doorheen.

Er zijn mogelijk enige verschuivingen in de toekomst te verwachten van autochtoon naar meer allochtoon vast en los personeel. Deze ontwikkeling zal voornamelijk betrekking hebben op mannelijk personeel.

Momenteel en ook in de toekomst zijn er per saldo in de agrarische sector betrekkelijk weinig problemen te verwachten bij de arbeidsvoorziening. Wel zullen er binnen het personeelsbestand veranderingen optreden: meer vrouwen, meer allochtonen, minder autochtonen. De agrarische sector staat bij de arbeidsvoorziening in concurrentie met andere sectoren. Wat allochtonen betreft zijn dit vooral de schoonmaakbranche en de sector visverwerking.

Er is een enorm gedrang aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Men wil inkomen. Het niveau van sociale voorzieningen is laag. Als men na sollicitatieplicht werk weigert, wordt men gekort op de uitkering. De tweede generatie allochtonen met een doorgaans relatief lage scholingsgraad wordt mede vanuit deze optiek niet als opdrogende bron van rekrutering van arbeid voor de agrarische sector gezien.

Verdringingseffecten kunnen optreden doordat in toenemende mate studenten en scholieren regulier werk gaan verrichten. Verder wordt een groter beroep gedaan op uitzendbureaus, die de tuinbouw als bron werkgelegenheid meepikken. Deze vorm van rekrutering van los personeel oefent een neerwaartse druk uit op de agrarische bedrijfstak. In verband met duurzaamheid en kwaliteit van arbeid zijn langdurige dienstverbanden nodig. Noch tuinders noch een deel van het los personeel doordat ze te weinig perspectief wordt geboden, hebben daaraan behoefte.

Omgevingsfactoren worden belangrijk geacht: niet alleen in technisch opzicht vanwege de temperatuur, kort cyclisch werk en het werktempo, maar ook in sociaal opzicht in de vorm van contacten met collega's, toezichthoudend personeel en de ondernemer.

De voortschrijdende internationalisering kan op termijn tot meer vrij verkeer van arbeid leiden. De CAO-regels in Nederland gelden echter voor iedereen ook voor de agrarische sector. Verdringing van Nederlandse door Oosteuropese arbeid wordt in zijn algemeenheid niet waarschijnlijk geacht.

De inzet van (meer) personeel op grote bedrijven maakt dat coördinerende en personeelsgerichte taken zullen toenemen. Coördinerende taken liggen vooral op het terrein van de ondernemer dan wel bij de bedrijfsleider. Personeelsgerichte taken kunnen worden verricht door meewerkende gezinsleden dan wel extern door organisaties die zich bezighouden met het personeelsmanagement. Tot nu toe is aan het werven en binden van werknemers nog weinig belang gehecht (Goudswaard et al., 1994).

De vraag is hoe het toekomstige personeelsmanagement en de coördinatiestructuur op agrarische bedrijven eruit ziet. Taakroulatie in de vorm van het wisselen van werkzaamheden is in bedrijven met minder dan tien personeelsleden moeilijk te realiseren voor vast personeel en zeker voor los personeel. Van betekenis is verder wat het personeel er zelf van vindt. Niet iedereen is voor taakroulatie, maar vindt hetzelfde soort werk iets vanzelfsprekend. Indien taakroulatie vanwege kleinschaligheid niet mogelijk is, biedt een beter functieclassificatiesysteem meer perspectief. Het delegeren van werkzaamheden en het geven van meer verantwoordelijkheid kan inhouden dat het personeel meer geld vraagt. Werkgevers zijn vaak te sterk gericht op arbeidskosten. Op zich is het personeelsbeleid moeilijk te verbeteren en wordt vooral gezien als een zaak van de ondernemers zelf.

Er is ook momenteel al veel flexarbeid in de agrarische sector: los personeel, piekpersoneel, inleenpersoneel, gelegenheidswerkers en uitzendkrachten. Knelpunt is vaak de administratieve afwikkeling. Er is gepleit voor het gemakkelijker kunnen inzetten van mensen in piekperioden. Uitzendkrachten zijn een zwakke schakel en dienen alleen om de grootste pieken op te vangen. Verder dient de contractuele kant en de sociale zekerheid te worden aangepast.

Flexibilisering is vooral bedrijfsgericht: personeel wordt ingezet waar de drukte ligt. Aan de personele kant is het sociale aspect van belang. Bij flexibilisering is geen zekerheid op jaarbasis gegarandeerd. Belangrijk is wat de sector wil om kwalitatief goede en hoogwaardige producten af te leveren, die voldoen aan milieueisen en eisen die de consument en overheid stellen. Er is sprake van twee ontwikkelingen die in een schril contrast staan. Met betrekking tot piekarbeid bestaat de neiging om steeds meer arbeid flexibel op te lossen en met minder vast personeel te volstaan. Daar staat tegenover dat de kwaliteitseisen, die aan het product worden gesteld met name bij het oogsten, door consumenten en grootwinkelbedrijven steeds meer om kwaliteit van arbeid vragen. De verwachting is dat er op middellange termijn minder vast personeel in de agrarische sector werkzaam zal zijn en steeds meer flexarbeid zal komen.

Het wordt niet uitgesloten geacht dat op termijn in ploegdienst of met een zesdaagse werkweek wordt gewerkt. Het is voor de agrarische sector echter een vereiste om maatschappelijk in de pas te blijven lopen met andere bedrijfssectoren.

Literatuur

Groep Sociotechniek (1987)

Het flexibele bedrijf. Integrale aanpak van flexibiliteit, beheersbaarheid, kwaliteit van de arbeid, produktie-automatisering; Deventer

Goudswaard, A., J.H.A. Hillebrand, H. Oude Vrielink en G. Overbeek (1994)

Arbeidsvoorziening land- en tuinbouw; Den Haag, LNV

Hillebrand, J.H.A., C. Lokhorst en H.W.J. Donkers (1996)

De veranderende rol van arbeid in de primaire agrarische sector; Wageningen, IMAG-DLO/LEI-DLO

Overbeek, M.M.M. (1996)

Labour situation of farm women; Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO)

Strijker, D. (1996)

Grondgebruik op lange termijn; Groningen, RUG (interne notitie)

Sijtsma, F.J., T.M. Stelder en J.P. Elhorst e.a. (1996)

Ruimte te over, Ruimte tekort; REG-publicatie 12, Groningen, Stichting Ruimtelijke Economie Groningen

Bijlage 2 Arbeidsomstandigheden

B2.1 Algemeen kader

De problematiek van arbeidsomstandigheden in de land- en tuinbouw staat onder invloed van ontwikkelingen op het gebied van technologie, arbeidsorganisatie, demografie, maatschappelijke normen, nationale en internationale sociale wetgeving. Deze ontwikkelingen hebben betrekking op veiligheid, gezondheid en welzijn. In technologisch opzicht wordt gebruik gemaakt van een grote verscheidenheid aan werktuigen, gereedschappen en stoffen (Warmerdam, Van den Tillaart, Ontijt en Van den Berg, 1993). Niettemin is er veel zwaar lichamelijk werk. Verder is sprake van niet-optimale arbeidsomstandigheden vanwege ongunstige klimatologische omstandigheden, de blootstelling aan gevaarlijke stoffen en het optreden van ongevallen en ziekten als gevolg van de werkzaamheden. Op bedrijven die te maken hebben met seizoenwerk bestaat een grote werkdruk. In deze periode is er ook veel kort cyclisch en/of monotoon werk. Er worden dan op grote schaal tijdelijke arbeidskrachten ingezet, zoals los personeel, huisvrouwen, scholieren en studenten. Vooral in het hoogseizoen moet men als werkgever improviseren bij het oplossen van knelpunten in de arbeidsvoorziening. Ook kunnen psychische spanningen voorkomen als gevolg van in de tijd wisselende en/of negatieve ontwikkelingen van het gezinsinkomen.

Zowel gezinsarbeidskrachten als personeelsleden hebben te maken met wettelijke regels ten aanzien van veiligheid, gezondheid en welzijn. Beide categorieën zijn in het algemeen weinig vertrouwd met dergelijke vraagstukken. Deze onderwerpen ziet men vooral als een verantwoordelijkheid van de overheid. Daar staat tegenover dat bemoeienis van overheidswege niet altijd positief wordt gewaardeerd. Men acht alleen zichzelf verantwoordelijk voor de gang van zaken op het bedrijf. Investerings in veiligheid, gezondheid en welzijn worden vaak gezien als verhoging van de productiekosten. Deze houding staat haaks op het streven naar kostenverlaging om het inkomen op peil te houden.

B2.2 Huidige problemen en knelpunten

In 1993 is de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) ingevoerd. Volgens deze wet moet elke werkgever zich een oordeel vormen van de risico's in de arbeidsorganisatie, de gevaren evalueren die de arbeid met zich meebrengt en maatregelen treffen om de gevaren te vermijden. Onder de werkingsfeer van de Arbowet vallen alle onder het gezag van ondernemers op de land- en tuinbouwbedrijven werkzame personen. Het betreft dus niet alleen het vast en los personeel, maar ook de ondernemers, de echtgenotes/partners, kinderen, seizoenarbeidskrachten en stagiaires. Door zich aan te sluiten bij een Arbodienst en het opstellen van een risico-inventarisatie gaan belangrijke impulsen uit om de arbeidsomstandigheden te verbeteren. In dit opzicht worden bedrijven met uitsluitend gezinsarbeid als het ware meegezogen.

Wat zijn momenteel de belangrijkste problemen op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn in de land- en tuinbouw?

Veiligheid

Problemen ten aanzien van veiligheid hebben betrekking op ongevallen en arbeidsongeschiktheid als gevolg van het werken met trekkers en machines, onvoldoen-

de afscherming van draaiende onderdelen, onvoldoende beveiliging en achterstallig onderhoud. Andere problemen hebben te maken met diervverzorging, vallen, struikelen en stoten.

Voor deze knelpunten wordt de regelgeving steeds meer aangescherpt, zodat adequate maatregelen op land- en tuinbouwbedrijven kunnen worden getroffen.

Gezondheid

Gezondheidsproblemen hebben betrekking op:

1. Fysieke belasting. Door de sterk toegenomen mechanisatie en automatisering is veel lichamelijk zwaar werk verminderd. Er komt echter nog veelvuldig schade aan het bewegingsapparaat voor. Gezondheidsbedreigingen zijn verder: *verkeerde of geforceerde werkhoudingen (tillen, bukken, knielen), slechte inrichting van de werkplek, kort-cyclische hand- en armbewegingen.* Er zijn knelpunten bij de normering van fysieke belasting en trillingen. Het discontinue karakter van veel werkzaamheden en de korte inzetbaarheid van machines en hulpmiddelen maakt dat men investeringen al snel als onrendabel aanmerkt.
2. Bestrijdingsmiddelen. Directe en indirecte blootstelling van de toegepaste middelen kan leiden tot aandoeningen van huid en ogen, vergiftiging en chronische effecten. Risicosectoren zijn bloembollenteelt, fruitteelt, tuinbouw onder glas en paddestoelenteelt. Knelpunten in deze sectoren hebben te maken met onvoldoende regelgeving en naleving, de opslag van bestrijdingsmiddelen en het dragen van voorgeschreven beschermingsmiddelen (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 1988).
3. Stof en asbest. Het werken in stoffige ruimten veroorzaakt ziekten van ademhalingswegen. Risicosectoren zijn varkenshouderij, pluimveehouderij en paddestoelenteelt. Specialisatie en schaalvergroting hebben geleid tot een meer langdurige en zwaardere belasting. In plaats van aanvankelijk vaak niet langer dan een of twee uur in een stoffige omgeving bezig te zijn, is steeds meer een situatie ontstaan waarin men een halve of hele dag en dagelijks in deze omgeving werkzaam is. Knelpunten ten aanzien van werken in een stoffige omgeving zijn een ontoereikende regelgeving en onbekendheid met de mogelijkheden van terugdringing aan blootstelling. Asbest heeft oorspronkelijk betrekking op het aanbrengen van golfplaten en afscheidingen bij of in met name schuren en opslagruimten. Momenteel is vooral sprake van *asbestverwijdering*. De verwerking van asbest heeft kankerverwekkende eigenschappen die niet direct zichtbaar zijn, maar pas op langere termijn te voorschijn komen en niet of moeilijk zijn terug te dringen.
4. Ongunstige en sterk wisselende klimatologische omstandigheden. Risicosectoren zijn vollegrondsteelten als gevolg van kou, wind, regen en ongunstige lichaamshoudingen. In de glastuinbouw gaat het om hoge temperaturen en luchtvochtigheid die zijn aangepast aan het telen van gewassen. Probleem is dat dergelijke omstandigheden moeilijk zijn te veranderen.
5. Verlichting: onvoldoende licht bij binnenwerkzaamheden en in teeltruimten. Risicosectoren zijn pluimveehouderij, paddestoelenteelt en wiloftrekkerij. Knelpunten zitten over het algemeen in een ontoereikende regelgeving en naleving.

Welzijn

- Problemen op het gebied van welzijn hebben betrekking op:
1. **Taakinhoud.** Deze wordt bepaald door de aard van de sector en de functie die de werkenden in de bedrijven innemen. Er zijn organiserende of management-taken (intern en extern) en uitvoerende of productietaken. Ondernemers dienen tevens rekening te houden met een omvangrijk randgebeuren, zoals boekhouding, handel, fiscus, mest- en milieuwetgeving. Meestal neemt men als ondernemer zelf alle beslissingen. De verantwoordelijkheid en medezeggingschap van het personeel staat in het algemeen op afstand.
Veel werk is kort-cyclisch en/of monotoon, zoals ploegen, planten, zaaien, oogsten en verwerking. Dit geldt zowel voor gezinsarbeidskrachten als personeelsleden. De werkzaamheden spelen vooral in arbeidsintensieve sectoren zoals glas- en vollegrondstuinbouw. Seizoen- en arbeidspieken veroorzaken tijdsdruk en zijn van invloed op de werktijden. In piektijden wordt vaak een beroep gedaan op ongeschold personeel, wat voor ondernemers tot extra-druk leidt. Als gevolg van de regelgeving op het gebied van milieu- en arbeidsomstandigheden treedt er verlies van autonomie op. Een rol speelt ook het geleidelijk wegvallen van inkomensbeschermende maatregelen van het EG-landbouwbeleid. Dergelijke veranderingen kunnen stress veroorzaken.
Knelpunten bij ondernemers zijn vooral werkdruk, hoog werktempo, onregelmatige werktijden, psychische belasting en stress. Dit is in mindere mate het geval voor gezinsarbeidskrachten en personeel, waar eerder een geringe taakrotatie en het ontbreken van brede inzetbaarheid een rol spelen.
Grote veranderingen zoals schaalvergroting, toenemende kapitaalrisico's, verkleinende marges kunnen bij werkgevers eveneens stress veroorzaken.
 2. **Medezeggingschap, voorlichting en (bij)scholing.** Vanwege de kleinschaligheid zijn er weinig land- en tuinbouwbedrijven met een ondernemingsraad. De wettelijke verplichting tot samenwerking tussen ondernemers en personeel op de terreinen veiligheid, gezondheid en welzijn laat in het algemeen te wensen over.
Knelpunten zijn de geringe systematische aandacht voor voorlichting en (bij)scholing.
 3. **Teamgeest** is op bedrijven met veel personeelsleden een belangrijke randvoorwaarde. Behalve teelttechnische kennis (teeltklimaat) is ook betrokkenheid bij het werk (arbeidsklimaat) van betekenis. In dit kader past de organisatie van taakgroepen om de kwaliteit van arbeid (welzijn) te verbeteren. Het werken met taakgroepen levert een bijdrage aan welzijnsaspecten. Daardoor wordt monotone arbeid door taakrotatie tegengegaan en de vakbekwaamheid bevorderd. Taakgroepen lenen zich beter voor vast dan voor los personeel (Den Hartog en Swaan, 1990).
Belemmerende factoren bij het werken met taakgroepen hebben betrekking op seizoensgebonden productiepieken, waarbij zowel vast als los personeel langdurig dezelfde oogstwerkzaamheden verricht.

Herkenbare indicatoren op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn zijn ongevallen, ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid (Klein Hesselink, Kruidenier, Veerman en Buijs, 1993). Deze risico's zijn in de land- en tuinbouw weliswaar relatief hoog, maar in grote lijnen vergelijkbaar met sectoren als bouwnijverheid en metaalindustrie.

Verklaring van verschijnselen als ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid kan worden afgeleid uit de arbeidsbelasting in termen van belasting en verwerkingsvermogen.

Belastende factoren kunnen liggen in de eisen die de taak stelt (kwaliteit van de arbeidsinhoud), in arbeidsomstandigheden (in fysisch opzicht kou en warmte, in sociaal-psychologisch opzicht het sociale klimaat in een organisatie) en in arbeidsvoorwaarden (pauzes, verlofregelingen, vakanties, vast/tijdelijk dienstverband, beloning). Deze factoren bieden meer of minder ruimte om de belasting te variëren.

Onder verwerkingsvermogen wordt verstaan het vermogen om te presteren en te verwerken. Het betreft persoonsgebonden kenmerken die blijvend zijn, zoals leeftijd, geslacht en beperkingen als gevolg van ziekte of stress. Verder zijn variabele kenmerken van invloed, zoals motivatie, vermoeidheid en leefgewoonten. Onder het verwerkingsvermogen vallen ook strategieën van verwerking, wat ook wel coping wordt genoemd.

In de arbeidshandeling vindt de interactie plaats van werk (belasting) en persoon (verwerkingsvermogen), waarbij een arbeidsproduct wordt opgeleverd. Verwerking van de belasting kan leiden tot spanningen en problemen in de vorm van stress, ziekte en arbeidsongeschiktheid.

