



EVALUATIE AFDRACHTVERMINDERING ONDERWIJS VAN DE WVA

Opdrachtgever

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Arie Gelderblom

Jaap de Koning

Olivier Tanis

Februari 2007

<i>Contactpersoon</i>	A. Gelderblom
<i>Adres</i>	SEOR, Erasmus Universiteit Rotterdam Postbus 1738 3000 DR ROTTERDAM
<i>Telefoon</i>	+31-10-4082175
<i>Fax</i>	+31-10-4089650
<i>E-mail</i>	gelderblom@few.eur.nl

VOORWOORD

Eind 2005 heeft het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap SEOR BV opdracht gegeven voor een evaluatie van de Afdrachtvermindering Onderwijs van de WVA. Centraal daarbij staan de effectiviteit en doelmatigheid van deze fiscale faciliteit voor leerwerkplekken bij bedrijven.

Het onderzoek is uitgevoerd door een team bestaande uit Arie Gelderblom, Jaap de Koning en Olivier Tanis. Het veldwerk voor een telefonische enquête is verricht door het bureau Mediad. Vera van den Maagdenberg heeft ondersteuning verleend bij de verwerking en analyse van dit materiaal.

Het onderzoek is begeleid door een commissie bestaande uit:

- Dhr. W.M.P. van Tol, mw. P.A. Terra-Pilaar, mw. E.M. Steneker en mw. L. Vorrink (Ministerie van Financiën/Belastingdienst).
- Mw. E.M. van den Broek-Buis en mw. I.G. de Boer (Colo).
- Mw. L. Bastiaansen en dhr. A. Th. Janssen (projectdirectie Leren & werken, Ministerie van OCW/SZW).
- Dhr. P.H. Meltzer, mw. L. Colijn, dhr. P.L. Kiehl en dhr. H.A. Geerling (Ministerie van OCW).

Wij danken hen voor de prettige samenwerking. Tevens gaat onze dank uit naar de Belastingdienst, het CFI en de IB-groep, die diverse gegevens ter beschikking hebben gesteld die cruciaal waren voor het onderzoek. Dit geldt ook voor Esther Burgers die (gegevens van) haar scriptie ter beschikking heeft gesteld. Tenslotte danken wij alle respondenten van bedrijven en deelnemers aan de diepte-interviews voor hun medewerking aan dit onderzoek.

INHOUD

Voorwoord

1	Inleiding	1
1.1	De WVA	1
1.2	Probleemstelling	3
1.3	Onderzoeksactiviteiten	4
1.4	Opzet van het rapport	7
2	Duale varianten en gebruik van de WVA	8
2.1	Inleiding	8
2.2	De beroepsbegeleidende leerweg van het MBO (BBL-variant)	9
2.3	Leerwerktrajecten van het VMBO	11
2.4	Hoger onderwijs	12
2.5	Benutting WVA	15
2.6	Verdeling WVA over sectoren en grootteklassen van bedrijven	16
2.7	Slot	18
3	Bekendheid en informatievoorziening	19
3.1	Bekendheid WVA	19
3.2	Informatievoorziening	22
3.3	Slot	24
4	Effectiviteit: telefonische enquête, diepte-interviews en literatuur	25
4.1	Inleiding	25
4.2	Stimulans op aantal leerwerkplekken	25
4.3	Neveneffecten	30
4.4	Slot	32
5	Tijdreeksanalyse BBL-variant MBO	33
5.1	Inleiding	33
5.2	Tijdreeks aantallen leerlingen	33
5.3	Verklarende variabelen	35

5.4	Model en uitkomsten	41
5.5	Slot	47
6	Doelmatigheid: factoren van belang voor leerwerkplekken	49
6.1	Inleiding	49
6.2	Redenen (niet-)gebruik leerwerkplek	49
6.3	Leerwerkplekken en “gewone” stageplekken: substituten?	54
6.4	De WVA en alternatieven	55
6.5	Slot	58
7	Doelmatigheid: uitvoeringspraktijk	59
7.1	Inleiding	59
7.2	Administratieve rompslomp en mogelijke andere knelpunten in uitvoeringspraktijk	59
7.3	Redenen niet-gebruik en toekomstig niet-gebruik en de rol van administratieve rompslomp	61
7.4	Slot	62
8	Samenvatting en conclusies	63
8.1	Inleiding	63
8.2	Bereik	64
8.3	Bekendheid	64
8.4	Effectiviteit	65
8.5	Doelmatigheid	66
8.6	Balans	67
	Literatuur	68
	Bijlage 1 Toelichting veldwerk telefonische enquête	70
	Bijlage 2 Organisaties waarvan medewerkers hebben meegewerkt aan diepte-interviews	79
	Bijlage 3 Enkele cruciale afkortingen	81

1 INLEIDING

1.1 DE AFDRACHTVERMINDERING ONDERWIJS VAN DE WVA

Duale vormen van onderwijs, waarin het onderwijs voor een belangrijk deel in de praktijk in een bedrijf plaatsvindt, hebben een lange geschiedenis. Een groot voordeel is dat het onderwijs sterk spoort met de dagelijkse praktijk in een bedrijf. De sterke inbedding in de praktijk sluit bovendien goed aan op leerlingen die moeite hebben met meer “schoolse” leervormen. Voorts blijken de baankansen van degenen die dergelijke vormen van onderwijs hebben gevolgd, vrij gunstig te liggen¹. De intensieve betrokkenheid van bedrijven hierbij betekent dat men afhankelijk is van bedrijven voor een voldoende aanbod van leerplaatsen. Bovendien moeten ook minimumeisen aan deze leerplaatsen gesteld worden, zodat de onderwijscomponent hierbij voldoende gewaarborgd is.

Om bedrijven te stimuleren voldoende plaatsen aan te bieden, bestaat de Afdrachtvermindering Onderwijs van de WVA (Wet Vermindering Afdracht Loonbelasting en Premie Volksverzekeringen). Het gaat hierbij om een fiscale faciliteit. Deze regeling bepaalt dat werkgevers met leerwerkplekken recht hebben op een fiscale aftrek in de Loonbelasting en Premie Volksverzekeringen. Deze aftrek is momenteel maximaal 2500 euro per jaar per leerwerkplek². Bij een aanstelling van minder dan 36 uur per week is dit bedrag evenredig lager. Voorts geldt dat als men jonger is dan 25 jaar, het basisloon (dus exclusief ploegendienst- en onregelmatigheidstoelagen) minder dient te bedragen dan het zogenaamde toetsloon³.

De WVA is een bredere regeling van afdrachtverminderingen. Dit geldt ook voor het terrein van onderwijs en scholing. Er bestaat namelijk ook de WVA-Startkwalificatie. Dit betreft een vermindering afdracht voor een voormalige werkloze die scholing volgt die er op gericht is om deze op startkwalificatieniveau te brengen. Deze WVA-Startkwalificatie is eerder geëvalueerd (De Koning e.a., 2005). In het voorliggende rapport richten we ons specifiek op de afdrachtvermindering voor duale vormen van onderwijs. Wanneer in dit rapport gesproken wordt over Afdrachtvermindering Onderwijs, of kortweg WVA, betreft dit dan ook deze vorm en laten we de WVA-Startkwalificatie buiten beschouwing.

Deze regeling bestaat sinds januari 1996. Daarvoor bestonden andere regelingen om het leerlingwezen te stimuleren. Van mei 1994 tot eind 1995 betrof dit de Kaderregeling Bedrijfstaksgewijze Scholing (KBS) en in de jaren daarvoor de Bijdrageregeling Vakopleiding Leerlingwezen (BVL) die weer de opvolger was van de Bijdrageregeling Vakopleiding Jeugdigen (BVJ). Deze subsidieregelingen werden door

¹ Zie bijvoorbeeld Gelderblom e.a. (1998). Tegenover hogere baankansen staat wel dat men in relatief lage functieniveaus werkzaam is en de doorstroming naar hogere functieniveaus beperkt is.

² Voorheen kon daarbovenop ook gebruik gemaakt worden van de afdrachtvermindering lage lonen. Deze regeling is echter per 1 januari 2006 vervallen.

³ Voor 2006 ligt dit op een bruto loon van 20.882 euro per kalenderjaar.

Arbeidsvoorziening uitgevoerd. Door de bezuinigingen op de Arbeidsvoorziening stond ook de KBS ter discussie (Algemene Rekenkamer, 1997/1998). Uiteindelijk werd daarom besloten om de verlaging van kosten voor leerlingen te realiseren via een bredere fiscale regeling voor lastenverlichting van bepaalde groepen, die op dat moment in ontwikkeling was.

Vanaf de invoering van de regeling heeft een verbreding van de toepassing plaatsgevonden. Aanvankelijk gold de WVA alleen voor de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) van het MBO en aio's en oio's in het wetenschappelijk onderwijs. De werkingssfeer is echter verbreed tot duale trajecten bij andere onderwijssoorten: HBO-studenten met een onderwijsarbeidsovereenkomst⁴ (sinds 1997) en leerwerktrajecten van het VMBO (sinds 2001). Overigens bestaat de bulk van degenen voor wie de regeling geldt, nog altijd uit leerlingen in de BBL-variant in het MBO. Al de bezette praktijkplaatsen bij bedrijven van deze diverse duale vormen van onderwijs die in aanmerking komen voor de WVA, duiden we in het vervolg van dit rapport als leerwerkplekken aan.

In tabel 1.1 is het budgettaire beslag van de Afdrachtvermindering Onderwijs weergegeven in de periode 1999-2005. Tussen 1999 en 2003 is dit gestegen van 144 miljoen euro naar 210 miljoen euro, waarna een lichte daling is opgetreden.

Tabel 1.1 Budgettaire beslag Afdrachtvermindering Onderwijs WVA

Jaar	Miljoenen euro's
1999	144
2000	162
2001	179
2002	198
2003	210
2004	201
2005	187

Bron: Belastingdienst

In dit rapport bespreken we de resultaten van de evaluatie WVA die door SEOR is uitgevoerd. Het vervolg van dit hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 2 bespreken we de probleemstelling van het onderzoek. Daarna volgen de onderzoeksactiviteiten (paragraaf 3) en opzet van het rapport (paragraaf 4).

⁴ Voorwaarde is dat de HBO student op zijn initiële opleiding aansluitende arbeid verricht in een bij ministeriële regeling aangewezen bedrijfssector. Hiertoe behoren: land- en tuinbouw, industrie, nutsbedrijven, bouw, handel, transport, banken en verzekeringen, overige zakelijke dienstverlening, gezondheids-, welzijns- en thuiszorg.

1.2 PROBLEEMSTELLING

Deze studie betreft een evaluatie van de WVA. Het gaat daarbij zowel om effectiviteit als doelmatigheid:

Effectiviteit: *in welke mate heeft de afdrachtvermindering bijgedragen aan het vergroten van het aantal leerwerkplekken?*

Doelmatigheid: *hoe staat deze effectiviteit in verhouding tot de hiervoor benodigde inspanningen en administratieve lasten voor bedrijven en andere betrokken partijen bij de uitvoering? Wat zijn mogelijke alternatieve beleidsopties?*

Bij de effectiviteitsvraag gaat het om de vraag wat de meerwaarde is van de WVA bij het aanbieden van leerwerkplekken. Zoals de vraagstelling hierboven ook aangeeft, gaat het hierbij vooral om de effectiviteit in kwantitatieve zin: de meerwaarde in de vorm van extra plekken. Uiteraard geldt dat niet iedere toepassing betekent dat deze plaatsing ook dankzij deze vermindering heeft plaatsgevonden. In de evaluatieliteratuur duidt men dit aan middels het onderscheid tussen bruto- en netto-effecten. Bij bruto-effecten gaat het dan om het totale bereik van een regeling, dus het aantal plaatsen waarvoor de afdracht wordt toegepast. Bij netto-effecten gaat het dan om de plaatsingen die zonder de afdrachtvermindering niet tot stand zouden zijn gekomen.

Naast deze effectiviteit in kwantitatieve zin, geven we ook enige aandacht aan enkele effecten in meer kwalitatieve zin. Denkbaar is dat bedrijven die zonder de financiële tegemoetkoming ook leerlingen zouden aannemen, door die tegemoetkoming meer algemeen toepasbare en minder bedrijfsspecifieke componenten in het leerproces stoppen. Eveneens kan de bereidheid tot begeleiding door de fiscale tegemoetkoming groter worden. Deze kwalitatieve aspecten worden dus ook als (neven)effecten in het onderzoek meegenomen, al is dit wel wat meer zijdelings. De vraag naar de kwantitatieve effecten heeft meer gewicht.

Kern van doelmatigheid is de vraag of de bereikte effecten opwegen tegen de lasten hiervoor. Het gaat bij dit laatste dan specifiek om de administratieve lasten van de regeling voor bedrijven en betrokken instanties bij de uitvoering, zoals de Belastingdienst. Het gaat hier dus om een gerichte en daarmee ook beperkte invulling van het begrip doelmatigheid, die vooral samenhangt met de uitvoeringspraktijk. Niet aan de orde is bijvoorbeeld een eindoordeel op de vraag of de omvang van de benodigde gedeelde belastinginkomsten opweegt tegen de bereikte effecten. Toch biedt dit rapport extra informatie die wat betreft doelmatigheid verder gaat dan alleen de beoordeling van de lasten bij de uitvoeringspraktijk. Er is namelijk ook aandacht besteed aan de vraag wat mogelijke alternatieve beleidsopties zouden kunnen zijn. Dit gebeurt met name door na te gaan welke factoren van invloed zijn op de beslissing om een leerwerkplek aan te bieden. Dit geeft indicaties welke alternatieven meer en minder effectief zullen zijn.

De effecten van deze alternatieve beleidsopties worden echter niet gewogen ten opzichte van de kosten die hiermee gemoeid zijn. Dit laatste is vaak ook onbekend en zou veel extra informatieverzameling vergen. Binnen de randvoorwaarden van dit onderzoek was dit niet mogelijk. Er vindt dus ook geen eindafweging van deze alternatieven met de WVA plaats. Hoogstens kan bepaald worden in welke richting eventuele alternatieven meer of minder voor de hand liggen.

Deze vragen en de bovengenoemde uitwerking betekenen ook een begrenzing in het domein van de onderhavige studie. Zo vindt geen eindbeoordeling plaats van het belang van leerwerkplekken zelf. De studie zelf richt zich bijvoorbeeld niet op de effecten op baankansen voor leerlingen die van dergelijke plekken gebruik maken. Het belang van leerwerkplekken wordt als het ware verondersteld en vanuit dit startpunt gaan we na wat de bijdrage van de WVA is voor de ontwikkeling van de leerwerkplekken en of dit een doelmatig instrument hiervoor is.

1.3 ONDERZOEKSACTIVITEITEN

Voor de evaluatie worden de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- literatuuronderzoek;
- tijdreeksanalyse duale onderwijsvormen MBO;
- mondelinge en telefonische interviews met kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven (in het vervolg van dit rapport aangeduid als kenniscentra), samenwerkingsverbanden (GOA's) en diverse andere actoren;
- telefonische enquête onder gebruikers en niet-gebruikers.

Ieder van deze onderzoeksactiviteiten wordt hieronder verder toegelicht.

Literatuuronderzoek

De vraagstelling welke factoren van invloed zijn op het aanbieden van leerwerkplekken in bedrijven (inclusief de rol van beleidsinstrumenten) heeft reeds oude papieren. In dit rapport maken we hierbij ook gebruik van reeds eerder uitgevoerd onderzoek. De hoofdvraag daarbij is welke rol financiële beleidsinstrumenten kunnen spelen voor het stimuleren van leerwerkplekken. We beperken ons daarbij tot de Nederlandse literatuur.

Naast literatuur zijn ook bestaande gegevens op een rijtje gezet, zodat een goed beeld gevormd kan worden van:

- het (relatieve) aantal leerwerkplekken in de diverse onderwijsvormen en vakrichtingen;
- het relatieve aantal leerwerkplekken over sectoren en grootteklassen van bedrijven;
- de “dekkingsgraad” van de WVA (WVA-gebruik vs. leerwerkplekken).

