



WVA-STARTKWALIFICATIE: UITVOERING, GEBRUIK EN EFFECTEN

Opdrachtgever Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Jaap de Koning
Natalie Arkesteijn
Linda van den Boom
Arie Gelderblom

Rotterdam, mei 2005

<i>Contactpersoon</i>	Prof. dr. J. de Koning
<i>Adres</i>	SEOR, Erasmus Universiteit Rotterdam Postbus 1738 3000 DR ROTTERDAM
<i>Telefoon</i>	+31-10-408 22 20
<i>Fax</i>	+31-10-408 96 50
<i>E-mail</i>	seor-secr@few.eur.nl
<i>Website</i>	www.seor.nl

INHOUD

1	Inleiding	1
1.1	Achtergrond	1
1.2	Scholingssubsidies en marktimperfecties	2
1.3	Probleemstelling en onderzoeksvragen	3
1.4	Opzet van het onderzoek	4
1.5	Opzet van de rapportage	6
2	Uitvoering	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Voorlichting en bekendheid	7
2.3	De administratieve procedure	12
2.4	Conclusies	17
3	Gebruik en niet-gebruik van de regeling	21
3.1	Inleiding	21
3.2	Beschrijving aanvragen	21
3.3	Gebruikers naar sector en grootteklasse	26
3.4	Kenmerken werknemers waarvoor regeling is gebruikt	29
3.5	Redenen gebruik en niet-gebruik	30
3.5.1	Gebruikers	31
3.5.2	Niet-gebruikers	32
3.5.3	Het CWI	32
3.6	Potentieel gebruik onder niet-gebruikers die niet bekend zijn met de regeling	33
3.6.1	Indicator 1: Aanstelling werklozen en scholing tot startkwalificatie zonder dat de regeling wordt gebruikt	34
3.6.2	Indicator 2: Directe vraag over gebruik regeling als men deze gekend had	34
3.6.3	Indicator 3: Belang van scholing tot startkwalificatie	37
3.6.4	Conclusie	38

3.7	Gebruik in de toekomst	38
3.8	Aanbevelingen voor het vergroten van het gebruik	39
3.9	Conclusies	41
4	Kosten en effecten	43
4.1	Inleiding	43
4.2	Kosten scholing	43
4.3	Effecten van de regeling WVA-startkwalificatie	47
4.4	Conclusies	51
5	Samenvatting en conclusies	53
	Bijlage steekproef niet-gebruikers	59

1 INLEIDING¹

1.1 ACHTERGROND

Een groep van 2 miljoen werkenden en werkzoekenden heeft geen startkwalificatie. Een startkwalificatie is bereikt bij het behalen van een HAVO- of VWO-diploma of een diploma op MBO-2 niveau². Dit betekent dat de groep werkenden en werkzoekenden zonder startkwalificatie bestaat uit ongeschoolden en VMBO-ers (voorheen VBO/MAVO). Bij deze groep is het niveau te laag om duurzaam te participeren op de arbeidsmarkt. Sinds 2002 is het instrument WVA-startkwalificatie ingezet met als doel het aantal mensen zonder startkwalificatie te verminderen. Het instrument WVA-startkwalificatie is in eerste instantie gericht op scholing van voormalig werkloze werknemers van 23 jaar en ouder. In 2004 is besloten de doelgroep van de WVA-startkwalificatie uit te breiden naar voormalig werkloze werknemers jonger dan 23 jaar.

Het instrument WVA-startkwalificatie valt onder de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premies voor de volksverzekeringen onderwijs (WVA-onderwijs)³. Onder de WVA-onderwijs vallen verscheidene bijdrageregelingen die werkgevers kunnen stimuleren investeringen te doen in het scholen van hun werknemers. Ten eerste is er een tegemoetkoming van € 2.500 euro per jaar voor jongeren die een VMBO-leerwerktraject volgen. Een dienstbetrekking is hiervoor geen voorwaarde. Het is voldoende dat de jongere werkzaamheden verricht in het kader van een leerwerkovereenkomst. Een tweede bijdrageregeling houdt in dat een werkgever recht heeft op een tegemoetkoming van € 2.500 per jaar voor leerlingen die een BBL-traject op MBO-niveau volgen. Ook hier is een leerwerkovereenkomst of een verklaring van het ROC voldoende. De derde bijdrageregeling, ook wel de WVA-startkwalificatie genoemd, houdt in dat een werkgever in het kader van de WVA-startkwalificatie vermindering van zijn belasting- en premieafdracht (van maximaal € 1.500 per jaar) kan aanvragen als hij een voormalig werkloze werknemer in dienst neemt en

¹ Naast de auteurs hebben binnen SEOR José Gravesteyn, Noreen Hussain, Prija Jaipal en Ellen Schepers een bijdrage geleverd aan het onderzoek.

² Beroepsopleidende Leerweg (BOL) of Beroepsbegeleidende Leerweg (BBL).

³ De regeling WVA-startkwalificatie valt onder de afdrachtvermindering Onderwijs (artikel 14 Wet vermindering afdracht loonbelasting en premies volksverzekeringen) en niet onder de afdrachtvermindering Scholing non-profit en de scholingsaftrek. Deze zijn per 1 januari 2004 komen te vervallen.

scholing laat volgen die er op gericht is de werknemer op startkwalificatieniveau te brengen. Een dienstbetrekking is hier wel een voorwaarde. De WVA-startkwalificatie kan in aanvulling op één van de eerste twee regelingen worden gebruikt. De eerste twee regelingen richten zich specifiek op jongeren in tegenstelling tot de WVA-startkwalificatie. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft met verscheidene voorlichtingsinspanningen getracht werkgevers en werknemers hierover te informeren. Desondanks wordt beperkt gebruik gemaakt van de regeling.

Om nader inzicht hierin te verkrijgen heeft het Ministerie van SZW SEOR gevraagd onderzoek te doen naar de redenen van het beperkte gebruik van de regeling WVA-startkwalificatie.

1.2 SCHOLINGSSUBSIDIES EN MARKTIMPERFECTIES

Scholingssubsidies door de overheid worden over het algemeen gerechtvaardigd door het bestaan van marktimperfecties. Deze laatste kunnen er toe leiden dat bedrijven en werknemers minder in scholing investeren dan uit macro-economisch oogpunt gewenst is. In deze paragraaf gaan we kort in op de aard van de imperfecties en de relevantie van scholingssubsidies.

Bij de WVA gaat het om scholing die in de literatuur ook wel wordt aangeduid als ‘algemene’ training. Hiermee wordt bedoeld dat het geleerde niet bedrijfsspecifiek is, maar toepasbaar is in vele bedrijven. Theoretisch gezien lijkt het voor bedrijven niet aantrekkelijk om deze vorm van scholing te betalen. Door het algemene karakter van de scholing is er namelijk een reële kans dat andere bedrijven de geschoolde werknemers wegekopen en dus van de baten van de scholing profiteren, maar de opleidingskosten ontlopen. Nu is dit bezwaar in de praktijk minder ernstig dan het theoretisch lijkt. Bedrijven en werknemers kunnen namelijk afspreken dat het bedrijf (een deel van) de opleidingskosten betaalt onder voorwaarde dat de werknemer een bepaalde tijd bij het bedrijf blijft. Veelal wordt dan tevens afgesproken dat de werknemer de bijdrage van het bedrijf moet terugbetalen bij eerder vertrek.

Bij de WVA gaat het per definitie om lager opgeleide mensen. Vaak zullen deze niet over de financiële middelen beschikken om zelf de scholing – of een substantieel deel van de scholingskosten - te betalen. Bedrijven, aan de andere kant, zullen niet altijd bereid zijn (een belangrijk deel van) de scholingskosten te dragen, zelfs niet als het eerder genoemde risico van vroegtijdig vertrek van een geschoolde werknemer is afgedekt. Deze bereidheid zal minder zijn naarmate er meer onduidelijkheid of onzekerheid

is over de baten die de scholing voor hen oplevert. Deze onduidelijkheid of onzekerheid kan onder meer voortkomen uit:

- a. een beperkte relevantie van de scholing voor het type werk dat werknemers op korte termijn doen. Het belang van een startkwalificatie is echter dat dit de employability van werknemers op langere termijn vergroot. Dus waar de relevantie voor een bepaalde werkgever op een bepaald moment beperkt is, kan deze uit macro-economisch oogpunt wel groot zijn;
- b. kenmerken van de werknemer die de werkgever doen aarzelen in hem of haar te investeren. Bijvoorbeeld bij lager opgeleide werknemers kan er twijfel zijn of zij de scholing wel kunnen halen;
- c. onbekendheid met de motivatie en de kwaliteiten van een werknemer. Dit zal juist spelen voor werklozen die worden aangenomen.

Op grond hiervan valt een scholingssubsidie voor laagopgeleide voormalige werklozen zoals de WVA zeker te rechtvaardigen. Maar dit betekent echter niet dat de WVA automatisch effectief is. Dit hangt onder andere af van:

- de bekendheid van de regeling;
- de mate waarin werkgevers ook zonder subsidie geneigd zijn lager opgeleide, voormalige werklozen te (laten) scholen tot een startkwalificatie. Hiervoor is een aantal punten genoemd die werkgevers kunnen afschrikken. Er kunnen echter ook omstandigheden zijn (bijvoorbeeld schaarste aan gekwalificeerde werknemers) die werkgevers ertoe kunnen brengen toch tot scholing van lager opgeleide voormalig werklozen over te gaan;
- de hoogte van de subsidie in relatie tot de opleidingskosten. De WVA biedt een maximale bijdrage van 1500 euro. Als de scholingskosten voor de werkgever duidelijk hoger zijn, kan deze bijdrage vanuit zijn gezichtspunt te laag zijn om hem over de drempel te krijgen (vooral als het nut van de scholing voor de werkgever beperkt is);
- beschikbaarheid van andere subsidiemogelijkheden. Als er andere subsidie-regelingen zijn die voor werkgevers aantrekkelijker zijn, dan zullen zij daarvoor kiezen in plaats van de WVA. Dit kunnen overheidsregelingen zijn, maar ook regelingen van het bedrijfsleven zelf op sectorniveau.

Deze punten worden alle in het onderzoek meegenomen.

1.3 PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN

Het hoofddoel van het onderhavige onderzoek is het geven van een antwoord op de vraag om welke redenen zo weinig werkgevers gebruik maken van de WVA-startkwalificatie. Met het verkregen inzicht kan de

regeling aangepast worden om zodoende een grotere bijdrage te leveren aan de doelstelling van de WVA-startkwalificatie om het aantal mensen zonder startkwalificatie te verminderen.

De centrale probleemstelling van dit onderzoek luidt dan ook als volgt:

Wat zijn de redenen voor het beperkte gebruik van de WVA-startkwalificatie?

In dit rapport wordt de centrale probleemstelling uitgewerkt aan de hand van de onderstaande onderzoeksvragen. Deze onderzoeksvragen zijn ook in de offerte voor dit onderzoek geformuleerd.

1. Effectiviteit en efficiency:
 - Wat zijn de redenen voor het niet-gebruiken van de regeling? Daarbij komen onder meer aspecten aan de orde als:
 - de bekendheid met de regeling;
 - de hoogte van de financiële incentive;
 - de administratieve procedure (administratieve lasten voor werkgever en toekennende instanties, zoals CWI en Belastingdienst);
 - de definitie van de doelgroep;
 - Hoe verhouden de opbrengsten van het opleiden van voormalig werklozen tot startkwalificatieniveau en de hoogte van de financiële incentive zich tot de opleidingskosten voor de werkgever?
2. Gebruik en uitvoering:
 - Wie maakt er gebruik van de regeling (naar omvang en kenmerken)?
 - Hoe is men op de hoogte gebracht van de regeling?
 - Hoe kijkt men aan tegen de administratieve procedure, de hoogte van de financiële incentive en de definitie van de doelgroep?

1.4 OPZET VAN HET ONDERZOEK

Om antwoord te krijgen op de centrale probleemstelling en de daarvan afgeleide onderzoeksvragen, hebben wij twee telefonische enquêtes gehouden: één onder alle werkgevers die gebruik maken van de regeling WVA-startkwalificatie (de gebruikers) en één onder een steekproef van niet-gebruikende werkgevers (de niet-gebruikers).

Op het moment dat wij onze enquête onder gebruikers uitvoerden, waren er in totaal 39 gebruikers die in het jaar 2003 en/of 2004 gebruik hebben

gemaakt van de regeling. Van deze 39 gebruikers hebben er 29 (74 procent) aan de enquête deelgenomen. Vier gebruikers hebben expliciet medewerking aan de enquête geweigerd, twee wisten niet dat ze gebruik maakten van de regeling en vier gebruikers hebben we telefonisch niet kunnen bereiken.

Voor de enquête onder niet-gebruikers hebben wij een selecte bruto-steekproef van 600 bedrijven uit het LISA (het Landelijk Informatie Systeem Arbeidsorganisaties) getrokken. De netto-respons bedraagt uiteindelijk 101 bedrijven. 480 bedrijven uit de bruto-steekproef zijn a-select getrokken uit de sectoren Horeca, Bouwnijverheid, Landbouw en Visserij, Delfstoffenwinning en Industrie, Vervoer en Communicatie en Handel. 240 van deze bedrijven worden tot het MKB⁴ gerekend (5 tot 50 werknemers), 240 daarvan zijn grote bedrijven (50 werknemers of meer). 120 bedrijven uit de bruto-steekproef behoren tot de overige sectoren die hierboven niet zijn genoemd. Ook in dit deel van de steekproef is het aantal MKB-bedrijven en het aantal grote bedrijven gelijkelijk verdeeld.

Bedrijven uit de sectoren Horeca, Bouwnijverheid, Landbouw en Visserij, Delfstoffenwinning en Industrie, Vervoer en Communicatie en Handel zijn oververtegenwoordigd in de bruto-steekproef⁵ om twee redenen. Ten eerste bestaat het personeelsbestand van bedrijven in deze sectoren voor een groter deel dan gemiddeld uit individuen zonder startkwalificatie. Hierdoor is de kans op dit type werknemer groter dan in overige sectoren (zie bijlage). Voor het onderzoek is het van belang om juist werkgevers uit de bovengenoemde sectoren te ondervragen, omdat hier potentiële gebruikers van de WVA-startkwalificatie zitten. Ten tweede vertegenwoordigen de bewuste sectoren een groot deel van de werkgelegenheid (zie bijlage).

Op basis van de veronderstelling dat bedrijven met minder dan vijf werknemers door hun kleine omvang weinig gebruik maken van de regeling WVA-startkwalificatie, hebben we deze bedrijven buiten beschouwing gelaten in de bruto-steekproef.

In aanvulling op de telefonische enquêtes hebben wij twee interviews met vier sleutelpersonen gehouden. Het eerste interview was met twee sleutelpersonen van de Directie Arbeidsmarkt van het Ministerie van SZW. Het tweede interview vond plaats met twee sleutelpersonen van de

⁴ Midden- en kleinbedrijf.

⁵ De steekproef van niet-gebruikers is samengesteld voordat wij in het bezit kwamen van het CWI gegevensbestand van bedrijven die een aanvraag hebben ingediend. Nadat we in een later stadium over het bestand van gebruikers beschikten, bleek deze gemaakte veronderstelling juist te zijn.

landelijke afdeling Juridische Zaken van het CWI. Deze afdeling is belast met de aanvraagprocedure in verband met de regeling WVA-startkwalificatie.

Tot slot is voor dit onderzoek gebruik gemaakt van de beschikbare informatie over de regeling die wij via voorlichtingsmateriaal, Internet en via de sleutelpersonen hebben verkregen.

1.5 OPZET VAN DE RAPPORTAGE

Het vervolg van dit rapport is als volgt opgezet. Hoofdstuk 2 schetst een beeld van de uitvoering rondom de regeling WVA-startkwalificatie. Hierin wordt nader ingegaan op de voorlichting en informatieverschaffing over de regeling, de administratieve procedure en de manier waarop gebruikers de administratieve verplichtingen beoordelen. In hoofdstuk 3 wordt het gebruik en het niet-gebruik van de regeling nader onder de loep genomen. Hierbij worden ook kenmerken van gebruikers besproken. Ook wordt gekeken naar de achterliggende redenen voor gebruik en niet-gebruik en worden aanbevelingen gedaan voor het vergroten van het gebruik. In hoofdstuk 4 staan de effecten van de WVA-startkwalificatie op de positie van werklozen centraal. In de eerste plaats worden scholingsinspanningen van gebruikers en niet-gebruikers met elkaar vergeleken, onder andere om een indicatie te krijgen van de deadweight van de regeling. In de tweede plaats gaan we voor het bepalen van de effectiviteit van de regeling af op meningen van gebruikers en niet-gebruikers over gebruik van de regeling in de toekomst. Hoofdstuk 5 sluit af met een samenvatting van de belangrijkste conclusies en aanbevelingen die in het rapport worden gegeven.