Problemen om de situatie te verbeteren zijn de moeilijke beïnvloedbaarheid van de werkbelasting, de geringe mogelijkheden om de fysieke en fysische omstandigheden te verbeteren, evenals de beperkte mogelijkheden om de werkinhoud te veranderen.

Ten aanzien van de aard van de arbeidsomstandigheden kan het volgende worden geconcludeerd:

1. Het is met de arbeidsomstandigheden niet goed gesteld. Dit blijkt niet alleen uit kwantitatieve indicatoren omtrent arbeidsongeschiktheid, ziekteverzuim, ongevallen en vergiftingsen. Ook kwalitatieve kenmerken van het agrarisch productieproces, zoals fysieke belasting, ergonomie en taakinhoud laten een overeenkomstig beeld zien.
2. Ondernemers en personeelsleden zijn doorgaans weinig vertrouwd met vraagstukken van veiligheid, gezondheid en welzijn. Wel is het zo dat de verplichting tot aansluiting bij een Arbodienst en het opstellen van een risico-inventarisatie belangrijke impulsen zijn om de arbeidsomstandigheden te verbeteren.
3. Verbetering van arbeidsomstandigheden blijft vaak steken in een cultuur waar werkwijze en organisatie van de werkzaamheden vooropstaan.
4. Kennis en vaardigheden omtrent teelt en teelttechniek staan nadrukkelijk op de voorgrond. Er is maar beperkte aandacht voor goede arbeidsomstandigheden en een goed personeelsbeleid.
5. Bepaalde ontwikkelingen op het terrein van arbeidsomstandigheden zijn als gunstig te bestempelen. Inconveniënten als trillingen, schokken, gevaarlijk werk, lawaai, vuil, stof en stank zijn in de afgelopen jaren afgenomen. Als negatief zijn te beschouwen een hoog werktempo (meer stressoren) en veel lichamelijk zwaar werk.

B2.3 Toekomstige ontwikkelingen

Arbozorg in de toekomst

Op langere termijn bezien, kan in zijn algemeenheid worden gesteld dat de arbeidsomstandigheden op het gebied van veiligheid en gezondheid verder zullen ver-

beteren. Ten aanzien van welzijn is daarentegen sprake van een toename van de problemen.

Samen met sociale partners is tot nu toe een bepaald niveau van arbozorg bereikt, dat in de toekomst verder uitgebouwd dient te worden. Het verst is men gevorderd met het aspect veiligheid en wat minder ver met gezondheid. Het aspect welzijn is relatief het meest achtergebleven. Men is op de goede weg, maar er is nog veel werk te verrichten.

Basis van de arbozorg is de collectiviteitsgedachte op basis van CAO-afspraken. De financiering is een mix van profijtbeginsel en collectieve financiering. De methodiek is gericht op zelfwerkzaamheid en op afzonderlijke sectoren binnen de land- en tuinbouw. Het toekomstige doel is te komen tot een commerciële basis, waarbij wordt gewerkt met premiedifferentiatie. Er ontstaan problemen als men gaat in de richting van individuele dienstverlening. De verwachting is dat een dergelijke ontwikkeling vooral voor kleine bedrijven een duur verhaal gaat worden.

Voor ondernemers is een mentaliteitsverandering nodig, omdat de vaardigheden ontbreken. Ook schort het een en ander aan de wijze van kennis vergaren en toepassen. Er wordt gewerkt aan een systeemverplichting in de vorm van het opstellen van risico-inventarisatie. De overheid maakt geen verschil tussen kleine en grote bedrijven, wel tussen bedrijven met en zonder personeel. Bedrijven zonder niet-gezinsarbeid zijn niet verplicht een risico-inventarisatie op te stellen. De overheid is hierop minder stringent dan vroeger. De vraag is of daar in de toekomst verandering voor nodig is.

Het Arbobeleid ligt vooral bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en bij Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, en maar voor een stukje bij het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. In dit opzicht loopt het beleid nogal eens door elkaar heen. Arboregels mogen echter nooit tegenstrijdig zijn of cumulatief werken op basis van wat elders al is geregeld. Het Arbobeleid ligt in de praktijk bij het individu zelf, dat wil zeggen zowel bij de werkgever als het personeel.

Gevolgen van veranderende productiewijzen

Verschuiving van aanbod- naar vraaggerichte productie heeft gevolgen voor de arbeidsomstandigheden. Bij een aanbodgerichte productie ontstaat er door de toenevende mechanisatie en automatisering weliswaar minder zwaar werk, maar het kortcyclisch werk neemt toe, blijft of ontstaat alsnog. Deze ontwikkeling leidt tot een grotere psychische belasting bij zowel ondernemers als personeelsleden. Oorzaken zijn een toename van de informatiestroom, de uitwerking van informatiestromen in concrete taken evenals de continue bereikbaarheid bij de opvang van storingen. Bij een vraaggerichte productie worden daarentegen verantwoordelijkheden over meer personen verdeeld. De productie vindt plaats in teamverband, wat om externalisering van taken vraagt. Er wordt een flexibele instelling verwacht waarvoor in de regel een hoger opleidingsniveau nodig is. De psychische en mentale belasting blijft aanwezig of neemt zelfs toe.

In zijn algemeenheid geldt dat ongeacht de aard van de productie de productveiligheid primair is. Welzijn kan in dit opzicht een probleem zijn evenals het milieu. Wijzigingen in de productieomstandigheden (teelttechniek, teeltplan, markt) treden het snelst en sterkst op bij een vraaggerichte productie. Het risico is dat men niet tijdig denkt aan de gevolgen voor veiligheid, gezondheid en welzijn. Mogelijk ontstaan er daarom nieuwe en niet bekende risico's. Men is dan niet preventief genoeg bezig. Dit vraagt nog meer samenwerking (synergie) tussen de verschillende partijen in het veld (Zwetsloot en Sprengers, 1992). Traditie en moderniteit lopen door elkaar heen en

kunnen tot frustraties leiden. Bij beleidsvragen worden deze aspecten nogal eens vergeten.

Kwaliteitszorgsysteem staat op zichzelf en moet niet verward worden met combizorg. Dit voor de toekomst in betekenis toenemende systeem behelst certificering met betrekking tot het product, de geleverde arbeid en de personeelsvoorziening.

Combizorg staat momenteel nog in de kinderschoenen. Er zijn wel aanzetten bijvoorbeeld in de bouwsector en de industrie. Het ondernemingsbeleid dient gericht te zijn op kwaliteit van de productie, goede arbeidsomstandigheden en een verantwoord milieubeleid. De behoefte aan combizorg is marktgericht gestuurd, bijvoorbeeld in de tuinbouw. Dit in tegenstelling tot de veehouderij waar het accent meer ligt op het welzijns- dan het arboaspect. De lengte van de keten is in belangrijke mate bepalend: hoe langer de keten binnen een productgroep is, des te minder druk er op de bedrijven ligt voor combizorg. Combizorg kan in de toekomst een grote vlucht nemen wat betreft kwaliteitszorg en milieuzorg. Bij integrale milieu- en arbozorg zijn in de toekomst voordelen te behalen, indien men er op een goede manier mee weet om te gaan (zie Arboconvenant). De vraag is in hoeverre uitbreiding mogelijk is.

Organisatorische invloeden

Behalve de aard van het productieproces en de productiecapaciteit zijn andere factoren van invloed op de arbeidsomstandigheden. Met het oog op de continuïteit van een onderneming is het criterium efficiëntie van belang, waarbij organisatie en management centraal staan. In deze context zijn begrippen van betekenis als flexibiliteit, differentiatie, beheersbaarheid en communicatie. De arbeidsmarkt kan daar op verschillende manieren op inspelen. Deeltijdarbeid, inzet van los of tijdelijk personeel evenals gelegenheidsarbeid zijn voorbeelden van arbeidspatronen. Op deze manier kan de arbeidsparticipatie worden vergroot. De tendens tot deeltijdarbeid en arbeidsparticipatie sluit aan bij het thema individualisering. Het betreft de mate waarin het personeel in staat is om de arbeidstijd naar omvang en positie, evenals de arbeidsrelatie aan te passen aan persoonlijke omstandigheden en voorkeuren. Individualisering is een personeelstrategie, terwijl flexibilisering een managementstrategie is (De Lange, Van Eijk en Ng-A-Tham, 1996).

Gevolgen van economische en technologische ontwikkelingen

Verschillende aspecten ten aanzien van arbeid en gezondheid zijn tamelijk ongevoelig voor goede of slechte economische ontwikkelingen, zoals al dan niet eentonig werk hebben, in hoog tempo werken, part-time of full-time werken, in dezelfde houding moeten werken, blootstelling aan trillingen en schokken, blootstelling aan toxische stoffen.

Er zijn echter ook aspecten die in de komende decennia meer of minder sterk onder invloed staan van de economie, zoals vooruitzichten, promotiekansen en kunnen meebeslissen. Dergelijke aspecten kunnen verbeteren bij een hoge economische groei of verslechteren bij een lage economische groei. Van belang is verder het intern bedrijfsbeleid met betrekking tot reïntegratie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten en de WAO-preventie. Bij een hoge economische groei gaat deze situatie gepaard met een actief beleid, daarentegen niet bij een lage economische groei. De invloed van de economie is eveneens bespeurbaar als het gaat om onderwerpen als lawaai, lichamelijk zwaar werk, veiligheid, overleg over het werk, aansluiting tussen opleiding en feitelijke werkinhoud. De verwachting is dat een hoge economische groei gepaard gaat met meer tijdsdruk en geestelijke inspanning dan bij een lage economische groei. Deson-

danks wordt aangenomen dat een hoge economische groei in het algemeen gunstiger is voor de kwaliteit van arbeid dan een lage economische groei.

Bij sommige technologische innovaties is duidelijk sprake van een oorzaak-gevolg situatie. Door toepassing van de valbeugel op trekkers is het aantal ongelukken verminderd. In andere situaties is een dergelijk verband meestal niet aan te geven, maar wordt met het oog op arbeidsomstandigheden (veiligheid, gezondheid en welzijn) wel zinnig geacht. In principe is alles te automatiseren. Het is evenwel de vraag of het ook betaalbaar is.

Technologische ontwikkelingen hebben het werk vergemakkelijkt en verbeterd, bijvoorbeeld het automatisch inpakken van tuinbouwproducten, kleur- en camerasortering (tomaten, komkommers). Dergelijke ontwikkelingen dienen in de toekomst blijvend gestimuleerd te worden. Als taak van de overheid wordt gezien het scheppen van goede randvoorwaarden bij het Arbobeleid en personeelsbeleid.

Door technologische ontwikkelingen ontstaat in de toekomst echter meer verstopping, dat wil zeggen dat er veel monotoon werk ontstaat met negatieve gevolgen voor het welzijn, zoals taakinhoud, taakroulatie en stress. Een ander gevolg is dat het vast personeel weliswaar in een roulatiesysteem is onder te brengen, maar dat de rest van het personeel in deeltijdbanen werkt bij gewasverzorging, de oogst en de verwerking.

Specialisatie, schaalvergroting, automatisering en robotisering bij de teelt van gewassen en producten kunnen leiden tot het ontstaan van nieuwe problemen (Smulders en Bloemhoff, 1991). Deze ontwikkelingen hebben gevolgen voor de fysieke en psychische belasting. Het wordt van belang geacht innovaties hieromtrent uit te testen. Genoemde processen houden risico's in van meer arbeidsdeling en eenzijdigheid. Op grote bedrijven met veel personeel zijn er in principe meer mogelijkheden op het vlak van werkverdeling dan op middelgrote en kleine bedrijven. Het is zaak er op een goede manier mee om te gaan.

Beïnvloedbaarheid van fysieke en psychische belasting

In de toekomst is meer dan in het verleden stimulering nodig in een samenspel met de sociale partners en de dienstverlenende bedrijven (Arbodiensten). Het risico binnen de land- en tuinbouw is versnippering. Zo is de veiligheid van trekkers algemeen, terwijl longklachten en huidziekten in belangrijke mate sectorproblemen zijn. Coördinatie en helicopterview zijn onmisbaar om te voorkomen dat zaken qua problematiek en efficiëntie uit elkaar gaan lopen. Arbozorg dient voor de gehele agrarische sector te worden geboden, waarbij een onderscheid wordt gemaakt in continue en incidentele werkzaamheden.

De fysieke belasting is de afgelopen jaren verminderd, maar een probleem is nog steeds het intern bedrijfstransport. Niet alles is geautomatiseerd en vaak is er ook te weinig geoptimaliseerd, omdat het geen specifiek aandachtspunt vormt, bijvoorbeeld het stapelen in de bloembollen, vollegrondsgroente en glastuinbouw.

De beïnvloedbaarheid van fysieke en psychische belasting is groot, maar er is een blijvende motivatie nodig. Een stok achter de deur is de wetgeving, maar dat alleen is niet voldoende. Kleine land- en tuinbouwbedrijven blijven in dit opzicht achter, wat overigens ook geldt voor andere bedrijfssectoren zoals horeca, detailhandel en bouwrijverheid. De verantwoordelijkheid om de fysieke en psychische belasting in de toekomst te verminderen, ligt bij de ondernemers. Deze vormen een zwakke schakel wat betreft de toepassing van voorschriften. Verder dient de regelgeving te worden aangescherpt.

Met betrekking tot psychische belasting en bescherming is een geïntegreerd Arbeidsbeleid noodzakelijk in zowel stimulerend als subsidiërend opzicht. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is verantwoordelijk voor het algemeen wettelijke kader. Het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij dient dit kader toe te spitsen en te vertalen naar de agrarische sector.

Nationale en internationale regelgeving

Een geheel andere ontwikkeling heeft betrekking op de sociale wetgeving, die in Nederland momenteel in beweging is. De overheid wil af van gedetailleerde regels en bepalingen. Er worden algemene normen vastgesteld, waarbij de concrete invulling aan de ondernemers wordt overgelaten. Na de Ziekwet en de Wet Arbeidsongeschiktheid is de Heroriëntatie Arbeidwet aan de beurt. Deze ontwikkelingen zijn echter niet specifiek voor de agrarische sector, maar gelden in grote lijnen voor alle bedrijfssectoren.

Tussen de verschillende EG-landen bestaan grote verschillen in richtlijnen wat betreft het toelatingsbeleid (bestrijdingsmiddelen) en de fysieke belasting (tillen). In Nederland gelden in dit opzicht sterkere beperkingen dan in andere landen.

In een breder verband spelen in het komende decennium ontwikkelingen in Europees verband een rol ten aanzien van arbeidsomstandigheden. Zowel de internationale als de nationale regelgeving zal verder worden aangescherpt (Smulders en Bloemhoff, 1991). Voor de werkenden gaat het om de volgende richtlijnen over de fysieke en psychische bescherming:

1. Maatregelen om de veiligheid en gezondheid op het werk te verbeteren.
2. Voorschriften voor veiligheid en gezondheid aangaande arbeidsplaatsen, het gebruik van machines, apparaten en installaties, evenals het hanteren van zware lasten.
3. Minimum voorschriften voor het gebruik van beschermingsmiddelen op de werkplek.
4. Grenswaarden voor blootstelling aan fysieke omstandigheden, chemische stoffen en biologische organismen.

Er is een Europese kaderrichtlijn waarmee Nederland in de pas loopt. In de nieuwe Arbeidwet is deze richtlijn meegenomen. In de Nederlandse regelgeving staat de overheid echter op afstand. Op langere termijn zijn er vanuit de EG geen andere nieuwe voorschriften te verwachten.

Toekomstverwachtingen voor veiligheid

Toekomstverwachtingen in de komende tien jaar hebben wat de veiligheid betreft voor de werkenden vooral betrekking op positieve veranderingen (Smulders en Bloemhoff, 1991):

1. Meer veiligheid op de werkplek.
2. Technische verbeteringen aan werktuigen, machines en installaties, verbetering van afscherming van draaiende onderdelen.

Voor zover sprake is van knelpunten betreffen deze vooral het sterker aanscherpen van de bestaande regelgeving.

Toekomstverwachtingen voor gezondheid

Ten aanzien van de gezondheid zal in de periode tot 2010 zowel sprake zijn van positieve veranderingen als knelpunten (Smulders en Bloemhoff, 1991).

Positieve veranderingen voor de werkenden zijn:

1. Minder lawaai, beperking van lichamelijk zwaar werk, minder langdurig in dezelfde houding werken en geringere blootstelling aan toxische stoffen.
2. Meer deeltijdwerk.
3. Actieve preventie van arbeidsongeschiktheid.

De toekomstige knelpunten liggen vooral op het terrein van regelgeving ten aanzien van fysieke belasting, het gebruik van bestrijdingsmiddelen, de aanwezigheid van asbest en stof, evenals de verlichting.

Hoewel er al veel geregeld is via de Arbowet, het Arbobesluit en beleidsregels is het van belang steeds de vinger aan de pols te houden in verband met nieuwe teeltmethoden, productiewijzen en bedrijfssystemen. Wat het toelatingsbeleid bij bestrijdingsmiddelen betreft, is er ten aanzien van middelen, etiketten en beschermingsniveau tot nog toe al veel in positieve zin tot stand gekomen. Cruciaal is evenwel de vraag of de middelen die toepasbaar zijn ook op de juiste wijze worden toegepast. Dit is een zaak die momenteel maar eveneens in de toekomst bij de ondernemers en het personeel zelf ligt.