Tijdreeksanalyse leerwerkplekken MBO

Over de deelname aan duale vormen van het MBO is over een langere periode informatie beschikbaar. Door op deze manier een lange reeks te construeren, gaan we na hoe de deelname samenhangt met WVA. Daarbij wordt ook rekening gehouden met andere factoren die het aantal leerwerkplekken beïnvloeden. Door een regressie-analyse met een beperkt aantal verklarende factoren, is het mogelijk om het effect van de WVA te isoleren. Probleem is wel dat voorafgaande aan de WVA andere subsidieregelingen bestonden. Het gemeten effect van de WVA is dan ook eerder te beschouwen als een effect ten opzichte van dergelijke andere subsidies, dan een vergelijking met een situatie zonder subsidie.

Diepte-interviews

In de opzet van het onderzoek zijn diepte-interviews uitgevoerd met de volgende instanties:

- Kenniscentra. De kenniscentra zijn sectorale organen die bedrijven adviseren over de beroepspraktijkvorming. Deze kenniscentra hebben diverse wettelijke taken rondom leerwerkplekken van het VMBO en MBO, zoals officiële accreditering van leerbedrijven. Consulents hebben regelmatig contacten met bedrijven over leerwerkplekken en hebben daarom goed zicht op de achtergronden voor bedrijven om wel of niet deze plekken aan te bieden. Met het merendeel van de (grotere) kenniscentra heeft een interview plaatsgevonden.
- Enkele grotere samenwerkingsverbanden. Dit zijn specifieke vormen van organisaties waar leerwerkplekken zijn samengebracht. Vroeger sprak men vaak van GOA's (Gemeenschappelijke Opleidings Activiteiten). Een dergelijke organisatie kan gefinancierd worden door meerdere bedrijven waar de leerlingen later kunnen instromen en die werk aan deze GOA uitbesteedt. Het is echter ook mogelijk dat sprake is van een GOA die de werknemers detacheert. De fiscale faciliteit wordt dan geclusterd en naar verwachting verdisconteerd in het tarief dat aan bedrijven in rekening wordt gebracht. In feite is dan sprake van het gebruik maken van schaalvoordelen bij de aanvraag van de aftrek, maar ook van schaalvoordelen bij bijvoorbeeld de begeleiding. Bij de gesprekken is ingegaan op het belang van de WVA voor deze samenwerkingsverbanden.
- Andere actoren, waaronder het Ministerie van OCW, het Ministerie van Financiën/Belastingdienst, Taskforce Jeugdwerkloosheid, MBO Raad en HBO-Raad.

In totaal zijn ruim 20 interviews uitgevoerd, waarvan ongeveer de helft face-to-face en de helft telefonisch. In bijlage 2 is een lijst met alle betrokken organisaties weergegeven.

Veldwerk enquête onder bedrijven

Voor het onderzoek is ook gebruik gemaakt van een telefonische enquête onder bedrijven. Het gaat daarbij zowel om bedrijven die gebruik hebben gemaakt van de afdrachtvermindering, als bedrijven die dat niet hebben gedaan. Deze laatste groep bestaat voor het merendeel uit bedrijven die geen leerwerkplaatsen aanbieden, maar ook een deel van de leerbedrijven maakt geen gebruik van de WVA. In de onderstaande tabel is aangegeven welke bestanden hiervoor zijn gebruikt. In bijlage 1 wordt uitgebreider ingegaan op de meer technische aspecten van deze enquête.

Tabel 1.2 Gebruikte bestanden en netto respons

	Leerwerkplek	WVA-gebruiker	Netto aantal bruikbare interviews met doelgroep
Bestand van WVA-gebruikers in 2004 van Belastingdienst	Ja	Ja	800 (702 ^a)
Aanvulling bedrijven met leerwerkplekken op VMBO niveau via bestanden Kenniscentra	Ja	Deel wel; deel niet	102
Aanvulling bedrijven met leerwerkplekken op Hbo-niveau via Hogescholen	Ja	Deel wel; deel niet	64
Bestanden Kenniscentra, waarbij vervolgens telefonisch bedrijven zijn geselecteerd met leerwerkplekken, maar zonder WVA	Ja	Nee	39
Bedrijvenbestand (LISA), waarbij vervolgens telefonisch is geselecteerd op afwezigheid van leerwerkplekken	Nee	Nee	318

TOTAAL			1323

a) Een deel van de respondenten gaf aan dat men geen leerwerkplek heeft gehad. Mogelijke verklaringen hiervoor zijn uitgewerkt in de bijlage over de enquête.

De netto respons is zodanig gestratificeerd dat uitsplitsingen mogelijk zijn naar een aantal grootteklassen van bedrijven en diverse sectoren. Tevens wordt in de rapportage ook een aantal keren een onderscheid gemaakt naar typen leerwerkplek (VMBO, MBO en HBO). Aio's en oio's zijn buiten beschouwing gelaten. Het gaat hier naar verwachting om een beperkt aantal werkgevers, dus met een lage trefkans in diverse bestanden. Bovendien bleek bij contacten bij een universiteit dat het zeer moeilijk is om een geschikt aanspreekpunt te vinden. Voor telefonische enquëtering is deze vorm van leerwerkplekken dus minder geschikt.

1.4 OPZET VAN HET RAPPORT

De opzet van het rapport is als volgt. In hoofdstuk 2 geven we een nadere beschrijving van de verschillende vormen van leerwerkplekken. Tevens gaan we in dit hoofdstuk in op het aantal leerwerkplekken, het aantal toepassingen van de WVA en de verdeling hiervan over sectoren en grootteklassen van bedrijven. Vervolgens gaan we in op de bekendheid van de regeling (hoofdstuk 3). Daarna volgen twee hoofdstukken over effecten van de regeling, waarbij het eerste gebaseerd is op literatuur, interviews en de telefonische enquête (hoofdstuk 4) en het tweede (hoofdstuk 5) op de tijdreeksanalyse. Voor de doelmatigheidsvraag is van belang welke andere factoren van invloed zijn op het aantal leerwerkplekken en wat hieruit geconcludeerd kan worden voor eventuele alternatieve beleidsopties (hoofdstuk 6). Het meest essentiële element van de doelmatigheidsvraag in dit onderzoek is evenwel de uitvoeringspraktijk (hoofdstuk 7). Is aan de regeling bijvoorbeeld veel administratieve rompslomp verbonden? De hoofdtekst wordt besloten met de samenvatting en conclusies. Daarna volgen nog een aantal bijlagen.

2 DUALE VARIANTEN EN GEBRUIK VAN DE WVA

2.1 INLEIDING

Leerwerkplekken zijn terug te vinden op verschillende onderwijsniveaus. Deze verschillende duale routes bespreken we hieronder. Daarbij komt onder meer het onderscheid ten opzichte van “gewone” leerroutes aan de orde, evenals de omvang van de betreffende duale route. Achtereenvolgens behandelen we de duale routes in MBO (2.2), VMBO (2.3) en in het hoger onderwijs (2.4).

Tabel 1.2. Aantal deelnemers aan duale routes in 2004

Duale route	Aantal deelnemers
Leerwerktrajecten VMBO	4675
MBO (BBL-variant)	142750
HBO-duaal	11801
Aio's en oio's	Naar schatting circa 9.000
Totaal	Circa 168.000

Bronnen:

Leerwerktrajecten: Vrieze (2005)

MBO: Statline

HBO-duaal: IB-groep

Aio's: VSNU (WOPI)

Een eerste indicatie van het aantal leerlingen in deze duale routes is weergegeven in tabel 2.1. Daaruit blijkt dat het MBO nog altijd veruit de meest dominante duale route is. De aantallen deelnemers aan deze duale routes zijn niet per definitie gelijk aan het aantal WVA toepassingen. Door voorwaarden in de regeling zelf, maar ook door bijvoorbeeld onbekendheid zal het gebruik van de WVA lager liggen. In paragraaf 2.5 gaan we in op het gebruik van de WVA en de verdeling hiervan over sectoren en grootteklassen. Daarna volgt een korte slotbeschouwing (2.6).

2.2 DE BEROEPSBEGELEIDENDE LEERWEG VAN HET MBO (BBL-VARIANT)

Van de diverse onderwijssoorten met de duale variant telt de beroepsbegeleidende leerweg in het MBO – opvolger van het leerlingwezen – veruit de meeste leerlingen. Voor recente jaren gaat het om zo'n 140 duizend leerlingen⁵. Hiermee omvat de BBL-variant ruim 30% van het totaal aantal leerlingen in het MBO. De leerling in deze BBL-variant is het grootste deel van de opleiding in het bedrijf (bijvoorbeeld 4 dagen per week). Dit praktijkdeel in bedrijven wordt ook wel de beroepspraktijkvorming genoemd. Een beperkt deel van de opleiding vindt op school plaats (bijvoorbeeld 1 dag in de week). Vroeger werd deze leervorm in het MBO ook wel het leerlingwezen genoemd. De leerling heeft in het overgrote deel van de gevallen een arbeidsovereenkomst met het bedrijf (is dus werknemer) en daarnaast ook een praktijkovereenkomst waarin rechten en plichten zijn vastgelegd voor diverse betrokken partijen: leerling, bedrijf, school (ROC) en kenniscentrum. De mede-ondertekening door het kenniscentrum bevestigt dat er sprake is van een erkend leerbedrijf. De kenniscentra zijn degene die een erkenning afgeven om als leerbedrijf in aanmerking te komen. Zij maken ook het aanbod van gecertificeerde bedrijven voor leerplekken meer transparant, zodat leerlingen makkelijker een plek kunnen zoeken. Door het ontwikkelen en in productie nemen van websites als stagemarkt.nl en leerwerkbanen.nl, wordt gewerkt aan het duidelijker in beeld brengen van vraag en aanbod naar leerwerkplekken en de spanning daartussen.

In sommige branches (zeker bij groenvoorziening, installatie- en bouwbedrijven, maar ook in transport en logistiek) zijn leerlingen van de BBL-variant nogal eens in dienst van een speciale organisatie die de leerlingen weer detacheert bij andere bedrijven. Het voordeel voor de inlenende bedrijven is dat zij daardoor minder aan een leerling “vast” zitten. Vanuit opleidingsoogpunt is een voordeel dat door roulatie van leerlingen over meer bedrijven, de leerlingen ook geconfronteerd wordt met een grotere variatie aan praktijksituaties. Een nadeel voor bedrijven is dat zij minder verzekerd zijn van het feit dat een ingeleende leerling ook een toekomstige werknemer zal zijn. Vandaar dat soms ook weer de neiging bestaat om een leerling zo lang mogelijk in te lenen, waarmee sommige van de genoemde voordelen weer dreigen te vervallen.

Het bedrijf dat de leerlingen in dienst heeft en deze uitbestedt, kan verschillende namen voeren. Soms spreekt men van samenwerkingsverbanden, GOA's, of klinkt hierin de naam van een soms hieraan verbonden uitzendorganisatie door. Er zijn verschillen in de mate waarin deze samenwerkingsverbanden ook zelfstandig een eigen rol in de opleiding hebben. Er zijn voorbeelden van samenwerkingsverbanden die een eigen vaste praktijkdag in de week organiseren en ook “pure” uitzendconstructies. Een verschil is ook of bedrijven zelf een samenwerking opzetten waarbij leerlingen worden geplaatst bij de deelnemende bedrijven zelf, of dat de uitlening veel meer “open” ligt.

Naast de beroepsbegeleidende leerweg, bestaat binnen het MBO de beroepsopleidende leerweg (BOL). Hierbij is een leerling een veel kleiner deel van de tijd van de opleiding bij een bedrijf (20-60%) en dus vaker op school. Het betreft dan bijvoorbeeld 1 jaar op

⁵ Een gedetailleerde analyse van de ontwikkelingen van dit aantal in de tijd is opgenomen in hoofdstuk 5 van dit rapport.

stage in de totale opleiding. Het praktijkdeel is dus meer een stage. De leerling heeft dan ook vrijwel nooit een arbeidscontract (is geen werknemer).

Wel moet ook voor de BOL-stages een praktijkovereenkomst getekend worden en moet het bedrijf voor dit soort stageplekken door het kenniscentrum geaccrediteerd zijn. Bij de BOL-variant is de WVA niet van toepassing⁶.

Uit de diepte-interviews komt de dynamiek en complexiteit rondom deze duale leervormen naar voren. Een belangrijk voorbeeld hiervan in deze studie is de verhouding tussen BOL- en BBL-variant. Traditioneel zijn er bepaalde sectoren waarin de BBL-variant een belangrijke rol speelt. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de bouw, bepaalde industriële subsectoren zoals de metaal, de detailhandel/horeca, kappers en autoreparatiebedrijven. De verhoudingen met de BOL-variant liggen echter bepaald niet vast. De conjunctuur werkt duidelijk in op de verhouding tussen BBL- en BOL-variant. In laagconjunctuur is het aanbod aan BBL-plaatsen lager. Bedrijven zijn dan minder groeiend, waardoor men minder bezig is met werving van nieuw personeel. Bovendien worden de kosten van de BBL-er dan van meer belang, omdat concurrentie meer gevoeld wordt. In enkele gesprekken wordt aangegeven dat sommige ROC's niet geheel neutraal staan in de keuze tussen BOL en BBL. Voor een BOL-leerling krijgt een ROC meer geld omdat een leerling in deze variant een groter deel van de opleiding op het ROC volgt. Deze financiële middelen kunnen voor een ROC van groot belang zijn om bijvoorbeeld een bepaalde formatie in stand te houden of bepaalde investeringen te kunnen uitvoeren.

Binnen het MBO bestaan meerdere niveaus in de opleiding. In de gesprekken komt regelmatig naar voren dat de problemen om leerlingen op BBL-plekken te plaatsen zich vooral voordoen bij de laagste niveaus (in ieder geval niveau 1 en soms ook niveau 2) en dan vooral ook in de grote steden⁷. In de praktijk betekent dit nogal eens dat een leerling met een voorkeur voor de BBL-variant “gedwongen” in de BOL-variant terecht komt. Daarbij speelt bij de BBL-variant zeker mee dat van een werkgever in deze variant meer vereist wordt, wat extra meeweegt als de leerling minder blijkt te functioneren. Men wil deze risico's beperken en kijkt daarom kritisch bij de selectie. Bij een stage in de BOL-variant luistert dit alles minder nauw.

Dat de laagste niveaus minder populair zijn bij werkgevers heeft volgens de respondenten voor een belangrijk deel te maken met de aard van deze leerlingen. Deze vereisen meer begeleiding en zijn daarmee meer kostbaar voor bedrijven. Daarnaast speelt ook de vraagkant een duidelijke rol. Werkgevers hebben vaker vacatures voor functies waar de hogere niveaus naar kunnen doorstromen. Gevraagde kwalificaties in bedrijven nemen toe, waardoor de vraag naar leerlingen verschuift naar de hogere segmenten.

Naast speciale problemen op het lagere niveau, worden door de geïnterviewde respondenten ook een aantal discrepanties naar richting gesignaleerd⁸. Zo is de

⁶ Tijdens de werktop van kabinet en sociale partners in december 2005 is afgesproken dat werkgevers ook voor een BOL-stage voor MBO niveau 1 en 2 kunnen gaan rekenen op een fiscale tegemoetkoming van 100 euro per maand.

⁷ De specifieke problemen in de grote steden kunnen ook wijzen op discriminatie.

⁸ Bij Colo is men bezig met de opzet van een monitor om de discrepanties tussen vraag- en aanbod van leerwerkplekken beter in beeld te brengen.

belangstelling voor een BBL-plek in de motorvoertuigtechniek bijvoorbeeld zeer groot, terwijl dit nu juist een branche is die zich in een zeer moeilijke situatie bevindt en daardoor een beperkt aanbod van plekken heeft. Daarentegen is voor andere technische beroepen soms veel minder belangstelling.