2 UITVOERING

2.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk schetst een beeld van de uitvoering rondom de regeling WVA-startkwalificatie. Paragraaf 2.2 gaat in op de gebruikte voorlichtingskanalen om bekendheid aan de regeling te geven en op het bereik van deze kanalen. Paragraaf 2.3 geeft een opsomming van de voorwaarden waar werkgevers aan moeten voldoen om voor het gebruik van de regeling in aanmerking te komen. Vervolgens wordt in deze paragraaf een beschrijving van de aanvraagprocedure gegeven. Ook komt naar voren hoe werkgevers staan tegenover de aanvraagprocedure en de administratieve verplichtingen die de procedure met zich meebrengt. Paragraaf 2.4 sluit dit hoofdstuk af met conclusies.

2.2 VOORLICHTING EN BEKENDHEID

De informatieverschaffing over de regeling WVA-startkwalificatie vindt in eerste instantie plaats bij de verschillende CWI-vestigingen. Allemaal hebben zij een informatiestandaard waarin onder andere een flyer over de Wet vermindering afdracht hoort te staan, evenals een aanbiedingsbrief voor ondernemers waarin het aanvraagformulier als bijlage is opgenomen. Alle CWI-medewerkers hebben toegang tot deze informatie via intranet.

Na het verruimen van de regeling door het uitbreiden van de doelgroep naar voormalig werkloze werknemers onder de 23 jaar, is de voorzitter van de raad van bestuur van het CWI hiervan door middel van een brief van de staatssecretaris van SZW op de hoogte gesteld. Hierin wordt aan de voorzitter van de raad van bestuur van het CWI gevraagd, of hij de medewerkers van het CWI wil informeren en stimuleren om de mogelijkheden die de WVA-startkwalificatie biedt, onder de aandacht te brengen. Daarnaast is informatie over de verruimde regeling op de website van de Taskforce Jeugdwerkloosheid geplaatst (www.jeugdwerkloosheid.nl).

Toen het Ministerie van SZW constateerde dat er slechts beperkt gebruikt werd gemaakt van de regeling, is er extra aandacht besteed aan de regeling door het plaatsen van artikelen in ‘Werkzaken’ van het CWI en in bladen van werkgeversorganisaties. Bovendien is de regeling in de ‘Week van het leren’ in 2004 onder de aandacht gebracht. Tot slot heeft de regeling in de Nieuwsbrief van de Belastingdienst gestaan.

In het kader van het beperkte gebruik van de regeling is de vraag in hoeverre de genoemde voorlichtingskanalen (potentiële) gebruikers hebben bereikt. Uit tabel 2.1 is af te lezen hoe zowel gebruikers als niet-gebruikers die bekend zijn met de regeling, hiermee bekend zijn geworden.

Tabel 2.1 *Hoe bent u bekend geworden met de regeling?
Via welke instantie? Via welk medium? (a)*

De gebruikte voorlichtingskanalen	Percentage gebruikers (n=33)	Percentage niet-gebruikers (indien bekend met regeling) (n=11)
<i>Belastingdienst</i>	0% (n=33)	9% (n=11)
– Via de website	Nvt	0 % (n=1)
– Via de nieuwsbrief	Nvt	100 % (n=1)
– Via telefonisch contact	Nvt	0% (n=1)
<i>Bladen van werkgeversorganisaties</i>	3% (n=33)	0% (n=11)
– VNO-NCW	Niet bekend welk blad	Nvt
– MKB-Nederland	Niet bekend welk blad	Nvt
– Raad van Nederlandse Detailhandel	Niet bekend welk blad	Nvt
<i>Brancheorganisatie</i>	0% (n=33)	9% (n=11)
<i>SZW</i>	6% (n=33)	0% (n=11)
<i>CWI</i>	39% (n=33)	9% (n=11)
– In ‘Werkzaken’	0% (n=33)	0% (n=1)
– Voorlichtingsbrochure	15% (n=13)	100% (n=1)
– Telefonisch contact	15% (n=13)	0% (n=1)
– Anders	70% (n=13)	0% (n=1)
<i>Taskforce Jeugdwerkloosheid (website)</i>	6% (n=33)	0% (n=11)
<i>Tijdens de ‘Week van het leren’</i>	0% (n=33)	0% (n=11)
<i>Anders</i>	46% (n=33)	73% (n=11)

(a) Een aantal bedrijven is bekend geworden met de regeling via meerdere media.

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder gebruikers, januari/februari 2005.

SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder niet-gebruikers, januari/februari 2005.

De tabel laat zien dat de door het Ministerie van SZW aangeboorde voorlichtingskanalen een slecht bereik hebben, zowel onder gebruikers als onder niet-gebruikers. Door slechts drie procent van de gebruikers worden de bladen van werkgeversorganisaties als informatiebron genoemd. SZW

wordt in zes procent van de gevallen genoemd, evenals de website van de Taskforce Jeugdwerkloosheid. In geen enkel geval noemde een gebruiker de belastingdienst, een branche-organisatie of de ‘Week van het leren’ als informatiebron. Het CWI en de categorie anders worden daarentegen relatief vaak als informatiebron genoemd, in respectievelijk 39 procent en 46 procent van de gevallen. Als we de categorie anders verder uitsplitsen, zien we dat vijf gebruikers op de hoogte van de regeling zijn via een school of opleidingsinstituut, drie gebruikers de regeling via hun accountant of boekhoudbureau⁶ kennen en drie gebruikers door een reïntegratiebedrijf met de regeling in aanraking zijn gekomen. Het is overigens opmerkelijk te noemen dat twee gebruikers die wij wilden ondervragen, niet op de hoogte bleken te zijn van het feit dat ze zelf gebruik maken van de WVA-startkwalificatie. Ook trad er zowel bij sommige gebruikers, als bij drie niet-gebruikers verwarring op over het feit of men nou gebruik maakt van de WVA-startkwalificatie of van de WVA-BBL.

Van de 101 niet-gebruikers zijn er slechts 11 bekend met de regeling. Hiervan is één niet-gebruiker via de belastingdienst bekend geworden met de regeling. Ditzelfde geldt voor de brancheorganisatie en het CWI. Geen enkele van deze niet-gebruikers kent de regeling via bladen van werkgeversorganisaties, SZW, de Taskforce Jeugdwerkloosheid of de ‘Week van het leren’. De voornaamste informatiebronnen in de categorie anders zijn kranten (door drie niet-gebruikers genoemd), contacten vanuit een vorige baan bij de gemeente (één keer genoemd), een reïntegratiebedrijf (één keer genoemd), het SFO (één keer genoemd), het UWV (één keer genoemd) of de media, folders en internetsites (twee keer genoemd).

Om erachter te komen wat gebruikers en niet-gebruikers van de voorlichting en de informatie over de regeling vinden, hebben we deze vraag in onze enquêtes opgenomen. Voor gebruikers heeft deze vraag slechts betrekking op de voorlichting en informatie vanuit het CWI, voor niet-gebruikers is deze vraag meer in algemene zin gesteld.

⁶ Mogelijk hebben zij wel via één van de officiële kanalen kennis genomen van de regeling.

Tabel 2.2 *Wat vindt u van de voorlichting en de informatie over de regeling?*

Oordeel	Oordeel gebruikers over voorlichting en informatie vanuit het CWI (n=29)	Oordeel niet-gebruikers (bekend met regeling) over voorlichting en informatie in het algemeen (n=11)
Tevreden, duidelijk, genoeg informatie	35%	36%
Standaard, gemiddeld, neutraal	7%	0%
Ontevreden, onduidelijk, ingewikkeld, te weinig informatie	48%	64%
Anders	10%	0%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder gebruikers, januari/februari 2005.

SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder niet-gebruikers, januari/februari 2005.

Tabel 2.2 laat zien dat zowel iets meer dan één derde deel van de gebruikers, als iets meer dan één derde deel van de niet-gebruikers die bekend zijn met de regeling, tevreden is over de voorlichting en informatie over de regeling. 48 procent van de gebruikers is ontevreden over de voorlichting en informatie vanuit het CWI. In de categorie anders wordt door een respondent aangegeven dat hij helemaal geen informatie heeft gekregen. Eén respondent vindt dat je wel door moet zetten omdat het een tijd duurt voordat een en ander geregeld is, terwijl nog een andere respondent wel tevreden is vanaf het moment dat hij eenmaal contact had met het CWI. Van het beperkte aantal niet-gebruikers dat bekend is met de regeling zijn 7 niet-gebruikers (64 procent) ontevreden over de voorlichting en informatie over de regeling in het algemeen.

Aan de ontevredenheid onder gebruikers over de voorlichting en informatie vanuit het CWI kan de reactieve voorlichting vanuit het CWI ten grondslag liggen, zoals wordt aangegeven door twee sleutelpersonen bij de afdeling Juridische Zaken van het CWI. Het is altijd zo dat een werkgever eerst naar het CWI moet komen, waarna voorlichting wordt gegeven. Het is niet zo dat tegen een werkgever door het CWI wordt gezegd ‘Denk aan de WVA-startkwalificatie’ of ‘Neem deze werkloze, dan kun je gebruik maken van de WVA-startkwalificatie’. De sleutelpersonen geven echter aan dat het CWI sinds de verruiming van de doelgroep van de regeling meer aandacht aan de regeling besteedt in het kader van de bestrijding van de jeugdwerkloosheid.

Aan de niet-gebruikers hebben we gevraagd wat volgens hen de beste manier waarop de overheid bekendheid kan geven aan regelingen als de WVA-startkwalificatie.

Tabel 2.3 *De beste manier waarop de overheid bekendheid kan geven aan dit soort regelingen is*

Via:	Oordeel niet gebruikers (n=100)
De Kamer van Koophandel	1%
Brancheorganisatie	9%
Persbericht SZW	6%
Anders	84%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder niet-gebruikers, januari/februari 2005.

Uit de antwoorden op deze enquêtevraag, blijkt dat de Kamer van Koophandel en de Brancheorganisatie niet tot de gewenste voorlichtingskanalen behoren. Evenmin zien weinig niet-gebruikers een SZW-persbericht als een geschikt voorlichtingsinstrument. 84 procent van de niet-gebruikers heeft een antwoord gegeven in de categorie anders. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de antwoorden die in deze categorie genoemd zijn. Met name de antwoorden ‘via een mailing per post’, ‘via een mailing per e-mail’ en ‘via Postbus 51’ zijn relatief vaak genoemd.

Tabel 2.4 *Manieren waarop de overheid het beste bekendheid kan geven aan dit soort regelingen*

Genoemde antwoorden in de categorie anders:
Via een mailing per post
Via een nieuwsbrief
Via een mailing per e-mail
Via Postbus 51
Bijlage bij het Loonbelastingformulier
Media (televisie, kranten)
Overheidssites
Brochures
Vakliteratuur (bijvoorbeeld P&O-magazines)

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder niet-gebruikers, januari/februari 2005.

2.3 DE ADMINISTRatieve PROCEDURE

Voorwaarden gebruik WVA-startkwalificatie en administratieve verplichtingen

Een werkgever heeft recht op deze afdrachtvermindering wanneer de werknemer aan de volgende voorwaarden voldoet. De werknemer

- is in dienst bij de werkgever;
- is een voormalig werkloze;
- volgt die aangewezen scholing (HAVO, VWO of MBO-niveau 1 of 2) die er op gericht is hem op startkwalificatieniveau te brengen;
- ontvangt loon niet hoger dan het toetsloon in het desbetreffende loontijdvak.

En de werkgever

- heeft een verklaring van het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) dat de betreffende werknemer voor indiensttreding een werkloze was;
- beschikt over een schriftelijke verklaring van de onderwijsinstelling, waarin staat dat de opleiding is erkend op grond van het Crebo-register.

Per 1 januari 2004 is de voorwaarde dat de werknemers 23 jaar of ouder moeten zijn, komen te vervallen. Het behalen van de startkwalificatie is geen vereiste om in aanmerking te komen voor de afdrachtvermindering.

Bij het toepassen van de regeling WVA-startkwalificatie is de werkgever verplicht voor elke voormalig werkloze werknemer een administratie bij te houden en die te bewaren bij de loonadministratie. In deze administratie moeten de volgende gegevens, overeenkomsten en verklaringen aanwezig zijn:

- de gegevens waaruit het bedrag van de toegepaste afdrachtvermindering blijkt;
- een verklaring van het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) dat de betreffende werknemer voor indiensttreding een werkloze was;
- een schriftelijke verklaring van de onderwijsinstelling (binnen een maand verstrekt na het einde van de opleiding) die tenminste de volgende gegevens bevat:
 - de opleiding;
 - de codekwalificatie en het niveau ervan zoals is vermeld in de door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen verstrekte licentie;

- het nummer van de licentie;
- de periode waarin uw werknemer de opleiding heeft gevolgd.

Deze verklaringen moeten in de loonadministratie terug te vinden zijn. De aangiftes en de bijbehorende loonadministratie waarin bovenstaande gegevens terug te vinden zijn moeten worden gecontroleerd door de Belastingdienst.

De werkgever is voor bepaalde werknemers (met een contractuele werkweek van minder dan 36 uur, zonder overeengekomen vast arbeidsduur, met stukloon of andere beloningen naar prestatie) ook verplicht extra gegevens⁷ te administreren die nodig zijn voor het vaststellen van de afdrachtvermindering.

Aanvraagprocedure bij de landelijke afdeling Juridische Zaken van het CWI

Wanneer een werkgever een aanvraag voor de WVA-startkwalificatie wil indienen, kan hij dat doen bij de landelijke afdeling Juridische Zaken van het CWI in Zoetermeer. Tot september 2004 was er iemand specifiek belast met de aanvraagprocedure. Deze functie stond echter buiten de reguliere werkprocessen van het CWI. Deze medewerker is inmiddels met pensioen, waardoor de procedure effectief per eind november wel deel uit is gaan maken van deze werkprocessen.

De werkgever moet het aanvraagformulier naar het CWI opsturen vergezeld van het arbeidscontract van de betreffende werknemer. De aanvraag moet binnen vier maanden na aanvang van het dienstverband worden ingediend. Het aanvraagformulier is verkrijgbaar bij de CWI-vestigingen.

De taak van het CWI is om te toetsen of de (aanstaande) werknemer tot de doelgroep van de WVA-startkwalificatie behoort. Als dit het geval is, geeft

⁷ Werknemers met een contractuele werkweek van minder dan 36 uur: (1) bij vaststelling van de deeltijdfactor aan de hand van het aantal contractueel vastgelegde uren: het aantal uren; (2) bij vaststelling van de deeltijdfactor aan de hand van het aantal uren waarover loon is verschuldigd: het aantal uren, het loon, het van toepassing zijnde toetsloon, een overzicht van alle werknemers voor wie de deeltijdfactor op deze manier wordt vastgesteld.

Werknemers zonder overeengekomen vaste arbeidsduur: het aantal uren waarover loon is verschuldigd, het loon, het van toepassing zijnde toetsloon.

Werknemers met stukloon of andere beloningen naar prestatie: de verhouding tussen het loon en het van toepassing zijnde fiscaal minimum(jeugd)loon.

Bron: De Belastingdienst.

het CWI een verklaring af, waarin het CWI verklaart dat de (aanstaande) werknemer voorafgaand aan zijn indiensttreding ingeschreven stond als werkloos werkzoekende bij het CWI. Deze verklaring wordt de verklaring 'startkwalificatie' genoemd oftewel de VSK-verklaring. De beslissing op de aanvraag (toewijzing c.q. afwijzing) moet binnen acht weken na ontvangst van de volledige aanvraag genomen zijn. De medewerker bij het CWI heeft per aanvraag 37 minuten de tijd om deze te verwerken.

Wanneer bij de aanvraag geen arbeidscontract is gevoegd, wordt dit alsnog gevraagd aan de werkgever. Als die het arbeidscontract niet opstuurt, wordt de aanvraag niet in behandeling genomen. Wanneer de aanvraag in behandeling wordt genomen, wordt er vervolgonderzoek gedaan in de eigen bestanden van het CWI en in de bestanden op SUWINET. De aanvraaggevens zelf hebben namelijk weinig om handen en zijn erg summier, aldus de sleutelpersonen. De reden van aanvraag wordt bijvoorbeeld niet vermeld. Door de bestanden krijgt een behandelaar wat meer voeling met de werknemer en soms wat informatie over de baan.

Als de aanvraag niet binnen vier maanden na aanvraag van het dienstverband is ingediend, wordt de aanvraag afgewezen. Echter, de sleutelpersonen bij het CWI vertellen dat er, als een aanvraag niet aan de voorwaarden voldoet wordt gekeken of er soms omstandigheden zijn waardoor dit niet het geval is. Als dat zo is, wordt vrij coulant omgegaan met het verstrekken van de VSK-verklaring. Een concreet voorbeeld van een dergelijke situatie is, dat een CWI-medewerker een ingeschrevene te vroeg uitschrijft, bijvoorbeeld als de ingeschrevene op 15 juni aangeeft dat hij per 1 juli een baan heeft. Ook kan het zijn dat ingeschrevenen hun inschrijving laten verlopen, bijvoorbeeld als ze toch geen uitkering ontvangen en nog bij hun ouders thuis wonen. Voor de regeling betekent dat de betreffende werknemer daardoor voorafgaande aan de indiensttreding niet ingeschreven staat bij het CWI.