Toekomstverwachtingen voor welzijn

Ten aanzien van welzijn worden weliswaar positieve veranderingen verwacht, maar in de periode tot 2010 ligt de nadruk nog vrij sterk op het optreden van knelpunten (Smulders en Bloemhoff, 1991). Positieve veranderingen voor de werkenden zijn:

1. Minder eentonig werk.
2. Door verdere mechanisatie en automatisering ontstaat minder lichamelijk inspannend en risicovol werk.
3. Er komt meer overleg en ook het meebeslissen over de werksituatie door personeel neemt toe.
4. Er zullen naar verwachting meer activiteiten worden gericht op reïntegratie bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid.

Toekomstige knelpunten op het gebied van welzijn voor de werkenden betreffen:

- a. Meer werken onder tijdsdruk en in een hoog tempo.
- b. Ondanks verdere mechanisatie en automatisering zal er geestelijk meer inspannend werk worden verricht.
- c. Voor ondernemers zal nauwelijks sprake zijn van korter werken. Voor personeel is dat waarschijnlijk wel het geval, waarbij een 32-urige werkweek niet wordt uitgesloten (Centraal Planbureau, 1996; Emancipatieraad, 1996).
- d. Door veranderende taakinhouden van het personeel ontstaat er meer stress voor ondernemers.

Welzijn is vooral een probleem bij kleinere en middelgrote bedrijven. Het werken onder grote tijdsdruk en een hoog werktempo zijn mogelijk te ondervangen met mechanisatie. Ook de hoeveelheid en toenemende regelgeving vergt veel tijd om tot ontwikkeling te komen. Door inschakeling van accountantsbureaus en personeelsadviesdiensten zal dit probleem kunnen afnemen.

De verwachting is dat het aantal arbeidsongeschikten en zieken als gevolg van psychische problemen (stress, monotonie, werkdruk) in de toekomst zal toenemen. Voor de sectorale ontwikkeling is van wezenlijk belang dat gezonde mensen kunnen zorgen voor een gezonde bedrijfstak.

Welzijn is echter een containerbegrip. Behalve taakinhoud vallen ook arbeidsverhoudingen en arbeidsorganisatie er onder. Belangrijk als achterliggende kracht is de zin die mensen geven aan waarden, normen, doelen en strevingen. In dit kader passen overlevingsstrategieën. Het bespreekbaar maken van problemen kan vaak al tot oplossingen leiden. Daarvoor is nodig het bieden van handreikingen, het geven van begeleiding en de toegankelijkheid van het benaderen van het probleem te vergroten.

Wat het toekomstig personeelsmanagement betreft, ligt het grootste probleem bij personeel op het interpersoonlijke vlak: geen waardering, weinig of niet kunnen meebeslissen, geringe perspectief en promotiekansen, beperkte ruimte in arbeidsvoorwaarden en hoge werkdruk. Deze problemen werken op langere termijn averechts.

Autonomie en regelcapaciteit van het personeel wordt bevorderd door de introductie van kwaliteits- en zorgsystemen. Dergelijke systemen kunnen echter de werkdruk en de stress op het werk aanzienlijk verhogen (Koorevaar en Lering, Onderneming en vakbeweging vanaf de arbeidsmarkt bezien, Den Haag, 1996, OSA). Tegenover een toename van de autonomie van het personeel staat vaak meer controle doordat menselijke handelingen door computers worden geregistreerd. Grotere verantwoordelijkheid houdt eveneens grotere verantwoordelijkheid in. Flexibilisering van arbeid kan leiden tot werkgerelateerde gezondheidsproblemen (OSA, 1996).

Door flexarbeid zijn er andere bedrijfs- en arbeidstijden mogelijk. Tegelijkertijd ontstaan er problemen met betrekking tot arbeidsomstandigheden. Elke werkgever heeft de verplichting om het personeel te wijzen op de mogelijkheden en risico's van de werkzaamheden. Bij flexarbeid gebeurt dat lang niet altijd. Deze mentaliteitskwestie behoeft verandering. Van belang is het geven van goede voorlichting en het zoveel mogelijk toepassen van dagelijkse taakrotatie.

Als het bedrijf of een aantal samenwerkende bedrijven maar groot genoeg is, is er plaats voor iemand in de sfeer van Personeel en Organisatie. De verwachting is dat deze constructie in de toekomst toeneemt onder invloed van schaalvergroting en clustering van samenwerkende bedrijven.

Inherent aan het personeelsmanagement in de agrarische sector is het wachten tot het laatste moment: moet het zo nodig en waar is het goed voor. Maar het is ook een kostenplaatje. Het wordt van belang geacht dat hierin verandering komt.

Het streven naar grotere en langere binding aan het bedrijf is meestal alleen mogelijk in de situatie van vast personeel. Er zit een tegenstrijdigheid in enerzijds het grotere aantal vaste personeelsleden als gevolg van schaalvergroting en anderzijds de tendens tot een grotere inzet van flexarbeid.

Kosten en baten van arbeidsomstandigheden

Veel land- en tuinbouwbedrijven zijn kleinschalig qua personeelsomvang. Deze situatie bemoeilijkt een integrale aanpak van de arbeidsomstandigheden om te komen tot een afname van het ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Over het algemeen bestaat er bij kleine bedrijven weinig belangstelling voor Arbozorg. Dit geldt ook voor de land- en tuinbouw. Deze situatie zal vooralsnog niet veel veranderen. Het verdient aanbeveling bevorderende factoren te versterken door:

1. Het vermijden van tijdgebrek.
2. Het stellen van prioriteiten.
3. Beperking of vermindering van de afkeer van overheidsregels.
4. Het verwerven van voldoende kennis en inzicht in arbeidsomstandigheden.
5. Verlaging van de kosten.

Momenteel is een bepaald niveau van Arbozorg in de agrarische sector bereikt met een toenemende eigen verantwoordelijkheid. Door de recent ingevoerde over-

heidsregulering ten aanzien van arbeidsomstandigheden wordt deze tendens waarschijnlijk versterkt. Het wordt echter niet uitgesloten geacht, dat een deel van de met name kleinere bedrijven voornamelijk de kosten zwaarder laat wegen dan verbetering van de arbeidsomstandigheden. De verwachting is dat men zal proberen met een minimale inspanning aan de verplichtingen te voldoen. Hier ligt een taak voor de overheid en de sociale partners om door middel van een soepele regelgeving de betrokkenheid van het bedrijfsleven te vergroten.

De aanpassing van de Arbowet, de Heroriëntatie op de Arbowet, de privatisering van de Ziektewet en de Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering vragen om een economische onderbouwing van het Arbobeleid. Tot op heden ontbreekt een instrument om de effecten van het beleid voor het bedrijfsleven aan te kunnen geven. Er zijn weliswaar enkele stappen gezet voor een nadere kwantificering van de baten en kosten van het ziekteverzuim (De Koning, Spierings en Zandvliet, 1996; Mossink, 1997). Voor de agrarische sector ontbreekt evenwel een dergelijke benadering. Gebleken is wel dat het ziekteverzuim in deze sector geleidelijk aan daalt. De daling is het sterkst bij bedrijven met weinig personeel, wat mede veroorzaakt is door de privatisering van de Ziektewet in 1996. Overigens is het wel zo dat de agrarische sector een lager ziekteverzuim heeft dan de sectoren bouwnijverheid, metaalindustrie en dienstverlening (CBS, 1997).

Kosten en baten van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid spelen op sector- en bedrijfsniveau. Er is zowel sprake van korte als lange termijnaspecten. Het moeilijkst zijn de gevolgen op lange termijn vast te stellen, bijvoorbeeld het werken in stoffige ruimten of met asbest. Er zouden meer bruikbare instrumenten beschikbaar moeten zijn om bedrijven voor zo'n analyse over te halen. Kapitalisatie van verzuim is nog onvoldoende tastbaar in de richting van daadwerkelijke voorlichting. Het wordt niet alleen van belang geacht een analyse te maken van kosten en baten van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, maar ook ten aanzien van stressfactoren. Vooral middelgrote en kleine bedrijven in de land- en tuinbouw worden als probleemgroepen gezien.

Kosten en baten (kapitalisatie) ter verbetering van de arbeidsomstandigheden worden mede bepaald door de vraagmarkt en de concurrentiepositie. Op zich is analyse van de kosten en baten een goede zaak, maar toepassing van het eindresultaat zal niet altijd bedrijfseconomisch verantwoord zijn. Uit de theorie kan worden afgeleid dat vanwege het collectieve karakter van arbeidsomstandigheden de markt geen optimale allocatie tot stand kan brengen. Het ingrijpen van de overheid heeft dan ook vooral te maken met het wegnemen van marktimperfecties (De Koning, Spierings en Zandvliet, 1996).

Op basis van een rekenmodel worden de totale maatschappelijke kosten (kosten gemaakt door ondernemers, personeel en collectieve kostendragers zoals overheid, sociale verzekeringsinstellingen en -fondsen) van arbeidsomstandigheden in 1995 geschat op f 16,5 miljard. Dit bedrag komt overeen met circa 2,6% van het bruto nationaal (binnenlands) product (Koningsveld en Mossink, 1997). De kosten hebben enerzijds te maken met preventie en beheersing van de uitval aan productiecapaciteit en anderzijds met de kosten van uitval van de productiecapaciteit zelf. Volgens het model zouden de kosten van werkgebonden verzuim, WAO-uitval en medische gevolgkosten voor rond 40% zijn toe te schrijven aan psychische aandoeningen en voor eveneens rond 40% aan aandoeningen van het bewegingsapparaat. Het wordt zinvol geacht het toekomstige beleid en preventieve maatregelen hierop te richten (Koningsveld en Mossink, 1997; NIA-TNO, 1997). Aan deze percentages kleven echter vrij grote onzekerheidsmarges.

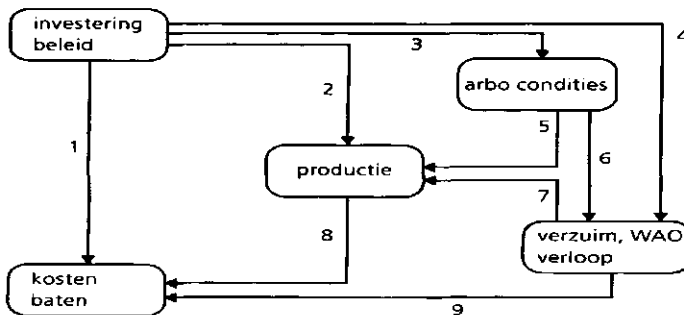
Gesteld wordt dat er grote voordelen zijn te behalen uit een verdere verbetering van de arbeidsomstandigheden. Een belangrijk deel van de kosten als gevolg van pro-

ductieverlies door ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid bestaat uit arbeidskosten (De Koning, Spierings en Zandvliet, 1996: circa 65%). De werkgebondenheid van arbeidsongeschiktheid wordt in het algemeen hoger beschouwd dan van verzuim. Over de hoogte lopen de schattingen evenwel uiteen. Dit geldt ook voor het effect van arbeidsomstandigheden op de productiviteit van bedrijven (Koningsveld en Mossink, 1997). Voor de agrarische sector is het aandeel van de maatschappelijke kosten evenals het werkgebonden aandeel onbekend.

Door verlaging van het ziekteverzuim en een lagere instroom in de WAO kunnen bedrijven besparen op de kosten. Verder kunnen goede arbeidsomstandigheden de concurrentiekracht van ondernemingen verbeteren, bijvoorbeeld doordat een hogere productkwaliteit geleverd kan worden. Verder kan het personeel een grotere bijdrage leveren aan innovatie en het oplossen van problemen. Tevens is het van belang belemmerende factoren te veranderen, waarbij druk vanuit het personeel wordt uitgeoefend. Een andere mogelijkheid is het verkrijgen van meer inzicht in potentiële voordelen door externe raadpleging, wat evenwel de kosten verhoogt. Cruciaal in dit verband is de relatie die gelegd kan worden tussen enerzijds maatregelen en beleid (normstelling, voorlichting, financiële prikkels, beschermingsmiddelen) en anderzijds de te verwachten effecten op productiviteit, gezondheid en verzuim.

Slechte arbeidsomstandigheden, uitval door ziekte of ongeval en een suboptimale productie hebben directe economische effecten. Op macroniveau is uitval uit het arbeidsproces een verlies aan potentiële productie (opportunity costs). Indirecte effecten zijn langdurig verzuim en arbeidsongeschiktheid. Indien het mogelijk is niet alleen de preventieve kosten maar ook de correctieve kosten te verlagen, dan kan het lagere niveau van de totale kosten ten gunste werken van het concurrentievermogen van de bedrijven (De Koning, Spierings en Zandvliet, 1996).

Er is een model ontwikkeld om de kosten en baten van verbetering van arbeidsomstandigheden te evalueren. Dit model geeft de samenhang aan tussen de factoren die een rol spelen bij het bepalen van de kosten en baten van investeringen en/of beleid in arbeidsomstandigheden (Mossink, 1997).

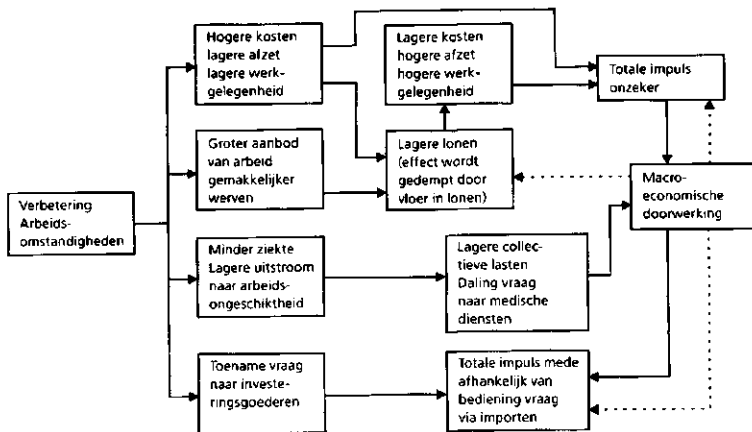


Schema B1.1 Factoren die een rol spelen bij het bepalen van kosten en baten van Arbo- en verzuimbeleid

Er bestaat een samenhang tussen de verschillende factoren die een rol spelen bij het bepalen van de kosten en baten van Arbo- en verzuimbeleid. In dit model zijn de volgende relaties van belang:

1. De kosten van beleidsvoering of investeringen.
2. De effecten hiervan op de productie.
3. De effecten van de investeringen of beleid op de omstandigheden in het werk.
4. De directe effecten op verzuim.
5. De effecten van betere arbeidsomstandigheden op de productie.
6. De effecten van betere arbeidsomstandigheden op het ziekteverzuim en het verloop.
7. De effecten van verzuimde medewerkers op het verloop van de productie.
8. De opbrengsten van een verbeterde productie.
9. De kosten van verzuim, verloop en WAO-uitval (Mossink, 1997).

Begin 1997 heeft het Kabinet een adviesaanvraag ingediend bij de Sociaal-Economische Raad over een Heroriëntatie van het Arbobeleid en de Arbowet. De bedoeling is dat ondernemers en personeel de eigen verantwoordelijkheid voor de vormgeving van het arbobeleid versterken. Er is een onderscheid gemaakt tussen ernstige en niet-ernstige risico's. Voor ernstige risico's zal er weinig veranderen. De vraag is hoe bedrijven zullen omgaan met voorschriften van niet-ernstige risico's. Veel kleine en middelgrote bedrijven verkeren in onzekerheid over de concrete invulling van de Arbozorg. Men wordt geconfronteerd met stijgende kosten als gevolg van de groeiende behoefte aan advisering en ondersteuning, evenals met een toename van de administratieve lasten. De effecten van de Heroriëntatie zijn vooralsnog niet duidelijk aan te geven. De verwachting is dat er op korte termijn vooral kosten ontstaan vanwege opleiding, overleg, aansprakelijkheid en advisering.



Schema B1.2 Economische mechanismen bij verbetering van arbeidsomstandigheden

De baten van een in het ondernemingsbeleid geïntegreerd Arbobeleid komen pas op langere termijn tot uiting (Hulshoff en Nijssen, 1996). De vraag is of de agrarische sector vanwege het overwegend kleinschalige karakter van de werkgelegenheid per bedrijf de extra lasten zal kunnen dragen. Het wordt niet uitgesloten geacht dat men geneigd zal zijn om af te haken. Om dit probleem te omzeilen, zou te overwegen zijn om voor de kleine en middelgrote bedrijven op contractbasis een collectieve verzekering tegen arbeidsongeschiktheid af te sluiten. Voor de bouwsector is onlangs voor deze constructie gekozen (Volkskrant 27 september 1997).

Bij de verbetering van arbeidsomstandigheden treden eerste-, tweede- en derde-orde-effecten op. Eerste-orde-effecten hebben betrekking op hogere kosten door toename van investeringen, lagere afzet, gemakkelijker werving, minder ziektegevallen en uitstroom naar arbeidsongeschiktheid. Tweede-orde-effecten hebben betrekking op een groter arbeidsaanbod en per saldo lagere werkgelegenheid, waardoor een drukkend effect op de lonen ontstaat. Derde-orde-effecten hebben een macro-economische doorwerking. Een en ander is weergegeven in onderstaand schema (De Koning, Spierings en Zandvliet, 1996).