Inhoudelijk wordt nogal eens opgemerkt dat de BOL- en BBL-variant steeds dichter naar elkaar toegroeien. Zo wordt de BOL-variant ook toegepast in varianten met een behoorlijk groot praktijkdeel. In bepaalde subsectoren in de bouw wordt voor BOL-leerlingen ook een arbeidscontract afgesloten, terwijl in de welzijnsector ook situaties voorkomen dat BBL-leerlingen geen arbeidscontract hebben. Door dit soort situaties – die vooralsnog in ieder geval nog uitzondering zijn – wordt het onderscheid er niet duidelijker op. Met de komst van meer competentiegericht onderwijs wordt verwacht dat ook onderwijsinhoudelijke verschillen minder groot zullen worden.

Tijdens de interviews wordt ook gemeld dat de eerder genoemde samenwerkingsconstructies aan de nodige veranderingen onderhevig zijn. In sommige sectoren hebben dit soort samenwerkingsvormen wel bestaan, maar zijn deze verdwenen, terwijl in andere deze juist meer opkomen. In dit laatste verband is het belangrijk om op te merken dat in enkele gesprekken wordt opgemerkt dat ook uitzendbureaus steeds meer interesse krijgen in een dergelijke rol. Een concreet voorbeeld van een rol van een uitzendbureau is VTL-flex in transport en logistiek, waarbij Randstand de verloning regelt. Ook wordt een keer opgemerkt dat sommige ROC's zouden overwegen om dergelijke constructies op te zetten, omdat zij hier markt in zien.

2.3 LEERWERKTRAJECTEN VAN HET VMBO

Bij een leerwerktraject is de leerling van de VMBO-opleiding in de laatste 2 jaar of in het laatste jaar van de opleiding voor een belangrijk deel in een bedrijf. Dit betreft vaak leerlingen die sterk praktijkgericht zijn en veel minder op school passen. Zij hebben geen arbeidscontract, maar hebben een speciaal soort overeenkomst, namelijk de leerwerkovereenkomst (wat dus iets anders is dan een “gewoon” stagecontract). Ook voor deze vorm van leerwerkplekken zijn de bedrijven geaccrediteerd door een kenniscentrum. Het betreft een vrij kleine groep. Veruit de meest leerlingen van het VMBO volgen kortere gewone beroepsoriënterende stages (vaak “snuffelstages” genoemd). Leerwerktrajecten voor het VMBO zijn in 2001 in het leven geroepen. De onderstaande tabel geeft hiervoor de aantallen leerlingen voor de laatste jaren.

Tabel 2.2 Aantal VMBO-LWT-leerlingen

Jaar	Aantal lwt-leerlingen
2002/2003	2915
2003/2004	3675
2004/2005	4675

Bron: Vrieze e.a., 2005.

De problemen die op de lagere niveaus die bij het MBO zijn geconstateerd, worden ook genoemd met betrekking tot de leerwerktrajecten van het VMBO. Weliswaar is hier niet

langer sprake van een arbeidscontract, wat de directe kosten beperkt, maar is wel veel begeleiding vereist. Deze vorm wordt dan ook voorzichtig en gedoseerd gebruikt bij bedrijven die hiervoor geschikt worden geacht. De ervaringen die bedrijven hier zelf mee opdoen, zijn vervolgens niet negatief. Dit laatste komt ook naar voren in meer systematisch onderzoek hiernaar in Vrieze e.a. (2005).

In de gesprekken komt bij de bespreking van de leerwerktrajecten van het VMBO ook steeds de nieuwe variant van het MBO, de Arbeidsmarkt gekwalificeerd Assistent opleiding (“AKA-opleiding”) ter sprake. Deze is bedoeld als een bredere opleiding op lager niveau, om daarmee ook voldoende aandacht te bieden aan bijvoorbeeld sociale vaardigheden en bestaat ook in BBL- en BOL-variant. Deze opleidingen kunnen ook door VMBO-scholen worden aangeboden onder auspiciën van een ROC. In een aantal gesprekken komt naar voren dat de aandacht voor de VMBO-leerwerktrajecten enigszins afneemt en dat de aandacht op dit lagere niveau nu weer meer uitgaat naar de AKA-opleiding. De hiervoor gepresenteerde cijfers laten overigens zien dat het aantal van deze leerwerktrajecten gestaag gegroeid is.

2.4 HOGER ONDERWIJS

Bij HBO-duale opleidingen is een student voor een groot deel van de laatste jaren van de opleiding in een bedrijf en daarnaast op school. De tijd op school is wel overdag⁹. In het bedrijf is een begeleider aangesteld. Voor deze vorm van leerwerkplekken wordt een zogenaamde onderwijsarbeidsovereenkomst afgesloten, getekend door Hogeschool, bedrijf en werknemerstudent. Voor HBO-duaal gaat het in de laatste jaren in totaal om ruim 10.000 studenten. Jaarlijks groeit dit aantal nog. In de onderstaande tabel is hier ook een verdeling naar richting ingebracht.

Tabel 2.3 Aantal studenten in HBO-duaal

Richting	2002	2003	2004	2005
Landbouw	16	22	24	200 ^{a)}
Economie	3518	4303	4651	4879
Gezondheid	2243	2504	3106	3234
Gedrag en maatschappij	381	525	754	765
Onderwijs	671	1205	1422	1593
Techniek	1616	1954	1844	1766
TOTAAL	8445	10513	11801	12437

Bron: verkregen via IB-Groep.

a) Dit aantal is zo hoog vergeleken met het jaar er voor door een indelingswijziging van onderliggende opleidingen.

⁹ Het gaat dus niet om zogenaamde HBO-deeltijdopleidingen, waarbij de student de opleiding veelal in de avonden volgt en waarbij in het algemeen geen afspraken met de werkgever zijn gemaakt en het werk bij een bedrijf niet als een soort praktijkdeel beschouwd wordt.

Het MBO kent traditioneel een sterke infrastructuur die het bedrijfsleven en het beroepsonderwijs verbindt. De kenniscentra spelen hierin een centrale rol, waarvoor zij een aantal wettelijke taken verrichten die ook publiek gefinancierd worden. Deze Kenniscentra spelen zeker ook bij het vormgeven van de BBL-variant van het MBO een centrale rol. Zij doen dit ook voor de leerwerktrajecten van het VMBO, waarvoor zij ook accreditatie afgeven aan bedrijven die dergelijke plaatsen willen aanbieden. Voor het HBO ligt de situatie anders. Hier bestaat een minder sterk ontwikkelde infrastructuur voor contacten tussen bedrijfsleven en onderwijs. Hogescholen hebben op meer individuele basis contacten met bedrijven, waarin bijvoorbeeld overleg over de inhoud van het onderwijs en de afname van studenten plaatsvindt. Er zijn echter geen vergelijkbare instituten zoals de kenniscentra voor het HBO¹⁰. De kenniscentra zelf bemoeien zich ook weinig met duale vormen van HBO. Bij twee bezochte kenniscentra waar dit wel zo is, zijn projecten in deze richting opgezet, maar wegens een gebrek aan plekken toch weer beëindigd. In de bouw speelt een nieuw project waarop we zo direct terugkomen.

Bij de interviews betekende dit concreet dat er veel minder een “middenveld” bestaat tussen onderwijs en bedrijfsleven waarin over de duale variant van het HBO en de betekenis van de WVA hiervoor gesproken kan worden. Uiteraard speelt de relatief geringe omvang van deze variant binnen het HBO wel een rol.

Op sectorniveau zijn we echter wel enkele initiatieven tegengekomen waar branche-organisaties ook specifieke projecten en/of pilots rondom de duale variant van het HBO ontwikkeld hebben. Het gaat hierbij in alle gevallen om beperkte aantallen studenten. Hierbij kunnen de volgende voorbeelden genoemd worden:

1. BouwTalent. Dit is de naam voor de coördinatie die vanuit sectorniveau plaatsvindt voor het oprichten van regionale samenwerkingsverbanden tussen MBO- en HBO-scholen met bedrijven in de bouw- en infrasector, architecten-, ingenieurs- en constructiebureau's en woningcorporaties. Deze samenwerking is gericht op het tot stand brengen van een infrastructuur voor mbo- en hbo studenten om zo deze groep al in een vroeg stadium te binden aan de sector. Dit betreft zowel MBO-niveau 4 voor de invulling van de BPV (beroepspraktijkvorming), als HBO-opleidingen. De HBO leerlingen zijn in dienst van het samenwerkingsverband BouwTalent en verdienen dan het minimumloon. Voor de HBO-studenten geldt dat zij de eerste twee jaar gewoon de reguliere voltijd HBO-opleiding volgen en de laatste twee jaar vier dagen werken en één dag hebben voor bijvoorbeeld studiedagen, terugkomdagen, maken van tentamens, etc. In deze 2 laatste jaren worden de studenten door bedrijven ingeleend van het samenwerkingsverband BouwTalent. Vaak zijn dit langere perioden van inlening omdat het bedrijf ook wil "oogsten" van de investeringen die in de student worden gedaan. Roulatie is mogelijk.
2. Duaal HBO-onderwijs in de kleinmetaal, waarbij HBO's samenwerken met het opleidingsfonds OOM en de Metaalunie. Enerzijds gaat het hier om een route die geïnitieerd is door de scholen zelf, anderzijds een route voor meer ervaren personeel waarbij men via een speciale (duale) route het HBO-diploma kan behalen. Naast eventueel de WVA is hier ook een aparte subsidie vanuit het OOM-

¹⁰ Het HBO kent wel beroepenveld commissies voor de opstelling en toetsing van achterliggende beroepsprofielen voor opleidingen. Deze commissies zijn echter niet vergelijkbaar met kenniscentra in de zin dat zij bedrijven zouden bezoeken en benaderen voor bijvoorbeeld stageplaatsen.

fonds beschikbaar die precies even hoog is als de WVA, maar waarvoor geen toetsloon geldt.

3. Opleiding tot AA-Accountant. Het duale traject omvat voor de opleiding tot AA-Accountant in feite drie groepen. De eerste groep betreft een pilot via de NOvAA (Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten) en betreft werknemers met veel relevante werkervaring die minimaal een MBO-4 getuigschrift hebben. Zij kunnen via een EVC-procedure (Erkennen Verworven Competenties) erkenning krijgen en volgen dan het resterende deel van de opleiding in een duale variant. De tweede optie betreft voltijds-HBO-studenten in de eerste jaren, die vervolgens voor het derde en vierde jaar een duale variant gaan volgen. De derde optie is een variant waarbij werk en studeren per semester afwisselen.

Bij het Wetenschappelijk Onderwijs is de WVA van begin af aan van toepassing geweest op de reeds bestaande combinatie van werken en leren in de vorm van aio's en oio's. Vanwege de structureel hogere beloning van deze groep is reeds bij invoering van de WVA voor deze groep een uitzondering gemaakt voor wat betreft de toepassing van een toetsloon. Het aantal aio's is in de periode 1994-1998 gedaald, maar is daarna gestegen tot bijna 7500. Bij oio's is het aantal tot 1998 duidelijk. Daarna wordt steeds meer de term 'promovendi' gebruikt. Recente (sociaal) jaarverslagen van het NWO geven geen aantallen hiervan.

Tabel 2.4 Aantallen aio's en oio's

	Aio-4 (aantallen in FTE)	oio's (aantallen in personen)
1994	5149	1816
1995	4914	1931
1996	4479	1775
1997	4091	1822
1998	3886	1778
1999	4231	n.b.
2000	4602	n.b.
2001	5632	n.b.
2002	6270	n.b.
2003	6708	n.b.
2004	7443	n.b.

Bron: aio's: WOPI, VSNU; oio's: NWO.

n.b.= niet bekend

2.5 BENUTTING WVA

In de voorgaande paragrafen zijn we ingegaan op de duale routes van de verschillende onderwijsniveaus. Wanneer we de leerwerkplekken voor al deze niveaus optellen, leidt dit tot een totaal van ruim 160.000 deelnemers. Voor welk deel hiervan wordt de WVA ontvangen? Zijn er aanwijzingen dat de WVA door een relatief klein deel van de bedrijven die hier recht op hebben, ook daadwerkelijk benut wordt, of maakt het overgrote deel hier gebruik van?

Om het aantal plekken waarvoor WVA wordt ontvangen uit te rekenen, gaan we uit van het totaalbedrag dat volgens gegevens van de Belastingdienst aan de WVA is besteed, namelijk 202 miljoen in 2004. Uitgaande van de (maximale) vergoeding van 2500 euro zou het dan in totaal om ongeveer 80.800 plekken gaan waarvoor WVA ontvangen is. Dit is dus ongeveer de helft van het aantal plekken. In werkelijkheid zal de mate van benutting hoger liggen, omdat niet in alle gevallen het maximale bedrag geclaimd kan worden en omdat bepaalde leerlingen niet in aanmerking komen, bijvoorbeeld omdat hun toetsloon te hoog is, of zij geen arbeidscontract hebben. Van Driel e.a. (2001) geven een indicatie van deze twee laatste categorieën voor de hoofdgroep van het MBO. In 1998 gaat het om 15%-30%¹¹ van de leerlingen die boven het toetsloon valt en 5-10% dat geen arbeidscontract heeft. Na correctie voor dit soort factoren resteert nog wel een meer dan marginale groep die in principe wel recht heeft op de WVA, maar hier geen gebruik van maakt. Van Driel e.a. (2001) schatten het gebruik bij degenen die hiervoor in aanmerking komen op iets minder dan 80% in 1998. Opvallend is dat dit aandeel bij Van Driel e.a. (2001) niet gestegen, maar juist gedaald is in vergelijking met het jaar er voor. De bovenstaande gegevens voor 2004 geven evenmin aanleiding om uit te gaan van een stijging in de benuttingsgraad¹².

Het onderzoek van Van Driel e.a. heeft betrekking op het MBO en de hierboven gebruikte gegevens voor 2004 hebben betrekking op alle onderwijsniveaus, die overigens sterk gedomineerd worden door het MBO. Weten we echter ook specifiek iets meer over de mate van benutting voor de andere onderwijsvormen? Omdat wij niet over gegevens beschikken waarin de WVA toepassingen naar onderwijsniveau zijn uitgesplitst, kunnen we niet direct uitspraken doen of de situatie sterk verschilt tussen de onderwijsniveaus. Toch valt er op dit punt wel iets te melden. In een brief van het Ministerie van Financiën¹³ heeft men een schatting gemaakt van de aantallen toepassingen bij aio's. Dit zijn er 410 in 1996, wat minder dan 10% van het totaal aantal aio's zou betekenen. De

¹¹ In het genoemde rapport worden hiervoor verschillende schattingen gegeven.

¹² In het onderzoek van Van Driel e.a. (2001) wordt voor 61,5% van de deelnemers in de beroepsbegeleidende variant van het MBO de WVA toegepast. Dit ligt dus nog hoger dan de 50% voor 2004. Dit laatste is overigens wel een ondergrens: als rekening gehouden wordt met de situaties waarin een lagere aftrek wordt toegepast, neemt dit percentage toe. Ook is deze 50% gebaseerd op alle onderwijsniveaus (waarbinnen het MBO overigens nog altijd wel dominant is).

¹³ Brief van 3 februari 1998, Kamerstukken II 1998/99, 25 875, nr. 1, blz. 4 en 8-10.

benuttingsgraad was hier dus laag. De enkele interviews in deze sector die zijn uitgevoerd, geven geen aanleiding om te veronderstellen dat deze toepassingsgraad nu hoog is. Hierop komen we nog terug. Voor wat betreft het HBO en VMBO hebben we geen concrete gegevens. Wel wordt door enkele respondenten uit de diepte-interviews opgemerkt dat juist voor het HBO het toetsloon een rol kan spelen dat de WVA niet van toepassing is. Voorts komen bij het HBO enkele bedrijfssectoren niet in aanmerking voor de WVA.