De voornaamste reden van afwijzing is dat werknemers niet bij het CWI stonden ingeschreven voorafgaande aan de indiensttreding bij de werkgever die de werknemer opleidt tot startkwalificatie.

Oorspronkelijk was het de bedoeling dat het CWI ook een verklaring zou afgeven dat de werknemer tot een bepaald niveau wordt opgeleid. Een dergelijke verklaring is echter in de regelgeving niet doorgevoerd, omdat dit in de praktijk vaak moeilijk is vast te stellen en het CWI aangaf de expertise hier niet voor te hebben. Zo is het bijvoorbeeld niet eenvoudig om bij de vele mogelijke opleidingen direct te bepalen of men met het behalen hiervan een volledige MBO-niveau 2 opleiding heeft behaald. Dit kan bijvoorbeeld afhankelijk zijn van de kwalificaties die men reeds behaald heeft en of de behaalde opleiding ook gecombineerd is met andere

(deel)opleidingen. De praktijk is nu dat het aanvragende bedrijf via de opleidingsinstantie in ieder geval een verklaring heeft om wat voor opleiding met een Crebo-erkenning het gaat. Het CWI heeft daar echter geen directe bemoeienis mee.

Wanneer de beslissing over het al dan niet toekennen van een VSK-verklaring is genomen, houdt de bemoeienis met de regeling voor het CWI op. Het CWI heeft dan ook nauwelijks contact met de Belastingdienst over de regeling, maar verwijst wel aan hen door als er vragen zijn bij de werkgevers. Eigenlijk heeft het CWI alleen een rechtstreekse band met SZW, omdat het ministerie wil weten wat de aantallen zijn. Eventueel zou de SIOD/Arbeidsinspectie informatie op kunnen vragen bij het CWI, maar dat is voor de WVA-startkwalificatie nog nooit gebeurd.

In de aanvraagprocedure treden twee knelpunten op volgens de sleutelpersonen bij het CWI. Ten eerste is de informatie waarop de medewerker bij het CWI zich moet baseren summier, zoals hierboven al aangegeven. Pas als een aanvraag wordt afgewezen en er komen vragen over de reden van afwijzing en de medewerker gaat naar aanleiding daarvan op onderzoek uit, krijg je als het CWI pas de uitleg over het hoe en waarom. Maar dat is altijd achteraf. Bij een afwijzing wordt altijd het verhaal van de CWI-medewerker in de vestiging erbij gehaald. Feit blijft dat er weinig tijd is om een en ander recht te zetten, omdat per aanvraag maar 37 minuten doorlooptijd beschikbaar is. Een tweede knelpunt in de aanvraagprocedure is het feit dat het CWI een verouderd registratiesysteem van werkzoekenden heeft. Dit systeem is zeer regionaal georiënteerd. Dit maakt het lastig om bepaalde gegevens boven tafel te halen. Zo is iemand van wie de woonplaats niet bekend is bij het CWI of iemand die verhuisd is, onvindbaar in het systeem. Het is nog onduidelijk wanneer dit knelpunt opgelost gaat worden.

De rol van de Belastingdienst

De Belastingdienst gaat een rol spelen op het moment dat de werkgever (inhoudingsplichtige) aangifte doet. De belastingdienst wordt door de werkgever (inhoudingsplichtige) op de hoogte gesteld van het in aanmerking komen voor de WVA onderwijs door middel van de aangifte.

De inhoudingsplichtige moet het ‘totaal over het aangiftetijdvak berekende afdrachtvermindering onderwijs’ in de daarvoor bestemde rubriek op het aangiftebiljet Loonbelasting vermelden. De inhoudingsplichtige bepaalt per loontijdvak of hij recht heeft op de afdrachtvermindering. In de aangifte loonbelasting/premie volksverzekeringen zijn afzonderlijke rubrieken opgenomen voor de afdracht-verminderingen. In deze rubrieken moet het totaalbedrag van de afdrachtverminderingen worden vermeld. Het

totaalbedrag komt in mindering op de af te dragen loonbelasting/premie volksverzekeringen. De aangifte loonbelasting/premie volksverzekeringen mag door het toepassen van de afdrachtverminderingen niet negatief worden. De totale afdrachtverminderingen kunnen dus nooit meer bedragen dan de 'oorspronkelijk' af te dragen loonbelasting/premie volksverzekeringen over het aangiftetijdvak. De hoofdregel is dat een eventueel restant definitief verloren gaat.

De inhoudingsplichtige bepaalt per loontijdvak of hij recht heeft op de afdrachtvermindering, dus per loontijdvak hoeft hij minder af te dragen dan hij heeft ingehouden indien aan de voorwaarden is voldaan. De afdrachtvermindering onderwijs, geldend voor werknemers die worden opgeleid tot het startkwalificatieniveau, kan worden toegepast zolang het voorgeschreven onderwijs wordt gevolgd⁸. In de belastingaangifte geeft de werkgever aan hoe hoog de totale afdrachtvermindering is waar hij recht op heeft.

Hoe staan werkgevers tegenover de administratieve verplichtingen?

Bij het CWI bestaat niet de indruk dat de aanvraagprocedure een knelpunt is voor het gebruik van de regeling. Deze indruk wordt bevestigd door de mening van de gebruikers van de regeling. Meer dan de helft bestempelt de aanvraagprocedure namelijk als eenvoudig, kort, snel (57 procent) (zie tabel 2.5). Slechts een kwart vindt de procedure ingewikkeld, uitgebreid, lang en het merendeel in de categorie anders (vier gebruikers) had geen mening, omdat ofwel de boekhouder/accountant ofwel de praktijkschool de aanvraag heeft geregeld.

Voor 75 procent van de gebruikers brengt de regeling geen onoverkomelijke problemen met zich mee. Dit is af te lezen uit tabel 2.5. Van de gebruikers vindt 36 procent dat aan de regeling weinig administratieve verplichtingen kleven, terwijl 39 procent de administratieve verplichtingen standaard vindt. Slechts zeven procent van de gebruikers vindt dat de regeling veel administratieve verplichtingen met zich mee brengt. In de categorie anders hebben drie gebruikers geen mening over de administratieve verplichtingen, omdat ze zich daar zelf niet mee bezig hebben gehouden. Eén gebruiker vindt de verplichting tot het bieden van scholing bij een geregistreerde opleiding uit het Crebo-register uitdrukkelijk een probleem. Juist de wat zwakkere leerlingen in zijn organisatie doen of gaan de opleiding betongietbouw (BBL-1) doen. En deze opleiding is niet geregistreerd in het register.

⁸ Bron: Elsevier Loonheffing Almanak 2003.

Als aan de gebruikers wordt gevraagd hoe zij de administratieve belasting beoordelen in verhouding tot de opbrengsten (zie wederom tabel 2.5), vindt 52 procent van de gebruikers deze verhouding redelijk en zelfs 24 procent vindt die verhouding zeer redelijk. Slechts drie procent vindt de verhouding zeer onredelijk. In de categorie anders hebben drie respondenten wederom geen mening omdat zij dat overlaten aan de boekhouder of accountant.

Tabel 2.5 Oordeel over de aanvraagprocedure en de administratieve belasting

Wat vindt u van de aanvraagprocedure van de regeling?	n=28
Eenvoudig, kort, snel	57%
Ingewikkeld, uitgebreid, lang	25%
Anders	18%
Wat vindt u van de administratieve verplichtingen?	n=28
Weinig verplichtingen	36%
Standaard aantal verplichtingen	39%
Veel verplichtingen	7%
Anders	13%
Hoe beoordeelt u de administratieve belasting?	n=29
In verhouding zeer redelijk (kleine belasting)	24%
In verhouding redelijk (standaard belasting)	52%
In verhouding zeer onredelijk (te grote belasting)	3%
Anders	20%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder gebruikers, januari/februari 2005

2.4 CONCLUSIES

De vraag in het kader van onze centrale probleemstelling is in hoeverre de voorlichting en de administratieve procedure hebben bijgedragen tot het beperkte gebruik van de WVA-startkwalificatie.

Uit onze telefonische enquête onder gebruikers en niet-gebruikers blijkt dat de officiële voorlichtingskanalen een zeer slecht bereik hebben. Dit vormt een verklaring voor het beperkte gebruik van de regeling. Door slechts drie

procent van de gebruikers worden de bladen van werkgeversorganisaties als informatiebron genoemd. SZW wordt in zes procent van de gevallen genoemd, evenals de website van de Taskforce Jeugdwerkloosheid. In geen enkel geval noemde een gebruiker de Belastingdienst, een brancheorganisatie of de 'Week van het leren' als informatiebron. Het CWI en de categorie anders worden daarentegen relatief vaak als informatiebron genoemd, in respectievelijk 39 procent en 46 procent van de gevallen. Andere voorlichtingskanalen die door gebruikers zijn genoemd hebben betrekking op scholen/opleidingsinstituten, accountants/boekhouders en reïntegratiebedrijven.

Van de 101 niet-gebruikers zijn er slechts 11 bekend met de regeling. De voornaamste informatiebronnen voor deze niet-gebruikers zijn de Belastingdienst, de brancheorganisatie en het CWI. Negen procent van de niet-gebruikers in elke categorie.

Hoewel zowel iets meer dan één derde deel van de gebruikers, als iets meer dan één derde deel van de niet-gebruikers bekend met de regeling, tevreden is over de voorlichting en informatie over de regeling, is 48 procent van de gebruikers ontevreden over de voorlichting en informatie vanuit het CWI. Hieraan kan de reactieve voorlichting vanuit het CWI ten grondslag liggen, zoals ook wordt aangegeven door de sleutelpersonen bij het CWI. Ook deze reactieve voorlichting kan een oorzaak zijn voor het beperkte gebruik van de regeling WVA-startkwalificatie. 7 van de 11 niet-gebruikers bekend met de regeling is ontevreden over de voorlichting en informatie over de regeling in het algemeen. Aan alle niet-gebruikers hebben wij gevraagd wat zij de beste manier vinden waarop de overheid bekendheid kan geven aan een regeling als de WVA-startkwalificatie. Met name de antwoorden 'via een mailing per post', 'via een mailing per e-mail' en 'via Postbus 51' zijn relatief vaak genoemd.

Als we kijken naar de administratieve procedure, kunnen we constateren dat het behalen van de startkwalificatie geen vereiste is om in aanmerking te komen voor de WVA-startkwalificatie. Er is afgezien van het oorspronkelijke plan om het CWI ook een verklaring te laten afgeven over het niveau dat met de opleiding wordt behaald, omdat dit in de praktijk moeilijk is vast te stellen zonder specifieke expertise op dit terrein en additionele informatie over welke (deel)kwalificaties de betrokken werknemers reeds beschikt. Wel is er een verklaring van de opleidingsinstantie benodigd waarin wordt aangegeven over welke opleiding met Crebo-erkenning het gaat. In de praktijk betekent dit dat voldoende is dat de betreffende werknemer een erkende opleiding volgt welke past binnen een mogelijke route naar een startkwalificatie.

Afwijzing van aanvragen kan een belangrijke reden zijn voor het niet-gebruiken van de regeling. In hoofdstuk 3 worden de aanvragen in het kader van de regeling beschreven. Hier kan alvast geconcludeerd worden dat de voornaamste reden van afwijzing is dat werknemers niet bij het CWI stonden ingeschreven voorafgaande aan de indiensttreding bij de werkgever die de werknemer opleidt tot startkwalificatie. Soms is dit niet het geval, maar spelen er bijzondere omstandigheden mee bijvoorbeeld een te vroege uitschrijving van een werkloze door een CWI-medewerker of het verlopen van een inschrijving. Het CWI gaat in dit soort gevallen coulant om met het verstrekken van de VSK-verklaring die nodig is voor deelname aan de regeling.

Noch uit het interview met het CWI, noch uit de enquête onder gebruikers valt af te leiden dat de aanvraagprocedure of de administratieve verplichtingen rondom de regeling een belemmering vormen voor het gebruik van de regeling. Meer dan de helft van de gebruikers bestempelt de aanvraagprocedure als eenvoudig, kort, snel. Voor 75 procent van de gebruikers vloeien uit de administratieve verplichtingen geen onoverkomelijke problemen voort. 36 procent van de gebruikers vindt dat aan de regeling weinig administratieve verplichtingen kleven, terwijl 39 procent de administratieve verplichtingen standaard vindt. Als aan de gebruikers wordt gevraagd hoe zij de administratieve belasting beoordelen in verhouding tot de opbrengsten (zie wederom tabel 2.5), vindt 52 procent van de gebruikers deze verhouding redelijk en zelfs 24 procent vindt die verhouding zeer redelijk.

3 GEBRUIK EN NIET-GEBRUIK VAN DE REGELING

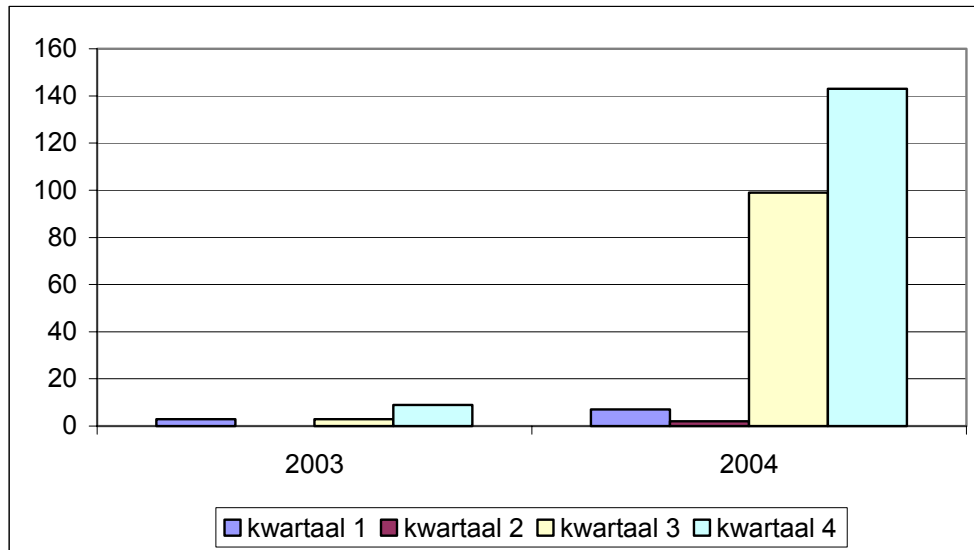
3.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk gaan we in op het gebruik en het niet-gebruik van de regeling. We beginnen in paragraaf 3.2 met het geven van een beschrijving van de aanvragen. Daarna gaan we in op de verdeling van de gebruikers naar sector en grootteklasse (paragraaf 3.3). Paragraaf 3.4 beschrijft de kenmerken van de werknemers waarvoor de regeling is gebruikt. In paragraaf 3.5 bespreken we de achterliggende redenen van het gebruik en het niet-gebruik van de WVA-startkwalificatie. In paragraaf 3.6 laten we zien wat het potentiële gebruik onder de huidige niet-gebruikers is en in paragraaf 3.7 geven we weer wat het toekomstige gebruik van de regeling in de toekomst zou zijn. Vervolgens geven we in paragraaf 3.8 een overzicht van de aanbevelingen die zowel door gebruikers als niet-gebruikers zijn gegeven om het gebruik van de regeling te vergroten. Het hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies.

3.2 BESCHRIJVING AANVRAGEN

Deze paragraaf geeft een beschrijving van de aanvragen van de regeling bij het CWI. Daarmee krijgen we een beeld van de mate van gebruik van de WVA-startkwalificatie. Figuur 1 geeft een eerste inzicht hierin. Het aantal aanvragen is beperkt, namelijk slechts een totaal van 266 voor 2003 en 2004 samen. Uit figuur 1 komt duidelijk naar voren dat het aantal aanvragen in het derde kwartaal van het jaar 2004 pas op gang is gekomen. Zou dat te danken kunnen zijn aan de voorlichting middels de ‘Week van het leren’ die immers juist in deze periode heeft plaatsgevonden? Dit is niet waarschijnlijk, aangezien uit hoofdstuk 2 blijkt dat geen enkele gebruiker dit voorlichtingskanaal heeft genoemd (tabel 2.1).

Figuur 3.1 Aantal aanvragen per kwartaal per jaar



Bron: CWI, februari 2005.

Tabel 3.1 schetst een beeld van het aantal aanvragen dat bedrijven hebben ingediend. Hierbij komt naar voren dat de meerderheid van de bedrijven (61 procent) één aanvraag (voor één werknemer) heeft ingediend. De meeste aanvragen zijn ingediend door een bedrijf dat in totaal 76 aanvragen heeft ingediend. Naast het aantal bedrijven dat een aanvraag heeft ingediend, geeft tabel 3.1 een overzicht van het totaal aantal ingediende aanvragen, verdeeld in klassen. Van de 266 ingediende aanvragen, is 80 procent (212 aanvragen) ingediend door 6 bedrijven. Het CWI geeft hierbij aan dat de werkelijke groep bedrijven die een aanvraag indienen eigenlijk beperkt is. Dat voedt de veronderstelling dat de regionale CWI-kantoren vrij reactief omgaan met de voorlichting (zie hoofdstuk 2).