Literatuur

Bosch, L., H. Hulshoff en A. Nijssen (1996)

Heroriëntatie Arbowet vooral risicovolle operatie voor MKB; In: Arbowet- en regelgeving, 1996 nummer 11, pp. 4-6

Centraal Planbureau (1996)

Centraal Economisch Plan; Den Haag, Staatsdrukkerij en Uitgeverij

Emancipatieraad (1996)

Met zorg naar nieuwe zekerheid; Den Haag

Hartog, H.H.W. den en J. Swaan (1990)

Beter werken onder glas; Amsterdam, Nederlands Instituut voor Arbeidsomstandigheden

Hulshoff, H.E en A.F.M. Nijssen (1996)

De bedrijfseffecten van arbowetgeving; Zoetermeer, Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf

Klein Hesselink, D.J., H.J. Kruidenier, T.J. Veerman en P.C. Buijs (1993)

Afwezigheid verklaard; Amsterdam, Nederlands Instituut voor Arbeidsomstandigheden

Koning, J. de, M.A. Spierings en C.Th. Zandvliet (1996)

Economische aspecten van arbeidsomstandigheden; Den Haag, Nederlands Economisch Instituut, Vuga Uitgeverij

Koningsveld, E.A.P. en J.C.M. Mossink (1997)

Kerncijfers maatschappelijke kosten van arbeidsomstandigheden in Nederland; Den Haag, Vuga Uitgeverij

- Lange, W.A.M. de, M.H. van Eijk en J.E.E. Ng-A-Tham (1996)
De besluitvorming over werktijden en arbeidspatronen; In: Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 1996-12, nr. 12, pp. 140-153
- Mossink, J.C.M. (1997)
Kosten en baten van arbeidsomstandigheden; In: Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 1997-13, nr. 1, pp. 80-91
- Smulders, P.G.W. en A. Bloemhoff (1991)
Arbeid, gezondheid en welzijn in de toekomst; Houten/Antwerpen, Bohn Stafleu van Loghum
- Stichting Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (1996)
Soepel geregeld. Instituties en efficiëntie van de arbeidsmarkt; Den Haag
- Warmerdam, J., H. van den Tillaart, J. Ontijt en J. van den Berg (1993)
Arbozorg in het midden- en kleinbedrijf; Nijmegen
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1988)
Overheid en toekomstonderzoek; Den Haag, SDU Uitgevers
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1996)
Tweedeling in perspectief; Den Haag, SDU Uitgevers
- Zwetsloot, G. en P. Sprengers (1992)
Op zoek naar synergie. Het combineren van arbo-, milieu- en kwaliteitszorg door koploperbedrijven; Amsterdam, Nederlands Instituut voor Arbeidsomstandigheden
- Zijlstra, F.R.H., M.J.D. Schalk en R.A. Roe (1996)
Veranderingen in de arbeid; In: Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 1996-12, nr. 3, pp. 251-263

Bijlage 3 Arbeidskosten

B3.1 Algemeen kader

De concurrentiepositie van de agrarische sector is voor een belangrijk deel afhankelijk van de ontwikkeling van de arbeidskosten per eenheid product. Dit kengetal is opgebouwd uit de loonkosten per gewerkt uur en de arbeidsproductiviteit.

Voor sectoren buiten de landbouw wordt vanwege concurrentieverhoudingen een voortzetting van de gematigde loonstijging verwacht. De landbouw zal met deze ontwikkeling in de pas blijven lopen. Ook door verdere arbeidstijdverkorting zullen de loonkosten per uur in enige mate stijgen. Alleen bedrijven met vreemde arbeid, in casu 15 % van alle agrarische bedrijven, ondervinden hiervan de gevolgen (voornamelijk tuinbouwbedrijven).

Mede als gevolg van hoge arbeidskosten is in de land- en tuinbouw een sterke mechanisatie en automatisering opgetreden. Dit heeft tevens geleid tot schaalvergroting. Beide factoren hebben een positieve invloed op de arbeidsproductiviteit gehad en zullen dit, vanwege een voortzetting van de trend, ook in de toekomst hebben.

Door schaalvergroting, die onder meer leidt tot een grotere behoefte aan leidinggevende capaciteiten en meer technische kennis zullen aan werknemers in de land- en tuinbouw in de toekomst hogere opleidingseisen worden gesteld. Een en ander leidt tot hogere arbeidskosten per gewerkt uur. Daar staat tegenover dat bij gewassen waarvan de oogst (verder) is te mechaniseren dan wel te automatiseren de arbeidskosten per eenheid product zullen afnemen. Voor een beperkt aantal gewassen, met name in de vollegrondsgroentesector, geldt dat mechanisatie niet mogelijk is of in economische zin niet haalbaar blijkt. De kans is groot dat ze uit Nederland verdwijnen. Deze ontwikkeling heeft geen belangrijke gevolgen omdat de teeltomvang van de betreffende gewassen op dit moment al gering is.

De kwaliteit van arbeid en kennis die is ingebouwd in arbeid is bepalend voor de arbeidsproductiviteit. Door meer aandacht voor een aan de functie aangepaste kwaliteit van arbeid en een goede aansturing mag een verdere betere prestatie van het personeel worden verwacht.

Over de gehele linie is de verwachting voor de toekomst een ten opzichte van het verleden wat verminderde productiviteitsgroei, en een gematigde stijging van de loonkosten per uur dan wel per eenheid product.

B3.2 Algemeen economische ontwikkelingen

Belangrijke structuurwijzigingen in de economie komen nu en in de toekomst voort uit internationalisering en snelle technologische ontwikkelingen. Er zal ook sprake zijn van een toenemend gebruik van informatie- en communicatietechnologie. Internationalisering maakt Nederland gevoelig voor concurrentie uit lage lonenlanden. Een van de wapens daartegen is een gematigde loonontwikkeling. Daarvan is in Nederland de laatste jaren sprake geweest. De ontwikkeling van loonmatiging en lastenverlichting heeft in het algemeen geleid tot versterking van de arbeidsmarkt en verlaaging van de werkloosheid. De vraag is hoe lang deze ontwikkeling zal doorgaan.

Internationalisering heeft ertoe geleid, dat zowel nationaal als internationaal meer activiteiten worden uitbesteed en verschillende vormen van strategische samenwerking met andere toeleverende en afnemende bedrijven wordt gezocht. De toe-

komstige eenwording van Europa zal deze processen bevorderen en tevens leiden tot een versnelde verkleining van loonverschillen binnen Europa.

Een ander gevolg van genoemde ontwikkelingen is, dat er steeds hogere eisen gesteld aan ondernemers en werknemers in termen van het voortdurend aanpassen van kennis en vaardigheden op velerlei terreinen. Ondernemers zijn met meer hooggeschoolde en relatief minder laaggeschoolde arbeid gaan werken. Dit past in de tendens om verder over te schakelen naar kennisintensieve productie. Deze tendens zal zich in de toekomst voortzetten. Daarbij is in de afgelopen decennia het verschijnsel opgetreden, dat het verschil in loonkosten tussen laag- en hooggeschoolden aanzienlijk geringer is geworden.

Mede onder invloed van een liberaler landbouwbeleid en een snelle technologische ontwikkeling zal in de landbouw de pluriformiteit toenemen. De bedrijfsontwikkeling verloopt langs twee lijnen: er ontstaan extreem grote landbouwbedrijven en daarnaast multifunctionele bedrijven. Op het laatste type bedrijven zal deeltijdwerk toenemen. Op zeer grootschalige bedrijven die bepalend zijn voor onze concurrentiepositie bestaat behoefte aan hooggeschoolde arbeid met name in leidinggevende functies. Routinematige arbeid zal voor een belangrijk deel zijn overgenomen door automatisering.

Over strategische samenwerking tussen bedrijven kan het volgendeworden gezegd. In de champignonsector treedt momenteel, zij het op beperkte schaal, verticale integratie op. In de varkenshouderij is de samenwerking tussen toeleverende en verwerkende bedrijven gemeengoed geworden en zeer ver voortgeschreden.

B3.3 Arbeidskosten

Arbeidskosten zijn kosten van de werkgever die direct verbonden zijn aan het in dienst hebben van werknemers. Ze bestaan uit betaalde lonen en salarissen, het werkgeversaandeel in wettelijke en contractuele sociale lasten, vergoedingen en opleidingskosten. In de verslaggeving van bedrijfsresultaten van land- en tuinbouwbedrijven door het LEI-DLO is in de arbeidskosten ook de beloning voor de door de ondernemer en eventuele gezinsleden geleverde arbeid opgenomen (Boers, 1996). Deze beloning volgt de ontwikkeling van de loonkosten van werknemers. De aldus gedefinieerde arbeidskosten belopen op tuinbouwbedrijven van 30 tot 50% van de totale kosten. Op landbouwbedrijven loopt het aandeel arbeidskosten uiteen van 15 tot ruim 30 %. Een hoog aandeel arbeidskosten in de totale kosten impliceert, dat de concurrentiepositie van de agrarische sector voor een belangrijk deel afhankelijk is van ontwikkelingen in de arbeidskosten.

Om tot een goede beoordeling van ontwikkelingen in de arbeidskosten te komen, moeten ze per eenheid product worden uitgedrukt. Dit kengetal is opgebouwd uit het quotiënt van:

1. De ontwikkeling van de loonkosten per gewerkt uur. Van belang zijn ontwikkeling van het nominale loon venals de toe- en afname van het aantal feitelijk gewerkte uren.
2. De ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit (aantal eenheden eindproduct per uur).

B3.4 Ontwikkeling loonkosten per gewerkt uur

Voor sectoren buiten de landbouw wordt vanwege concurrentieverhoudingen in het algemeen een voortzetting van de gematigde loonstijging verwacht. Binnen het overheidsbeleid heeft het in de hand houden van inflatie hoge prioriteit zodat de looneisen van werknemersorganisaties gematigd kunnen zijn. Verder wordt een deel van de loonruimte besteed aan scholing en arbeidstijdverkorting. De landbouw zal zich aansluiten bij deze ontwikkelingen. Door verdere arbeidstijdverkorting zullen ook in deze sector de loonkosten per uur in enige mate stijgen. Alleen bedrijven met vreemde arbeid ondervinden hiervan de gevolgen. Het betrof in 1993 slechts 15 % van alle agrarische bedrijven, voornamelijk in de tuinbouw.

Van invloed op de loonkosten per gewerkt uur zijn ook de hogere opleidingseisen die zullen worden gesteld aan het personeel. De loonkosten zijn het gevolg van:

1. Schaalvergroting met daaraan inherent de noodzaak tot meer coördinatie vanwege verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden.
2. Noodzaak tot meer technische kennis (mechanisatie en automatisering) en communicatieve vaardigheden (minder "mis"- en marktgerichte productie). Verder zal de afzet van eindproducten, met name bij sierteeltproducten, meer door de bedrijven zelf ter hand worden genomen. Daar komt bij dat door mechanisatie en automatisering, met name bij het oogsten, een deel van de routinematige, ongeschoolde en goedkope arbeid zal komen te vervallen.

Een en ander zal de loonkosten per gewerkt uur doen toenemen ondanks de eerder genoemde verkleining van het verschil tussen de beloning van hoog- en laaggeschoolde arbeid.

Tot slot nog enkele factoren die van minder belang zijn maar toch moeten worden genoemd:

1. Gezien de structurele werkloosheid, ook in de toekomst, en de noodzaak tot terugdringing van milieubelasting zal er een verschuiving van de belastingheffing van arbeid naar milieu belastende producten en energie optreden. De wig tussen bruto- en nettolonen zal in de toekomst ook kleiner worden vanwege verlegging van verantwoordelijkheden naar de werknemer, zoals arbeidsongeschiktheidsverzekering en mogelijkheden tot vervroegde uittreding.
2. Door slechte arbeidsomstandigheden zijn ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid in de agrarische sectoren de afgelopen jaren sterk toegenomen. Dit is mede het gevolg van gebrek aan aanbod van laag gekwalificeerd personeel dat wordt afgeschrikt door het slechte imago van werk in de landbouw. Immers als het personeel niet wordt ingezet bij de juiste werkzaamheden dan zullen ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid toenemen. Enerzijds is er gezien de demografische ontwikkeling in Nederland een vergroting het ziekteverzuim te verwachten, anderzijds zal de verplichting tot arbozorg (als het bedrijf personeel in dienst heeft) tot een verlaging leiden.
3. Naast verbetering van werkomstandigheden kan schaarste als gevolg van een slecht imago van werk in de landbouw vermoedelijk alleen worden weggewerkt door een hogere beloning
4. Nationaal of internationaal landbouwbeleid heeft nauwelijks tot geen invloed op de loonkosten per gewerkt uur. Van veel meer belang is het sociaal-economisch beleid.

B3.5 Ontwikkeling arbeidsproductiviteit

De arbeidsproductiviteit wordt gedefinieerd als het aantal eenheden eindproduct (of beter nog: de toegevoegde waarde) per uur dat uit een productieproces voortkomt. Veranderingen daarin komen voort uit:

1. Technologische ontwikkelingen, zoals mechanisatie, automatisering, informatie en communicatie en de daarbij optredende schaalvergroting.
2. Bedrijfsorganisatorische ontwikkelingen, zoals specialisatie en differentiatie, waarbij bepaalde fasen van het productieproces worden afgestoten, bijvoorbeeld de vermeerdering van planten.
3. Overgang naar vraaggerichte productie, waarbij bijvoorbeeld eisen worden gesteld uit het oogpunt van milieu en diervriendelijkheid maar ook van tijdigheid en gemak.

Technologische ontwikkelingen

Een belangrijk gevolg van technologische ontwikkelingen is een verhoging van de productie per vierkante meter. Deze is bijvoorbeeld bij tomaten de afgelopen 25 jaar globaal genomen verdubbeld. Vrijwel alle andere sectoren hebben een aanzienlijke verhoging van de productie te zien gegeven. De arbeidsproductiviteit is daardoor in zijn geheel in de agrarische sector behoorlijk toegenomen. De verwachting is dat het productievolume per oppervlakte-eenheid in de tuinbouw in de toekomst nog belangrijk zal toenemen (De Groot, 1994). Volgens deskundigen in de tuinbouw is er op veel bedrijven nog een wanverhouding tussen wat er technisch mogelijk is en wat er gerealiseerd wordt. Het is voor een belangrijk deel een kennisvraagstuk in samenhang met kwaliteit van de arbeid. Ook vanuit fysiologisch opzicht zijn er nog veel mogelijkheden tot productieverhoging, maar niet bij alle tuinbouwproducten. In de akkerbouw en veehouderij zal de productiegroei per oppervlakte-eenheid en dier geringer zijn.

De gunstige ontwikkeling van de productie per vierkante meter is een gevolg van een goed ontwikkeld onderzoeks-, onderwijs- en voorlichtingsapparaat. Nederland scoort op deze terreinen nog steeds hoog, maar er zijn duidelijke veranderingen opgetreden. De voorlichting is goeddeels geprivatiseerd, terwijl het niveau van onderzoeksgelden vanwege veranderingen in financieringsbronnen mogelijk in de toekomst niet gehandhaafd kan blijven. Het is daarom de vraag is of de snelle technologische ontwikkelingen uit het verleden gehandhaafd kunnen blijven. Dit te meer daar de land- en tuinbouw tegen beperkingen van het milieu aanloopt. Uit dien hoofde is eerder een extensivering dan intensivering van de productie te verwachten.

Verder wordt in het Advies sociaal economisch beleid 1996-2000 (Anonymus, 1996) ter bewerkstelling van een geringere milieubelasting van de landbouw, een overheveling van fondsen bepleit voor onderzoek en ontwikkeling van traditionele landbouwtechnieken naar duurzame technieken.

Tot slot kan nog worden opgemerkt dat er in Nederland zeer weinig bedrijfsresearch en - development op agrarische bedrijven plaatsvindt. Dit is mede het gevolg van een relatief groot aantal kleine bedrijven.

Mede als gevolg van hoge arbeidskosten is in de land- en tuinbouw een sterke mechanisatie en automatisering opgetreden. Dit heeft tevens geleid tot schaalvergroting. Deze factoren hebben een positieve invloed gehad op de arbeidsproductiviteit en zullen dit, vanwege een voortzetting van de trend, ook in de toekomst hebben.

In de land- en tuinbouw verschilt de mechanisatiegraad echter nogal per sector. In de akkerbouw, veehouderij, bloembollenteelt en champignonenteelt (voor de verwerkende industrie) is deze verder voortgeschreden dan in de (glas)tuinbouw. Daar vraagt

vooral de oogst van vruchtgroenten (fruit, asperges) veel handarbeid. In Frankrijk en Japan wordt op dit moment in laboratoria geëxperimenteerd met een robot die appels en sinaasappels moeten plukken (Koop, 1993). Er is echter nog veel onderzoek nodig om de herkenning van vruchten te perfectioneren en beschadigen en uitval van de oogst tot een minimum te beperken.

Bij oriënterende gesprekken vanuit het Proefstation te Naaldwijk met geïnteresseerde bedrijven uit de lucht- en ruimtevaartindustrie in Nederland bleek, dat er mogelijkheden worden gezien voor de pluk van paprikas en wellicht tomaten. Het automatisch oogsten van komkommers heeft meer voeten in de aarde. Het is namelijk moeilijk om de groene vruchten tussen een groene massa uit te vissen. Een ander aspect dat voor oogstmachines van belang is, is de snelheid waarmee gewerkt kan worden ten opzichte van de menselijke concurrentie. Daarvan kan alleen gezegd worden dat deze hoopgevend is.

De verwachting is dat de ontwikkeling van een volwaardige oogstmachines voor vruchtgroenten nog wel een tiental jaren zal duren. Dergelijke machines zullen worden ingezet op grootschalige bedrijven. Naar verwachting levert dit soort technologische ontwikkeling een behoorlijke arbeidsbesparing op. Het maakt de productie minder gevoelig voor stijging van de arbeidskosten.

In de opengrondsgroentesector bestaan gewassen waarvan de oogst niet is te mechaniseren. Voorbeelden zijn augurken en stokbonen. Deze teelten die momenteel al betrekkelijk gering van omvang zijn, zullen op den duur uit Nederland verdwijnen. Een vergelijkbare situatie geldt voor zeer arbeidsintensieve vermeerderingsmethoden bij siergewassen in de boomkwekerij (afleggen, handveredeling). Soms zijn er andere vermeerderingsmethoden mogelijk.