2.6 VERDELING WVA OVER SECTOREN EN GROOTTEKLASSEN VAN BEDRIJVEN

Hoe is de verdeling van de toepassing van de WVA over sectoren? Hiervan geeft de onderstaande tabel 2.5 een beeld. In termen van het aandeel gebruikende bedrijven valt op dat de sector detailhandel/horeca/reparatie een grote rol speelt. Maar liefste 40% van alle gebruikende bedrijven valt in deze sector. Dit is echter een sector die op zich al veel bedrijven kent. Daarom zijn ook twee kolommen in de tabel opgenomen die meer zeggen over het relatieve gebruik in sectoren, namelijk het aandeel van alle bedrijven in die sector die gebruik heeft gemaakt van de WVA en het aandeel van de WVA ten opzichte van de hele loonsom van de sector. Bij dit relatieve gebruik scoort de detailhandel/horeca ook hoog, maar is dit veel minder prominent. Voor alle bedrijven geldt dat 6% de WVA gebruikt, terwijl dit bij de detailhandel 11% is. De bouw zit op een vergelijkbaar percentage en ook de industrie scoort hoog met 9%. In termen van aandeel van de loonsom is de detailhandel ook koploper met 0,32%. Hier is het onderwijs de tweede met 0,21%.

Tabel 2.5 Gebruik WVA in sectoren (2004)

Sector	Verdeling van alle gebruikende bedrijven over sectoren	% bedrijven met WVA	% WVA t.o.v. loon hele sector
Landbouw en visserij	6%	7%	0,17%
Industrie	10%	9%	0,08%
Bouwnijverheid	13%	11%	0,14%
Handel	6%	4%	0,06%
Detailhandel, horeca en reparatiebedrijven	40%	11%	0,32%
Transport en Logistiek	2%	4%	0,02%
Financiële dienstverlening	1%	1%	0,01%
Overige zakelijke dienstverlening	7%	1%	0,04%
Welzijn en gezondheid	4%	5%	0,17%
Onderwijs	1%	5%	0,21%
Cultuur en overige dienstverlening	10%	7%	0,02%
TOTAAL	100% (n=28321)	6%	0,07%

Bron: Belastingdienst.

De combinatie dat de sector onderwijs hoog scoort op het aandeel van de loonsom, maar middelmatig op het aandeel van de organisaties dat deze gebruikt, wijst erop dat bij organisaties die wel gebruiker zijn, de WVA een belangrijke rol speelt. Dit wordt bevestigd in onderstaande tabel 2.6, waarin het WVA-voordeel meer specifiek is gedeeld door de loonsom bij bedrijven die gebruiker zijn. Hier is onderwijs tweede, na landbouw. Bij gebruikers in deze sectoren, maar ook in de bouw en detailhandel is het aandeel van de WVA in de totale loonsom ongeveer 1%. Dit illustreert dat de WVA voor deze gebruikers wel een zeker financieel belang vertegenwoordigt.

Tabel 2.6 WVA voordeel t.o.v. loonsom in gebruikende bedrijven (2004)

Sector	% WVA t.o.v. loon WVA-claimers
Landbouw en Visserij	1,0%
Industrie	0,2%
Bouwnijverheid	0,8%
Handel	0,5%
Detailhandel, Horeca en Reparatiebedrijven	0,8%
Transport en Logistiek	0,2%
Financiële dienstverlening	0,1%
Overige zakelijke dienstverlening	0,3%
Welzijn en gezondheid	0,3%
Onderwijs	0,9%
Cultuur en overige Dienstverlening	0,2%
TOTAAL	0,4%

Bron: Belastingdienst.

In de tabel 2.7 zijn de gebruikers over 2005 ook verdeeld naar grootteklasse. Bij grote bedrijven is het relatieve gebruik het laagste. Deze uitkomsten variëren wel sterk per sector. Zo is het relatieve gebruik vrij constant voor grootteklassen bij de detailhandel en treden grote verschillen op bij landbouw, welzijn en gezondheid en cultuur en overige dienstverlening. Ook het patroon naar grootteklasse verschilt tussen sectoren.

Tabel 2.7 WVA-voordeel t.o.v. loonsom gebruikende en niet-gebruikende bedrijven naar grootteklasse organisatie (2005)

Sector	0-9 werknemers	10-99 werknemers	Minstens 100 werknemers	Totaal
Landbouw en Visserij	0,28%	0,15%	0,04%	0,16%
Industrie	0,10%	0,07%	0,09%	0,08%
Bouwnijverheid	0,15%	0,16%	0,11%	0,14%
Handel	0,04%	0,04%	0,09%	0,06%
Detailhandel, Horeca en Reparatiebedrijven	0,31%	0,30%	0,29%	0,30%
Transport en Logistiek	0,06%	0,02%	0,04%	0,03%
Financiële dienstverlening	0,00%	0,02%	0,01%	0,01%
Overige zakelijke dienstverlening	0,01%	0,03%	0,05%	0,04%
Welzijn en gezondheid	0,01%	0,05%	0,18%	0,16%
Onderwijs	0,04%	0,27%	0,18%	0,19%
Cultuur en overige Dienstverlening	0,25%	0,10%	0,01%	0,01%
TOTAAL	0,09%	0,10%	0,06%	0,07%

Bron: Belastingdienst. De totalen per sector wijken iets af van tabel 2.5, omdat de jaren waarop deze cijfers betrekking hebben verschillend zijn.

2.7 SLOT

In dit hoofdstuk hebben we een beschrijving gegeven van de positie van duale leerwegen in het beroepsonderwijs. Voor het MBO heeft deze vorm een lange geschiedenis, veel deelnemers en een institutionele infrastructuur waarbij ook andere actoren een belangrijke rol spelen naast de onderwijsinstellingen (ROC's). Voor het VMBO en HBO gaat dit alles veel minder sterk op.

In dit hoofdstuk zijn we tevens ingegaan op het aantal leerwerkplekken en het gebruik van de WVA. Bij leerwerkplekken is de MBO-variant nog steeds veruit de meest dominante vorm. Het totaal aantal leerwerkplekken voor alle onderwijsvormen is naar schatting ruim 160.000. Bij ongeveer de helft wordt de WVA toegepast. Dit komt deels omdat men niet in alle gevallen in aanmerking komt voor de WVA. Eerder onderzoek laat echter zien dat als hier rekening mee gehouden wordt dat bij het MBO nog zo'n 20% wel recht heeft op WVA, maar deze niet benut. Er zijn geen aanwijzingen dat deze benuttingsgraad in de tijd is gestegen. Eerdere gegevens laten tevens zien dat de mate van benutting bij aio's veel lager is.

Sectoren waar de WVA relatief veel wordt toegepast zijn: detailhandel/horeca/repairatie, onderwijs, welzijn en gezondheid en de bouw. Bij grote bedrijven is het gebruik in relatieve zin (aandeel loonkosten) minder hoog.

3 BEKENDHEID EN INFORMATIEVOORZIENING

3.1 BEKENDHEID WVA

In deze paragraaf besteden we aandacht aan de bekendheid van de WVA. Deze bekendheid is van direct belang voor één van de hoofdvragen van het onderzoek, namelijk die betreffende de effectiviteit van de WVA. Stel namelijk dat degenen die verantwoordelijk zijn voor opleidingsbeleid in bedrijven de regeling niet kennen of niet weten dat deze door het bedrijf wordt toegepast, dan mag verwacht worden dat in dit soort situaties de effectiviteit zeer gering zal zijn. De mate van bekendheid is daarom als het ware een eerste opstap om de vraag naar de effectiviteit te beantwoorden.

Voordat we direct op de bekendheid van de WVA zelf ingaan, willen we allereerst enige opmerkingen maken over de verwarring die bestaat rondom wat leerwerkplekken zijn. In het vorige hoofdstuk is naar voren gekomen dat duale leervormen onderdeel vormen van een breder pallet aan leerroutes binnen de verschillende onderwijsniveaus. Bovendien is er de nodige dynamiek binnen deze beroepsonderwijssystemen en de duale varianten daarbinnen. Uiteraard hebben bedrijven bij de mogelijke toepassing van de WVA direct te maken met deze dynamiek en complexiteit. Naarmate bijvoorbeeld het onderscheid tussen BOL en BBL minder duidelijk wordt, wordt daarmee ook de WVA minder doorzichtig. Uit de telefonische enquête kwam naar voren dat het specifieke van leerwerkplekken voor bedrijven soms moeilijk is te onderscheiden van “gewone” stages. Via een duidelijke omschrijving en afbakening is dit zo goed mogelijk ondervangen. Dit heeft echter niet geheel voorkomen dat er aanwijzingen zijn dat soms ten onrechte leerwerkplekken op VMBO en HBO-niveau worden verondersteld. In de bijlage over deze enquête is dit nader toegelicht, evenals de wijze waarop dit in de analyse is ondervangen.

Daarnaast spelen ook andere regelingen een rol waardoor verwarring kan optreden. Zo is enkele jaren geleden de scholingsaftrek afgeschaft. Deze regeling was vooral bedoeld voor scholing van zittend personeel, maar had ook bepaalde raakvlakken met de WVA. Zo was ook hier de uitvoering via een fiscale aftrek vormgegeven. Bovendien vielen ook bepaalde kosten voor de praktijkbegeleiding van leerlingen onder de scholingsaftrek. Eén van de geïnterviewden bij de diepte-interviews geeft aan dat men via contacten met bedrijven er achter is gekomen dat zelfs bij de belastingtelefoon de scholingsaftrek en WVA wel eens verward worden. Bedrijven vroegen dan naar een belastingvoordeel voor leerwerkplekken, maar kregen als antwoord dat deze regeling was afgeschaft. Uiteraard is ook denkbaar dat in de wederzijdse communicatie hier misverstanden zijn ontstaan. Een ander voorbeeld van een regeling waardoor verwarring kan ontstaan, is dat naast de WVA vanuit opleidingsfondsen ook extra subsidies worden afgegeven voor leerplekken.

Hoe zit het nu met de bekendheid van de WVA zelf? In de telefonische enquête is hiernaar gevraagd (tabel 3.1). Bij bedrijven zonder leerwerkplekken kent meer dan de helft van de respondenten de regeling in het geheel niet. Iets minder dan een kwart kent de regeling enigszins. Opvallend is dat meer dan een kwart van de respondenten van bedrijven die de WVA toepassen, deze regeling als zodanig niet kennen. Voorts geldt nog eens dat van de groep die de WVA wel kennen, meer dan een tiende niet wist dat het eigen bedrijf deze toegepast heeft. Een mogelijke verklaring voor deze situatie bij

gebruikers is dat in deze gevallen de toepassing meer via administratieve functionarissen verloopt en dus minder bekend is bij degene die verantwoordelijk is voor deze onderwijsvorm¹⁴.

Wel geeft bij het bestand van de Belastingdienst ongeveer een derde van degenen die de WVA niet kennen aan dat men wel wist dat er een of andere vorm van fiscaal voordeel voor leerwerkplekken gebruik is gemaakt. Men kent dan niet de WVA, maar weet wel vaag van een financieel voordeel dat hieraan verbonden is. Uiteindelijk resteert een groep van ongeveer een kwart dat helemaal niets wist dat een financieel voordeel is toegepast¹⁵.

Tabel 3.1 Bekendheid met afdrachtvermindering onderwijs van WVA

Bekendheid	Bestand belastingdienst (met leerwerkplek ^{a)})	Bestanden aanvulling VMBO/HBO; zowel gebruikers als niet gebruikers WVA	Bestand geen leerwerkplekken
Redelijk/goed	49%	41%	23%
Enigszins	25%	23%	23%
Niet bekend met afdrachtvermindering onderwijs WVA	27%	36%	54%
TOTAAL	100% (n=708)	100% (n=166)	100% (n=318)

a) Als degenen meegerekend zouden worden die aangeven dat zij geen leerwerkplekken hebben (gehad), verandert dit weinig in de resultaten. Ook van hen kent ruim 60% de WVA.

Er is een verband van deze bekendheid met de grootte van het bedrijf (tabel 3.2). Zo kent bijvoorbeeld 66% van de respondenten van kleine bedrijven zonder leerwerkplek de WVA niet, terwijl dit 45% is bij grote bedrijven zonder leerwerkplek. Ook bij het bestand van de Belastingdienst is de bekendheid groter bij de grotere bedrijven. Vaak wordt in de diepte-interviews benadrukt dat voor kleine bedrijven van groot belang is wie de administratie voor een bedrijf uitvoert. Wanneer deze is uitbesteed is de kans op bekendheid van de WVA aanzienlijk kleiner. In grote bedrijven kan zich weer de situatie voordoen dat degenen die de loonadministratie uitvoeren ook weer een gescheiden wereld vormen van degenen die voor opleiding verantwoordelijk zijn. Via de kenniscentra mag echter verwacht worden dat bij de leerbedrijven met BBL-plaatsen de bekendheid ook bij de opleidingsverantwoordelijken groot is geworden.

¹⁴ Een aanwijzing in deze richting is ook dat voor de (beperkte) groep respondenten met een administratieve functie, de bekendheid relatief hoog ligt. Ook bij hoofden personeel is de bekendheid relatief hoog. Directeuren scoren gemiddeld. De bekendheid is relatief laag bij de (beperkte) groepen respondenten in de functies praktijkopleiders en hoofd afdeling.

¹⁵ Hierbij is rekening gehouden met het feit dat een beperkt deel de WVA wel kent, maar niet weet dat deze toegepast is.

Tabel 3.2 Aandeel respondenten dat WVA geheel niet kent; per grootteklasse

	Bestand belastingdienst	Bestanden aanvulling VMBO/HBO	Bestand bedrijven zonder leerwerkplek
0-14 werknemers	30%	42%	66%
15-99 werknemers	33%	32%	51%
100 en meer werknemers	18%	31%	45%
TOTAAL	27%	36%	54%

Er zijn slechts beperkte verschillen in de bekendheid van de WVA naar type leerwerkplek (tabel 3.3). Alleen bij de bestanden ter aanvulling van VMBO en HBO is de bekendheid bij het HBO iets groter. Dit kan echter veroorzaakt worden door het feit dat bij een deel van deze respondenten van te voren een brief is verstuurd waarin het onderzoek is aangekondigd. Zeker ook bij deze variant speelt onbekendheid een rol, blijkt uit de diepte-interviews. Dit geldt bijvoorbeeld voor een werkgever met veel duale studenten en een aantal respondenten die vanuit een brancheorganisatie een zekere betrokkenheid hebben bij een duale variant. Bij het eerder besproken project BouwTalent (hoofdstuk 2) is men er ook zeker van dat de WVA niet bij de uitleenconstructie wordt toegepast, omdat de contactpersoon dit zelf ook wel geweten zou hebben. Bij het project in de kleinmetaal is op de website van het scholingsfonds OOM een aparte brochure over de MKB-route opgenomen, waar het fiscale voordeel wel genoemd wordt (al wordt de naam WVA niet gebruikt). Tevens wordt direct het toetsloon vermeld. Dit laatste is volgens meerdere betrokkenen een reden dat de WVA veel minder in beeld is in het geval van de duale route in het HBO.

Tabel 3.3 Aandeel respondenten dat WVA geheel niet kent naar type leerwerkplek

	Bestand belastingdienst (WVA-gebruiker)	Bestanden aanvulling VMBO/HBO
(ook) VMBO	29%	39%
(ook) MBO	25%	33%
(ook) HBO	27%	29%
TOTAAL	27%	36%

Ook wat betreft bekendheid vormen de samenwerkingsverbanden (GOA's) een toch wat aparte situatie. Het voordeel van de WVA valt in de regel aan het samenwerkingsverband zelf toe. Inlenende bedrijven hebben dan slechts indirect met de WVA te maken doordat het inleentarieff hierdoor gunstig beïnvloed wordt. Het komt voor dat de tariefopbouw ook expliciet wordt uitgelegd aan inlenende bedrijven en dat de WVA daarin ook concreet is opgenomen. Dit is echter zeker niet altijd het geval, zodat de WVA dan meer verborgen blijft.