Tabel 3.1 *Aantal bedrijven dat een aanvraag of meerdere aanvragen in 2003 en/of 2004 heeft ingediend en aantal ingediende aanvragen, naar klasse aantal ingediende aanvragen*

Aantal ingediende aanvragen (in klassen)	Aantal bedrijven dat betreffende aanvragen heeft ingediend	%	Aantal ingediende aanvragen per klasse	%
1	24	61%	24	9%
2 t/m 9	9	23%	30	11%
10 t/m 24	3	8%	55	21%
25 t/m 49	2	5%	81	30%
75 en meer	1	3%	76	29%
Totaal	39	100%	266	100%

Bron: CWI, februari 2005.

Tabel 3.2 geeft de status van de ingediende aanvragen weer. Hieruit blijkt dat 65 procent van de ingediende aanvragen is goedgekeurd door het CWI. Het CWI heeft 26 procent van de aanvragen afgewezen, 5 procent is niet in behandeling genomen door het CWI en 4 procent van de aanvragen is ingetrokken door het bedrijf zelf. De meest voorkomende reden voor afwijzing door het CWI is 'niet ingeschreven bij het CWI' (geldt voor 55 van de 70 afgewezen aanvragen (79%)). Bij alle aanvragen die niet in behandeling zijn genomen (14), heeft het CWI geconcludeerd dat niet aan de voorwaarde 'binnen 4 maanden na aanvang van het dienstverband de aanvraag indienen' is voldaan. In de meeste gevallen (bij 33 van de 39 bedrijven) zijn alle aanvragen die door het bedrijf zijn ingediend allemaal toegekend (28 bedrijven) of afgewezen (5 bedrijven). Bij de overige 6 bedrijven zijn sommige aanvragen toegekend, terwijl andere aanvragen zijn afgewezen, ingetrokken of niet in behandeling genomen.

Tabel 3.2 *Status aanvragen, naar klasse aantal ingediende aanvragen*

Aantal ingediende aanvragen (in klassen)	Aantal ingediende aanvragen	Status aanvragen				totaal
		toegekend	afgewezen	ingetrokken	niet in behandeling genomen	
1	24	79%	4%	17%	0%	100%
2 – 9	30	90%	7%	3%	0%	100%
10 – 24	55	60%	31%	9%	0%	100%
25 – 49	81	95%	5%	0%	0%	100%
75 en meer	76	21%	61%	0%	18%	100%
	266	65%	26%	4%	5%	100%

Bron: CWI, februari 2005.

Per 1 januari 2004 is de voorwaarde dat de WVA-startkwalificatie alleen kan worden aangevraagd voor werknemers van 23 jaar of ouder komen te vervallen. Om deze reden is het interessant om na te gaan hoeveel aanvragen zijn ingediend voor werknemers die jonger dan 23 jaar zijn. Tabel 3.3 geeft hier per bedrijf en per aanvraag hier een overzicht van. Hieruit is af te lezen dat 67 procent van de bedrijven dat een aanvraag heeft ingediend voor minstens één werknemer jonger dan 23 jaar. Bij meer dan de helft van de ingediende aanvragen (57 procent) gaat het om werknemers van onder de 23 jaar. Het laten vervallen van de voorwaarde dat werknemers 23 jaar en ouder moeten zijn, heeft dus duidelijk een positieve invloed gehad op het aantal ingediende aanvragen voor de WVA-startkwalificatie.

Tabel 3.3 *Aanvragen waarbij betreffende werknemer jonger dan 23 jaar is, naar klasse aantal ingediende aanvragen*

Aantal ingediende aanvragen (in klassen)	Aantal bedrijven dat een aanvraag heeft ingediend			Aantal ingediende aanvragen		
	totaal	minstens 1 van de werknemers jonger dan 23 jaar	%	totaal	werknemer jonger dan 23 jaar	%
1	24	15	63%	24	15	63%
2 – 9	9	6	67%	30	16	53%
10 – 24	3	2	67%	55	31	56%
25 – 49	2	2	100%	81	81	100%
75 en meer	1	1	100%	76	9	12%
	39	26	67%	266	152	57%

Bron: CWI, februari 2005.

Als aanvulling op tabel 3.3 laat tabel 3.4 zien hoe de leeftijdsverdeling is bij de toegekende en afgewezen aanvragen (exclusief ingetrokken en niet in behandeling genomen aanvragen). Uit de tabel blijkt dat bij 69 procent van de toegekende ingediende aanvragen de betreffende werknemer jonger dan 23 jaar was. Bij het aantal afgewezen ingediende aanvragen ligt dit percentage op 37 procent. Onder de toegekende aanvragen is het aandeel jongeren dus nog hoger dan bij de ingediende aanvragen.

Tabel 3.4 *Toegekende en afgewezen aanvragen waarbij betreffende werknemer jonger dan 23 jaar is, naar klasse aantal ingediende aanvragen*

Aantal ingediende aanvragen (in klassen)	Aantal ingediende aanvragen die zijn toegekend			Aantal ingediende aanvragen die zijn afgewezen		
	totaal	werknemer jonger dan 23 jaar	%	totaal	werknemer jonger dan 23 jaar	%
1	19	10	53%	1	1	100%
2 – 9	27	13	48%	2	2	100%
10 – 24	33	17	52%	17	13	76%
25 – 49	77	77	100%	4	4	100%
75 en meer	16	1	6%	46	6	13%
	172	118	69%	70	26	37%

Bron: CWI, februari 2005.

Noot: Hier is geen rekening gehouden met ingetrokken en niet in behandeling genomen aanvragen.

Het CWI heeft ook bijgehouden hoeveel weken een aanvraag in beslag nam. Tabel 3.5 geeft hier een overzicht van. Ruim 40 procent van de aanvragen is één week of korter dan één week in behandeling geweest bij het CWI. 36 procent van de aanvragen heeft het CWI in twee tot vijf weken behandeld. Bij de overige 23 procent van ingediende aanvragen duurde de behandelprocedure meer dan vijf weken.

Tabel 3.5 Gemiddeld aantal weken dat de aanvragen in behandeling bij het CWI waren

Aantal weken	Aantal	%
1 week en korter	16	41%
2 t/m 5 weken	14	36%
Meer dan 5 weken	9	23%
Totaal	39	100%

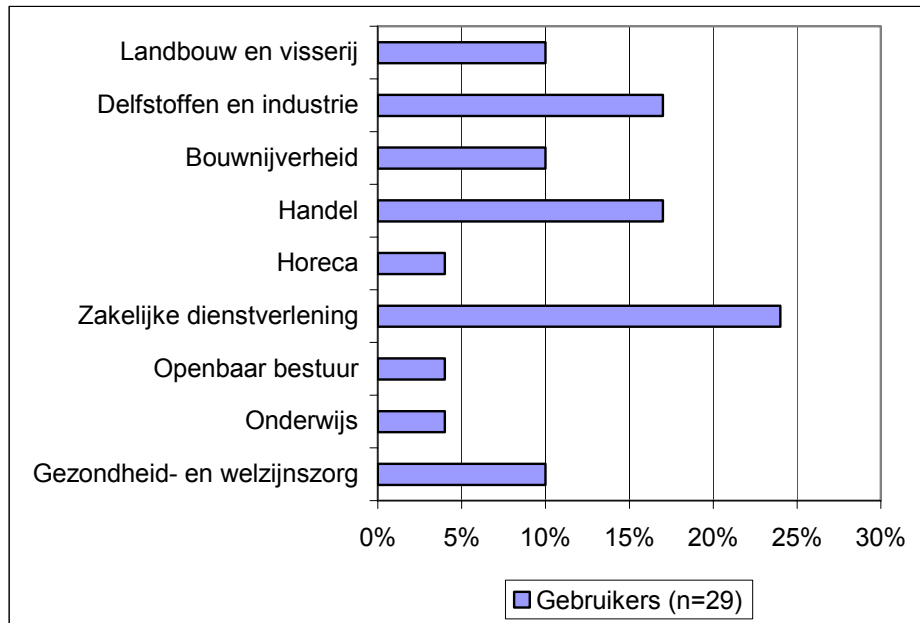
Bron: CWI, februari 2005.

3.3 GEBRUIKERS NAAR SECTOR EN GROOTTEKLASSE

In deze paragraaf bekijken we uit welke sector de bedrijven komen die gebruik hebben gemaakt van de regeling, de gebruikers.

Figuur 3.2 laat de verdeling van gebruikers naar sector zien. De figuur geeft aan dat de 29 gebruikers gespreid zijn over diverse sectoren. Het hoogste aandeel heeft de sector zakelijke dienstverlening. Het type bedrijf dat onder de sector zakelijke dienstverlening valt en gebruik heeft gemaakt van de regeling WVA-startkwalificatie zijn voornamelijk bedrijven die laagopgeleiden in dienst hebben, zoals beveiligingsbedrijven, schoonmaakbedrijven en bedrijven die personeelsdiensten aanbieden.

Figuur 3.2 Gebruikers, naar sector



Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder gebruikers, januari/februari 2005.

Figuur 3.2 heeft de verdeling van gebruikende bedrijven over de sectoren laten zien. Tabel 3.6 geeft de verdeling naar sector als we kijken naar ingediende en toegekende aanvragen. Deze tabel laat zien dat het aantal ingediende en toegekende aanvragen per sector een aantal uitschieters kent vanwege bedrijven die veel aanvragen hebben ingediend. Bedrijven uit de sectoren bouwnijverheid, zakelijke dienstverlening en onderwijs hebben duidelijk meer aanvragen ingediend dan bedrijven uit de overige sectoren. De sector zakelijke dienstverlening heeft zelfs 122 aanvragen ingediend. Maar van de aanvragen die zijn ingediend, zijn 42 aanvragen toegekend (34 procent). Hierbij moet vermeld worden dat uit deze sector één bedrijf 76 aanvragen heeft ingediend, waarvan slechts 16 aanvragen zijn toegekend (21 procent).

Tabel 3.6 *Aantal toegekende aanvragen per sector*

	Aantal ingediende aanvragen (n=29)	Aantal toegekende aanvragen (n=29)	Aandeel toegekende aanvragen (%)
Landbouw en visserij	4	4	100%
Delfstoffenwinning en industrie	15	11	73%
Bouwnijverheid	49	43	88%
Handel	7	7	100%
Horeca	1	0	0%
Zakelijke dienstverlening	122	42	34%
Openbaar bestuur	2	2	100%
Onderwijs	47	47	100%
Gezondheids- en welzijnszorg	6	6	100%
Totaal	253	162	64%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder gebruikers, januari/februari 2005.

De verdeling naar grootteklasse van de ingediende en toegekende aanvragen in tabel 3.7 te zien. In deze tabel is af te lezen dat er meer aanvragen zijn ingediend naarmate de bedrijfsomvang groter is. Bedrijven uit de grootteklasse 100-199 werknemers hebben duidelijk meer aanvragen ingediend dan bedrijven uit de overige grootteklassen. In de grootteklasse 500-799 werknemers valt het bedrijf dat 76 aanvragen heeft ingediend, waarvan slechts 16 aanvragen zijn toegekend, waardoor het percentage toegekende aanvragen zeer laag is (22 procent).

Tabel 3.7 Aantal toegekende aanvragen per grootteklasse

Grootteklasse	Aantal ingediende aanvragen (n=27)	Aantal toegekende aanvragen (n=27)	Aandeel toegekende aanvragen (%)
0-4 werknemers	4	3	75%
5-9 werknemers	4	3	75%
10-19 werknemers	1	1	100%
20-49 werknemers	15	15	100%
50-99 werknemers	14	12	86%
100-199 werknemers	86	79	92%
200-499 werknemers	24	12	50%
500-799 werknemers	77	17	22%
Meer dan 1.000 werknemers	3	3	100%
Totaal	228	145	64%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder gebruikers, januari/februari 2005.

3.4 KENMERKEN WERKNEMERS WAARVOOR REGELING IS GEBRUIKT

Niet alleen de kenmerken van de bedrijven die gebruik hebben gemaakt van de regeling geven inzicht in het gebruik van de regeling, maar ook de kenmerken van de werknemers waarvoor de regeling gebruikt is.

De WVA-startkwalificatie is gebruikt voor 238 werknemers, van wie momenteel nog 90% deelneemt aan de regeling. Tabel 3.8 geeft de kenmerken van werknemers weer waarvoor de regeling is gebruikt: geslacht, leeftijdsklasse en opleidingsniveau voor indiensttreding. Verder geeft de tabel de gevolgde opleiding naar aanleiding van de regeling weer, de instelling die de opleiding heeft verzorgd en of de startkwalificatie is behaald. Uit de tabel kan een profiel worden geschetst van de gemiddelde werknemer die heeft meegedaan aan de regeling WVA-startkwalificatie:

Deze werknemer is een man, jonger dan 23 jaar, heeft bij indiensttreding opleidingsniveau VMBO, volgt de opleiding MBO-niveau 2 in het kader van de regeling aan een ROC en is nog bezig met de opleiding om de startkwalificatie te behalen.

Tabel 3.8 Kenmerken werknemers waarvoor regeling is gebruikt (n=238)

Geslacht (n=235)	
– Man	71%
– Vrouw	29%
Leeftijdsklasse (n=222)	
– Jonger dan 23 jaar	71%
– 23-44 jaar	28%
– 45 jaar en ouder	1%
Opleidingsniveau voor indiensttreding (n=234)	
– Basisonderwijs	3%
– VMBO	96%
– Ander opleidingsniveau	1%
Gevolgd opleiding naar aanleiding van regeling (n=238)	
– MBO niveau 1	4%
– MBO niveau 2	86%
– Andere opleiding	10%
Instelling die de opleiding heeft verzorgd (n=33: gevraagd op bedrijfsniveau)	
– ROC	52%
– Branche-opleiding	21%
– Andere instelling	27%
Behalen startkwalificatie (n=235)	
– Behaald	7%
– Niet behaald	9%
– Nog bezig met opleiding	84%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder gebruikers, januari/februari 2005.

3.5 REDENEN GEBRUIK EN NIET-GBRUIK

In deze paragraaf zetten we de redenen van het gebruik en het niet-gebruik van de regeling WVA-startkwalificatie uiteen. Deze redenen van gebruikers, niet-gebruikers en van het CWI worden in aparte paragrafen behandeld om de overzichtelijkheid te behouden.

3.5.1 GEBRUIKERS

In de telefonische interviews met gebruikers hebben we gevraagd naar de belangrijkste reden om gebruik te maken van de regeling WVA-startkwalificatie. In deze paragraaf bespreken we de achterliggende redenen van het gebruik van de WVA-startkwalificatie. Tabel 3.9 geeft hiervan een overzicht. Bij een derde deel van de gebruikers is het belastingvoordeel (de afdrachtvermindering) de voornaamste reden om gebruik te maken van de regeling. ‘Opleiden van werknemer’ en ‘uit maatschappelijk oogpunt’ noemt 17 procent respectievelijk 14 procent van de gebruikers als belangrijkste reden. Tevens is 14 procent van de gebruikers bij toeval achter het bestaan van de regeling gekomen. We kunnen hieruit concluderen dat de meerderheid van de gebruikers (66 procent) het belastingvoordeel niet de belangrijkste reden vindt om gebruik te maken van de regeling. Dit geeft aan dat het belastingvoordeel ook benut wordt door bedrijven die anders ook wel deze werknemers zouden hebben aangenomen en geschoold. In het volgende hoofdstuk over effectiviteit gaan we hier verder op in.

Tabel 3.9 Belangrijkste reden om gebruik te maken van regeling

Belangrijkste reden	Gebruikers (n=29)
Belastingvoordeel (afdrachtvermindering)	34%
Opleiden van werknemer	17%
Uit maatschappelijk oogpunt	14%
Geen, bij toeval achter bestaan regeling gekomen	14%
Moeilijk om geschoolde werknemers te vinden	4%
Afhankelijk van situatie en/of kandidaat	0%
Andere reden	17%
Totaal	100%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder gebruikers, januari/februari 2005.

In het telefonische interview hebben we gebruikers de stand van zaken wat betreft het beperkte gebruik van de regeling voorgelegd. Daarna hebben we de volgende vraag gesteld: ‘Waarom wordt volgens u weinig gebruik gemaakt van de regeling?’. Hier hebben de gebruikers hun perceptie op gegeven. De meerderheid van de gebruikers gaf als reden voor het beperkte gebruik van de regeling de (slechte) voorlichting. Hierbij werd vaak opgemerkt dat het moeilijk was om aan de informatie over de regeling te komen, wat (nog eens) aangeeft dat de voorlichtingskanalen slecht hebben gefunctioneerd.