Een andere ontwikkeling die arbeidsbesparing oplevert, is een bedrijfssysteem met centrale werkopstelling. Deze systemen bestaan reeds op potplantenbedrijven en zijn in ontwikkeling voor tomaten.

Tot slot wordt gewezen op de mogelijkheden van nieuwe rassen waar bij de veredeling speciaal aandacht besteed is aan de factor arbeid. Als alle goede eigenschappen van diverse gewassen kunnen worden ingekruist in hoofdgewassen kan nog een enorme arbeidsbesparing worden gerealiseerd.

De verwachting is dat op de terreinen mechanisatie, automatisering en veredeling in 2010 behoorlijke vooruitgang is geboekt. De melkrobot is naar verwachting standaard in de melkveehouderij. In de glastuinbouw hebben sectoren waarin robotisering wat eenvoudiger is dan bij glasgroente- en potplantenbedrijven voordelen met betrekking tot de te verwachten arbeidskostenstijging.

Schaalgrootte en technologische ontwikkeling op het terrein van mechanisatie en automatisering hangen sterk met elkaar samen. Drijvende kracht is kostprijsverlaging door vervanging van arbeid door machines en automatisering die dikwijls alleen toepasbaar zijn op grote bedrijven. Verder is de productieomvang in toenemende mate van belang bij de eisen die andere schakels in de keten stellen.

In verschillende studies wordt aangegeven dat de schaalvergroting in de toekomst onverminderd doorgaat. In het algemeen wordt over 15 tot 20 jaar een verdubbeling van de gemiddelde bedrijfsgrootte verwacht. Recent zijn enkele studies verschenen waarin de opkomst van een aantal megabedrijven wordt gesignaleerd. In een van de studies (NIB-consult, 1996) wordt een sterke toename verwacht van glasgroentebedrijven van meer dan 10 hectare. In de melkveehouderij wordt een bedrijfsgrootte van 1000 melkkoeien als perspectief gezien in het jaar 2025. Bedrijven van 200 melkkoeien zijn op dit moment al geen uitzondering meer. In de varkenshouderij is eenzelfde beweging gaande, waarbij een bedrijfsgrootte van meer dan 10.000 vleesvarkens voorkomt. Sporadisch komen bedrijven voor met 4.000 fokzeugen en 25.000 vleesvarkens.

Bij de champignonteelt en in de glastuinbouw waar enkele zeer grote bedrijven voorkomen, wordt de spankracht van de ondernemer en de beheersbaarheid van de organisatie als een mogelijk beperkende factor voor verdere schaalvergroting genoemd. Ook in andere sectoren zal stress bij ondernemers ongetwijfeld toenemen door druk vanuit de financiering, marktschommelingen, enzovoort. Er zijn weinig mogelijkheden om bij te sturen of om het te voorkomen.

Lang niet alle bedrijven zullen in de komende tien tot vijftien jaar doorgroeien naar grootschaligheid. Mogelijk komt er een tegenbeweging op in de vorm van ont-haasting, kwaliteit van het leven en korter werken.

Bedijfsorganisatorische ontwikkelingen

Deskundigen noemen de kwaliteit van arbeid en kennis die is ingebouwd in arbeid bepalend voor de arbeidsproductiviteit. Door aan de functie aangepaste kwaliteit van arbeid en een goede aansturing mag een betere prestatie van het personeel worden verwacht. Hierin past het besef van een toenemend belang van kennis en verantwoordelijkheden binnen de factor arbeid in met name de glastuinbouw. Het betreft het traceerbaar maken van het product bij de pluk, vastlegging en diagnose bij biologische bestrijding. Het is voor de ondernemers van belang om arbeid meer te gaan zien als een opbrengstfactor dan als kostenfactor.

Verbetering van de arbeidsorganisatorische zaken (taakinhoud, teamvorming, aan functies aangepaste kwaliteit van arbeid) zijn moeilijker te realiseren dan technische verbeteringen, omdat de inzichten van de ondernemers moeten veranderen. Het zal duidelijk zijn dat op grote bedrijven de noodzaak daartoe het grootst is en er ook de grootste stijging in arbeidsproductiviteit te behalen is.

Ook de verdere ontwikkeling van specialisatie en differentiatie (afstoten van bepaalde fasen van het productieproces) zal de komende tijd nog enige verhoging van de productie per eenheid van oppervlakte of per dier opleveren. Een grote vooruitgang is echter niet meer te verwachten. De toename van de arbeidsproductiviteit zal betrekkelijk gering zijn.

Overgang naar vraaggerichte productie

Over de betekenis van het marktgericht produceren voor de primaire productie geldt, dat de filosofie van de marktgerichte productie consequenties heeft voor alle werkenden op het bedrijf. In de praktijk kan het betekenen dat levering aan de ene afnemer andere eisen zal stellen dan een levering aan de andere. Vraaggerichte productie lijkt vooral een zaak van anderssoortige kennis en een sterkere betrokkenheid van de werkvloer bij het product.

Een andere factor is dat er in de toekomst meer eisen worden gesteld uit het oogpunt van milieu- en diervriendelijkheid. Deze ontwikkeling zal in sommige sectoren een daling van de productie per oppervlakte eenheid of per eenheid stalruimte tot gevolg hebben, zoals in de opengrondsgroenteteelt en de varkenshouderij. Aan het eindproduct wordt meer aandacht besteed bijvoorbeeld vanwege biologische teeltwijze. Dit kan tevens enige daling van de arbeidsproductiviteit tot gevolg hebben.

Nationaal en internationaal landbouwbeleid heeft via steunmaatregelen incidenteel enige positieve invloed op de productiviteit binnen de land- en tuinbouw. Een streng milieubeleid heeft daarentegen een negatieve invloed.

Loonkosten per eenheid product

De verwachte stijging van de loonkosten per uur zal een toename en de stijging van de arbeidsproductiviteit een afname van de loonkosten per eenheid product tot gevolg hebben. Hoe de resultante van deze factoren zich in de land- en tuinbouw zal ontwikkelen, verschilt per sector en is sterk afhankelijk van de verdere ontwikkeling van mechanisatie en automatisering en de daarmee gepaard gaande schaalvergroting. Bottlenecks treden op bij de oogst van vruchtgewassen en in de snijbloemensector.

Over de gehele linie is de verwachting voor de toekomst een ten opzichte van het verleden wat verminderende productiviteitsgroei, evenals een gematigde stijging van de loonkosten per uur c.q. per eenheid product.

Literatuur

Anonymus (1994)

Voorstel kaderprogramma arbeid; IMAG-DLO, Arbeid & Management

Anonymus (1996)

Advies sociaal-economisch beleid 1996-2000; Sociaal-Economische Raad; Publicatie nr. 5

Alleblas, J.T.W. en W. de Haas (1996)

Ruimtelijke kwaliteit van het kassengebied in Vlaanderen, Brabant en Antwerpen; Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO)

Alleblas, J.T.W. en W. de Haas (1996)

Ruimtelijke kwaliteit van het kassengebied in Bretagne en Pays de Loire; Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO)

Alleblas, J.T.W. en W. de Haas (1996)

Ruimtelijke kwaliteit van het kassengebied van Almeria; Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO)

Boers, A. (1996)

Bedrijfsuitkomsten in de tuinbouw (BUT); Boekjaar 1994 in vergelijking met voorgaande jaren; Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO)

Cörvers, F., De Grip, J.P. Orbon (1995)

Concurrentiekracht, produktiviteit en human capital: een vergelijking tussen Nederland en Duitsland; In: Maandschrift Economie, jaargang 1995, pp. 221-241

Dijk van, J.P.M., B.E. Douma en A.L.J. van Vliet (1996)

Bedrijfsuitkomsten in de landbouw (BUL); Boekjaren 1991/92 t/m 1994/95; Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO)

Groot, N.P.S. de, C.P.C.M. van der Hamsvoort en H. Rutten (1994)

Voorbij het verleden: drie toekomstbeelden voor de Nederlandse agribusiness; Den Haag, Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO)

Hendrix, A.T.M. (1996)

Arbeid in het jaar 2000; In: Weekblad Groenten en Fruit

Koop, M. en R. Labree (1993)

De eerste stappen van de plukrobot; In: Groenten en Fruit/Glasgroenten no. 29,
23 juli

NIB-consult (1996)

Modern ondernemerschap in de glastuinbouw; Den Haag, NIB-consult

Bijlage 4 Sociale zekerheid en agrarische arbeid

De ontwikkelingen op het terrein van de sociale zekerheid tot 2010 en de gevolgen voor agrarische arbeid

Opdrachtgever: Ministerie van LNV (LEI-DLO)

drs. N.M.A. Baenen

drs. L.H.M. Bosch

ir. H.C. Visee

EIM/Arbeidsvraagstukken

Zoetermeer

Inhoud

- 4.1 Inleiding
- 4.2 Afbakening en globaal onderzoekskader
 - 4.2.1 Wat is sociale zekerheid?
 - 4.2.2 Belangrijkste ontwikkelingen tot 2010
- 4.3 Privatisering en financiële prikkels
 - 4.3.1 Inleiding
 - 4.3.2 Het risico van ziekte
 - 4.3.3 Het risico van arbeidsongeschiktheid
 - 4.3.4 Premiedifferentiatie in de werkloosheidswet
 - 4.3.5 Samenvatting betekenis voor agrarische sector
- 4.4 Pensioenen
- 4.5 Onderkant arbeidsmarkt
- 4.6 Conclusies

Literatuur

B4.1 Inleiding

Uitgangspunten

Voor deze verkenning is een aantal feiten en ontwikkelingen van belang, waarvan wij verwachten dat zij uitgebreid elders in de toekomstverkenning aan bod komen (bij LEI-DLO). Het betreft:

- de relatief grote omvang van het aantal gezinsarbeidskrachten (zelfstandigen en meewerkende gezinsleden; tabel B4.1);
- de relatief grote omvang van flexibele arbeidsrelaties (tijdelijke en oproepkrachten; los personeel);
- het imago van de sector in relatie tot de personeelsvoorziening en de rol die sociale zekerheidsregelingen daarin kunnen spelen;
- de (omvang van de) loonkosten en de werkgeverswag.

Tabel B4.1 Ontwikkeling van het aantal arbeidskrachten in de land- en tuinbouw, 1975-1985

	Aantal personen (x 1.000)				Verandering 1994-1995 (%)	Gem. verandering 1975- 1995 (%)
	1975	1985	1994	1995		
Arbeidskrachten	315	289	282	276	-2,1	-0,6
- gezinsarbeidskrachten	279	245	221	215	-2,6	-1,3
- niet-gezinsarbeidskrachten	36	44	61	61	-0,1	2,7

Bron: CBS-Landbouwtellingen; bewerking LEI-DLO, in: LEI-DLO 1996.

Opzet rapport

In hoofdstuk 2 vindt een afbakening plaats van het onderzoeksterrein. Het begrip sociale zekerheid is veelomvattend. Wat is sociale zekerheid? Welke regelingen worden tot de sociale zekerheid gerekend? Welke zijn de belangrijkste kenmerken van deze regelingen? Deze vragen worden eerst beantwoord. Vervolgens wordt op hoofdlijnen ingegaan op (mogelijke) ontwikkelingen op het terrein van de sociale zekerheid. Op basis van een overzicht van die ontwikkelingen is vervolgens (in overleg met de opdrachtgever, LEI-DLO) een selectie gemaakt van ontwikkelingen die diepgaander zijn onderzocht. Deze worden in de volgende hoofdstukken besproken. Er wordt aandacht besteed aan de privatisering en de introductie van financiële prikkels (hoofdstuk 3) en de pensioenen (hoofdstuk 4). In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de onderkant van de arbeidsmarkt, in bijzonder op het minimumloon en de afstand tussen lonen en uitkeringen.

B4.2 Afbakening en globaal onderzoekskader

B4.2.1 Wat is sociale zekerheid?

Sociale zekerheidsregelingen

De belangrijkste wettelijke sociale zekerheidsregelingen voor de risico's van ziekte, arbeidsongeschiktheid, werkloosheid enzovoort zijn weergegeven in schema B4.1.

Het betreft werknemersverzekeringen, volksverzekeringen en sociale voorzieningen. Niet opgenomen zijn de bedrijfstakgebonden wachtgeldverzekeringen en aanvullende pensioenen. Buiten zicht blijven ook de bovenwettelijke aanvullingen op wettelijke socialezekerheidsregelingen ("WAO-gat"-verzekering, collectieve verzekering nabestaandenpensioen) en de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte voor de werkgever (WULBZ). In de verkenning worden deze bedrijfstakgebonden en bovenwettelijke regelingen meegenomen, want deze regelingen kunnen in de toekomst als gevolg van privatisering in de publieke sociale zekerheid aan belang winnen.

Risico's	Werknemers- verzekeringen	Volksver- zekeringen	Sociale voor- zieningen
Ziekte	ZW		
Arbeidsongeschiktheid	WAO	IOAW, IOAZ	
Werkloosheid	WW		IOAW, IOAZ
Ouderdom		AOW	
Overlijden		ANW	
Ziektekosten	ZFW	AWBZ	
Kinderlast		AKW	
Gebrek aan bestaansmiddelen			ABW, TW

ZW = Ziektewet, WAO = Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering, WW = Werkloosheidswet, ZFW = Ziekenfondswet, AAW = Algemene Arbeidsongeschiktheidswet, AOW = Algemene Ouderdomswet, ANW = Algemene Nabestaandenwet, AWBZ = Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, AKW = Algemene Kinderbijslagwet, IOAW = Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte Werknemers, IOAZ = Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte gewezen Zelfstandigen, ABW = Algemene Bijstandswet, TW = Toeslagenwet.

Schema B4.1 Sociale zekerheidsregelingen voor verschillende risico's

Stelselkenmerken van sociale zekerheid

In schema B4.2 zijn de kenmerken van de regelingen opgenomen die bescherming bieden tegen sociale risico's. Wijzigingen in het sociale zekerheidsbeleid leiden tot veranderingen op een van deze kenmerken. Zo kan men de kring van verzekerden van een sociale zekerheidsregeling, bijvoorbeeld voor ziekte, uitbreiden door zelfstandigen ook tot de verzekering toe te laten. Veranderingen op het terrein van de prestaties zijn veranderingen aangaande de hoogte en de duur van de uitkeringen. Veranderingen ten aanzien van de financiering kunnen premieverhogingen of -verlagingen behelzen of een introductie van bijvoorbeeld rijksbijdragen in de financiering van sociale verzekeringen. Veranderingen op het terrein van de uitvoeringsorganisatie zijn bijvoorbeeld veranderingen ten aanzien van het wel of niet deelnemen van sociale partners in de uitvoering en een vergroting van de concurrentie tussen uitvoeringsorganen.

Risico's	Kring van verzekerden	Prestaties	Financiering	Uitvoerings- organisatie
Ziekte				
Arbeidsongeschiktheid				
Werkloosheid				
Ouderdom				
Overlijden				
Ziektekosten				
Kinderlast				
Gebrek aan bestaansmiddelen				

Schema B4.2 Sociale zekerheid naar risico's en stelselkenmerken *)

*) Zie voor een vergelijkbare benadering van de sociale zekerheid: Van Wijngaarden, P.J. en F.G. van de Heuvel (1995), *Privatisering sociale zekerheid ter discussie*, in: *Sociaal Bestek*, jg. 57, nr. 12.

B4.2.2 Belangrijkste ontwikkelingen tot 2010

Inventarisatie ontwikkelingen

Er is een inventarisatie uitgevoerd van mogelijke ontwikkelingen op het terrein van de sociale zekerheid tot 2010. Wij hebben ons daarbij beperkt tot bestaande trends of veranderingen die thans qua aanzet zichtbaar zijn en waarvan alom de verwachting bestaat dat deze de komende jaren zullen doorzetten. Het betreft:

- privatisering en introductie financiële prikkels;
- ontwikkelingen op het terrein van de pensioenen;
- ontwikkelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt (minimumloon, afstand tussen lonen en uitkeringen en dergelijke;
- veranderingen in de uitvoeringsorganisatie;
- bevordering preventie en reïntegratie;
- veranderingen in de bijstand;
- mogelijke stelselwijzigingen.

Deze lijst is opgesteld uitgaande van het hiervóór beschreven begrip sociale zekerheid en is voornamelijk totstandgekomen op basis van een eigen analyse van de gevolgen van flexibilisering van arbeid voor de sociale zekerheid in de periode tot 2010 (1). Verder is gebruikgemaakt van de visies van anderen (2).

Hieronder wordt allereerst kort ingegaan op de achtergronden van deze ontwikkelingen. Vervolgens vindt een selectie plaats van ontwikkelingen die worden onderzocht op hun betekenis voor de agrarische arbeid. De reden van deze selectie is dat er

-
- 1) Het desbetreffende onderzoeksrapport is geschreven door N.M.A. Baenen en L.H.M. Bosch en zal in 1997 gepubliceerd worden met de titel: *Sociale zekerheid ook voor flexibele arbeidskrachten?*
 - 2) Zie bijvoorbeeld de nota *Werken aan zekerheid, Bouwstenen voor een modern en houdbaar sociaal stelsel*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25 010, nrs. 1-2, *Sociale zekerheid in Europa, trends en perspectieven*, Utrecht, 1994.

vanwege budgettaire redenen een nadere beperking diende te worden aangebracht in de te onderzoeken ontwikkelingen. De opdrachtgever heeft die selectie uitgevoerd.