Tenslotte willen we in deze paragraaf nog kort ingaan op de bekendheid van de WVA-toepassing voor aio's en oio's. In het vorige hoofdstuk is reeds naar voren gekomen dat de benuttingsgraad van de WVA in ieder geval in 1996 opvallend laag was. Dit kan

wijzen op een lage bekendheid. Via een interviewronde binnen een universiteit met personen die te maken hebben met aio's en oio's hebben we getracht om meer te weten te komen over de huidige bekendheid van de maatregel.

Allereerst is er contact gezocht met P&O van een faculteit. Dit, omdat P&O het meest betrokken is bij het in dienst treden van nieuwe werknemers (aio's in dit geval). P&O was echter niet bekend met de WVA, evenmin als een afdeling Beleid en Administratie waarnaar we doorverwezen werden. Het advies werd gegeven om contact met het Directoraat Financiële, Economische en Begrotingszaken op te nemen. Dit is het overkoepelende orgaan voor de gehele Universiteit. Hier was men wel bekend met de WVA, maar men was van mening dat deze niet van toepassing is op aio's. Dit alles geeft aan dat over de toepassing op aio's de nodige misverstanden bestaan. De regelgeving laat immers de toepassing op deze groep toe. Uit enkele telefonische contacten met vertegenwoordigers van de VSNU en NWO blijkt dat de WVA daar geen ruime bekendheid geniet.

3.2 INFORMATIEVOORZIENING

In deze paragraaf gaan we in op de informatievoorziening. Hieraan zitten in feite twee aspecten. Ten eerste gaat het om de informatievoorziening over de duale varianten en ten tweede om meer specifieke informatievoorziening omtrent de WVA. Wat betreft dit laatste wordt ook aandacht besteed aan het oordeel van bedrijven hierover.

Voor wat betreft de informatievoorziening over leerwerkplekken op MBO-niveau hebben, zoals eerder vermeld, de kenniscentra een belangrijke rol. Wat betreft de bekendheid van VMBO-leerwerktrajecten vormen de Kenniscentra eveneens een belangrijke factor. Ook voor deze plekken bij bedrijven hebben zij een certificerende rol. In veel gevallen geldt echter dat zij een minder actieve rol hebben in het bekendheid geven van deze variant en de hieraan gekoppeld mogelijkheid van het gebruik van de WVA. Dit heeft vaak te maken met de relatieve omvang. Het gaat om een beperkt aantal leerlingen in deze variant, zeker in vergelijking met het grote volume in de BBL-variant. De inspanningen zijn toch vooral gericht op deze hoofdvariant. Voor VMBO-leerwerkplekken heeft men toch een wat meer afwachtende houding, bijvoorbeeld of er vraag naar plekken komt vanuit VMBO-scholen. Dit beeld uit de interviews spoot met meer diepgaand onderzoek op dit terrein door Vrieze e.a. (2005). In de bouwsector zijn recentelijk convenanten gemaakt over de leerwerktrajecten, wat betekent dat het betreffende kenniscentrum ook nadrukkelijker met deze leervorm aan het werk is gegaan. Afgesproken is dat ook de samenwerkingsverbanden hier een belangrijke rol gaan spelen.

Voor de Taskforce Jeugdwerkloosheid zijn de leerwerktrajecten van het VMBO ook belangrijk. Ook hier ligt echter bij de invulling van de te werven leerbanen een belangrijk accent op het MBO, omdat men erkent dat er een grens is aan het absorptievermogen van bedrijven met leerlingen die zoveel begeleiding nodig hebben, als het geval is bij de leerwerktrajecten van het VMBO.

Voor wat betreft de informatievoorziening rondom de WVA geldt dat dit punt aan de orde is geweest in de telefonische enquête middels een stelling, namelijk: vinden bedrijven dat er te weinig voorlichting over de WVA is geweest? Ongeveer de helft van

de bedrijven onderschrijft dit¹⁶. Blijkbaar vinden veel bedrijven dat er op dit punt nog wel wat te verbeteren valt. Uiteraard hangt dit antwoord wel samen met de bekendheid van de WVA (tabel 3.4). Ook is er verband met het wel of niet hebben van leerwerkplekken. Toch geldt voor degenen met leerwerkplek dat ook nog altijd 47% de stelling onderschrijft. Ook naar sector treden verschillen op, maar deze zijn niet heel groot.

Tabel 3.4 Reactie van respondenten op stelling dat er te weinig voorlichting is geweest over de WVA regeling

Reactie op stelling dat er te weinig voorlichting is geweest	Bekendheid van WVA			Totaal
	Redelijk/goed bekend	Enigszins bekend	Niet bekend	
Helemaal mee eens	5%	3%	9%	5%
Mee eens	42%	50%	52%	46%
Noch mee eens, noch mee oneens	8%	11%	9%	9%
Mee oneens	36%	19%	11%	27%
Helemaal mee oneens	0%	2%	1%	1%
TOTAAL	100% (n=493)	100% (n=270)	100% (n=259)	100% (n=922)

Vrijwel alle kenniscentra die wij gesproken hebben, benadrukken dat zij actief werken aan het bekend maken van de WVA. De WVA is bijvoorbeeld een vast punt in de gesprekken die men periodiek met (nieuw te werven en bestaande) leerbedrijven heeft. Diverse kenniscentra maken hierbij ook gebruik van foldermateriaal. Het gaat hierbij ofwel om een eigen folder, waarin breder de voordelen van leerlingen en ondersteuning hierbij worden genoemd, of een bestaande folder. In het laatste geval gaat het dan veelal om de folder van het CFI. Dat bedrijven zonder leerwerkplek nog iets vaker vinden dat er te weinig voorlichting is geweest is ook vanuit het gezichtspunt van de activiteiten van de Kenniscentra begrijpelijk. Deze bedrijven hebben minder contacten met een kenniscentrum (tenzij bijvoorbeeld in acquisitiecampagnes voor leerbedrijven).

Ook via Internet gebeurt reeds het nodige aan informatievoorziening. Op diverse sites van belangrijke spelers wordt aandacht besteed aan de WVA. Voorbeelden hiervan zijn de websites van de Belastingdienst, Colo, diverse kenniscentra, de taskforce jeugdwerkloosheid en de projectdirectie werken en leren.

¹⁶ Dit is dan nog exclusief bedrijven die zowel de WVA niet kennen en ook niet weten van een fiscaal voordeel. Aan deze groep is deze stelling niet voorgelegd. Verwacht mag worden dat voor hen nog sterker zou gelden dat zij vinden dat er te weinig voorlichting is geweest. In die zin is de mate waarin de stelling wordt onderschreven nog een onderschatting.

3.3 SLOT

Zeker rondom de minder traditionele vormen van leerwerkplekken, zoals bij VMBO en HBO, bestaat nog wel eens onduidelijkheid hoe dit zich onderscheidt van andere onderwijs(praktijk)vormen. Ook bij het MBO zijn trends waarneembaar waardoor het onderscheid tussen de BOL en BBL-variant minder duidelijk worden. Bij de bedrijven die zelf de WVA toepassen bestaat nog een redelijk omvangrijk groep van respondenten die de WVA als zodanig niet kent (bijna 30%). Ongeveer 25% van deze groep kent de regeling “enigszins”. Bij bedrijven zonder leerwerkplekken kent meer dan de helft de WVA niet. De onbekendheid is iets groter bij kleine bedrijven. Meer dan de helft van de bedrijven onderschrijft de stelling dat er te weinig voorlichting is geweest.

4 EFFECTIVITEIT: TELEFONISCHE ENQUÊTE, DIEPTE-INTERVIEWS EN LITERATUUR

4.1 INLEIDING

De vraag naar de effectiviteit is één van de hoofdvragen van het onderzoek. Daarom komt dit punt ook terug bij alle onderzoeksactiviteiten. In dit hoofdstuk bespreken we met name de resultaten die uit de telefonische enquête, diepte-interviews en bestaande literatuur naar voren zijn gekomen. In het hoofdstuk hierna bespreken we de statistische tijdreeksanalyse. In het onderhavige hoofdstuk bespreken we allereerst het belangrijkste te beschouwen effect: de stimulans die van de regeling uitgaat op het aantal leerplaatsen (4.2). Daarnaast besteden we ook aandacht aan enkele andere meer kwalitatieve (neven)effecten (4.3). Het betreft dan de vraag of de fiscale stimulans ook invloed heeft op de bereidheid om in algemene kennis van leerlingen en begeleiding te investeren. Tevens besteden we aandacht aan de vraag of het gebruik van leerwerkplekken ten koste kan gaan van postinitiële scholing.

4.2 STIMULANS OP AANTAL LEERWERKPLEKKEN

Telefonische enquête onder bedrijven

Wat is de invloed van de WVA op het aanbod van leerwerkplekken? Allereerst dient bij deze vraag opgemerkt te worden dat deze invloed ook direct gerelateerd is aan bekendheid. Eerder zagen we dat een deel van de gebruikers de WVA niet kent (of niet weet dat deze wordt toegepast) en ook niet in meer vage termen weet dat een fiscaal voordeel wordt toegepast. In dat geval zal de WVA de beslissing aangaande leerplekken naar verwachting niet beïnvloeden.

Hoe ligt de effectiviteit bij degenen die wel weten dat een fiscaal voordeel wordt toegepast? Deze vraag komt op meerdere wijzen aan de orde in de telefonische enquête. Aan de respondenten die van dit fiscale voordeel gebruik maken (en van dit gebruik afweten¹⁷) is gevraagd:

- Of dit een rol speelt voor het aanbieden van leerwerkplekken.
- Of de organisatie evenveel leerwerkplekken had aangeboden zonder dit fiscale voordeel.

De uitkomsten van de eerste vraag zijn in tabel 4.1 weergegeven, waarbij een onderscheid is gemaakt naar grootteklasse. Voor de meest bedrijven speelt het voordeel een beperkte (40%) of geen rol (38%). Slechts bij 19% speelt dit een grote rol. De rol van de WVA is

¹⁷ De resultaten over effectiviteit bij de bedrijven die wel van het gebruik weten, leveren daarmee in zekere zin een “overschatting”.

groter bij kleine bedrijven, maar de verschillen naar grootteklasse van bedrijven zijn maar bescheiden. Een mogelijke verklaring voor de (wat) lagere effectiviteit die bij sommige grote bedrijven een rol kan spelen, is de situatie waarin de beslissing over leerlingen in vestigingen valt, maar de aanvraag geclusterd wordt op een hoofdkantoor en het voordeel niet wordt teruggesluisd naar de vestigingen. Deze situatie komt volgens de respondenten uit de diepte-interviews zeker voor in grotere bedrijven in een aantal branches.

Tabel 4.1 *Speelt het fiscale voordeel een rol bij het aanbieden van leerwerkplekken? (bedrijven met leerwerkplekken die weten dat men de WVA of fiscaal voordeel toepast; per grootteklasse van aantal werknemers)*

	0-14 werknemers	15-99 werknemers	100 en meer werknemers	Totaal
Grote rol	21%	18%	18%	19%
Beperkte rol	41%	40%	38%	40%
Geen rol	35%	39%	41%	38%
Weet niet	3%	3%	3%	3%
Totaal	100% (n=211)	100% (n=181)	100% (n=247)	100% (n=639)

Zijn er nog verschillen naar het type leerwerkplekken (tabel 4.2)? Naarmate het niveau van de leerwerkplek lager is, wordt de effectiviteit van de WVA iets groter. Hier is ook wel een verklaring voor te geven. Naarmate het niveau lager is, geldt dat het bedrag van de subsidie relatief groter wordt ten opzichte van de (directe) arbeidskosten. Dit zal zeker gelden voor het VMBO, waarvoor geen arbeidscontract geldt. Daar staat overigens wel weer tegenover dat de begeleidingskosten juist weer hoger kunnen zijn naarmate het niveau lager is.

Tabel 4.2 *Speelt het fiscale voordeel een rol bij het aanbieden van leerwerkplekken, naar type leerwerkplek*

	(Ook) VMBO	(Ook) MBO	(Ook) HBO	Totaal
Grote rol	20%	19%	14%	19%
Beperkte rol	42%	39%	43%	40%
Geen rol	35%	39%	41%	38%
Weet niet	4%	3%	3%	3%
TOTAAL	100% (n=194)	100% (n=565)	100% (n=150)	100% (n=639) ^{a)}

a) De categorieën in de kolommen sluiten elkaar niet uit, vandaar dat het aantal waarnemingen bij het totaal kleiner is dan de optelling van de individuele categorieën.

Het effect van de WVA wordt ook hoger naarmate men meer leerlingen heeft (gehad). Bij bedrijven die sinds 2004 minstens 5 leerlingen hebben (gehad) op MBO-niveau, speelt bij 26% het fiscale voordeel een grote rol. Bij het VMBO is dit 25%. Bij het HBO is er veel minder duidelijk een verband met het aantal leerlingen.

Naar sector is de detailhandel/horeca/repairatie een sector die er nog het meest uitspringt. In deze sector vindt 27% van de respondenten dat de WVA een grote rol speelt en nog eens 51% geeft een beperkte rol aan. Deze cijfers liggen dus boven het gemiddelde, wat ook past in het beeld dat bij kleine bedrijven de stimulans groter is. Dit is immers een sector met veel kleine bedrijven. Bovendien zijn in de steekproef bij het VMBO veel bedrijven uit deze sector opgenomen. Hierboven zagen we dat het fiscaal voordeel de grootste rol speelde bij het VMBO.

De beantwoording van de tweede vraag over effectiviteit laat een zelfde soort beeld zien. Tweederde van de respondenten geeft aan dat men zonder het fiscale voordeel evenveel leerwerkplekken zou hebben aangeboden, en nog eens bijna 10% weet het niet. Ook hier is de gevoeligheid voor het voordeel groter bij kleine bedrijven, maar zijn de verschillen naar grootteklasse beperkt.

Tabel 4.3 Zou het bedrijf evenveel leerwerkplekken hebben aangeboden zonder het fiscale voordeel? (bedrijven met leerwerkplekken die weten dat men de WVA of fiscaal voordeel toepast; per grootteklasse van aantal werknemers)

	0-14	15-99	100 en meer	Totaal
Evenveel	59%	73%	67%	66%
Iets minder	13%	10%	11%	11%
Veel minder	12%	9%	10%	10%
Geen plekken zonder voordeel	5%	3%	3%	4%
Weet niet	11%	5%	9%	9%
TOTAAL	100% (n=211)	100% (n=181)	100% (n=247)	100% (n=639)

Zijn er in deze vraag nog verschillen naar het type leerwerkplekken (tabel 4.4)? Ook hier geldt dat de verschillen naar type leerwerkplek beperkt zijn, maar een zelfde soort profiel laten zien. Naarmate het niveau van de leerwerkplek lager is, wordt de effectiviteit van de WVA groter.

Tabel 4.4 Had men zonder het voordeel evenveel leerwerkplekken aangeboden? (naar type leerwerkplek)

	(Ook) VMBO	(Ook) MBO	(Ook) HBO	Totaal
Evenveel	61%	65%	73%	66%
Iets minder	12%	11%	10%	11%
Veel minder	13%	11%	7%	10%
Geen plekken zonder voordeel	4%	4%	3%	4%
Weet niet	9%	9%	7%	9%
TOTAAL	100% (n=194)	100% (n= 565)	100% (n=150)	100% (n=639) ^{a)}

a) De categorieën in de kolommen sluiten elkaar niet uit, vandaar dat het aantal waarnemingen bij het totaal kleiner is dan de optelling van de individuele categorieën.

Voorts geldt bij deze vraag dat de effectiviteit iets hoger is als men meer leerlingen heeft (gehad). Als men bijvoorbeeld sinds 2004 meer dan vijf leerlingen van het MBO heeft gehad, geeft 15% aan dat men zonder de WVA veel minder plekken had aangeboden. Bij het VMBO zijn de verschillen naar aantal leerlingen beperkt.