Tabel 3.10 Reden niet-gebruik regeling (volgens de gebruikers)

Redenen niet-gebruik (perceptie gebruikers)	Gebruikers (n=27)
Slechte voorlichting	62%
Teveel administratieve verplichtingen	8%
Kost veel tijd en moeite	6%
Aanvraagprocedure te uitgebreid	5%
Belastingvoordeel te klein	3%
Voorkeur voor gekwalificeerd personeel	0%
Geen reden	0%
Geen vacatures, niemand nodig	0%
Andere reden	16%
Totaal	100%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder gebruikers, januari/februari 2005.

3.5.2 NIET-GEBRUIKERS

Uit hoofdstuk 2 is gebleken dat van de 101 niet-gebruikers slechts 11 bekend zijn met de regeling. Onbekendheid kan dus een belangrijke reden voor het niet-gebruik van de regeling zijn. Aan de 11 niet-gebruikers die wel bekend zijn met de regeling hebben we gevraagd waarom zij geen gebruik hebben gemaakt van de regeling. 8 van de 11 niet-gebruikers hadden geen werklozen zonder startkwalificatie aangenomen. Bij de overige 3 niet-gebruikers waren de redenen: de werknemers waren niet geïnteresseerd, het belastingvoordeel is te klein in verhouding tot de scholingskosten en één niet-gebruiker gaf geen reden op.

3.5.3 HET CWI

Naast de gebruikers en de niet-gebruikers hebben ook de sleutelpersonen van de Juridische afdeling van het CWI hun visie over de redenen van gebruik en niet-gebruik van de regeling gegeven. Volgens de sleutelpersonen van het CWI zou een belangrijk verschil tussen de WVA-startkwalificatie en de afdrachtvermindering langdurig werklozen (VLW)⁹ een belemmering kunnen vormen om gebruik te maken van laatstgenoemde

⁹ Uit hoofde van de VLW hadden werkgevers recht op een fiscale tegemoetkoming, als zij een langdurig werkloze in dienst namen. Deze mocht niet meer verdienen dan 130 procent van het bruto minimumloon. Om gebruik te maken van deze regeling had de werkgever een VLW-verklaring van het CWI nodig, waarin werd verklaard dat de werknemer een langdurig werkloze was.

regeling. Voor de WVA-startkwalificatie moet je als werkgever namelijk een tegenprestatie leveren in de zin van het aanbieden van scholing, voor de VLW hoefde dat niet. Daar staat tegenover dat de voorwaarden voor de WVA-startkwalificatie veel ruimer zijn dan destijds voor de VLW.

Een andere mogelijke belemmering is volgens één van de sleutelpersonen van het CWI dat het lastig is om erachter te komen welke opleidingen nou precies onder het Crebo-register vallen. Hiervoor moet deze sleutelfiguur altijd doorverwijzen naar het ministerie van OC&W. Oorspronkelijk was het de bedoeling dat het CWI zou moeten verklaren dat een werkgever wordt opgeleid tot een bepaald niveau. Het CWI heeft daar echter de expertise niet voor en geen zicht op, dus daarom wilde het CWI zich daar niet aan branden. Uiteindelijk is ervoor gekozen om het CWI alleen een verklaring af te laten geven, waarin staat dat iemand voorafgaande aan de dienstbetrekking ingeschreven stond bij het CWI (VSK-verklaring).

Op zichzelf doen zich geen problemen voor bij de voorwaarden waaraan een werkgever moet voldoen, maar het is lastig dat werkgevers zich tot meerdere instanties moeten wenden (CWI, OC&W, belastingdienst). Het kost werkgevers moeite om de benodigde spullen voor de aanvraag te verkrijgen, zonder dat ze bij voorbaat weten dat ze in aanmerking komen voor de regeling. Pas als ze dat rond hebben, kom je in de procedure. Een en ander leidt dus tot grote onzekerheid voor de werkgever. Het zou prettig zijn, aldus de Juridische afdeling, als het CWI al een vooradvies zou kunnen geven. Zo van 'als je die en die in dienst neemt, kom je in aanmerking'. Het liefst zouden zij zien dat het CWI al van tevoren een garantie kan geven.

3.6 POTENTIEEL GEBRUIK ONDER NIET-GEBRUIKERS DIE NIET BEKEND ZIJN MET DE REGELING

Hiervoor hebben we gezien dat het gebruik van de regeling nog zeer beperkt is. Tegelijkertijd bleek dat de onbekendheid van de regeling groot is. Hoe groot is het potentieel van de regeling nog onder de niet-gebruikers die de regeling niet kennen? Om deze vraag te beantwoorden, gebruiken we drietal indicatoren:

1. Aanstelling werklozen en scholing tot startkwalificatie zonder dat de regeling wordt gebruikt.
2. Directe vraag over het gebruik van de regeling als men deze gekend had.
3. Belang van scholing tot startkwalificatie.

3.6.1 INDICATOR 1: AANSTELLING WERKLOZEN EN SCHOLING TOT STARTKWALIFICATIE ZONDER DAT DE REGELING WORDT GEBRUIKT

Het aantal aangenomen (en tevens geschoolde) werklozen zonder startkwalificatie die in dienst zijn bij de niet-gebruikers, kan een eerste indicatie geven van het mogelijke bereik van de regeling WVA-startkwalificatie. Uit de interviews blijkt dat het afgelopen jaar ruim een kwart van de niet-gebruikers een werkloze zonder startkwalificatie heeft aangenomen (27 in totaal). 22 bedrijven¹⁰ hebben in totaal 136 werklozen zonder startkwalificatie aangenomen, gemiddeld 6 werklozen per bedrijf. 7 van deze 27 bedrijven (26 procent) die het afgelopen jaar werklozen zonder startkwalificatie hebben aangenomen, heeft deze mensen of een deel van hen scholing¹¹ laten volgen die opleidt of de aanzet geeft tot een startkwalificatie. Hieruit kan geconcludeerd worden dat 7 procent van de 101 niet-gebruikers een voormalig werkloze werknemer zonder startkwalificatie heeft aangenomen en geschoold tot startkwalificatieniveau. Als we ervan uitgaan dat de niet-gebruikers in ieder geval enigszins representatief zijn voor alle Nederlandse organisaties, illustreert dit dat er nog een groot potentieel aan bedrijven is die in ieder geval van de regeling gebruik zou kunnen maken. Tegelijkertijd moet hierbij worden aangetekend dat in die gevallen geen effect uitgaat van de regeling: de scholing vindt ook zonder de subsidie plaats.

3.6.2 INDICATOR 2: DIRECTE VRAAG OVER GEBRUIK REGELING ALS MEN DEZE GEKEND HAD

Om een idee te krijgen van het potentiële gebruik van de regeling door bedrijven die niet bekend zijn met de regeling, hebben we de overige 90 niet-gebruikers die niet bekend waren met de regeling WVA-startkwalificatie een hypothese voorgelegd. Zo hebben we deze niet-gebruikers gevraagd: ‘Als u bekend was geweest met de regeling, had u er dan gebruik van gemaakt?’. Tabel 3.11 geeft een overzicht van de resultaten. 35 procent van deze 90 niet-gebruikers zou gebruik of misschien gebruik maken van de regeling wanneer zij er bekend mee zouden zijn (is een indicatie van potentieel gebruik). Hieruit blijkt dat voor het vergroten van het gebruik van de regeling, duidelijk ingezet moet worden op het verbeteren of intensiveren van de voorlichting, aangezien er nog een behoorlijk potentieel van gebruikers bestaat bij degenen die niet bekend zijn

¹⁰ 5 bedrijven wisten het aantal aangenomen werklozen niet.

¹¹ Hierbij moet vermeld worden dat het niet bekend is of het hierbij gaat om scholing die voldoet aan de voorwaarden van de regeling (CREBO-geregistreerd).

met de regeling. Over hoe omvangrijk de deelname zou kunnen worden bij een sterke vergroting van de bekendheid, komen we nog terug in paragraaf 3.7 over het toekomstige gebruik.

Tabel 3.11 *Als niet-gebruiker bekend was met regeling, dan wel gebruik*

Gebruik regeling	Aantal	%
Ja	11	12%
Ja, misschien wel	20	23%
Nee, waarschijnlijk niet	28	31%
Absoluut niet	21	23%
Dat weet ik niet	10	11%
Totaal	90	100%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder niet-gebruikers, januari/februari 2005.

In deze alinea gaat het over de niet-gebruikers die aangaven dat zij wel gebruik zouden hebben gemaakt van de regeling als zij er mee bekend zouden zijn geweest. In het telefonische interview hebben we hen gevraagd naar de belangrijkste overwegingen om wel gebruik te maken van de regeling. Een aantal niet-gebruikers gaf hierbij meerdere redenen op. Tabel 3.12 geeft hier een overzicht van. Ongeveer de helft van deze niet-gebruikers geeft aan dat het belastingvoordeel een belangrijke reden zou zijn om wel gebruik te maken van de regeling.

Tabel 3.12 *De belangrijkste redenen om wel gebruik te maken van de regeling als men deze gekend had*

Redenen wel gebruik (meer dan 1 antwoord mogelijk)	aantal	%
Belastingvoordeel (afdrachtvermindering)	20	49%
Hangt af van de situatie, van de kandidaat	12	29%
Moeilijk om geschoolde werknemers te vinden	6	13%
Uit maatschappelijk oogpunt	4	10%
Scholing is belangrijk	3	7%
Andere reden	3	7%
Totaal	41	100%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder niet-gebruikers, januari/februari 2005.

Noot: omdat meer dan 1 antwoord kon worden gekozen, is de optelsom voor de verschillende categorieën hoger dan de totalen.

In deze alinea gaat het over de niet-gebruikers die aangaven dat zij ook geen gebruik van de regeling zouden hebben gemaakt als zij er wel bekend mee waren geweest. De redenen die zij gaven voor het niet-gebruiken van de regeling, staan vermeld in tabel 3.13. Ruim een derde deel van deze niet-gebruikers geeft de voorkeur aan personeel dat al gekwalificeerd is. 18 procent vindt het belastingvoordeel als vergoeding voor de scholingskosten te klein. De – eventueel beperkt geachte – hoogte van het belastingvoordeel is dus geen hoofdreden om hier niet gebruik van te maken.

Tabel 3.13 *Redenen niet-gebruik regeling, ook als men bekend met de regeling zou zijn geweest*

Redenen niet-gebruik ook als men deze gekend had (meer dan 1 antwoord mogelijk)	Aantal	%
Voorkeur voor gekwalificeerd personeel	16	35%
Belastingvoordeel te klein in verhouding tot scholingskosten	9	18%
Geen vacatures, niemand nodig	7	14%
Te veel administratieve rompslomp	2	4%
Ik neem geen werklozen aan	2	4%
Kost veel tijd en moeite	2	4%
Werknemers worden intern opgeleid	2	4%
Niet verantwoordelijkheid werkgever	1	2%
Andere reden	11	22%
Geen reden	4	8%
Totaal	49	100%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder niet-gebruikers, januari/februari 2005.

Noot: omdat meer dan 1 antwoord kon worden gekozen, is de optelsom voor de verschillende categorieën hoger dan de totalen.

Uit indicator 2 blijkt dus potentie voor de regeling onder niet-gebruikers. Ruim eenderde had hier zeker of misschien gebruik van gemaakt als men de regeling gekend had. Bij de bedrijven die dit ook bij bekendheid niet zouden hebben gedaan, geldt dat men sowieso voorkeur heeft voor gekwalificeerd personeel.

3.6.3 INDICATOR 3: BELANG VAN SCHOLING TOT START-KWALIFICATIE

Een andere manier om enig idee te krijgen voor het potentieel van de regeling is om te bezien of bedrijven vinden dat werknemers zonder startkwalificatie in feite bijgeschoold zouden moeten worden om hun werk goed te vervullen. Kunnen werknemers zonder startkwalificatie nog goed functioneren? We hebben de vraag gesteld of werknemers zonder startkwalificatie in het bedrijf van de niet-gebruiker kunnen werken, zonder dat zich knelpunten voordoen. Bij de meerderheid van de niet-gebruikers (72 procent) levert het ontbreken van een startkwalificatie bij een werknemer geen knelpunten op. Hiervan geeft driekwart van de bedrijven aan dat er geen startkwalificatie nodig is voor sommige functies. De overige respondenten scholen de werknemers intern tot startkwalificatieniveau. Bij 28 procent van de niet-gebruikers doen er zich wel knelpunten voor als werknemers geen startkwalificatie hebben. Als reden geven deze bedrijven dat dergelijke kwalificaties nodig zijn voor het uitoefenen van de functie. Deze indicator geeft aan dat bij de meerderheid van de niet-gebruikers (72 procent) de werknemers zonder startkwalificatie niet voor knelpunten in het bedrijf zorgen. De noodzaak tot scholing van deze groep wordt dus zeker niet altijd sterk gevoeld. Dergelijke bedrijven zullen hierdoor niet snel gebruik maken van de regeling WVA-startkwalificatie. Bij de bedrijven die dergelijke knelpunten wel zien (28 procent) zal dit eerder het geval zijn. Deze bedrijven geven aan dat bepaalde functies kwalificaties eisen.

Hiervoor is aangegeven dat veel bedrijven met personen zonder startkwalificatie aangeven dat zij een bijscholing tot startkwalificatie niet zozeer direct nodig achten voor het werk. Dit wordt nog eens bevestigd als we kijken naar de bijscholingssituatie onder de niet-gebruikers. Bij 7 van de 27 niet-gebruikers die werklozen zonder startkwalificatie hebben aangenomen is sprake geweest van scholing tot startkwalificatie. De overige 20 bedrijven hebben deze aangenomen werknemers niet geschoold. De meerderheid van deze overige 20 bedrijven, namelijk 62% hiervan vond het niet nodig voor het werk dat deze werknemers doen. Ook werden de redenen ‘werknemers zien zelf nut niet in van scholing’ en ‘werknemers worden intern opgeleid’ een paar keer genoemd. Dit illustreert dat in veel gevallen van aanneming van dergelijke werklozen niet direct een (formele) scholingsnoodzaak wordt gezien. Het feit dat dit bij een deel wel geschiedt en dat er bij een groter deel zeker ook belangstelling voor de regeling bestaat, geeft echter wel aan dat er zeker nog potentie voor de regeling bestaat, alleen zal dit zich dus uitstrekken tot een deel van de bedrijven die met dergelijke werknemers werkt en zeker niet bij al deze bedrijven.

3.6.4 CONCLUSIE

Het huidige gebruik van de regeling is beperkt. De in deze paragraaf gebruikte indicatoren wijzen er echter op dat er nog wel een zekere onbenutte potentie voor de regeling is. Er zijn bedrijven die aan de voorwaarden voldoen, maar niet van de regeling profiteren omdat ze de regeling niet kennen. De regeling is echter met name bedoeld om ook bedrijven te laten meedoen die deze scholing nu nog niet uitvoeren. Deze groep is duidelijk aanwezig. In totaal denkt ruim een derde van de groep niet-gebruikers dat in het geval men bekend met de regeling zou zijn geweest hiervan zeker of misschien gebruik gemaakt zou hebben. Ook bij ongeveer een kwart van de niet-gebruikers ziet men knelpunten bij werknemers zonder startkwalificatie, zodat de openheid voor scholing hier wellicht hoger is. Dit betekent echter niet dat in de toekomst vele duizenden bedrijven van de regeling gebruik zullen maken als de bekendheid maar vergroot wordt. Op dit punt komen we in de volgende paragraaf over het toekomstige gebruik uitgebreider terug.

3.7 GEBRUIK IN DE TOEKOMST

Naast het huidige gebruik en niet-gebruik van de regeling WVA-startkwalificatie is het ook belangrijk om na te gaan in welke mate de regeling in de toekomst gebruikt zal worden. We hebben de gebruikers en de niet-gebruikers gevraagd of zij in de toekomst (opnieuw) gebruik gaan maken van de regeling. Uit tabel 3.14 blijkt dat bij tweederde van de gebruikers en eenderde van de niet-gebruikers het toekomstige gebruik afhangt van de situatie. Voorbeelden hiervan zijn: ‘als er plaats is’ en ‘als de kandidaat geschikt is’. Wat vooral opvalt, is dat bij een grote groep niet-gebruikers nog potentie voor toekomstig gebruik is. 19 procent van de niet-gebruikers wil en 37 procent wil misschien in de toekomst gebruik maken van de regeling.

Tabel 3.14 In toekomst (opnieuw) gebruik maken van regeling

	Gebruikers (n=29)	Niet-gebruikers (n=101)
Dat hangt af van de situatie	62%	37%
Ja, (opnieuw) gebruik maken van regeling	28%	19%
Nee, niet (opnieuw) gebruik maken van de regeling	7%	26%
Dat weet ik niet	3%	19%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder gebruikers, januari/februari 2005.

SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder niet-gebruikers, januari/februari 2005.