Achtergrond ontwikkelingen

1. *Privatisering en financiële prikkels.* Privatisering van sociale zekerheid en financiële prikkels zijn instrumenten die worden ingezet om te komen tot een betere volume- en kostenbeheersing van het stelsel van sociale zekerheid. Dit is een ontwikkeling die niet alleen in Nederland maar in een groot aantal landen speelt 1). Bij *privatisering* gaat het met name om een ontwikkeling die recentelijk heeft plaatsgevonden: de privatisering van de ZW. De gevolgen van deze privatiseringsoperatie moeten in de komende jaren duidelijk worden. Wat de introductie van *financiële prikkels* betreft wordt met name gedacht aan premiedifferentiatie in de WW en in de arbeidsongeschiktheidsregelingen en de mogelijkheid tot het eigen risico dragen in de arbeidsongeschiktheidsregelingen.
2. *Pensioenen.* Op het terrein van de pensioenen speelt de discussie over de financiële houdbaarheid van de AOW. De aanvullende pensioenen zullen een steeds belangrijker onderdeel uit gaan maken van de pensioenvoorziening van burgers. Dit is een ontwikkeling die overigens al in de eind jaren tachtig verschenen pensioennota besproken is.
3. *Onderkant arbeidsmarkt.* Recentelijk is de discussie over het loslaten van het minimumloon aangewakkerd. Hoe groot is de kans dat het minimumloon in de periode tot 2010 zal verdwijnen? Wat betekent dit voor de inkomensbescherming van individuen? Zullen er uitkeringen verstrekt worden boven op deze lonen beneden het bestaansminimum? Wat betekent het eventueel loslaten van het minimumloon voor de land- en tuinbouw?
4. *Uitvoeringsorganisatie.* Bij het thema uitvoeringsorganisatie wordt gedacht aan de nieuwe sectorindelingen binnen de sociale zekerheid, de veranderende verantwoordelijkheidsverdeling tussen de sectorraden als opvolgers van de bedrijfsverenigingen en de uitvoeringsinstellingen (uvi's) als de administrerende organen binnen de sociale zekerheid. Deze veranderingen zijn gericht op de introductie van concurrentie in de uitvoering om tot kosten- en volumebeheersing te komen. Hetzelfde geldt voor het streven naar een betere samenwerking tussen sociale diensten, bedrijfsverenigingen en de arbeidsvoorziening.
5. *Reïntegratie en preventie.* Dit is een overkoepelend thema binnen de sociale zekerheid. In verband met de land- en tuinbouw wordt in het bijzonder gedacht aan de reïntegratie van langdurig werklozen via zogenaamde Melkert-banenplannen. Zal de thans geboden constructie van gesubsidieerde Melkert-banen op de langere termijn blijven bestaan? En in welke mate wenst de agrarische sector gebruik te maken van deze gesubsidieerde arbeidsplaatsen?
6. *Bijstand.* Per 1 januari 1996 is de nieuwe Algemene Bijstandswet ingevoerd. Deze wet vergroot de verantwoordelijkheid van de gemeente, kent een gewijzigde normensystematiek ter bepaling van de uitkeringshoogte en vergroot de arbeidsplicht van een deel van de uitkeringsgerechtigden.

1) Zie De Gier, H.G., Van Wijngaarden, P.J., en A.M.E. Roelofs, *Sociale zekerheid in Europa, trends en perspectieven*, Utrecht, 1994. In deze publicatie wordt aangegeven dat privatisering en deregulering een oplossing is die in veel Europese landen gekozen wordt om knelpunten in de sociale zekerheid op te lossen.

7. *Stelselwijzigingen.* Bij stelselwijzigingen wordt gedacht aan ingrijpende veranderingen van de sociale zekerheid zoals de introductie van een ministelsel, een basisinkomen of een basisuitkering (geïndividualiseerde uitkeringsrechten met arbeidsplicht). Dit lijken echter geen ontwikkelingen die een redelijke kans op realisatie hebben in de periode tot 2010.

Sommigen zullen wellicht verrast zijn dat het thema van de internationale context, met name de Europese Unie (EU) en haar invloed op de sociale zekerheid, niet als afzonderlijk thema in de lijst is opgenomen. De belangrijkste reden hiervoor is dat wij geen directe invloed verwachten van de EU op de nationale sociale zekerheidsstelsels 1). De EU beperkt zich tot de coördinatie van de sociale zekerheidswetgeving in het belang van het vrije verkeer van personen. Alhoewel de EU geen aspiraties heeft om sociale zekerheidswetgeving te produceren, kan wel verwacht worden dat de EU indirect invloed uit zal oefenen op de sociale zekerheidsstelsels in de verschillende landen. Zo zal er beleidsconcurrentie ontstaan om als land een zo gunstig mogelijk vestigingsklimaat aan ondernemingen te kunnen bieden. Dit kan tot een neerwaartse druk op de sociale lasten leiden. Hiervan kan een loonkostenverlagende invloed op de Nederlandse land- en tuinbouw uitgaan.

Keuze van drie ontwikkelingen

In overleg met de opdrachtgever is gekozen voor de volgende thema's:

1. *privatisering en de introductie van financiële prikkels;*
2. *ontwikkelingen op het terrein van de pensioenen;*
3. *onderkant arbeidsmarkt, in het bijzonder het minimumloon en de afstand tussen lonen en uitkeringen.*

Er is gekozen voor de eerste twee ontwikkelingen omdat zij met een redelijk grote mate van zekerheid plaats zullen vinden. Hoe zij echter vormgegeven zullen worden, is nog niet zeker. De laatste ontwikkeling, dat wil zeggen het loslaten van het minimumloon, is minder zeker. Indien het minimumloon echter in de toekomst zal verdwijnen, dan is dit vanwege het veelvuldig betalen van lonen op of iets boven het minimumloon van groot belang voor de land- en tuinbouw.

B4.3 Privatisering en financiële prikkels

B4.3.1 Inleiding

Welke veranderingen vinden plaats?

Het terugbrengen van het volume uitkeringsgerechtigden en daarmee het financiële beslag dat de sociale zekerheid op de Nederlandse huishouding legt, is een belangrijke doelstelling van het huidige en toekomstige overheidsbeleid op het terrein

1) Wij baseren ons daarbij op De Gier, H.G., Van Wijngaarden, P.J., en A.M.E. Roelofs, *Sociale zekerheid in Europa, trends en perspectieven*, Utrecht, 1994. Hier wordt gesteld dat de EU geen supra-nationale wetgeving op het terrein van de sociale zekerheid tot stand zal brengen maar zich zal beperken tot het coördineren van de nationale wetgeving.

van de sociale zekerheid. Een aantal hierop gerichte beleidsoperaties wordt uitgevoerd onder de noemer van privatisering en het introduceren van financiële prikkels. Het terugbrengen van de collectieve uitgaven voor de sociale zekerheid door middel van privatisering is een ontwikkeling die niet alleen in Nederland plaatsvindt maar ook in de ons omringende landen.

Achtereenvolgens komen aan de orde:

1. de Ziektewet. Per 1 maart 1996 is er in de Ziektewet (ZW) sprake van een eigen risico voor de werkgever van 52 weken. Dit is geregeld in de Wet Uitbreiding Loondoorbetalingsverplichting bij Ziekte (WULBZ). Er bestaat nog weinig zicht op de gevolgen van de WULBZ (zie paragraaf 3.2).
2. de Arbeidsongeschiktheidsregelingen. Ten aanzien van veranderingen in de arbeidsongeschiktheidsregelingen bestaan nog uitsluitend voorstellen (zie paragraaf 3.3). Voor de agrarische sector, zijn met name twee wetsvoorstellen interessant: het wetsvoorstel Premiedifferentiatie en Marktwerking bij Arbeidsongeschiktheidsregelingen (PEMBA) en de Wet Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen (WAZ). Indien deze wetsvoorstellen wet worden, komen de huidige AAW en de WAO te vervallen.
3. de Werkloosheidswet. Overwogen wordt om premiedifferentiatie te introduceren (zie paragraaf 3.4). De discussie omtrent een eventuele invoering van premiedifferentiatie in de Werkloosheidswet (WW) is vooral ingegeven door de geconstateerde ontwikkeling in de jaren negentig, dat bedrijven die winsten boeken, werknemers ontslaan en daarmee bedrijfssaneringen financieren op kosten van de maatschappij in haar geheel. Dit wordt als een onwenselijke ontwikkeling gezien die wellicht ten dele te keren is door de invoering van premiedifferentiatie. Wat zullen de gevolgen hiervan zijn voor de agrarische sector waar veel met gelegenheidsarbeid wordt gewerkt?

Onderzoeksvragen

Welke effecten zullen deze mogelijke veranderingen met zich mee brengen voor de agrarische sector? Over het algemeen hebben deze effecten te maken met financiële gevolgen (loonkosten), risico's voor de bedrijfsvoering, inzet van een specifiek type van arbeid en aantrekkelijkheid van de agrarische sector als werkgever. In het onderzoek is met name aandacht besteed aan de volgende vragen.

- Welke financiële consequenties brengt de introductie van financiële prikkels voor de agrarische sector met zich mee? Welke invloed zullen deze prikkels op de loonkosten hebben?
- In welke mate worden geprivatiseerde risico's particulier herverzekerd? Welke consequenties brengt dit met zich mee?
- In hoeverre zullen er gedragsveranderingen (aandacht voor arbeidsomstandigheden, inzet van flexibele arbeidskrachten) optreden in de agrarische sector?

B4.3.2 Het risico van ziekte

Financiële effecten

Inhoud voorstellen

Begin 1996 is de Ziektewet volledig geprivatiseerd door de invoering van de Wet tot uitbreiding van de loondoorbetalingsplicht bij ziekte (WULBZ). In deze wet is vastgelegd dat de werknemer gedurende het eerste ziektejaar recht heeft op ten minste 70% van zijn loon. De lasten van de loondoorbetaling gedurende het eerste ziektejaar

komen hierdoor volledig voor rekening van de werkgever, die zich hiertegen particulier kan herverzekeren. Door de introductie van het eigen risico in de Ziektewet worden de kosten van ziekteverzuim bij de bedrijven neergelegd. De achterliggende gedachte van deze wet is dat een scherpe toerekening van kosten kan leiden tot een betere beheersing van de sociale zekerheid. Vóór de invoering van de WULBZ hadden kleine bedrijven met minder dan vijftien werknemers een loondoorbetalingsplicht van twee weken; de overige bedrijven hadden een loondoorbetalingsplicht van zes weken.

- *Hoog verzuim*

Bekend is dat het ziekteverzuim in de agrarische sector relatief hoog is. De kosten van het ziekteverzuim zijn hoger dan in de meeste andere sectoren. Het risicopercentage dat wordt berekend door het uitgekeerde bedrag aan ziektegeden als percentage van het verzekerde loonbedrag te nemen, is in de agrarische sector relatief hoog. Het bedraagt bij benadering 6,5% en wordt uitsluitend overtroffen door het risicopercentage van de sector bouwnijverheid. Vóór de afschaffing van de Ziektewet werd de ZW-premie vastgesteld op basis van de verzuimkosten binnen één sector, waarbij ook nog eens gedifferentieerd werd naar verschillende risicogroepen 1). Dit betekent dat de agrarische sector in het verleden al betaalde voor zijn eigen relatief hoge verzuim.

- *Los personeel*

Een ander element dat van belang is voor de financiële effecten van de afschaffing van de Ziektewet is het veelvuldige gebruik van los personeel in de land- en tuinbouw. Sectoren die gekenmerkt worden door sterk wisselende werkzaamheden en seizoensarbeid maken veelvuldig gebruik van tijdelijke arbeidsovereenkomsten en oproepovereenkomsten. Derhalve zijn er in dergelijke sectoren relatief meer zieke (ex-)werknemers, die aanspraak maken op de vangnetvoorziening. Vandaar dat de vangnetvoorziening, voor wat betreft de kosten van deze (ex-)werknemers, gefinancierd wordt uit de Wachtgeldfondspremies (Wgfpremies) 2). Deze groep van (ex-)werknemers bestaat uit de zogenoemde rariteiten (artikel 4 en 5 ZW, bijvoorbeeld uitzendkrachten), nawerkingsgevallen (ziek binnen vier weken na einde dienstverband, veelal oproepkrachten en ander los personeel) en werknemers van wie de dienstbetrekking binnen het tijdvak van 52 weken eindigt. De Wgfpremies zijn gebaseerd op het werkloosheidsrisico in een bepaalde sector. Sectoren met een hoger werkloosheidsrisico, zoals de agrarische sector, betalen derhalve een hogere Wgfpremie dan andere sectoren. Het financieren van dit deel van de vangnetvoorziening uit de wachtgeldfondsen leidt tot een verschuiving van ZW-lasten naar "vangnetlasten" oftewel Wgfp-lasten. Deze verschuiving maakt op het niveau van de sector niet uit. Dat wil zeggen dat zij niet leidt tot een stijging of daling van de loonkosten. Vóór de privatisering werden deze uitkeringslasten namelijk door de sector zelf uit de ZW-premies gefinancierd en na de privatisering uit de Wgfpremies. Op het niveau van het individuele bedrijf kan het echter wel uitmaken of men ziektekosten kan declareren bij het vangnet of zelf moet betalen.

1) In de agrarische sector bedroegen de premiepercentages afhankelijk van de omvang van het verzuim in 1993 respectievelijk 8,5%, 9,5% en 10,7%.

2) De vangnetvoorziening wordt voor een ander deel gefinancierd uit de WW-premie. Het betreft de uitkeringslasten van zieke werklozen, vrijwillig verzekerden, zwangerschaps- en bevallingsverlof, herintredende (ex-) arbeidsongeschikten, zieke werknemers van een failliet bedrijf. Zie VNO-NCW, *Rechten en plichten werkgever bij ziekte*, december 1995.

- *Effecten op loonkosten*

De privatisering van de Ziektewet kan voor individuele bedrijven om meerdere redenen tot een verhoging van de loonkosten leiden. Ten eerste kunnen de verzuimkosten voor het bedrijf hoger zijn dan de kosten van de vervallen premiebetaling ZW. Ten tweede kan het bedrijf kiezen voor herverzekering van het verzuimrisico bij een particuliere verzekeringsmaatschappij. De premie die hiervoor moet worden betaald, kan eveneens tot een verhoging van de loonkosten leiden. Tegenover deze effecten staat dat de door het eigen risico geïntroduceerde financiële prikkels een verbetering van de arbeidsomstandigheden kunnen bewerkstelligen en daardoor tot een daling van de loonkosten kunnen leiden 1). Verder maakt het uit of ziektekosten kunnen worden gedeclareerd bij het vangnet of zelf moeten worden betaald.

Door de privatisering is er sprake van een incentive om meer flexibele arbeidskrachten in te zetten en zodoende de ziektekosten van deze krachten af te wentelen op het collectief. In hoeverre er dan financiële lastenverschuivingen optreden van werkgevers die wel gebruikmaken van flexibele arbeidskrachten naar werkgevers die geen gebruikmaken van flexibele arbeidskrachten is onduidelijk. Voor los personeel is de Wgf-premie hoger dan voor vast personeel. Dit betekent dat werkgevers die flexibele arbeidskrachten inzetten die onder de categorie van los personeel vallen zelf voor de kosten van het vangnet opdraaien. Het is echter niet geheel duidelijk of de groep van los personeel en de werknemers voor wie de vangnetlasten door de Wgf gefinancierd worden identiek zijn.

Geconcludeerd kan worden dat de privatisering van de Ziektewet zal leiden tot uiteenlopende veranderingen in de loonkosten van individuele bedrijven afhankelijk van de hoogte van het verzuim, de kosten van eventuele herverzekering en de omvang van de ZW-premie die wegvalt. Wat de gevolgen voor de sector in zijn geheel zijn, is afhankelijk van de mate waarin het ziekteverzuim door de financiële prikkels wordt teruggedrongen en de kosten van particuliere herverzekering ten opzichte van de publieke ZW-verzekering.

- *Herverzekering van het verzuimrisico*

Het verlengen van de loondoorbetalingsverplichting heeft ertoe geleid dat een groot deel van de bedrijven zich heeft herverzekerd. Cijfers voor het midden- en kleinbedrijf laten zien dat thans bijna driekwart van deze bedrijven zich heeft herverzekerd 2). Vóór de invoering van de WULBZ had 7,5% van de bedrijven met 0 tot 100 werknemers zich bijverzekerd. Voor bedrijven met meer dan 100 werknemers bedroeg dit percentage 3% 3). Bedrijven worden door de verlenging van de loondoorbetalingsverplichting geconfronteerd met een fors en onhandelbaar risico en zien zich genoodzaakt zich her te verzekeren. Waar kleine werkgevers snel na de invoering van de pri-

-
- 1) Onderzoek van EIM toont aan dat de introductie van een eigen risico van 2 tot 6 weken per 1 januari 1994 heeft geleid tot een daling van de loonkosten voor het midden- en kleinbedrijf met 1,9%. Zie Elsendoorn, G.Th., en P.H.J. Verhees, *Loonkostenontwikkeling 1992-1995, Een beschrijving van de ramingsmethodiek van de loonkostenontwikkeling naar sector en grootteklasse en de gevolgen van de veranderingen in de socialezekerheidswetgeving*, 1996.
 - 2) Uit: *Privatisering: geprikkeld worden of geprikkeld raken: ontwikkelingen na de privatisering van de Ziektewet*/Koninklijke Vereniging MKB-Nederland, Delft: MKB-Nederland, 1996, pagina.13.
 - 3) Uit: Wijziging van het Burgerlijk Wetboek, de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met loondoorbetaling door de werkgever bij ziekte van de werknemer (Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte). Nr. 3 Memorie van Toelichting pagina 15.

vatisering zich hebben herv verzekerd met een zogenoemde conventionele verzekering (volledige verzekering van het risico van loon doorbetaling van ziekte), hebben grotere bedrijven de tijd genomen om meer inzicht te krijgen en zij kiezen meestal voor een zogenoemde stop-loss verzekering (verzekering van het risicodeel dat de afgesproken omvang van het eigen risico overtreft). Deze ontwikkelingen en de niet onwaarschijnlijke veronderstelling dat verzekeraars in het eerste WULBZ-jaar een lagere concurrerende premie hebben geoffreerd maken het belangrijk om de ontwikkeling en vaststelling van de premiehoogte van deze verzekeringen nauwlettend te volgen. Voor kleine agrarische bedrijven geldt eveneens dat zij zich genoodzaakt zien zich her te verzekeren, en er kan niet verwacht worden dat individuele bedrijven invloed uitoefenen op de hoogte en wijze van premievaststelling.