Naar sector springt de detailhandel/horeca/reparatie er wederom uit, tezamen met landbouw (tabel 4.5). Bij industrie is het effect bij deze vraag het laagste.

Tabel 4.5 Had men zonder het voordeel evenveel leerwerkplekken aangeboden? (naar sector)

Sector	Ja, evenveel	Nee, iets minder	Nee, veel minder	Nee, geen	Weet niet	Totaal
Landbouw	59%	17%	15%	4%	6%	100% (n=54)
Industrie	82%	6%	0%	5%	6%	100% (n=80)
Bouw	70%	10%	11%	2%	6%	100% (n=87)
Groothandel	65%	11%	5%	3%	16%	100% (n=37)
Detailhandel/horeca/reparatie	55%	16%	12%	3%	14%	100% (n=113)
Vervoer	73%	10%	12%	5%	0%	100% (n=41)
Zakelijke dienstverlening (incl. fin. inst.)	75%	4%	10%	4%	7%	100% (n=71)
Overheid en overige dienstverlening	61%	11%	13%	4%	10%	100% (n=156)
TOTAAL	66%	11%	10%	4%	9%	100% (n=639)

Literatuur

De WVA speelt dus wel een rol, maar het effect is niet heel hoog. Sporen deze uitkomsten van de enquête met eerdere onderzoeksliteratuur? In Van Driel en Elsendoorn (1999) is een soortgelijke vraag aan werkgevers gesteld. Hierbij geeft 35% aan dat de fiscale maatregel een belangrijke rol speelt bij de beslissing om leerlingen op te leiden en 8% een zeer belangrijke rol. Dit lijkt een hoger effect dan de teneur van bovenstaande resultaten. Deze scores zijn echter lager dan de invloed van vrijwel alle andere factoren die in het EIM-onderzoek aan respondenten zijn voorgelegd. De onderzoekers geven daarom een relativering van het effect van de WVA in het licht van het grote belang dat wordt toegekend aan deze andere factoren (groei, kennis, werving, jongeren helpen, etc.). De fiscale maatregel moet gezien worden als een “additionele prikkel” (EIM, 1999).

Ook de Algemene Rekenkamer heeft eind jaren '90 aandacht besteed aan de WVA (Algemene Rekenkamer, 1997/1998). Zij zetten het nodige eerder uitgevoerde onderzoek op een rij voor wat betreft de relatie tussen subsidiëring van de kosten voor werkgevers en het aantal leerarbeidsplaatsen. Dit betreft studies van:

- EIM (1997) dat tot min of meer vergelijkbare conclusies komt als later onderzoek van EIM dat hierboven is weergegeven.
- Moerkamp (1993), waarin bij acht van de elf onderzochte branches de kosten van leerlingen geen grote rol spelen.

- De Grip e.a. (1992) die concluderen dat de BVJ (een vroegere subsidieregeling) een positief effect heeft, maar dat de omvang van dit effect beperkt is. Zij doen dit op basis van een tijdreeksanalyse voor diverse sectoren. Dit is een methode die we voor de WVA in het volgende hoofdstuk zullen toepassen.
- Aalders (1994), waarin bedrijven zowel een grote als geen enkele invloed toekennen aan subsidiëring op de kosten van leerlingen door de overheid.

De Rekenkamer concludeert uit deze studies dat de relatie tussen subsidiëring van de kosten voor werkgevers en het aantal leerarbeidsplaatsen niet aanwezig is, dan wel verschilt per bedrijfssector. Aanvullend hierop voerde de Rekenkamer ook zelf onderzoek uit middels een schriftelijke enquête onder de toenmalige landelijke organen (voorlopers van de kenniscentra). De helft van de landelijke organen gaf aan dat de loonkosten voor de leerlingen geen knelpunt vormden. Van de 10 landelijke organen die de loonkosten van leerlingen wel als een knelpunt zagen, waren er 6 die aangaven dat de inwerkingtreding van de fiscale faciliteit leerlingwezen dit knelpunt niet oploste. De eindconclusie in het rapport van de Rekenkamer is dan ook dat de effecten per bedrijfssector verschillen en voor het leerlingwezen als geheel gering zijn.

Diepte-interviews

Uit de diepte-interviews komt een min of meer vergelijkbaar beeld dat de meerderheid aangeeft dat de WVA een bepaald positief effect heeft op het aantal leerplaatsen, maar dat dit effect niet heel groot is. Tegelijkertijd benadrukken veel van hen de psychologische en communicatieve waarde van het instrument. Wanneer bijvoorbeeld kenniscentra of de Taskforce Jeugdwerkloosheid nieuwe plaatsen verwerven of eisen stellen aan bestaande plekken, hebben ze via de WVA in ieder geval ook iets te bieden. Hiermee kunnen ze aangeven dat de samenleving het belang hiervan onderschrijft. Deze functie wordt van groot belang geacht. Via leerplekken dragen bedrijven bij aan een maatschappelijke functie. De WVA symboliseert dit ook.

Tegelijkertijd wordt door de meesten dus erkend dat de prikkel hiervan in de vorm van additionele plekken naar verwachting niet heel groot is. Eén van de geïnterviewde organisaties, namelijk het O&O-fonds OOM in de metaal heeft in het verleden ook zelf onderzoek laten doen naar een eigen (additionele) subsidie die men in de branche heeft voor leerwerkplekken¹⁸. Ook daaruit kwam slechts een beperkt effect naar voren.

Een duidelijke uitzondering op dit beeld vormt volgens de geïnterviewden de situatie bij samenwerkingsverbanden. Omdat het werknemersbestand hier grotendeels uit leerlingen bestaat is de WVA erg belangrijk. Sommigen rekenen voor hoe het uitleentariaf zou stijgen zonder de WVA. Bij een voorbeeld is dit 1,30 euro per uur; een andere direct betrokkene bij een samenwerkingsverband schat dit zelfs op 2 a 3 euro, wat een verhoging van 25% van het uurtarief zou betekenen. Zeker in branches met smalle marges en scherpe concurrentie tellen dit soort verschillen in tarieven voor uitlening zeker door. De samenwerkingsverbanden zouden daardoor bij een verlies van de WVA onder druk komen te staan.

¹⁸ Dit onderzoek is uitgevoerd onder de titel “*Mogelijke herijking subsidiebeleid leerlingwezen*”.

Deze aparte positie voor wat betreft samenwerkingsverbanden kan ook getoetst worden in de telefonische enquête. In de vragenlijst is namelijk gevraagd of men veel van de betreffende leerlingen ook detachert aan andere bedrijven. Bij 20 bedrijven is dit veel het geval. Het is dus aannemelijk dat het hier om dergelijke vormen van samenwerkingsverbanden gaat. Deze 20 bedrijven scoren inderdaad opvallend afwijkend op de twee effectiviteitsvragen. Het effect is hier aanzienlijk groter. Zo speelt bijvoorbeeld bij maar liefst de helft het fiscale voordeel een grote rol voor het aanbieden van leerwerkplekken, terwijl het gemiddelde voor alle bedrijven 19% is.

Het algemene beeld dat uit de gesprekken naar voren is gekomen, is dat de effectiviteit van de WVA in termen van extra leerplekken niet heel hoog wordt ingeschat, maar een belangrijke symbolische waarde heeft. Voorts zijn er een aantal specifieke situaties, zoals de samenwerkingsverbanden, waar de WVA een groot belang wordt toegekend.

Diverse kenniscentra onderstrepen dat het ook niet goed zou zijn als de keuze voor leerlingen volledig door een dergelijk financiële incentive wordt bepaald. Veel kenniscentra proberen meer in brede zin het belang van HR-beleid bij bedrijven onder de aandacht te brengen. De keuze voor een leerling valt dan in een breder verband, waarbij ook toekomstvisie en de personeelsvoorziening daarvoor een belangrijke rol speelt. De incentive is dan mooi meegenomen, maar het gaat toch ook om dat dit past binnen een bredere visie.

4.3 NEVENEFFECTEN

Uit de interviews en telefonische enquête is naar voren gekomen dat de WVA niet een heel groot effect heeft op het aantal leerwerkplekken. Wel kwam in de gesprekken naar voren dat het voordeel voor bedrijven wel een belangrijk signaal is dat de overheid hiermee erkent dat een breder belang gediend wordt. Dit zou ook daadwerkelijk de houding van bedrijven op andere wijze kunnen beïnvloeden dan alleen via het aantal plekken. Bedrijven kunnen hierdoor minder moeite hebben om leerlingen ook meer algemeen te scholen. Dit soort neveneffecten zijn in de telefonische enquête ook getoetst via een aantal stellingen (tabel 4.6). Dit soort effecten doen zich inderdaad bij een deel van de bedrijven voor. Toch ligt ook hier het zwaartepunt van de beantwoording meer aan de kant van geen effecten. Zo is bij de stelling dat het bedrijf door het voordeel minder moeite heeft met het feit dat de leerling ook meer algemene kennis opdoet, “oneens” de meest voorkomende antwoordcategorie. Bij de stelling dat het voordeel weinig invloed heeft op de bereidheid in begeleiding is “eens” de meest genoemde categorie.

Tabel 4.6 Stellingen over neveneffecten beoordeeld door bedrijven die van WVA gebruik maken (en dit weten)

	Stellingen	
	<i>Het fiscale voordeel heeft weinig invloed op de bereidheid om in de begeleiding van de leerling te investeren</i>	<i>Door het fiscale voordeel van de WVA hebben we minder problemen met het feit dat de leerling ook meer algemene kennis opdoet van dingen waar wij als organisatie minder aan hebben</i>
Helemaal mee eens	3%	1%
Mee eens	46%	25%
Noch mee eens; noch mee oneens	10%	15%
Mee oneens	33%	48%
Helemaal mee oneens	1%	1%
Weet niet	7%	11%
TOTAAL	100% (n=639)	100% (n=639)

Een ander mogelijk neveneffect van de WVA zou kunnen zijn dat bedrijven weliswaar meer aandacht gaan besteden aan leerwerkplekken, maar dat dit ten koste gaat van scholing van zittend personeel. Bedrijven kiezen dan meer voor het één of voor het ander, bijvoorbeeld omdat het totale budget voor onderwijs en scholing beperkt is, of omdat een expliciete keuze voor een van de twee wordt gemaakt als middel om nieuwe kennis binnen te halen of om het personeel op een hoger plan te brengen.

Deze redenering is voorgelegd aan een aantal respondenten in de diepte-interviews, maar vond weinig weerklank. Eerder veronderstelde men het tegendeel: leerwerkplekken en scholing van zittend personeel versterken elkaar, omdat voor beide toch belangrijk is dat bedrijven visie op het personeelsbeleid ontwikkelen. De kenniscentra steken in hun gesprekken op zo'n breder perspectief in. Zowel leerwerkplekken als scholing van werkenden heeft dan een plaats. In de interviews is wel een enkele keer een meer indirect gevolg van de WVA genoemd dat met scholing van zittend personeel samenhangt. Gevraagd wat de gevolgen van de afschaffing van de WVA zouden zijn, wordt namelijk opgemerkt dat sociale partners zich (onvrijwillig) gedwongen zouden voelen om dit gat vanuit de O&O fondsen ten minste gedeeltelijk op te vullen, wat ten koste zou gaan van subsidies van het O&O-fonds voor scholing van zittend personeel.

Ook vanuit de enquête kunnen we toetsen in hoeverre sprake is van substitutie. Hiertoe zijn we nagegaan in hoeverre de deelname aan scholing voor zittend personeel afwijkt tussen bedrijven met en zonder leerwerkplekken. Deze deelname was vrijwel exact hetzelfde en lag gemiddeld rond 42% voor 2005 (42,1 procent voor bedrijven met leerwerkplekken en 42,8% voor bedrijven zonder leerwerkplekken). Ook dit bevestigt dat beide vormen geen substituten zijn.

Voorts zijn nog enkele stellingen aan bedrijven voorgelegd om te toetsen hoe hun houding ten opzichte van scholing in het algemeen is. Op dit punt scoren bedrijven met leerwerkplekken iets positiever, maar ook hier zijn de verschillen beperkt (tabel 4.7).

Tabel 4.7 *Reactie op stellingen over belang scholing (uitgesplitst naar bedrijven met en zonder leerwerkplek)*

Stelling	Aandeel mee eens	
	Bedrijven met leerwerkplekken	Bedrijven zonder leerwerkplekken ^{a)}
<i>Scholing is investeren in de toekomst van de organisatie</i>	95%	92%
<i>Scholing is belangrijk, maar de productie gaat voor</i>	49%	54%
<i>Scholing speelt in ons werk niet zo'n belangrijke rol</i>	16%	22%

a) Exclusief 92 respondenten uit bestand Belastingdienst die aangaven geen lwp te hebben.

4.4 SLOT

In dit hoofdstuk is de effectiviteit aan de orde gekomen. Het beeld uit zowel de telefonische enquête, literatuur als diepte-interviews is dat er wel degelijk effecten plaatsvinden op het aantal leerwerkplekken, maar dat deze effecten niet heel groot zijn. De effecten in de enquête zijn wat groter bij kleine bedrijven, en nemen toe naarmate het niveau van de leerwerkplek lager is en het aantal leerlingen hoger is. Een specifieke groep bedrijven waarvoor zeer duidelijk is dat het fiscale voordeel belangrijk is, zijn de samenwerkingsverbanden. Dit is ook logisch gezien het feit dat hun werknemerbestand voor een belangrijk deel uit leerlingen bestaat.

Bij deze scores voor bedrijven kan nog opgemerkt worden dat zij een direct belang zouden kunnen hebben om het effect iets rooskleuriger voor te stellen. Het zou voor deze bedrijven immers onvoordelig zijn als de subsidie zou worden afgeschaft. Dit geldt ook voor diverse betrokkenen in de diepte-interviews. Desondanks geldt ook voor het overgrote deel van deze groep dat men de effecten niet heel hoog inschat. Wel benadrukt men de symbolische waarde die de aftrek heeft. Deze drukt naar bedrijven toe uit dat de overheid oog heeft voor het feit dat de leerwerkplekken ook een algemeen belang dienen. Gezien ook in dit laatste perspectief ligt een grotere bekendheid geven aan het instrument dan ook meer voor de hand dan een verhoging hiervan.

De WVA kan ook op andere manier effect hebben, namelijk het vergroten van de bereidheid om de leerling algemene kennis te laten opdoen en in begeleiding te investeren. Ook dit effect speelt zeker een rol, maar is evenmin heel groot.

Er zijn geen aanwijzingen dat leerwerkplekken en postinitiële scholing substituten van elkaar zijn. Extra leerwerkplekken door de WVA hoeft dus zeker niet tot minder scholing van zittend personeel te leiden.

5 TIJDREEKSANALYSE BBL-VARIANT MBO

5.1 INLEIDING

Om de effectiviteit van de WVA te toetsen, voeren we in dit onderzoek ook een analyse uit op de ontwikkelingen van het aantal leerlingen in de BBL-variant van het MBO. Er is specifiek gekozen voor het MBO, omdat hier de langste reeks voor gemaakt kan worden met data voor en na de invoering van de WVA. Vraag is dan in het bijzonder of zich sinds 1996 (invoering WVA) een trendbreuk heeft voorgedaan in dit aantal leerlingen. Daarbij corrigeren we dan zo goed mogelijk voor enkele andere factoren die eveneens van invloed zijn op het leerlingaantal. De opzet in dit hoofdstuk is als volgt: In paragraaf 5.2 wordt besproken hoe de tijdreeks van het aantal leerlingen tot stand is gekomen. Vervolgens worden in paragraaf 5.3 en 5.4 respectievelijk de verklarende variabelen en het model met de uitkomsten weergegeven.