Hiermee moet overigens niet de indruk worden gewekt dat van de bedrijven in Nederland tientallen procenten gebruik zullen maken van de regeling als men hiermee maar bekend is. Als men op grond van de uitgevoerde enquête aanneemt dat ongeveer tien procent van de bedrijven bekend is met de regeling, dan heeft tot nu toe slechts een fractie hiervan gebruik gemaakt van de regeling. Het is niet aan te nemen dat in de toekomst dit percentage heel veel hoger zal liggen. Gaat men uit van het huidige relatieve gebruik, dan kan een ruwe indicatie worden verkregen van het maximale toekomstige gebruik door het huidige gebruik met een factor tien te vermenigvuldigen. Dit suggereert dat op jaarbasis een gebruik door enkele honderden bedrijven mogelijk is. Wat betreft het aantal deelnemende voormalig werklozen ligt dit dan naar schatting een factor vijf hoger. Zoals gezegd betreffen deze cijfers een maximum, en zullen deze cijfers in de praktijk lager liggen omdat een vrijwel volledige bekendheid niet behaald zal worden.

3.8 AANBEVELINGEN VOOR HET VERGROTEN VAN HET GEBRUIK

In deze paragraaf geven we een overzicht van de aanbevelingen die zowel door gebruikers als niet-gebruikers zijn gegeven om het gebruik van de regeling te vergroten. Deze aanbevelingen hangen duidelijk samen met de redenen voor het niet-gebruik van de regeling. Zo geeft 26 procent van de gebruikers de aanbeveling om meer publiciteit en bekendheid te geven aan de regeling. Ook geven veel gebruikers de aanbeveling het belastingvoordeel te vergroten (21 procent). Van de niet-gebruikers geeft het merendeel aan dat zij te weinig van de regeling afweten om een aanbeveling te geven voor het vergroten van het gebruik. 13 procent van de gebruikers geeft andere aanbevelingen (5 in totaal). Deze aanbevelingen betreffen het CWI. Twee keer wordt de aanbeveling ‘CWI moet zakelijker/commerciëler worden’ genoemd. Ook is een gebruiker van mening dat het CWI de communicatie tussen hoofdkantoor en regiokantoor moet verbeteren. Verder vinden twee gebruikers dat de aanvraagprocedure sneller moet worden afgehandeld en dat de informatiestroom moet worden verbeterd.

Tabel 3.15 Aanbeveling aanpassen regeling, naar gebruik regeling

Aanbeveling	Gebruikers (n=39)	Niet-gebruikers (n=87)
Meer publiciteit, bekendheid geven aan regeling	26%	10%
Groter belastingvoordeel	21%	9%
Geen aanbeveling	15%	72%
Verbreding van de doelgroep	13%	0%
Meer duidelijkheid rondom de regeling	8%	2%
Minder administratieve rompslomp	5%	6%
Andere aanbevelingen	13%	0%

Bron: SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder gebruikers, januari/februari 2005.

SEOR-enquête WVA-startkwalificatie onder niet-gebruikers, januari/februari 2005.

De twee sleutelfiguren van de afdeling Juridische Zaken van het CWI Hoofdkantoor hebben tijdens het interview ook suggesties voor het vergroten van het gebruik gegeven:

- Zij geven aan dat er wellicht meer actieve voorlichting vanuit de vestigingen moet worden gegeven. Vaak wordt de afdeling Juridische Zaken pas gebeld, nadat werkgevers al contact hebben gehad met een CWI-vestiging.
- Zij vragen zich af of CWI-medewerkers niet zelf een bonus aan een werkzoekende moeten hangen (bijvoorbeeld in termen van de WVA-startkwalificatie). Volgens de sleutelfiguren leeft de WVA-startkwalificatie bij CWI-medewerkers in de vestigingen veel minder dan bijvoorbeeld destijds de VLW¹². Hierdoor zullen CWI-medewerkers minder snel geneigd zijn propaganda voor de regeling te maken. Uit hoofde van de VLW hadden werkgevers recht op een fiscale tegemoetkoming, als zij een langdurige werkloze in dienst namen. Deze mocht niet meer verdienen dan 130% van het bruto minimumloon. Om gebruik te maken van deze regeling hadden werkgevers alleen een VLW-verklaring van het CWI nodig, waarin werd verklaard dat de werknemer een langdurige werkloze was.
- Wel of niet ingeschreven staan bij het CWI voorafgaande aan de periode van tewerkstelling, zou niet uit moeten maken voor het in aanmerking komen voor de regeling. De sleutelfiguren geven aan dat

¹² Afdrachtvermindering langdurig werklozen.

het CWI sowieso geen voorstander was van deze inschrijving bij het opzetten van de regeling.

3.9 CONCLUSIES

In de paragrafen 3.1 tot en met 3.4 van dit hoofdstuk zijn we vooral ingegaan op de kenmerken van de aanvragen en de kenmerken van de gebruikers en hun werknemers. Het – tot nu toe beperkte – aantal gebruikers kent wel een spreiding over diverse sectoren. Het gemiddelde profiel van de gemiddelde werknemer waarvoor de regeling is gebruikt, luidt als volgt:

Deze werknemer is een man, jonger dan 23 jaar, heeft bij indiensttreding opleidingsniveau VMBO, volgt de opleiding MBO-niveau 2 in het kader van de regeling aan een ROC en is nog bezig met de opleiding om de startkwalificatie te behalen.

In paragraaf 3.5 hebben we de redenen voor gebruik en niet-gebruik uiteengezet van zowel gebruikers als niet-gebruikers. Voor eenderde deel van de gebruikers was het belastingvoordeel de belangrijkste reden om gebruik te maken van de regeling. De meerderheid van de gebruikers dacht dat de slechte voorlichting de reden was voor het beperkte gebruik van de regeling. Van de 101 niet-gebruikers zijn slechts 11 niet-gebruikers bekend met de regeling. De meerderheid van deze niet-gebruikers heeft geen gebruik gemaakt van de regeling, omdat zij geen werklozen zonder startkwalificatie hebben aangenomen.

Het gebruik is dus tot nu toe beperkt. Maar de regeling is ook erg onbekend. Betekent dit dat er in potentie een groter gebruik nog mogelijk zou zijn als de bekendheid groter zou zijn? Het antwoord hierop is 'ja'. Ten eerste zijn er al een aantal niet-gebruikers (zo'n 7 procent) die in feite aan de voorwaarden hebben voldaan. Maar hierbij moet natuurlijk worden aangetekend dat in deze gevallen deelname geen effect heeft.

Om een schatting te krijgen van het potentiële gebruik van de regeling onder de 90 niet-gebruikers die niet bekend zijn met de regeling, hebben we deze gebruikers de volgende hypothese voorgelegd 'Als u bekend was geweest met de regeling, had u er dan gebruik van gemaakt'. 31 van deze 90 niet-gebruikers (35 procent) had (misschien) gebruik gemaakt van de regeling wanneer hij of zij ermee bekend was geweest. Ruim 40 procent van deze niet-gebruikers geeft aan dat het belastingvoordeel een belangrijke reden zou zijn om wel gebruik te maken van de regeling. Tenslotte geldt als bevestiging van een zekere potentie dat 19 procent van de niet-gebruikers in de toekomst gebruik wil maken van de regeling en 37 procent misschien.

Met andere woorden: er zijn de nodige potentiële gebruikers onder de niet-gebruikers.

49 van de 90 niet-gebruikers (54 procent) geeft aan ook geen gebruik te maken van de regeling in het geval dat zij bekend waren met de regeling. Eenderde deel van deze 49 niet-gebruikers geeft hiervoor als reden dat zij de voorkeur geven aan gekwalificeerd personeel.

Tot slot sluiten de redenen voor niet-gebruik en de aanbevelingen om het gebruik te vergroten aan. Zo geven de gebruikers vooral de slechte voorlichting als reden voor het beperkte gebruik en geven vervolgens de aanbeveling om de regeling meer bekendheid te geven. Een derde deel van de niet-gebruikers geeft aan dat zij gebruik had gemaakt van de regeling wanneer zij ermee bekend was. De belangrijkste aanbeveling is dus overduidelijk ‘het verbeteren en intensiveren van de voorlichting’.

Uiteraard zal niet ieder bedrijf dat aangeeft in de toekomst (misschien) gebruik te maken van de regeling dit ook werkelijk doen. Momenteel maakt slechts een fractie van de bedrijven die de regeling kennen er gebruik van. Als we aannemen dat dit relatieve gebruik van bedrijven die de regeling kennen niet veel groter zal worden, is een ruwe schatting dat maximaal, na sterke vergroting van de bekendheid, op jaarbasis enkele honderden bedrijven zullen deelnemen. Het aantal deelnemende voormalige werklozen zal dan naar schatting een factor vijf hoger liggen.

4 KOSTEN EN EFFECTEN

4.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk behandelen we twee aspecten van de regeling WVA-startkwalificatie. Ten eerste gaan we in op de kosten die de scholing van een voormalig werkloze werknemer met zich meebrengt (paragraaf 4.2) en ten tweede gaan we na welke effecten de regeling WVA-startkwalificatie tot nu toe op de positie van werklozen heeft gehad (paragraaf 4.3). Hierbij zijn twee beoogde effecten van de regeling te onderscheiden. Allereerst gaat het om de mate waarin door de regeling meer werklozen zonder startkwalificatie zijn aangenomen. Het tweede effect betreft de invloed op de mate van scholing tot startkwalificatie van aangenomen werklozen.

4.2 KOSTEN SCHOLING

Eén van de voorwaarden voor het gebruik van de regeling WVA-startkwalificatie is dat de werkgever de voormalige werkloze werknemer scholing tot startkwalificatieniveau laat volgen. De veronderstelling daarachter is dat het bij dergelijke scholing al gauw om zodanig hoge kosten voor de werkgever zou kunnen gaan, dat een werkgever zonder de regeling snel afziet van dergelijke scholing. We weten echter nauwelijks hoe hoog de kosten voor een dergelijke scholing in de praktijk zijn. Hoe verhouden deze kosten zich tot het (maximale) subsidiebedrag? Zijn deze kosten hoog in vergelijking met andere typen scholing van andere werknemers? Voorts zou de subsidie er toe kunnen leiden dat een verschuiving optreedt in de financieringswijze van de kosten van scholing. Zo zou de regeling er voor kunnen zorgen dat de werkgever zelf de financiering op zich neemt en de werknemer minder vaak zelf laat betalen. Ook is mogelijk dat de werkgever door de regeling er minder bezwaar tegen maakt dat de scholing in werktijd wordt uitgevoerd. Op al deze aspecten rondom de kosten van scholing gaan we in deze paragraaf in.

Hoogte van de kosten

In de telefonische interviews hebben we de gebruikers gevraagd naar de hoogte van de gemiddelde directe en indirecte kosten per jaar om de betreffende werknemer te scholen tot startkwalificatieniveau. Onder indirecte kosten verstaan we met name de kosten die zijn verbonden aan de gedeerde arbeidstijd. Tevens hebben we soortgelijke vragen gesteld aan niet-gebruikers die voormalig werkloze werknemers zonder

startkwalificatie hebben geschoold. Tabel 4.1 geeft een overzicht van de gegeven antwoorden.

Uit tabel 4.1 blijkt dat bij gebruikers de gemiddelde directe en indirecte kosten per jaar per werknemer niet veel van elkaar verschillen¹³; zij vormen tezamen gemiddeld zo'n 3000 euro. In totaal zijn de gemaakte scholingsuitgaven twee keer zo hoog als het maximale bedrag wat aan afdrachtvermindering mag worden ingediend (€ 1.500). Bij de niet-gebruikers is het totaalbedrag voor een dergelijke scholing iets lager. Deze is echter gebaseerd op een beperkt aantal waarnemingen, zeker voor wat betreft de - moeilijk te schatten - indirecte kosten. Als aanname kunnen we dus voor een dergelijke scholing een iets lager bedrag dan 3 duizend euro aanhouden.

Tabel 4.1 *Gemiddelde (in)directe scholingsuitgaven om de voormalig werkloze werknemer te scholen tot startkwalificatieniveau (exclusief de subsidiebijdrage)*

	Gebruikers	Niet-gebruikers
Gemiddelde directe scholingsuitgaven per jaar per werknemer	€ 1.483 (n=13)	€ 1.788 (n=4)
Gemiddelde indirecte scholingsuitgaven per jaar per werknemer	€ 1.450 (n=15)	€ 417 (n=2)
Totaal	€ 2.933	€ 2.204

Bron: Enquête gebruikers/niet-gebruikers.

Is een dergelijk bedrag voor scholing nu hoog in vergelijking met andere vormen van scholing voor andere werknemers? In de telefonische interviews hebben wij aan de gebruikers en de niet-gebruikers ook vragen gesteld over de scholing van alle werknemers, inclusief de voormalig werklozen in het bedrijf. Zo hebben we gevraagd hoeveel werknemers in 2004 scholing hebben verkregen en hoeveel er in totaal aan deze scholing is uitgegeven. Met behulp van deze gegevens kunnen we de scholingsuitgaven voor voormalig werkloze werknemers en voor alle werknemers (inclusief de voormalig werklozen) met elkaar vergelijken¹⁴.

¹³ Dit stemt overeen met uitkomsten van de enquête Bedrijfsopleidingen die het CBS in 1993 en 1999 heeft uitgevoerd. Ook hier waren de directe en indirecte kosten ongeveer in evenwicht.

¹⁴ Hierbij moeten we vermelden dat het aantal gegeven antwoorden door niet-gebruikers per tabel sterk verschilt, waardoor er geen harde uitspraken kunnen worden gegeven.

Tabel 4.2 geeft een overzicht van de gemiddelde directe en indirecte scholingsuitgaven¹⁵ van de gebruikers en de niet-gebruikers in 2004. De gemiddelde scholingsuitgaven per geschoolde werknemer die in 2004 scholing heeft ontvangen ligt bij de gebruikers en de niet-gebruikers iets lager dan zij hebben uitgegeven aan voormalig werkloze werknemers. Wanneer we in tabel 4.2 naar de verschillen tussen gebruikers en niet-gebruikers kijken, zien we dat gebruikers per geschoolde ruim twee keer zoveel uitgeven aan scholing dan niet-gebruikers. Dit is met name toe te schrijven aan het feit dat de relatief dure scholing voor voormalig werklozen bij de groep gebruikers het gemiddelde omhoog trekt. Bij de niet-gebruikers speelt dergelijke scholing veel minder een rol en liggen de gemiddelde kosten op zo'n 1000 euro. Dit geeft aan dat de scholing van voormalig werklozen wel een relatief dure vorm van scholing is, vergeleken met andere vormen van scholing van andere werknemers. Wat ook een rol kan spelen in het verschil in het gemiddelde bedrag tussen gebruikers en niet-gebruikers, is dat de gebruikers bedrijven zijn die sowieso hun werknemers vrij intensieve scholingstrajecten laten volgen. Het verschil in gemiddelde kosten komt dan ook terug bij andere werknemers dan de voormalig werklozen.

Tabel 4.2 *Gemiddelde (in)directe scholingsuitgaven per werknemer die een cursus heeft gevolgd in 2004 (inclusief scholing voormalig werkloze werknemers; exclusief subsidie)*

	Gebruikers	Niet-gebruikers
Gemiddelde directe scholingsuitgaven per jaar per geschoolde werknemer	€ 1.306 (n=10)	€ 732 (n=57)
Gemiddelde indirecte scholingsuitgaven per jaar per werknemer	€ 1.089 (n=8)	€ 244 (n=42)
Totaal	€ 2.395	€ 976

Bron: Enquête gebruikers/niet-gebruikers.

¹⁵ Directe scholingsuitgaven zijn de kosten van cursus/opleiding, studieboeken en reiskosten en indirecte scholingsuitgaven zijn de kosten van het doorbetalen van de cursustijd, het begeleiden van de werknemer, et cetera. Deze scholingsuitgaven betreffen alle cursussen, trainingen en opleidingen die de werknemers van het bedrijf in het kader van hun werk hebben gevolgd.

(Verschuivingen in) wie betaalt?

Door de regeling wordt de scholing voor de werkgever goedkoper. Hierdoor zou deze minder bezwaar kunnen hebben dat de scholing in werktijd plaatsvindt. Bij 23 van de 29 gebruikers (79 procent) volgde de meerderheid van de voormalige werkloze werknemers de scholing onder werktijd of gedeeltelijk onder werktijd. Bij 22 van deze 23 gebruikers kregen deze werknemers de werktijd waarin scholing werd gevolgd doorbetaald. Omdat deze vraag niet is gesteld aan niet-gebruikers is geen indicatie te krijgen van de mate waarin hier een mogelijke verschuiving heeft plaatsgevonden. Uit andere bronnen is echter bekend dat de meeste scholing in werktijd plaatsvindt¹⁶. Naar verwachting zal op dit punt de regeling dus geen grote verschuivingen geven.