Gedragseffecten ten gevolge van financiële prikkels Ziektewet

- Verlagen loon doorbetaling?

Werknemers met reguliere, doorlopende arbeidsovereenkomsten behouden conform de ZW recht op doorbetaling van ten minste 70% van het loon. Voor deze werknemers zal er behoudens de directere betrokkenheid van de werkgever bij hun ziekte in het algemeen niet veel veranderen. In de toekomst kan dit wel het geval zijn indien werkgevers niet langer bereid zullen zijn de aanvulling tot 100% van het loon bij ziekte te betalen. Zij zullen dit dan bij de cao-onderhandelingen ter sprake brengen 1).

- Onduidelijkheden rondom arbeidsovereenkomst

Problemen kunnen ontstaan ten gevolge van de privatisering van de ZW in die gevallen waarbij de arbeidsovereenkomst niet uitgaat van een bestendige werkgever/werknemer relatie. Er bestaat namelijk geen loon doorbetalingsverplichting als er geen arbeidsovereenkomst bestond of een arbeidsovereenkomst ophoudt te bestaan (bijvoorbeeld tijdelijke contracten, uitzendovereenkomsten). Werknemers voor wie dit van toepassing is, kunnen net als voor de privatisering van de Ziektewet beroep doen op de Ziektewet als vangnetvoorziening. In het algemeen kan worden geconcludeerd dat met de invoering van de WULBZ alle werknemers recht hebben op loon doorbetaling zolang de arbeidsovereenkomst duurt, en verder is er een vangnetvoorziening om het risico van ziekte op te vangen indien er geen arbeidsovereenkomst is of deze geëindigd is.

Van belang voor de vormgeving van het agrarisch beleid op het gebied van de sociale zekerheid is de mate waarin de invoering van de WULBZ zal leiden tot het optreden van ongewenste gedragseffecten. Vooral als er aanzienlijke premies voor een particuliere ziekteverzekering moeten worden betaald in bijvoorbeeld sectoren waar het ziekterisico relatief hoog is, kan dit leiden tot het zo veel mogelijk ontgaan van de loon doorbetalingsverplichting. Deze ongewenste gedragseffecten kunnen worden onderverdeeld in twee hoofdvormen. Ten eerste scheidt de privatisering van de Ziektewet voor bedrijven de mogelijkheid om hun concurrentiepositie te versterken door geen verzekering af te sluiten. Zolang het personeel niet ziek wordt of niet om doorbetaling vraagt heeft zo'n bedrijf aanzienlijk lagere loonkosten dan een concurrent die zich wel verzekert. Een andere mogelijkheid is dat een werkgever zijn toevlucht zoekt in flexibele contracten door werknemers alleen nog maar op tijdelijke basis aan te nemen of op het moment dat de werknemer ziek wordt in samenspraak met de werknemer een

1) In de industrie is dit reeds gebeurd. Vooralsnog hebben werknemers hun recht op loon doorbetaling op het niveau van 100% kunnen behouden.

flexibel arbeidscontract fingeert. In het midden- en kleinbedrijf is het gebruik van uitzendkrachten na de invoering van de WULBZ met 5% toegenomen 1). Een dergelijke ontwikkeling doorkruist het huidige agrarische arbeidsbeleid waarin getracht wordt de land- en met name de tuinbouw aantrekkelijkere werkgevers te maken door te streven naar een langere contractduur.

Risico's voor zelfstandigen

Tot nu toe is de aandacht gericht geweest op de ziekerisico's voor werknemers. Zelfstandigen zijn in het geheel niet verzekerd tegen kortdurend verzuim. In Nederland moet een zelfstandige die ziek wordt, een jaar lang zelf de financiële lasten dragen. De ons omringende landen kennen wel een regeling tegen de financiële risico's van ziekte. In België en het Verenigd Koninkrijk bestaat een dergelijke regeling voor iedere zelfstandige, in Duitsland geldt die regeling voor bepaalde categorieën zelfstandigen, waaronder de zelfstandigen in de agrarische sector 2). De verzekering in deze landen verstrekt vaak uitkeringen op een laag niveau (op of onder het bestaansminimum). Wellicht vormen de regelingen in de ons omringende landen aanleiding om in de komende jaren na te gaan denken over de noodzaak van een dergelijke regeling in Nederland.

B4.3.3 Het risico van arbeidsongeschiktheid

Premiedifferentiatie WAO

Zoals aangegeven zijn er wetsvoorstellen om premiedifferentiatie en marktwerking in de arbeidsongeschiktheidsregelingen in te voeren. Thans wordt de AAW en WAO gefinancierd uit premieheffingen die onafhankelijk zijn van het arbeidsongeschiktheidsrisico, zowel van het risico van de verzekerde, het bedrijf of de sector. Dit wil men veranderen om financiële prikkels in te bouwen gericht op een beperking van het arbeidsongeschiktheidsvolume in Nederland.

Indien de introductie van premiedifferentiatie en marktwerking in de arbeidsongeschiktheidsverzekering voor werknemers realiteit wordt, dan gaan bedrijven premies betalen die gerelateerd zijn aan hun arbeidsongeschiktheidsrisico. Het kabinet is thans voor differentiatie van premies naar elke individuele onderneming en niet naar een groep van ondernemingen 3). Deze keuze wordt gemaakt om de prikkel tot volumebeheersing te maximaliseren. Het arbeidsongeschiktheidsrisico dat in ogenschouw wordt genomen, is de verhouding tussen de door de onderneming gegeneerde uitkeringslasten in een bepaalde periode en de premieplichtige loonsom in diezelfde periode. Het arbeidsongeschiktheidsrisico van de agrarische sector is relatief

-
- 1) Zie MKB-Nederland, *Privatisering: geprikkeld worden of geprikkeld raken: ontwikkelingen na de privatisering van de Ziektewet*, Delft, 1996, pag. 18.
 - 2) Zie voor meer informatie, Baenen, N.M.A. en Visser, F.J.W. Visser, *Social security for the self-employed in Belgium, Germany, the United Kingdom en the Netherlands*, EIM, Zoetermeer, 1996.
 - 3) Zie Tweede Kamer, 1995-1996, 24 698, nr. 3, blz. 17.

hoog in vergelijking tot andere sectoren 1). Het invoeren van premiedifferentiatie in de WAO zal dan voor de land- en tuinbouw waarschijnlijk gepaard gaan met een stijging van de loonkosten.

De WAZ en de gevolgen voor zelfstandigen in de land- en tuinbouw

- Inhoud voorstellen

De WAZ is gezien het grote percentage zelfstandigen en meewerkenden in de agrarische sector van groot belang. De WAZ is een collectieve verzekering die op 1 januari 1998 de AAW moet gaan vervangen 2). De WAZ is op hoofdlijnen vergelijkbaar met de huidige AAW. Een belangrijk verschilpunt is de kleinere kring van verzekerden en de daarmee gepaard gaande veranderingen in de premieheffing. De WAZ keert alleen uit indien iemand die arbeidsongeschikt wordt ook een inkomen heeft gehad. Vroeggehandicapten, bijvoorbeeld, die thans een beroep op de AAW kunnen doen, kunnen geen beroep doen op de WAZ; voor hen wordt een aparte regeling getroffen.

Meewerkende gezinsleden zijn mee verzekerd. De noodzaak daartoe vloeit voort uit een EG-richtlijn. Het meewerken wordt in eerste instantie vastgesteld op basis van de huidige fiscale faciliteiten. Betrokkenen ontvangen een reële arbeidsbeloning of komen in aanmerking voor de meewerkaf trek. Wanneer deze faciliteiten niet van toepassing zijn, moet het meewerken op een andere manier aannemelijk worden gemaakt.

Het wetsvoorstel voorziet voorts in een uitkering in verband met bevalling voor vrouwelijke verzekerden. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan een reeds geruime tijd levende wens om voor vrouwelijke zelfstandigen en meewerkende echtgenoten een bevallingsuitkering te treffen, analoog aan die voor werkneemsters.

De WAZ zal ook gelden voor andere niet-werknemers met inkomen uit arbeid. Groepen niet-werknemers met overig inkomen uit arbeid die tussen wal en schip zouden raken omdat zij noch werknemer noch zelfstandige zijn (bijvoorbeeld alphahulpen, geestelijken zonder dienstverband, freelancers zonder dienstverband) zijn onder de kring van verzekerden van de WAZ gebracht. De heffing en inning van de premie is opgedragen aan de belastingdienst. Aangezien het kabinet het niet gewenst acht dat de groep zelfstandigen wordt geconfronteerd met de eventuele meerkosten van de verzekering ten gevolge van het opnemen in de WAZ van beroepsbeoefenaren is in het wetsvoorstel voorzien in een regeling inzake het storten van een rijksbijdrage in het Arbeidsongeschiktheidsfonds zelfstandigen in verband met eventuele extra uitkeringslasten voor deze groep.

Het kabinet geeft als premiegrondslag de voorkeur aan de winst uit onderneming boven de belastbare som, zoals thans het geval is. In situaties waarin geen arbeidsbeloning wordt ontvangen, maar doorgaans een meewerkaf trek wordt genoten, is van belang dat de premieheffing voortaan over de winst uit onderneming plaats-

-
- 1) Het arbeidsongeschiktheidsrisico voor de agrarische sector bedraagt 14,5% ten opzichte van 14,2% voor de gehele economie. Deze percentages zijn gemeten in personen. Het arbeidsongeschiktheidsrisico, dat bepalend zal zijn voor de vaststelling van de premies bij premiedifferentiatie, wordt bepaald door de uitkeringslasten gedeeld door de verzekerde loonsom. Conform de verhouding tussen het risicopercentage en het verzuimpercentage voor de Ziektewet, zal het arbeidsongeschiktheidsrisico gemeten op deze wijze voor de agrarische sector relatief nog hoger liggen.
 - 2) Zie Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 758. Zie ook SZW-info, *Arbeidsongeschiktheidsregelingen voor niet-werknemers*, juli 1996.

vindt, waarbij de premiegrondslag niet door de meewerkaf trek wordt verlaagd, zoals nu het geval is. Bij de premieheffing wordt een maximumpremiegrens in acht genomen, waarbij de gedachten thans uitgaan naar circa f 78.000,-. Als franchise geldt een bedrag van f 23.000,- of het inkomen uit dienstbetrekking voor zover dat hoger is.

Tot slot is het nog van belang om op te merken dat er geen plannen zijn om conform de WAO-verzekering, premiedifferentiatie naar risico voor de WAZ-verzekering in te voeren. Dit lijkt een goede keuze omdat premiedifferentiatie gericht is op het verbeteren van de arbeidsomstandigheden door het invoeren van financiële prikkels. Voor de zelfstandige heeft dit weinig zin.

- *Financiële effecten voor zelfstandigen*

Omdat de WAZ-premie over de winst uit onderneming in plaats van de belastbare som wordt geheven zullen er lastenverschuivingen tussen zelfstandigen optreden. Deze lastenverschuivingen worden veroorzaakt door verschillen in aftrekposten en tariefgroepen. Zo zal er een lastenverschuiving optreden van alleenstaanden en tweeverdieners naar alleenverdieners vanwege het verschil in tariefgroep voor de belastingheffing.

Het premiepercentage voor de WAZ wordt zodanig vastgesteld dat de premieinkomsten van zelfstandigen lastendekkend zijn voor wat betreft hun eigen uitkeringslasten. Dit betekent dat er een lastenverzwaring voor zelfstandigen van 35 miljoen gulden op zal treden 1). De uitkeringslasten voor zelfstandigen bedragen thans plusminus 945 miljoen gulden en de inkomsten die zelfstandigen genereren plusminus 910 miljoen gulden. De uitbreiding van de verzekering met het zwangerschaps- en bevalingsverlof heeft een uitgavenverhogend effect van circa 85 miljoen gulden tot gevolg. Het kabinet acht deze lastenverzwaring acceptabel en betaalbaar, uitgaande van de keuze voor een betere kostentoerekening naar afzonderlijke groepen.

De inkomensgevolgen van de nieuwe WAZ-verzekering voor zelfstandigen variëren naar de hoogte van het inkomen en de leefsituatie (alleenstaand of alleenverdiener). Uitsluitend voor de alleenstaande zelfstandige met een minimuminkomen is het effect positief (0,1%). Voor modaal of tweemaal modaal verdienende alleenstaande of alleenverdienende zelfstandigen is het inkomenseffect negatief 2). Het grootst is dit negatieve effect voor de alleenverdienende zelfstandige met een inkomen op minimumniveau, namelijk -2,1%. het effect komt tot stand door: vervallen AAW-premie, stijging premies volksverzekeringen door daling heffingsgrondslag (gecombineerd effect van twee tegengestelde ontwikkelingen: vervallen aftrekbaarheid WAO-premie en daling overhevelingstoeslag), stijging belastingtarief eerste schijf vanwege daling heffingsgrondslag, introductie WAZ-premie 3). Het tarief eerste schijf daalt met -3,65%.

In de Eerste Kamer is onlangs gediscussieerd over een aantal "onwenselijke uitkeringseffecten". Een ondernemer die bijvoorbeeld vervroegd heeft afgeschreven met als gevolg een lagere fiscale winst, ontvangt bij arbeidsongeschiktheid een lagere uitkering. Wellicht worden de voorstellen op een aantal punten nog bijgesteld. Verwacht

1) Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 758, nr. 3, blz. 25.

2) Zie Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 776, nr. 3, pag. 33.

3) De WAZ-premie is een percentage van de winst van zelfstandigen en de bruto-arbeidsbeloning van meewerkende echtgenoten. In gevallen waarin sprake is van meewerkaf trek, wordt volstaan met premieheffing bij de zelfstandige, echter over de winst voor toepassing voor aftrek van de meewerkaf trek.

wordt dat de onlangs door de Senaat goedgekeurde voorstellen tot reparatiewetgeving zullen leiden 1).

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat:

- de premiedifferentiatie in de WAO voor de land- en tuinbouw waarschijnlijk gepaard zal gaan met een stijging van de loonkosten;
- de totstandkoming van de WAZ zal leiden tot een lastenverzwaring en -verschuiving voor zelfstandigen in de agrarische sector. Als totale groep gaat men meer betalen voor de verzekering van arbeidsongeschiktheid, daarbinnen zullen personen met meer aftrekposten of een hogere belastingvrije voet meer moeten gaan betalen.

B4.3.4 Premiedifferentiatie in de werkloosheidswet

Waarom premiedifferentiatie?

De regering overweegt de WW zodanig te hervormen dat er meer prikkels voor werkgevers ontstaan waardoor het gebruikmaken van de WW-regeling wordt ontmoedigd. Momenteel betalen werkgevers en werknemers WW-premies om daarmee via een omslagstelsel de WW-uitkeringen te financieren. Dit maakt de invloed van een individueel bedrijf op de premiehoogte nihil. Om ook in de WW het principe "de vervuiler betaalt" toe te kunnen passen wordt er momenteel gepleit voor invoering van premiedifferentiatie. Het idee van deze zogenoemde "experience rating" is om de hoogte van de WW-premie voor werkgevers afhankelijk te maken van de in het verleden bij het bedrijf ontstane uitkeringsuitgaven. Er is sprake van een paradoxale situatie bij het invoeren van premiedifferentiatie in de WW. Om de financiële prikkel te maximaliseren en de gewenste gedragsveranderingen te realiseren moet de premiedifferentiatie zo groot mogelijk zijn. Om een in financiële moeilijkheden verkerend bedrijf te laten overleven moet de premiedifferentiatie zo klein mogelijk zijn. In het algemeen zal invoeren van premiedifferentiatie in de WW een aantal positieve en negatieve effecten tot gevolg hebben.

Voor- en nadelen premiedifferentiatie in algemene zin

In algemene zin worden de navolgende voordelen van de introductie van premiedifferentiatie in de WW onderscheiden 2):

- internaliseert de kosten van ontslag in het gedrag van de werkgever; voorkomt dat de WW wordt misbruikt als betaalde vakantie bij flexibele contracten en als een vervroegde pensioenregeling voor oudere werknemers;
- versterkt de binding tussen bedrijven en werknemers, hetgeen bedrijven kan stimuleren te investeren in de relatie met hun werknemers;
- kan ervoor zorgen dat bedrijven interne flexibiliteit zullen verkiezen boven externe flexibiliteit;
- biedt een vorm van ontslagbescherming aan werknemers met een flexibel arbeidscontract die momenteel niet of nauwelijks tegen ontslag beschermd zijn.

1) Zie NRC-Handelsblad, *Senaat stemt in met rammelende uitkeringswet*, 16 april 1997.

2) Uit: Bovenberg, A.L. en R.A. de Mooij, *Nieuwe WW: balanceren tussen flexibiliteit en stabiliteit*, in *ESB* 23-10-1996.

Het wordt aldus voor werkgevers onaantrekkelijker om mensen een tijdelijk contract aan te bieden. Dit zou de trend naar een duale arbeidsmarkt met een groep flexibele arbeidskrachten zonder veel sociale bescherming en een groep vast werknemers met veel rechtsbescherming kunnen afzwakken.