5.2 TIJDREEKS AANTALLEN LEERLINGEN

Om het effect van de invoering van de WVA op het aantal BBL-leerlingen te schatten, is gebruik gemaakt van een regressieanalyse. Bij de analyse is onderscheid gemaakt in vier sectoren: landbouw, techniek, economie en zorg/DGO en is gekeken naar het totaal.

De *te verklaren variabele* is het aantal deelnemers aan de BBL-variant van het MBO. Voor de regressie is een reeks geconstrueerd die loopt van 1983 tot 2003 die het verloop van het aantal BBL-leerlingen weergeeft per sector en voor het totaal. Deze reeks is samengesteld uit twee afzonderlijke reeksen. Voor de periode 1983/1984-1990/'91 is gebruikt gemaakt van de data van diverse publicaties van het CBS over het beroepsbegeleidende onderwijs (BBO) en voor de periode 1990/'91 tot 2003/'04 zijn data van Statline (CBS) genomen. Bij de samenstelling van een zo consistent mogelijke reeks zijn een aantal correcties uitgevoerd.

Allereerst is de CBS-reeks gecorrigeerd voor deelnemers aan in-service onderwijs. Door een definitiewijziging worden deze deelnemers vanaf 1997/'98 gerekend tot de BBL. Als hiervoor niet gecorrigeerd zou worden, zou dit extra aantallen leerlingen door de definitiewijziging in de analyse ten onrechte aan de WVA worden toegeschreven. Om het effect van de invoering van de WVA te kunnen meten moeten de aantallen dus in mindering worden gebracht. Er is geen nauwkeurige informatie te vinden over deze aantallen. Het enige dat aanwezig is, is een bron met daarin de aantallen BBL-leerlingen in 1997/'98 *zonder* inservice onderwijs en een bron met het aantal BBL-leerlingen in 1997/'98 *met* inservice onderwijs. Door dit overlappende jaar kunnen we voor de overige jaren de aantallen schatten zonder in-service onderwijs door gebruik te maken van deze verhoudingen. We nemen dan aan dat het aantal leerlingen *zonder* in-service net zo hard groeit (of inkrimpt) als het aantal leerlingen *met* in-service. Deze trend wordt dus doorgetrokken vanaf 1997/'98.

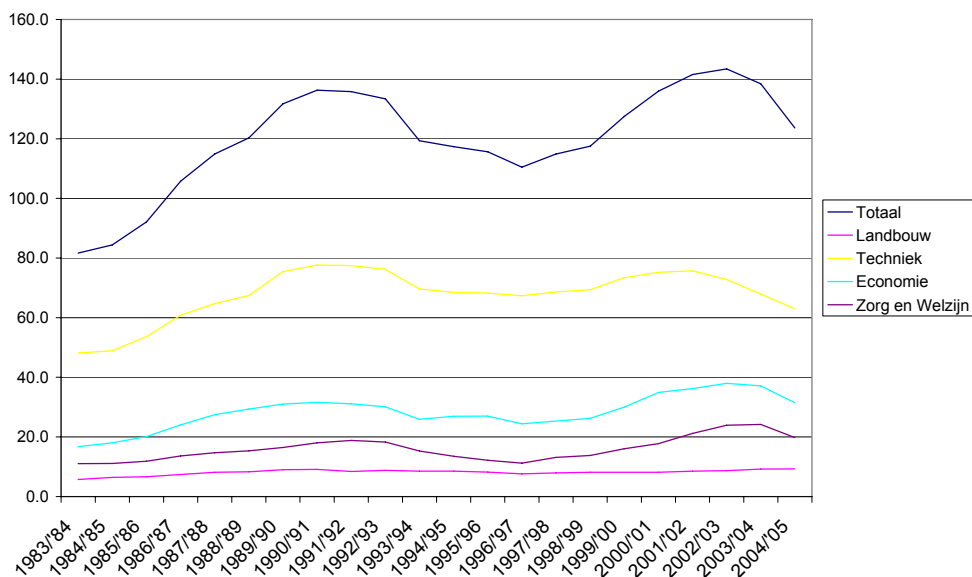
Het volgende probleem is het invullen van de aantallen voor de jaren 1993/'94 en 1995/'96 die ontbreken in de reeks van Statline. Deze jaren kunnen opgevuld worden met de gegevens van *Jaarboek Onderwijs 1998*. Het probleem bij deze bron is dat

verschillende methoden zijn gebruikt om het aantal leerlingen te bepalen. In de periode 1993/'94-1995/'96 is namelijk gebruik gemaakt van het aantal deelnemers gedurende het gehele schooljaar, terwijl voor de andere jaren gekeken is naar deelnemers op peildatum. In het jaarboek onderwijs wordt echter voor het jaar 1995/'96 ook het totale aantal leerlingen op peildatum gegeven. Door aan te nemen dat de verhoudingen binnen de sectoren voor dit jaar bij beide meetmethoden gelijk zijn, kan op deze manier het jaar 1995/'96 ingevuld worden. Door te corrigeren voor groei/krimp ten opzichte van 1995/'96 kunnen zo ook de jaren 1993/'94 en 1994/'95 rechtgetrokken worden. Zo ontstaat nu een reeks van 1990/'91 tot 2003/'04 gecorrigeerd voor zowel in-service onderwijs als voor verschillende meetmethoden.

De BBO-reeks kent meer categorieën dan de sectorindeling die wij hanteren. Deze zijn echter wel te aggregeren tot onze indeling. De aantallen van de verschillende vakrichtingen zijn samengevoegd, zodat uiteindelijk een zelfde indeling is ontstaan. Voor deze indeling van vakrichtingen naar de vier hoofdrichtingen is gebruik gemaakt van CFI-gegevens.

Nu de CBS- en BBO-reeks gecorrigeerd en volledig zijn, kunnen de reeksen gekoppeld worden. Het probleem is echter dat de overlappende jaren niet overeenkomen. Ook hier heeft een schaling plaats gevonden, zodat sprake is van een soepele overgang. Nadat dit is gedaan is de reeks bruikbaar voor de analyse. Figuur 5.1 geeft het verloop van het aantal leerlingen weer na opschaling en correcties. In feite is dit dus een reeks zonder in-service opleidingen, zodat de aantallen kleiner zijn dan recente CBS-gegevens en CFI-gegevens aangeven.

Figuur 5.1 Geconstrueerde reeks van de ontwikkeling van het aantal leerlingen naar sector (x 1000)



Bron: CBS (Bewerking SEOR). Dit is een reeks gecorrigeerd voor in-service opleidingen. Recente CBS- en CFI-gegevens liggen daarom hoger.

5.3 VERKLARENDE VARIABELEN

Aan te nemen is dat het aantal leerlingplaatsen zowel afhangt van het aantal jongeren dat een leerwerkplek zoekt (het aanbod van jongeren op zoek naar een leerling-plaats) als van het aantal leerwerkplekken dat bedrijven beschikbaar hebben (de vraag naar jongeren). Bij een perfecte werking van de markt voor leerlingplaatsen zouden vraag en aanbod steeds aan elkaar gelijk zijn of zouden discrepanties steeds snel verdwijnen. Er zijn twee belangrijke oorzaken van discrepanties:

- frictie: door onvolledige informatie vinden vragers en aanbieders elkaar niet waardoor sommige leerlingen geen plaats vinden terwijl tegelijkertijd sommige leerlingplaatsen onbenut blijven;
- discrepanties tussen opbrengsten en kosten van de leerling vanuit het perspectief van de werkgever. Het risico dat de leerling na de opleiding vertrekt is één van de punten die hierbij een rol kunnen spelen. Ook een gebrekkige aansluiting tussen de vereisten in het bedrijf en de vooropleiding kan een rol spelen. Hierdoor kunnen de begeleidingskosten oplopen en zijn de verwachte toekomstige opbrengsten laag. Flexibiliteit van de beloning van leerlingen zal het aantal leerplaatsen in positieve zin beïnvloeden. De conjuncturele situatie heeft ook invloed op de opbrengsten. Is er weinig productief werk te doen, dan is de opbrengst van de leerling lager (al kan worden aangetekend dat dan ook de begeleidingskosten lager zullen zijn, omdat de bezetting van het reguliere personeel lager zal zijn). Een subsidie voor de werkgever vermindert de kosten voor deze en zal derhalve een positief effect op het aantal leerlingplaatsen hebben.

Het aantal jongeren dat op zoek is naar een leerwerkplek is niet bekend. Maar we kunnen wel vermoeden welke factoren hierop van invloed zijn, namelijk:

- de omvang van de groep die potentieel door kan stromen naar het MBO. Hierop zijn bijvoorbeeld demografische factoren van invloed, maar ook verschuivingen in de opbouw van het voortgezet onderwijs;
- het rendement van het duale onderwijs voor de leerling in relatie tot dat van alternatieven als de BOL-variant van het MBO (waarbij zowel het loon als de baankans een rol speelt);
- de voorlichting en begeleiding vanuit de instanties.

Bij het aantal leerlingplaatsen dat werkgevers beschikbaar zullen stellen, kunnen onder meer de volgende factoren een rol spelen:

- de ontwikkeling van de productie;
- de werkgelegenheidsverwachting voor het type arbeid dat mensen met een duale opleiding op MBO-niveau doen;
- de kwaliteit van de vooropleiding (en daarmee van de leerlingen);
- de relatieve kosten van een leerling, die afhangen van de beloning of vergoeding die de leerling krijgt en van de subsidie voor de werkgever.

Al de hierboven genoemde factoren kunnen dus een rol spelen bij de verklaring van het feitelijke aantal leerlingen. Voor veel van de genoemde factoren bestaan echter geen (consistente) gegevens en zeker niet op het niveau van de vier sectoren die wij hebben onderscheiden. Bovendien laat het beperkte aantal waarnemingen maar een beperkt aantal verklarende variabelen toe. Uiteraard is het van belang om het beleid (subsidies en dan voornamelijk de WVA) daarbij mee te nemen. Daarnaast gebruiken we als verklarende variabele een benadering voor het potentiële aanbod en enkele variabelen voor de vraagkant. Deze verklarende variabelen worden hieronder nader toegelicht.

Potentiële aanbod

Voor het potentiële aanbod zijn drie verschillende reeksen getest in de regressie. Allereerst is gebruik gemaakt het totaal aantal jongeren op MBO-niveau. Hier moet echter rekening gehouden worden met het feit dat het aantal BBL-leerlingen deel uitmaakt van het aantal MBO-leerlingen. Met andere woorden, een deel van de te verklaren variabele (L), maakt deel uit van de verklarende variabele (A). Een dergelijke specificatie is minder een probleem als leerlingen alleen maar tussen de BOL- en BBL-variant van het MBO kiezen en verder de keuze voor het MBO vastligt. Wanneer echter ook vaak een afweging plaatsvindt met andere onderwijsvormen (bijvoorbeeld keuze BBL-variant MBO of HAVO), dan is dit causaliteitsprobleem meer urgent. Daarom is ook gekeken naar specificaties waarbij de omvang van het relevante leeftijdscohort is opgenomen als verklarende aanbodvariabele. Het gaat hier dan om het aantal personen in de categorie 15-25 jaar. Ook dit is echter een ruwe benadering. Lang niet iedereen binnen de betreffende leeftijdscategorie oriënteert zich op het MBO-niveau. Een meer praktische beperking hierbij is bovendien dat deze aanbodvariabele niet is op te splitsen naar de verschillende sectoren en dus erg algemeen is. Als laatste is gekeken naar het aantal leerlingen dat op het VMBO een opleiding heeft gevolgd in de richting van één van de vier sectoren. De leerlingen die bijvoorbeeld de richting VMBO-techniek hebben afgerond, worden gezien als het potentiële aanbod voor de BBL-techniek sector. Echter ook hier zit een beperking aan. Het aantal leerlingen zal namelijk niet één op één instromen in dezelfde sector. In de praktijk is de instroom van het MBO bovendien zeer divers en zeker niet alleen afkomstig van het VMBO.

De structurele ontwikkeling in de werkgelegenheid

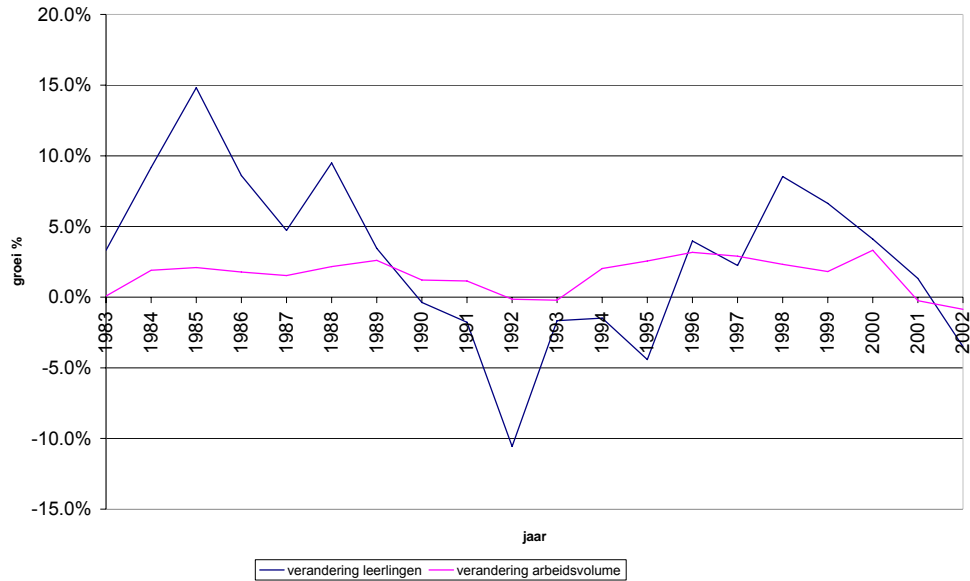
Als een sector groot is, zal naar verwachting ook het aantal leerlingen groot zijn. Hierdoor speelt de structurele ontwikkeling van een sector uiteraard een rol. Bijvoorbeeld in de industrie vertoont de werkgelegenheid een dalende tendens. Aan te nemen is dat dit ook effect heeft op het aantal leerplekken dat wordt aangeboden. Als indicatoren hiervoor is voor arbeidsvolume en productievolume gekozen. Bij productievolume gaat het om reële cijfers met als ijkjaar 1995. De data over het arbeidsvolume komen van het CBS en de data over productievolume zijn ontleend aan de 60-Industry Database van het Groningen Growth and Development Centre. Ook hier zijn verschillende subsectoren samengevoegd om zo de indeling in vier hoofdsectoren te krijgen.

De conjuncturele ontwikkeling

Bij leerwerkplekken gaat het om nieuwe instroom van werknemers. De mogelijkheden om nieuwe werknemers op te nemen zullen sterk afhangen van de conjunctuur. Uit figuur 5.2 komt het positieve verband tussen de groei van het arbeidsvolume en de groei van het aantal leerlingen naar voren. Zo blijkt bijvoorbeeld in de eerste helft van de jaren'90 dat

het aantal leerlingen afneemt ten tijde van de toenmalige laagconjunctuur. Behalve groei in arbeidsvolume en productievolume is ook de vacaturegraad als indicator beschikbaar voor de conjunctuur. Een beperking van de vacaturecijfers is wel dat deze alleen voor alle sectoren samen bekend zijn. Meer gedifferentieerde cijfers naar sectoren zijn slechts tot halverwege de jaren '90 beschikbaar en daardoor niet toe te passen.