Een andere mogelijke verschuiving in de financiering is wie opdraait voor de directe kosten. Tabel 4.3 geeft een overzicht van de bekostiging van de scholing bij gebruikers en niet-gebruikers. Zowel bij gebruikers als bij niet-gebruikers (die in 2004 een werkloze zonder startkwalificatie hebben aangenomen) hoeft ongeveer driekwart van de werknemers niet zelf mee te betalen aan de scholing. Deze cijfers geven in ieder geval geen aanleiding om te verwachten dat de regeling er voor zorgt dat de betreffende werknemers de scholing zelf betalen. Dit was ook zonder de regeling al beperkt het geval. Dit is ook niet verwonderlijk aangezien laag opgeleide werklozen vaak de middelen zullen ontberen om zelf een dergelijke cursus of opleiding te bekostigen.

Zijn er dan nog verschillen in andere financiers van de scholing (tabel 4.3)? Op de vraag of er uit andere bronnen subsidies ontvangen is voor de scholing van voormalig werkloze werknemers, wordt verschillend geantwoord. Zo heeft 39 procent van de gebruikers naast de WVA-startkwalificatie ook andere subsidies ontvangen. Bij de niet-gebruikers hebben 6 van de 7 bedrijven een andere subsidiebron voor scholing van deze groep benut. 10 van de 28 gebruikers weet uit welke bron de subsidie is ontvangen. De volgende bronnen worden genoemd: het CWI (3 keer genoemd), de branchevereniging, de bedrijfstak, de gemeente, De Wet REA, WVA-BBL, WVA-O, reïntegratietraject, O&O-fonds en een interne bedrijfssubsidie. 3 van de 7 niet-gebruikers kennen de bron waaruit subsidie voor scholing van deze werknemers is ontvangen. Hierbij worden de branchevereniging, de belastingdienst en de gemeente als subsidiebronnen genoemd. Door het beperkte aantal waarnemingen bij de niet-gebruikers is

¹⁶ Volgens het Trendrapport Aanbod 2001 van de OSA vindt 45% van alle cursusdeelnames en geheel in werktijd plaats en 37% gedeeltelijk in werktijd. Dit zijn gemiddelden voor alle cursusdeelnames voor alle werknemers. Denkbaar is dat voor lager opgeleiden deze percentages in het algemeen nog hoger liggen.

voorzichtigheid geboden om verre gaande conclusies te trekken over verschillen in de mate van gebruik van andere subsidies. Een mogelijke verklaring van het feit dat relatief veel niet-gebruikers elders subsidie hebben ontvangen – als dit dus al zo is – is dat zij hierdoor steeds van dezelfde mogelijkheden gebruik blijven maken en niet meer op zoek gaan naar andere subsidiemogelijkheden.

Tabel 4.3 *Bekostiging scholing*

	Gebruikers (n=28)	Niet-gebruikers die een werkloze zonder startkwalificatie hebben geschoold (n=7)
Werknemers zelf meebetaald aan scholing	25%	29%
Werknemers zelf niet meebetaald aan scholing	75%	71%
Andere subsidies voor scholing ontvangen	39%	86%
Geen andere subsidies voor scholing ontvangen	61%	14%

Bron: Enquête gebruikers/niet-gebruikers.

4.3 **EFFECTEN VAN DE REGELING WVA-STARTKWALIFICATIE**

In feite zijn de beoogde effecten van de regeling in twee onderdelen te verdelen. Ten eerste beoogt de regeling dat meer werklozen zonder startkwalificatie worden aangenomen. Ten tweede beoogt de regeling dat meer aangenomen werklozen tot een startkwalificatie zullen worden geschoold. Voor elk van deze twee effecten zijn vragen gesteld aan de gebruikers in de enquête om een idee te krijgen of, en zo ja in welke mate, deze twee effecten optreden. De antwoorden daarop geven een antwoord op de vraag in welke mate sprake is van zogenaamde “deadweight”. Bij deadweight gaat het om het aandeel van de toepassingen van de regeling dat ook toegepast zou zijn als de regeling niet zou hebben bestaan.

Effect op aanstelling werknemer zonder startkwalificatie

In de telefonische enquête hebben we de gebruikers van de WVA-startkwalificatie gevraagd naar de reden waarom zij een werknemer zonder startkwalificatie hebben aangenomen. De antwoorden op deze vraag zijn te lezen in tabel 4.4. De meest frequent genoemde antwoorden zijn ‘er waren geen werknemers met startkwalificatie beschikbaar’, ‘uit maatschappelijk

oogpunt' en 'het berustte op toeval'. Maar twee gebruikers (7 procent) hebben de werknemer aangenomen vanwege de regeling WVA-startkwalificatie. Dit lijkt een indicatie te zijn dat er sprake is van een hoge deadweight (93 procent): in 93 procent van de gevallen is de werknemer vanwege een andere reden aangenomen dan de regeling.

Tabel 4.4 Redenen aanstelling werknemer zonder startkwalificatie

	Aantal (n=30)	%
Geen werknemers met startkwalificatie beschikbaar	9	30%
Uit maatschappelijk oogpunt	6	20%
Berust op toeval	6	20%
Door regeling WVA-Startkwalificatie	2	7%
Startkwalificatie is geen selectie criterium	2	7%
Andere reden	5	17%

Bron: Enquête gebruikers.

Effect op scholing tot startkwalificatieniveau

In de vragenlijst hebben we de gebruikers gevraagd of zij al van plan waren de nieuwe werknemer te scholen tot startkwalificatieniveau of dat zij op dat idee kwamen omdat zij informatie ontvingen over de regeling (het beoogde effect). De meerderheid van de 29 gebruikers (59 procent) die een werknemer zonder startkwalificatie heeft aangenomen, was al van plan om nieuwe medewerkers op te leiden tot startkwalificatieniveau. De overige 41 procent was dit niet van plan. Van deze 41 procent kwam 34 procent door de regeling (of door het CWI) op het idee om de nieuwe medewerkers zonder startkwalificatie te scholen. De resterende 7 procent is via andere bronnen op dit idee gekomen. Hoewel het effect op scholing dus wat hoger ligt dan bij de hiervoor behandelde aanstelling van deze doelgroep, geldt ook hier dat de deadweight dus nog vrij hoog is. Bijna 60 procent van de gebruikers is immers niet door de regeling op het idee gekomen om nieuwe werknemers te gaan scholen tot startkwalificatieniveau, maar had zelf al dit idee.

Een andere indicatie van het effect op scholing geeft de vraag wat de rol is die de financiële vergoeding gespeeld heeft bij het maken van de beslissing om van de regeling gebruik te maken. We hebben de gebruikers gevraagd in welke mate deze vergoeding een rol heeft gespeeld. Tabel 4.5 laat hier de resultaten van zien. De meerderheid van de gebruikers (59 procent) geeft

aan dat de financiële vergoeding geen rol of een kleine rol heeft gespeeld bij het besluit om gebruik te gaan maken van de regeling. Soms was de werknemer bijvoorbeeld al aangenomen, voordat men de regeling kende. Bij sommige anderen telt met name het maatschappelijke oogpunt. Een andere respondent geeft aan dat hij per saldo met deze vergoeding maar net quitte speelt. Bij de overige 41 procent van de gebruikers heeft de financiële regeling wel een rol of zelfs een grote rol gespeeld. Deze gebruikers geven aan dat de vergoeding van de kosten die gemaakt worden (scholing en overige kosten) hebben bijgedragen in de gemaakte beslissing. Ook bij deze indicator is de deadweight hoog en vergelijkbaar met de andere vraag die hiervoor is behandeld: 59 procent van de gebruikers geeft aan dat de vergoeding geen of slechts een kleine rol heeft gespeeld bij de beslissing om gebruik te maken van de regeling.

Tabel 4.5 Rol vergoeding bij beslissing gebruik regeling

Financiële vergoeding speelde	Aantal (n=29)	%
Een grote rol	5	17%
Een rol	7	24%
Een kleine rol	7	24%
Geen rol	10	35%

Bron: Enquête gebruikers.

Ook op een meer indirecte manier kan worden nagegaan of de regeling invloed gehad heeft om de mate van scholing, namelijk door de scholingsinspanningen van gebruikers en niet-gebruikers te vergelijken. Uit de telefonische interviews blijkt dat bij bedrijven die gebruik hebben gemaakt van de regeling WVA-startkwalificatie een groter aandeel van het totaal aantal werknemers in 2004 een cursus, training of opleiding¹⁷ heeft gevolgd. Zo heeft bij 58 procent van de gebruikers meer dan de helft van de werknemers in 2004 scholing verkregen tegenover 36 procent van de niet-gebruikers.

De regeling heeft echter meer specifiek betrekking op de lager opgeleiden zonder startkwalificatie. Voorts dienen aan deze analyse voorzichtige conclusies verbonden te worden vanwege de beperkte aantallen respondenten, maar ook omdat bijvoorbeeld ook denkbaar is dat als men reeds veel aan scholing doet, men ook eerder op zoek gaat naar mogelijke

¹⁷ Het betreft hier alle cursussen, trainingen en opleidingen die de werknemers van het bedrijf in het kader van hun werk hebben gevolgd.

financieringsbronnen. Of dus sprake is van een causaal verband van regeling naar (verschillen in) scholingsinspanningen is maar de vraag. Ook het aantal waarnemingen is beperkt. Dit geldt ook voor de hierboven beschreven perceptievragen. Tezamen leveren deze vragen en de analyse van de inspanningen echter wel een consistent beeld, namelijk dat in ieder geval sprake is van enig effect op de scholingsinspanningen.

Indicatie over effect via vragen aan de niet-gebruikers

Tenslotte kunnen we ook een indicatie over het effect krijgen door te kijken naar de beantwoording van vragen door niet-gebruikers, waarvan het overgrote deel de regeling niet kent. We hebben namelijk gezien dat 7 van de 101 niet-gebruikers in het afgelopen jaar werklozen hebben aangenomen en (een deel daarvan) geschoold op startkwalificatieniveau. Een veel groter aantal bedrijven geeft echter aan dat men – nadat men met de regeling heeft kennis gemaakt – hiervan gebruik zou hebben gemaakt. Voor 11 bedrijven is dit zeker zo en voor 20 misschien. Ook naar de toekomst toe verwachten 21 niet-gebruikers van de regeling gebruik te gaan maken en 27 misschien. Het verschil tussen het aantal bedrijven dat reeds een dergelijke scholing heeft uitgevoerd – en daarmee aan de voorwaarden voldoet - en het aantal bedrijven met belangstelling voor de regeling, is een indicatie dat in ieder geval een deel van deze groep het gedrag zal aanpassen teneinde voor de regeling in aanmerking te komen, door ofwel dergelijke personen aan te nemen en te scholen, dan wel reeds toch aangenomen werklozen alsnog te scholen. Het voert te ver om uit deze naast elkaar gelegde gegevens een inschatting van omvang van effecten te maken, maar deze kunnen wel als een indicatie worden gezien dat ook bij de niet gebruikers er aanwijzingen zijn dat er een zekere incentive van de regeling uitgaat.

Aan het einde van deze paragraaf kunnen we concluderen dat alles overziende er zeker enig effect van de regeling uitgaat. Het effect van de regeling op de aanname van werklozen zonder startkwalificatie lijkt echter beperkt. Het overgrote deel van de gebruikers van de regeling zou de betreffende werklozen ook zonder de regeling aangenomen hebben. Ook bij het “scholingseffect” is er sprake van een behoorlijke deadweight, al is hier het effect wat groter: 30 tot 40 procent van de betrokkenen zou zonder de regeling niet zijn geschoold. Dit scholingseffect wordt ook bevestigd door het feit dat de scholingsinspanningen bij de gebruikers hoger liggen dan bij de niet-gebruikers. Ook het naast elkaar leggen van de antwoorden van de niet-gebruikers geeft aanwijzingen dat er een incentive van de regeling uitgaat. De belangstelling voor de regeling is namelijk groter dan alleen van de bedrijven die reeds voor de voorwaarden in aanmerking komen. Nogmaals zij echter benadrukt dat aan de regeling voorts een behoorlijke deadweight is verbonden. Voorts is van belang om nog eens te benadrukken

dat zeker bij de gebruikers de conclusies gebaseerd zijn op beperkte aantallen en daarmee slechts een indicatief karakter hebben.

4.4 CONCLUSIES

In dit hoofdstuk zijn we ingegaan op kosten van scholing en de effecten van de WVA-startkwalificatie. Scholing tot startkwalificatieniveau kost gemiddeld tussen de 2000 en 3000 euro. De subsidie – die maximaal 1500 euro bedraagt – vergoedt dus een behoorlijk deel van deze kosten. De kosten van scholing tot startkwalificatie zijn ook hoger dan de gemiddelde kosten per deelnemer voor alle vormen van scholing die via het bedrijf plaatsvinden. Scholing tot startkwalificatie is duurder, wat verklaard zou kunnen worden uit het feit dat dergelijke trajecten een substantiëlere omvang zullen hebben dan de gemiddelde cursus.

De regeling beoogt dat werknemers eerder laag geschoolde werklozen zullen aannemen en tevens hen vaker zullen scholen tot het niveau van startkwalificatie. Wanneer we naar de gebruikers van de regeling kijken, speelt de regeling slechts een geringe rol bij het aannemen van werklozen. Bij de scholing is de incentive van de regeling groter. Iets minder dan 40 procent zou zonder de regeling deze scholing niet hebben uitgevoerd, wat betekent dat de zogenaamde “deadweight” van de regeling ook op dit punt nog altijd groter is dan 60 procent. Ook de enquête onder niet-gebruikers geeft aanwijzingen voor een incentive-effect van de regeling, doordat de groep die aangeeft dat men de regeling zou hebben gebruikt als men deze gekend had, voor een belangrijk deel een dergelijke scholing nog niet uitgevoerd hebben. Dat zij van de regeling gebruik zouden hebben gemaakt betekent dus dat zij de hiervoor noodzakelijke scholing zouden uitvoeren, terwijl ze dit nu zonder de incentive niet gedaan hebben. Tenslotte kan opgemerkt worden dat er weinig aanwijzingen zijn dat de regeling leidt tot een verschuiving van scholing in werktijd of een verschuiving van betaling door werknemers naar betaling door werkgevers. Wel dient bij al deze conclusies over kosten en effecten opgemerkt te worden dat deze gebaseerd zijn op beperkte aantallen bedrijven en dus slechts indicatief zijn. Een meer precieze vaststelling van de omvang van kosten en effecten zou pas mogelijk zijn bij aanzienlijk grotere populaties.

5 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Inleiding

Voor een kansrijke positie op de arbeidsmarkt is kennis steeds belangrijker geworden. Een goede vooropleiding legt hier een belangrijke basis voor. Vandaar dat de overheid steeds meer belang is gaan hechten dat men tenminste een startkwalificatie behaalt, waarmee men doelt op het behalen van tenminste een opleiding op HAVO/VWO of MBO-2 niveau. Eén van de instrumenten om te bereiken dat meer personen deze startkwalificatie behalen is de zogenaamde WVA-startkwalificatie. Dit is een vermindering van belasting- en premieafdracht voor werkgevers die een werkloze aannemen die geen startkwalificatie heeft en deze werknemer vervolgens wel tot dit niveau laten scholen. Deze regeling geldt sinds eind 2002 en bedraagt maximaal 1500 euro per jaar.

Het gebruik van de regeling is tot nu echter zeer beperkt. In totaal hebben in 2003 en 2004 slechts 39 bedrijven van de regeling gebruik gemaakt die tezamen 266 aanvragen hebben ingediend, waarvan tweederde is toegekend. Pas in het derde kwartaal van 2004 is het gebruik enigszins op gang gekomen. De hoofdvraag van dit onderzoek is nu wat de belangrijkste reden is voor het beperkte gebruik van de regeling. Verschillende redenen zijn denkbaar. Zo kan de bekendheid van de regeling beperkt zijn. Voorts is denkbaar dat de omvang van de vergoeding dermate beperkt is dat deze maar een beperkt deel van de scholingskosten goedmaakt, waardoor de resterende scholingskosten te hoog zijn tegenover de baten die hier tegenover staan. Ook de administratieve procedure voor de regeling kan te ingewikkeld zijn. Voorts kan de doelgroep een rol spelen. In dit verband is belangrijk op te merken dat aanvankelijk jongeren onder de 23 jaar niet onder de regeling vallen, maar dat later de regeling is verbreed met deze groep.

De belangrijkste onderzoeksactiviteit bestond uit een telefonische enquête onder de gebruikers en een steekproef onder (netto) ongeveer 100 niet-gebruikers. De beperkte aantallen van deze enquête geven aan dat de resultaten indicatief zijn en vooral bedoeld zijn om antwoordrichtingen te signaleren. Behalve op de redenen voor gebruik en niet-gebruik geeft de vragenlijst ook indicaties van potentieel gebruik van de regeling in de toekomst en de effectiviteit hiervan. Wat betreft dit laatste gaat het dan vooral om de vraag of door de regeling nu meer werklozen worden aangenomen en geschoold tot het niveau van startkwalificatie. Denkbaar is immers dat gebruikers dit ook zonder de regeling gedaan zouden hebben.