In algemene zin worden de volgende nadelen van de introductie van premiedifferentiatie in de WW onderscheiden:

- kan leiden tot een verschuiving van kortdurende naar langdurende werkloosheid, waardoor de ongelijkheid tussen insiders en outsiders op de arbeidsmarkt kan toenemen. Dit wordt veroorzaakt door een grotere terughoudendheid bij het openstellen van vacatures door werkgevers 1);
- vergroot de financiële gevolgen van economische veranderingen waar bedrijven geen invloed op hebben, en vermindert zo de investeringsbereidheid van kleine en conjunctuurgevoelige bedrijven;
- maakt bedrijven selectiever in het aannemen van personeel;
- verzwakt de arbeidsmarktpositie van flexibele arbeidskrachten (premedifferentiatie kan ertoe leiden dat mensen die nu nog met een flexibel contract in de secundaire arbeidsmarkt aan de slag kunnen straks geheel buiten de arbeidsmarkt komen te staan);
- beperkt de externe flexibiliteit van werknemers (werknemers die niet goed functioneren worden niet zo makkelijk vervangen) en dit kan een efficiënte allocatie van arbeid frustreren;
- vergroot de financiële lasten van bedrijven die reeds in moeilijkheden verkeren en om die reden personeel moeten ontslaan;
- vergroot de uitvoeringskosten van de WW, doordat er per bedrijf een dossier opgebouwd moet worden van het "werkloosheidsverleden" en op basis van dat dossier de juiste premie vastgesteld moet worden.

Betekenis voor de agrarische sector

Wat betekent premiedifferentiatie in de WW voor de agrarische sector? In hoeverre zal de introductie van premiedifferentiatie in de WW tot kostenveranderingen voor dan wel gedragsveranderingen van werkgevers in de agrarische sector leiden?

Het is ten eerste belangrijk om vast te stellen dat er binnen de agrarische sector een hogere WW-premie geheven wordt voor zogenoemd los personeel, dan voor vaste krachten. In 1994 bijvoorbeeld bedroeg het WW-percentage voor vast personeel 4,15% en voor los personeel 10,5%. "Los personeel" is personeel waarmee geen afspraak is gemaakt over het aantal uren dat gewerkt zal worden. Los personeel maakt zodoende deel uit van de meer omvattende groep van flexibel personeel. Het heffen van een hoger premiepercentage voor flexibele arbeidskrachten is een uitzondering binnen de uitvoering van de WW. In andere sectoren met veel flexibel personeel, zoals de horeca, de detailhandel en de gezondheidszorg, gebeurt dit niet.

Doordat er in de agrarische sector reeds met een verschillend premiepercentage voor vast en flexibel personeel wordt gewerkt, geldt een aantal voor- en nadelen van premiedifferentiatie in algemene zin niet voor de agrarische sector. Het betreft dan met name die voor- en nadelen die met de inzet van flexibele arbeidskrachten te maken hebben. Voor de inzet van flexibele arbeid wordt in de agrarische sector thans een prijs betaald in de vorm van een hogere WW-premie. Ondanks deze prijs is de inzet van flexibele arbeidskrachten relatief groot in de agrarische sector. Dit vormt een vin-

1) Niet iedereen is het hiermee eens, zie voor een andere visie: Coen Teulings, Premiedifferentiatie leidt niet tot minder vacatures. *ESB*, 23-10-1996.

zaam. Ook zij zullen in de toekomst meer aan een aanvullende pensioenvoorziening gaan hechten. Gezocht zal moeten worden naar wegen om aan deze wens tegemoet te komen.

Tabel B4.2 Bevolkingsprognose 1995-2035

	1995 in miljoenen	2010	2035
Bevolking	15,4	16,7	17,4
0-14 jaar	2,8	3,0	2,9
15-64 jaar	10,6	11,2	10,5
65+	2,0	2,5	4,0
in procenten			
65+ als % totale bevolking	13	15	23
Grijze druk	19	22	38

Bron: CBS, Maandstatistiek van de bevolking, 96/1, blz. 14-21 (middenvariant); in: SZW, Werken aan zekerheid, Tweede Kamer 1996-1997.

Kostenstijgingen

Wat betekent een en ander voor de agrarische sector? Om verschillende redenen zullen de loonkosten en bedrijfskosten kunnen stijgen. Door vergrijzing en ontgroening zal de AOW-premie stijgen. Dit leidt tot hogere sociale lasten zowel voor werknemers, zelfstandigen als meewerkenden met een arbeidsbeloning. Daarnaast kunnen er extra kosten ontstaan doordat er hogere eisen aan de aanvullende pensioenvoorzieningen worden gesteld. Dit geldt zowel voor werknemers als voor zelfstandigen.

Conclusie

De belangrijkste bevinding wat betreft de gevolgen van pensioenontwikkeling- en is dat zelfstandigen en werknemers in de agrarische sector in toenemende mate belang zullen gaan hechten aan een goede aanvullende pensioenvoorziening. De reden hiervoor wordt gevormd door twijfels over de financiële houdbaarheid van de AOW op de langere termijn en het daarmee onder druk staan van het toekomstige AOW-uitkeringsniveau.

De vraag is of de huidige pensioenvoorzieningen in de agrarische sector op een dusdanig niveau zijn dat zij voldoende zullen zijn om aan de eisen te voldoen. In hoeverre bouwen losse krachten thans voldoende pensioenrechten op? Het stellen van hogere eisen aan de aanvullende pensioenvoorzieningen zal leiden tot kostenstijgingen, bovenop de te verwachten premiestijgingen voor de AOW.

B4.5 Onderkant arbeidsmarkt

Maatschappelijke tweedeling

De grote belangstelling voor mogelijkheden om de arbeidsparticipatie te verhogen, is het gevolg van de problemen die de relatief lage arbeidsparticipatie in Nederland veroorzaakt. Naast economische en budgettaire problemen heeft de grote inactiviteit ook geleid tot een maatschappelijke tweedeling tussen werkenden (actieven) en niet-werkenden (niet-actieven) 1). Deze scheiding uit zich op verschillende wijzen. Een belangrijk verschil is bijvoorbeeld de financiering: actieven ontvangen loon of salaris (primair inkomen), niet-actieven ontvangen een uitkering (overdrachtsinkomen). Belangrijk is verder dat via de arbeidsmarkt maatschappelijk belangrijke zaken als status, macht en inkomen worden verdeeld en betaalde arbeid veel actieven ontplooiingskansen geeft. Bovendien geeft betaalde arbeid actieven het gevoel nuttig te zijn. Veel niet-actieven daarentegen ervaren een gevoel van nutteloosheid, missen de ontplooiingsmogelijkheden van actieven en zijn voor een groot deel buitengesloten bij het verdeelproces van status, macht en inkomen. Als gevolg van de scheiding tussen actieven en niet-actieven zijn de drempels van niet-werken naar werken zeer hoog.

In de agrarische sector zijn de drempels tussen werken en niet-werken waarschijnlijk lager. In vergelijking met andere sectoren kenmerkt deze sector zich door een grotere natuurlijke afwisseling tussen werken en niet-werken en korte seizoensgebonden periodes waarin veel arbeidskrachten nodig zijn.

Samenstelling onderkant arbeidsmarkt

De afgelopen jaren is getracht met een heel scala aan maatregelen om die drempels te slechten. Veel van die maatregelen richten zich met name op de zogenoemde "onderkant van de arbeidsmarkt". De reden daarvan is dat (langdurige) werkloosheid vanaf de tweede helft van de jaren tachtig steeds meer als een specifiek probleem is beschouwd van bepaalde groepen aan de "onderkant van de arbeidsmarkt". Het SCP heeft de samenstelling van de "onderkant van de arbeidsmarkt" uitgebreid onderzocht. Het betreft laag betaald werk, laag geschoold werk, flexibel werk (zoals uitzendbanen en oproepwerk) en werk met slechte arbeidsomstandigheden. Er bestaat niet één soort werk aan de onderkant dat aan al deze kenmerken voldoet. De onderkant van de arbeidsmarkt wordt door het SCP in de volgende drie clusters ingedeeld:

- laag geschoolde, "vuile" handarbeid (13% van alle banen); het betreft traditionele handarbeid die wordt verricht in (relatief) slechte arbeidsomstandigheden;
- laag of ongeschoold dienstverlenend en administratief (deeltijd en flexibel) werk (10% van alle banen);
- laag betaald (flex)werk (vaak ook laag of ongeschoold werk; 4% van alle banen).

Van alle banen in Nederland kan dus 27% tot de "onderkant van de arbeidsmarkt" worden gerekend 2). De cijfers van het SCP zijn niet te verbijzonderen naar de agrarische sector. Bekend is dat in de landbouwsector naar verhouding meer werk aan

1) WRR, *Tweedeling in perspectief*, rapportnr. 50, Den Haag, 1996.

2) Sociaal Cultureel Planbureau, *Het onderste kwart; Werk en werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt*, 1996.

de onderkant van de arbeidsmarkt plaatsvindt. Indicatief in deze is tabel B4.3 waarin de werkgelegenheid rondom het minimumloon is geschetst.

Tabel B4.3 Het aandeel van werknemers met een loon rond het minimumloon als percentage van het totale aantal werknemers met hetzelfde kenmerk in 1994

Bedrijfstak	<minimumloon	<minimumloon plus f 20,-/week	<minimumloon plus f 40,-/week
Landbouw en visserij	3,9	4,8	6,6
Delfstoffenwinning	0,4	0,6	0,7
Industrie	1,7	2,8	3,8
Energie- en waterleidingbedrijven	0,3	0,4	0,5
Bouwnijverheid	1,6	2,2	2,8
Handel	7,4	11,4	16,1
Horeca	9,0	12,0	14,6
Vervoer en communicatie	1,2	2,4	3,2
Financiële instellingen	0,7	1,4	2,1
Zakelijke dienstverlening	9,5	12,8	16,3
Openbaar bestuur	0,0	0,8	1,2
Onderwijs	1,1	1,8	2,2
Gezondheid- en welzijnszorg	1,6	2,4	3,3
Cultuur en overige dienstverlening	4,7	7,8	9,8
Totaal	3,7	5,5	7,4

Blijkens de SCP-studie is er, in tegenstelling tot wat vaak wordt aangenomen, geen sprake van een massale afbraak van het werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Wel is er sprake van een geleidelijke karakterverandering: verhoudingsgewijs zijn er steeds minder laag geschoolde vaste banen met slechte arbeidsomstandigheden en is het laag betaald ene flexibele werk toegenomen.

Werkgelegenheidseffecten minimumlonen

Het afgelopen decennium is veel gediscussieerd over het minimumloon. Verlaging van het minimumloon zou een belangrijke impuls betekenen voor de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Deze werkgelegenheidseffecten zijn echter niet overtuigend aangetoond en lijken beperkt van omvang.

Een beleidsinstrument dat in dit kader momenteel erg in de belangstelling staat is een (tijdelijke) verlaging van het wettelijk minimumloon. In een recent ingediend wetsvoorstel wordt verlaging van het minimumloon voorgesteld onder een aantal voorwaarden, zoals maximaal twee jaar, scholing, aanstelling ook na twee jaar, niet voor kostwinners enzovoort. Het idee achter dit wetsvoorstel is om via de stimulering van laagbetaalde banen langdurig werklozen met weinig of geen opleiding en een lage arbeidsproductiviteit (weer) toegang te verlenen tot de arbeidsmarkt en op termijn zelfs tot een hogere inkomensklasse. Naast sociale vraagstukken die samenhangen met het verlagen van het wettelijk minimumloon, zoals het gevaar dat op termijn het sociale minimum naar beneden wordt aangepast, geldt ook voor dit beleidsinstrument dat het werkgelegenheidseffect onzeker is.

Het wettelijk minimumloon is in Nederland relatief laag, maar dit wordt gedeeltelijk gecompenseerd door het geringe deel van de Nederlandse bevolking dat in de laagste loonschalen werkt. Ondanks de huidige relatief lage beloning in de agrarische sector is het onwaarschijnlijk dat de agrarische sector veel gebruik gaat maken van de mogelijkheid om een lager loon uit te betalen dan het wettelijk minimum. Los van het feit dat een lagere beloning vaak niet mogelijk is vanwege afgesproken CAO-lonen, zijn potentiële vacatures in de agrarische sector voornamelijk tijdelijke vacatures/seizoenwerk. Deze vacatures voldoen niet aan de in het wetsvoorstel genoemde eisen waaraan een baan moet voldoen wil betaling beneden het minimumloon toegestaan zijn.

Afstand tussen lonen en uitkeringen

De (te) geringe afstand tussen lonen en uitkeringen wordt vaak als een mogelijke belemmering gesignaleerd voor reïntegratie op de arbeidsmarkt. Deze afstand zou moeten worden vergroot. Het ontbreekt tot op heden echter aan overtuigend bewijs dat de afstand tussen uitkerings- en loonhoogte van invloed is op de beslissing van werklozen om een baan te gaan zoeken of te aanvaarden. Onderzoek onder werklozen bevat aanwijzingen dat andere kenmerken van een baan, zoals het soort werk, de aard van het contract, het aantal uren enzovoort, van zeker zo grote invloed zijn op het zoeken of aanvaarden van een baan als het loon ¹⁾. Het verlagen van de afstand tussen loon en uitkering kan wellicht op deelsegmenten van de arbeidsmarkt soelaas bieden en een bijdrage leveren aan het slechten van de drempels van niet-werken naar werken. Omvangrijke werkgelegenheidseffecten moeten daarvan echter niet worden verwacht.

Premievrijstelling

Specifiek voor de agrarische sector en de problemen die bepaalde bedrijfstakken hebben bij het vinden van tijdelijke arbeidskrachten voor piekperiodes geldt er per 1 maart 1997 een vrijstelling (maximaal zes weken) van de premieplicht voor de werknemersverzekeringen voor uitkeringsgerechtigden die tijdelijk werk doen. Ook zullen de werkgevers in de agrarische sector een vrijstelling van premieplicht krijgen voor een aantal nog aan te wijzen groepen zoals studenten, huisvrouwen enzovoort. Tot op heden maken kwalitatieve aspecten van seizoensarbeid, zoals het tijdelijke karakter gecombineerd met de arbeidsinhoud, seizoensarbeid onaantrekkelijk voor werkzoekenden. Wellicht dat de nieuwe voorstellen inzake premievrijstelling voor uitkeringsgerechtigden die tijdelijk werk doen enige verbetering kunnen bewerkstelligen.

Vooruitblik

Thans is er een vrij sterke scheiding tussen actieven en niet-actieven: de drempels tussen werken en niet-werken zijn hoog. Onze indruk is dat deze drempels in de landbouw kleiner zijn. Met diverse beleidsmaatregelen is getracht de drempels te slechten. Tot op heden hebben deze beleidsmaatregelen geen al te grote (werkgelegenheids)effecten gehad. Er wordt veel gedaan om die effecten te vergroten (bijvoorbeeld door

1) Jehoel-Gijsbers, G., *Werklozen over werk, loon en uitkering: een onderzoek naar factoren die het zoekgedrag van langdurig werklozen beïnvloeden*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1993.

- Bovenberg, A.L. en R.A. de Mooij (1996)
Nieuwe WW: balanceren tussen flexibiliteit en stabiliteit; In: ESB, 23-10-1996
- CBS (1996)
Arbeid en lonen van werknemers 1994
- Ctsv (1996)
Ontwikkeling ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, 4e kwartaal 1995; S 96/7
- Deleecq, H. (1992)
De sociale zekerheid in het perspectief van een grotere Europese eenheid; In: J.Th.J. van den Berg et. al. (red), *De SVr 40 jaar: einde van een tijdperk, een nieuw begin?*; Zoetermeer, Sociale verzekeringsraad
- Elsendoorn, G.Th. en P.H.J. Verhees (1996)
Loonkostenontwikkeling 1992-1995; Zoetermeer, EIM
- De Gier, H.G., P.J. van Wijngaarden en A.M.E. Roelofs (1994)
Sociale zekerheid in Europa, trends en perspectieven; Utrecht
- Kuiken, H. en J. Boog (1992)
Fiscale faciliteiten voor zelfstandigen II; In: Accountant-Adviseur, nr. 4, 1992
- Jehoel-Gijsbers, G. (1993)
Werklozen over werk, loon en uitkering; Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- LEI-DLO (1993)
De agrarische arbeidsmarkt een verhaal apart?; Den Haag
- LEI-DLO (1996)
Landbouw Economisch Bericht 1996; Den Haag
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (1996)
Externe flexibilisering, een onderzoek bij bedrijven
- MKB-Nederland (1996)
Privatisering: geprikkeld worden of geprikkeld raken: ontwikkelingen na de privatisering van de Ziektewet; Delft
- NRC-Handelsblad (1997)
Senaat stemt in met rammelende uitkeringswet; 16 april 1997
- Sociaal Cultureel Planbureau (1996)
Het onderste kwart; Werk en werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt
- Teulings, C. (1996)
Premiëdifferentiatie leidt niet tot minder vacatures; In: ESB, 23-10-1996
- Tweede Kamer, Vergaderjaar 1996-1997, 25 010, nrs. 1-2

Tweede Kamer, Vergaderjaar 1995-1996, 24 439, nr 3

Tweede Kamer, Vergaderjaar 1995-1996, 24 698, nr. 3

Tweede Kamer, Vergaderjaar 1995-1996, 24 758, nr. 3

Tweede Kamer, Vergaderjaar 1995-1996, 24 776, nr. 3

VNO-NCW (1995)

Rechten en plichten werkgever bij ziekte; Den Haag

Van Wijngaarden, P.J. en F.G. van de Heuvel

Privatisering sociale zekerheid ter discussie; In: Sociaal Bestek, jg. 57, nr. 12

WRR (1996)

Tweedeling in perspectief; rapportnr. 50, Den Haag