Voordat we ingaan op de redenen voor niet gebruik, geven we eerst nog een korte beschrijving van de gebruikers.

Profiel gebruikers

De gebruikers zijn weliswaar gespreid over diverse sectoren en grootteklassen van bedrijven, maar het totale aantal is dus zeer beperkt. Uit de kenmerken van de werknemers waarvoor de regeling is gebruikt, kwam een duidelijk gemiddeld profiel naar voren:

Deze werknemer is een man, jonger dan 23 jaar, heeft bij indiensttreding opleidingsniveau VMBO, volgt de opleiding MBO-niveau 2 in het kader van de regeling aan een ROC en is nog bezig met de opleiding om de startkwalificatie te behalen.

Dit profiel geeft aan dat zonder de uitbreiding tot jongeren onder de 23 jaar het gebruik naar alle waarschijnlijkheid nog veel lager zou zijn geweest. Maar liefst zo'n 70 procent van de werknemers waarvoor de regeling is gebruikt, is jonger dan 23 jaar.

Slechte bekendheid

In hoofdstuk 2 van dit rapport is geconcludeerd dat de officiële voorlichtingskanalen onder de gebruikers en niet-gebruikers van de regeling een zeer slecht bereik hebben. Dit vormt tevens een belangrijke verklaring voor het beperkte gebruik van de regeling. Van de 101 niet-gebruikers zijn er slechts 11 bekend met de regeling. De voornaamste informatiebronnen voor de 11 niet-gebruikers zijn de Belastingdienst, de brancheorganisatie en het CWI. Bijna de helft van de gebruikers (48 procent) is ontevreden over de voorlichting en informatie vanuit het CWI. Hieraan kan de reactieve voorlichting vanuit het CWI ten grondslag liggen, zoals ook wordt aangegeven door de sleutelpersonen van de afdeling Juridische Zaken van het CWI Hoofdkantoor. De meerderheid van de gebruikers dacht dat de slechte voorlichting de reden was voor het beperkte gebruik van de regeling. Niet verwonderlijk is dan ook dat de gebruikers in meer algemene zin meer publiciteit als belangrijkste aanbeveling geven om het gebruik van de regeling te vergroten. Ook de meerderheid van de (beperkte groep) niet-gebruikers die bekend zijn met de regeling is ontevreden over de voorlichting en informatie over de regeling in het algemeen. Als aanbeveling voor de beste manier waarop de overheid bekendheid kan geven aan de regeling, noemen de niet-gebruikers relatief vaak 'via een mailing per post', 'via een mailing per e-mail' en 'via Postbus 51'.

Belang andere mogelijke redenen

Allereerst is van belang om op te merken dat veel bedrijven eenvoudigweg geen werklozen zonder startkwalificatie aannemen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij 8 van 11 bedrijven die de regeling kennen, maar deze niet gebruiken. Het belang van kwalificaties bij aanneme speelt ook een belangrijke rol bij bedrijven die de regeling niet kennen, maar hier niet gebruik van hadden gemaakt als ze deze wel gekend had.

Heeft de hoogte van de incentive nog een grote invloed, met andere woorden, is deze vaak te laag om deel te nemen? Ten eerste kan hierbij gekeken worden naar het belang van de subsidie ten opzichte van de scholingskosten voor scholing tot startkwalificatieniveau. Deze scholingskosten kunnen op grond van de enquête ruwweg geschat worden op gemiddeld 2000 tot 3000 euro. De (maximale) subsidie van 1500 euro bedraagt dus een behoorlijk deel van deze kosten. Voorts blijkt dat de hoogte van het belastingvoordeel geen dominante rol speelt voor het niet-gebruik. Dit geldt zowel voor de niet-gebruikers die de regeling kennen als bij een meer hypothetische vraag aan de niet-gebruikers die de regeling niet kennen en deze ook niet gebruikt zouden hebben als men deze gekend had. Uit het onderzoek blijkt verder dat de aanvraagprocedure of de administratieve verplichtingen rondom de regeling voor de gebruikers geen belemmering vormen voor het gebruik van de regeling.

Zijn er in potentie nog mogelijkheden voor een aanzienlijk hoger gebruik in de toekomst?

Van de 101 niet-gebruikers zijn 11 niet-gebruikers bekend met de regeling. De overige 90 niet-gebruikers gaven aan niet bekend te zijn met de regeling. Opvallend was dat tussen deze niet-gebruikers reeds 7 bedrijven zaten die werklozen hadden aangenomen en geschoold tot startkwalificatieniveau en daarmee in feite van de regeling gebruik hadden kunnen maken als ze deze gekend hadden. Het potentiële gebruik gaat echter verder. Aan alle niet-gebruikers die de regeling niet kenden hebben we de volgende hypothese voorgelegd ‘Als u bekend was geweest met de regeling, had u er dan gebruik van gemaakt’. 31 van deze 90 niet-gebruikers (35 procent) had (misschien) gebruik gemaakt van de regeling wanneer hij of zij ermee bekend was geweest. Dit geeft dus aan dat er zeker nog een potentieel onder de niet-gebruikers bestaat als de regeling meer bekendheid zou krijgen. Vanwege de beperkte steekproef en een zekere stratificatie daarin, moeten we voorzichtig zijn om deze aandelen direct door te vertalen naar alle bedrijven in Nederland, maar zelfs als we hier voorzichtig mee zijn, is duidelijk dat dit aandeel potentiële gebruikers onder de niet-gebruikers in principe voor een behoorlijke groep bedrijven kan staan. Deze potentie onder niet-gebruikers wordt nog eens bevestigd als gevraagd wordt

naar het toekomstig gebruik. 56 procent van de niet-gebruikers wil in de toekomst gebruik of misschien gebruik maken van de regeling. Voor de huidige gebruikers is dit 90 procent.

Er zijn echter ook grenzen. Een belangrijke reden voor niet gebruik is dat men sowieso liever een gekwalificeerd iemand aanneemt. Voorts geeft een duidelijke meerderheid van de niet-gebruikende bedrijven aan dat de beperkte kwalificaties van het huidige personeel zonder startkwalificatie niet tot grote knelpunten leiden. De noodzaak tot scholing van deze groep wordt dus zeker niet altijd sterk gevoeld.

Van de huidige gebruikers geeft 28 procent aan in de toekomst gebruik te maken van de regeling, terwijl dit bij de huidige niet-gebruikers 19 procent is. Verder geeft zowel van de huidige gebruikers als de niet-gebruikers een deel aan in de toekomst deel te nemen 'afhankelijk van de situatie'. Hieruit kan echter niet worden geconcludeerd dat na voldoende voorlichting enkele tientallen procenten van alle bedrijven zullen gaan deelnemen aan de regeling. Thans neemt slechts een fractie van de bedrijven die de regeling kennen eraan deel. Het is niet aan te nemen dat dit relatieve gebruik door de bedrijven die de regeling kennen, in de toekomst heel veel hoger zal liggen. Daarom vermoeden wij dat na voldoende voorlichting gedacht moet worden aan een toekomstig gebruik door enkele honderden bedrijven per jaar. Het aantal deelnemende voormalige werklozen zou dan nog een factor vijf hoger kunnen liggen. Je praat dan op jaarbasis over een totaal deelnemende voormalige werklozen in de orde van grootte van duizend tot tweeduizend. Dit zijn uiteraard ruwe indicaties.

Effecten

De regeling beoogt in feite twee doelen. Ten eerste dat vaker werklozen zonder startkwalificatie worden aangenomen en ten tweede dat als zij worden aangenomen dat zij dan ook geschoold worden tot het startkwalificatieniveau. Nu kan het zo zijn dat de gebruikers ook zonder deze regeling deze werklozen zouden hebben aangenomen en geschoold. Men krijgt dan een incentive voor dingen die men toch wel had gedaan. In dat geval is de zogenaamde 'deadweight' van de regeling hoog en de effectiviteit laag. Onder de beperkte groep huidige gebruikers is hier een indicatie van verkregen. De effecten op de aanname van werklozen is beperkt. Het overgrote deel van de gebruikers had betreffende werklozen ook zonder de regeling aangenomen. Ook bij het effect op scholing is sprake van een behoorlijke deadweight, maar hier is het effect toch wat groter: 30 tot 40 procent zou volgens de betrokken bedrijven zonder de regeling niet zijn geschoold. Een andere indicatie van dit scholingseffect is dat de scholingsinspanningen bij gebruikers hoger liggen dan bij de niet-gebruikers. Overigens kan de causaliteit hier ook anders verlopen, namelijk

dat bedrijven die sowieso veel aan scholing doen, ook eerder van de regeling gebruik maken. De aantallen bedrijven zijn echter te beperkt om de precieze richting van de causaliteit nader te onderzoeken via verdergaande analyses. Ook bij de niet-gebruikers zijn er aanwijzingen voor de incentive werking van de regeling. De belangstelling voor de regeling is namelijk aanzienlijk groter dan alleen bij degenen die reeds werklozen hebben aangenomen en geschoold. Er zijn weinig aanwijzingen dat de regeling er toe leidt dat werknemers minder vaak zelf voor de scholing hoeven te betalen, of dat werkgevers daardoor makkelijker werknemers in werktijd laten scholen. Veel scholing vindt sowieso al in werktijd plaats en wordt door de werkgever betaald.

Eindconclusie

Eindconclusie is dus dat het huidige geringe gebruik van de regeling vooral te maken heeft met de onbekendheid van de regeling. Er zijn zeker aanwijzingen dat de groep gebruikers nog aanzienlijk groter zou kunnen worden als deze bekendheid zou worden vergroot. Een ruwe indicatie is dat een sterke vergroting van de bekendheid ertoe zou kunnen leiden dat op jaarbasis enkele honderden bedrijven gaan deelnemen. Het aantal deelnemende voormalige werklozen zou dan naar schatting nog een factor vijf hoger kunnen liggen. Ervaringen bij de – beperkte groep – huidige gebruikers lijken erop te wijzen dat niet zozeer de aanname van werklozen door de regeling wordt gestimuleerd, maar dat wel een duidelijker effect wordt verkregen op de scholing van deze groep tot startkwalificatieniveau. Ook hier geldt echter nog dat bij een aanzienlijk deel van deze scholingstoepassingen (naar schatting 60%) dat deze ook zonder de regeling zou hebben plaatsgevonden. Een meer precieze vaststelling van de potenties van deze maatregel en de effecten ervan is echter pas mogelijk bij een grootschaliger onderzoek.

BIJLAGE STEEKPROEF NIET-GEBRUIKERS

De werkgevers die geen gebruik hebben gemaakt van de regeling WVA-startkwalificatie hebben we ondervraagd via telefonische interviews om de redenen van het niet-gebruik van de regeling te achterhalen. Om een selectie te maken van deze werkgevers hebben we een steekproef getrokken van 600 bedrijven uit het LISA-bedrijvenbestand. De netto-respons bedroeg 101 bedrijven.

In deze bijlage geven we de beweegredenen voor de keuze van een selecte steekproef boven een aselechte steekproef. De regeling WVA-startkwalificatie betreft voormalig werkloze werknemers zonder startkwalificatie. Deze werknemers zijn niet in alle sectoren even sterk vertegenwoordigd. Tabel 1 laat zien dat het aandeel werkenden zonder startkwalificatie in de sectoren Horeca, Bouwnijverheid, Landbouw en visserij, Delfstoffenwinning en industrie, Vervoer en communicatie en Handel hoger is dan het gemiddelde aandeel. De tabellen 2 tot en met 4 laten een overeenkomstig beeld zien.

Tabel 1 Aandeel onderwijsniveau per bedrijfstak, %

SBI '93	Startkwalificatie		
	Geen startkwalificatie	Middelbaar onderwijs	Hoger onderwijs
55: Horeca	47	44	.
45: Bouwnijverheid	45	47	7
01+05: Landbouw en visserij	44	49	.
10-37: Delfstoffenwinning en industrie	40	44	17
60-64: Vervoer en communicatie	39	44	17
50+51+52: Handel	38	50	12
Onbekend	31	40	31
90-93: Cultuur en ov. dienstverlening	25	40	34
70-74: Zakelijke dienstverlening	19	37	44
85: Gezondheids- en welzijnszorg	17	49	34
75: Openbaar bestuur	17	48	35
65-67: Financiële instellingen	15	50	36
80: Onderwijs	8	17	76
40+41: Energie- en waterleidingbedrijven	.	.	.
Totaal	29	44	28

Bron: CBS statline, beroepsbevolking naar bedrijfstak en onderwijsniveau, 2001.

Voor de steekproeftrekking is het van belang dat er voldoende bedrijven in de steekproef zitten die voormalig werkloze werknemers zonder startkwalificatie in dienst hebben. In de sectoren met een meer dan gemiddeld aandeel werkenden zonder startkwalificatie is de kans op aanwezigheid van dit type werknemer groter dan in de overige sectoren. Tevens vertegenwoordigen deze sectoren een groot deel van de werkgelegenheid. Van het totaal aantal werkzame personen is 49 procent werkzaam in de sectoren Horeca (3 procent), Bouwnijverheid (7 procent), Landbouw en visserij (3 procent), Delfstoffenwinning en industrie (15 procent), Vervoer en communicatie (6 procent) en Handel (15 procent). We hebben in de steekproef de sectoren Horeca, Bouwnijverheid, Landbouw en visserij, Delfstoffenwinning en industrie, Vervoer en communicatie en Handel laten oververtegenwoordigen.

480 bedrijven uit de bruto-steekproef zijn a-select getrokken uit de sectoren Horeca, Bouwnijverheid, Landbouw en Visserij, Delfstoffenwinning en Industrie, Vervoer en Communicatie en Handel. 240 van deze bedrijven worden tot het MKB gerekend (vijf tot 50 werknemers), 240 daarvan zijn grote bedrijven (50 werknemers of meer). 120 bedrijven uit de bruto-steekproef behoren tot de overige sectoren die hierboven niet zijn genoemd. Ook in dit deel van de steekproef is het aantal MKB-bedrijven en het aantal grote bedrijven gelijkelijk verdeeld.

We hebben aangenomen dat bedrijven met minder dan 5 werknemers door hun kleine omvang weinig gebruik maken van de regeling WVA-startkwalificatie. Hierdoor bestaat de steekproef uit bedrijven met minstens 5 werknemers.

Tabel 2 Beroepssectoren met het hoogste aandeel laagopgeleide werkenden

Beroepssectoren	Aandeel werkenden zonder startkwalificatie (BO, VBO of MAVO), %
Vlees- en visverwerking	57
Hout- en bouwmaterialen	57
Tuinbouw	54
Textiel	52
Weg- en railvervoer	47
Kunststofverwerking	45
Metaalproducten	45
Bouw	45
Horeca	45
Papier	44
Totaal alle bedrijfssectoren	28

Bron: ROA, bewerking EBB (gemiddelde 2000-2001), uit rapport 'De arbeidsmarktpositie van schoolverlaters en werkenden zonder startkwalificatie', april 2004.

Tabel 3 Beroepsgroepen met het hoogste aandeel laagopgeleide werkenden

Beroepsgroep	Aandeel werkenden zonder startkwalificatie (BO, VBO of MAVO), %
Kantoorhulpverleners, inpakkers en colporteurs	78
Metaalarbeiders	75
Interieurverzorgers	72
Weg- en waterbouwkundige arbeiders	71
Bouwwerkers	70
Mechanisch operators	69
Hulpkrachten horeca en verzorging	68
Chauffeurs	67
Laders en lossers	65
Vakkenvullers	65
Totaal alle beroepsgroepen	28

Bron: ROA, bewerking EBB (gemiddelde 2000-2001), uit rapport 'De arbeidsmarktpositie van schoolverlaters en werkenden zonder startkwalificatie', april 2004.

Tabel 4 Verdeling aandeel opleidingniveaus per sector, 2005

	Geen startkwalificatie			Startkwalificatie				Totaal
	BO	VMBO	Totaal	HAVO / VWO	MBO	HBO	WO	
Landbouw en visserij	41	37	78	0	21	1	0	22
Handel	26	45	71	2	24	3	0	29
Horeca en catering	45	22	67	1	30	2	0	33
Bouw en bouwinstallatie	10	52	62	0	30	8	0	38
Vervoer en telecom	10	41	51	1	39	8	1	49
Toerisme en overige diensten	19	25	44	3	40	10	2	55
Delfstoffen en industrie	10	31	41	1	40	17	1	59
Openbaar nut	0	33	33	0	50	17	0	67
Openbaar bestuur	1	31	32	3	37	23	5	68
IT en overige zakelijke diensten	9	15	24	4	33	35	4	76
Gezondheidszorg en welzijnszorg	5	16	21	1	57	19	2	79
Financiële diensten	4	17	21	12	43	21	3	79
Onderwijs	1	6	7	1	8	79	5	93
Totaal	16	29	45	2	33	18	2	55

Bron: CWI, regionale arbeidsmarktprognoses 2004-2009 (bewerkte cijfers door Ecorys).