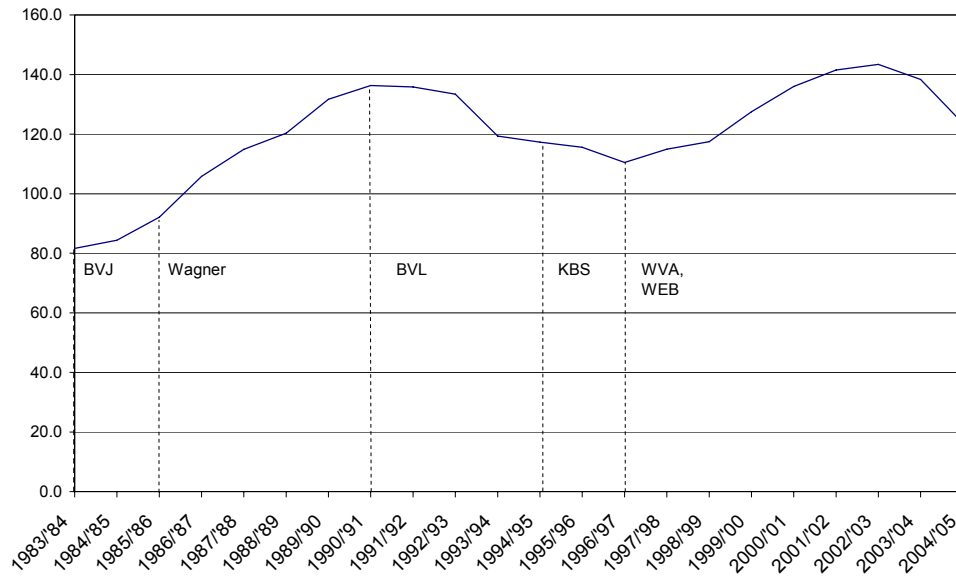
Figuur 5.2 Relatieve groei arbeidsvolume en aantal leerlingen



Verandering in beleid

Veranderingen in het beleid in de periode 1983-2003 kunnen een verklaring bieden voor verandering in het aantal leerlingen in dezelfde periode (zie figuur 5.3).

Figuur 5.3 Verloop aantal leerlingen (x1000)



Vanaf 1984 tot 1990 is een sterke groei te zien in het aantal leerlingen. Als gekeken wordt naar de historie, organisatie en structuur van het leerlingwezen dan zien we dat die in deze periode sterk beïnvloed wordt door de Advies Commissie Wagner die in 1985 in het leven is geroepen (De Grip, e.a., 1992). De directe gevolgen hiervan waren een formeel sterkere betrokkenheid van de sociale partners bij het voltijds beroepsonderwijs en de diverse acties om de participatie aan het leerlingwezen te versterken (verdubbelingsoperatie). Bovendien hanteerde de overheid een stimulerend en flankerend beleid. Zo werd in 1983 de BVJ ingevoerd, die in 1990 vervangen werd door de BVL. In 1994 en 1995 bestond kortstondig weer een andere regeling, namelijk de KBS. In tabel 5.1 worden deze regelingen nog eens systematisch op een rij gezet. Tevens probeerde de overheid via voorlichtingscampagnes (1986) en de inrichting van GOA's de groei van het aantal leerlingen te stimuleren. In 1996 is zowel de WVA als de WEB (Wet educatie en beroepsonderwijs) ingevoerd. Dit laatste heeft mogelijk geleid tot statusverhoging van leerlingen.

Tabel 5.1 Financiële regelingen ter stimulering leerlingwezen (beroepsbegeleidende variant MBO)

	Naam voluit	Jaar invoering	Subsidiehoogte	Uitvoerder
BVJ	Bijdrage Vakopleiding Jeugdigen	1983	Gemiddeld 4500 gulden (benadering in De Grip e.a., 1992)	Arbeidsvoorziening
BVL	Bijdrage Vakopleiding Leerlingwezen	1990	Arbeidsvoorziening financiert 3000 gulden per leerling plus maximaal 3000 extra voor leerlingen in GOA-verband. De feitelijke hoogte van de subsidie naar bedrijven verschilt echter per sector (de Vries en Heere, 1993)	Arbeidsvoorziening financiert scholingsfondsen, die vervolgens zelf weer subsidies uitzetten naar bedrijven
KBS	Kaderregeling Bedrijfstakgewijze Scholing	1994	Arbeidsvoorziening financiert 2000 gulden per leerling plus maximaal 3000 extra voor leerlingen in GOA-verband. ⁹⁾	Arbeidsvoorziening financiert scholingsfondsen, die vervolgens zelf weer subsidies uitzet
WVA	Wet Vermindering Afdracht Loonbelasting en Premie voor de Volksverzekeringen	1996	4500 gulden bij invoering en geleidelijk verhoogd tot 2500 euro in 2006 (voor de eerdere jaren exclusief vaak ook toepasbare afdrachtvermindering lage lonen; deze was 1000 gulden in 1996)	Belastingdienst

a) Stukken Eerste Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 458, nr. 122b.

Dit laatste geeft al aan dat het effect van de WVA moeilijk volledig te isoleren is. Er is echter nog een belangrijk punt: een wijziging in het type maatregel hoeft niet gelijk te leiden tot een (sterke) verhoging of een verlaging van het subsidiebedrag. In het kader van onze analyses is dan met name de vraag of de subsidiehoogte van de WVA (sterk) afwijkt van die van de voorgangers en dan het liefst ook uitgedrukt in termen van aandelen van de totale loonkosten. Voor dit laatste ontbreken echter gegevens om dit precies vast te stellen. Zo zijn voor de hoogte van BVJ, BVL en KBS alleen benaderingen mogelijk (zie tabel 5.1). De bepaling van de totale loonkosten ligt veel complexer. De loonhoogte verschilt hier per sector en geaggregeerde jaarlijkse gegevens over gemiddelde loonhoogte van onze doelgroep over de relevante periode zijn niet beschikbaar.

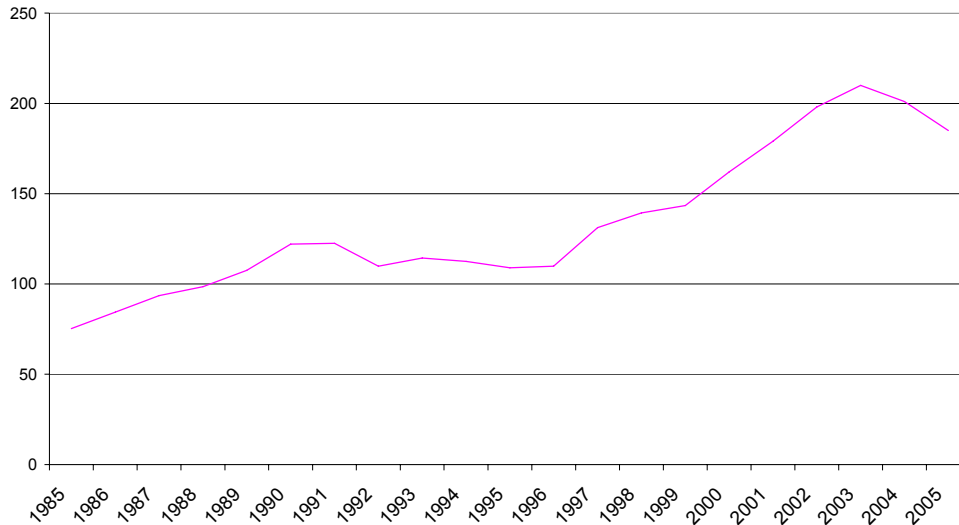
Voor de hoogte van de verschillende subsidies is ook nog een andere bron beschikbaar om hier wat meer zicht op te krijgen, namelijk een overzicht van de totale (nominale) uitgaven aan de verschillende regelingen (figuur 5.4). Deze verloopt tot de invoering van de WVA redelijk evenredig aan de deelnemersaantallen, wat bevestigt dat de subsidie (in nominale termen) over deze periode ruwweg vergelijkbaar blijft. Overigens roepen de gegevens voor 1994 en 1995 vragen op, omdat hier de KBS van toepassing is (ingevoerd in mei 1994), welke minder gunstig is dan de BVL, zoals naar voren komt uit tabel 5.1. Dit lijkt ook te sporen met het feit dat voor 1995 in kamerstukken over aanzienlijk lagere

bedragen voor de KBS wordt gesproken (150 miljoen gulden) dan die corresponderen met figuur 5.4¹⁹. De KBS is als zodanig ook niet benoemd in de toegevoegde informatie bij de data voor figuur 5.4, terwijl er wel cijfers zijn over de betreffende jaren.

Maar hoe zit het nu met de WVA? Qua subsidiehoogte blijkt uit tabel 5.1 dat deze bij invoering op een zelfde nominaal niveau zit als gemiddeld de BVJ. Dit betekent dat de WVA als aandeel van de loonkosten minder hoog ligt. De verschillen zijn echter niet groot wanneer we er rekening mee houden dat de CAO-lonen tussen 1983 en 1996 met ongeveer een kwart zijn gestegen en het minimumloon met slechts 7% (CBS, Statline). Bovendien was naast de WVA aanvankelijk ook de vermindering lage lonen van toepassing. Een soortgelijke redenering gaat ook in de vergelijking ten opzichte van de BVL op, waarvoor hierboven al is aangegeven dat deze vergelijkbaar is met de BVJ. Anders ligt dit ten opzichte van de KBS die lager is dan de BVL en van toepassing was vlak voor de invoering van de WVA. Ook in de hierboven genoemde kamerstukken wordt aangegeven dat tijdens de overgang van KBS naar WVA sprake was van een structurele verhoging van de uitgaven. Daarna is het subsidiebedrag ook nog opgetrokken, wat een logische verklaring is van het feit dat de uitgaven na 1996 in figuur 5.4 meer dan evenredig stijgen met de deelname. Daarnaast kan dit verklaard worden doordat de WVA later ook op andere onderwijsniveaus wordt toegepast. Conclusie is dus dat de WVA qua subsidiebedrag ruwweg in dezelfde orde van grootte ligt als BVJ en BVL, maar zich gunstig onderscheidt van de KBS. Dit is echter een algemene conclusie. Per sector ligt de situatie heel verschillend, omdat de vroegere regelingen relatief gunstig waren voor leerlingen in GOA-constructies, die in sommige sectoren vaker werden toegepast dan in andere.

¹⁹ Stukken Eerste Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 458, nr. 122b. De verhoging kan deels ook zo groot zijn omdat de afdrachtvermindering lage lonen wordt meegerekend. Dit wordt echter niet direct duidelijk uit de tekst.

Figuur 5.4 Verloop uitgaven aan leerwerkplekken via de maatregelen BVJ, BVL, KBS^{a)} en WVA (in miljoenen euro's)



Bron: Opgave aan Labour Market Policy Database (OECD).

a) KBS wordt niet als zodanig genoemd in de toelichting van deze bron, maar hierin zijn wel getallen voor 1994 en 1995 opgenomen.

Veranderingen in het beleid kunnen als dummy worden opgenomen in de regressieanalyse. De jaren waarin het beleid van toepassing is, worden dan weergegeven met waarde 1 en de andere jaren met waarde 0. Dit betekent dat voor de toekenning van het effect van de WVA de dummy hiervoor de 1 heeft vanaf 1996 en 0 in de jaren daarvoor. Het effect dat we dan meten is niet ten opzichte van de situatie van geen subsidie. De referentie bestaat uit de subsidieregelingen die daarvoor van toepassing waren. Als geen effect wordt gevonden hoeft het dus niet te betekenen dat de WVA geen effect heeft op het aantal leerlingplaatsen, maar dat er geen additioneel effect is ten opzichte van voorgaande regelingen.

5.4 MODEL EN UITKOMSTEN

Vraag en aanbod van leerwerkplekken kunnen niet gescheiden worden, omdat we daarvoor geen data hebben. Het uiteindelijke aantal leerlingen wordt dan ook bepaald door vraag- en aanbodfactoren. Uitgaande van de hierboven beschreven verklarende factoren kan het volgende basis model afgeleid worden:

$$\log(L) = \alpha_0 + \alpha_1 \log(W) + \alpha_2 v + \alpha_3 \log(A) + \alpha_4 dumWVA + \varepsilon \quad (1)$$

Hierbij geeft ε een storingsterm weer voor niet-systematische factoren die van invloed zijn op het aantal leerwerkplaatsen. Er is een logaritmische specificatie gekozen omdat aan te nemen is dat er geen leerwerkplaatsen zullen zijn als er geen werkgelegenheid in de relevante sectoren of als er zich geen aanbod aandient voor deze plaatsen. Het vacaturepercentage is wel lineair opgenomen omdat het in beginsel mogelijk is dat er leerwerkplaatsen zijn bij een heel laag vacaturepercentage.

Het aantal leerwerkplekken (L) zal afhangen van de volgende factoren:

- de structurele ontwikkeling van de werkgelegenheid (W) in de relevante sectoren.
- het vacaturepercentage (v), gedefinieerd als het aantal vacatures (V) gedeeld door de werkgelegenheid (W). In plaats van het vacaturepercentage (dat niet gedifferentieerd naar sector is), is ook gewerkt met de groei van productie of arbeidsvolume (dat wel gedifferentieerd naar sector is). Dit leidde echter tot resultaten die weinig plausibel waren.
- de ontwikkeling van het aantal jongeren dat potentieel kan instromen in leerplekken (A). Hiervoor is het totale aantal MBO-ers als indicatoren genomen. Voor de aanbodindicator kan, zoals eerder al beschreven, ook worden gedacht aan de uitstroom uit het VMBO (naar sector) of het relevante leeftijdscohort. Maar de verkregen resultaten met dergelijke alternatieven hebben niet tot wezenlijk andere inzichten geleid. Daarom zijn de resultaten van deze specificaties niet opgenomen. Dit geldt ook als betreffende variabelen met vertragingen zijn opgenomen.

De mogelijke invloed van de invoering van de WVA wordt weergegeven door middel van een dummyvariabele die vóór 1996 de waarde 0 aanneemt en daarna de waarde 1. Deze variabele geeft de effecten van de WVA weer. Deze dummy geeft het effect van de WVA ten opzichte van het beleid in de periode vóór 1996 weer. Als de coëfficiënt van deze dummy nul zou zijn, dan betekent dat dus niet dat de WVA niet effectief is. Het zou betekenen dat de WVA even effectief of ineffectief is als soortgelijke instrumenten in de periode vóór de WVA.

De omvang van de coëfficiënt α_4 bij de dummy van de WVA in vergelijking (1) kan bij benadering geïnterpreteerd worden als een procentueel effect. Als deze coëfficiënt bijvoorbeeld gelijk is aan 0,1, betekent de overgang naar de WVA een stijging van het aantal leerplaatsen met 10% ten opzichte van de situatie met de regelingen die aan de WVA vooraf gingen. Zowel α_1 als α_3 zijn te interpreteren als elasticiteiten²⁰. Bij α_1 betekent dit bijvoorbeeld het volgende. Als de werkgelegenheid met 1% stijgt, stijgt het aantal leerwerkplekken met $\alpha_1\%$. De interpretatie van α_2 ligt iets anders, omdat de verklarende variabele niet in logaritmische vorm is gespecificeerd. Om deze term ook naar een elasticiteit om te zetten, dient deze met de waarde van de variabele te worden vermenigvuldigd. In dit geval is de elasticiteit afhankelijk van de waarde van de variabele en varieert dus. We kunnen wel een gemiddelde elasticiteit berekenen door de coëfficiënt met het steekproefgemiddelde te vermenigvuldigen. Voor de hele steekproef is het gemiddelde van de variabele v ruwweg 0,016. Wanneer α_2 dus bijvoorbeeld 2 is, zou een relatieve stijging van het vacaturepercentage met 10%, leiden tot een vergroting van het aantal leerwerkplekken met $2 * 0,016 * 10\%$.

²⁰ Deze interpretatie van coëfficiënten in de vorm van elasticiteiten is ook een voordeel van een specificatie in logaritmen.

De schattingsresultaten van vergelijking (1) zijn weergegeven in tabel 5.2. De schattingsperiode is de periode 1983-2003 (21 waarnemingen).

Tabel 5.2 Schattingsresultaten van de vergelijking in niveaus zonder restricties (vergelijking (1)); tussen haakjes achter de coëfficiëntwaarde de t-waarde

	Totaal	Landbouw	Techniek	Economie	Zorg
Constante	-6,37* (-4,8)	11,15* (2,6)	-12,63* (-3,9)	-1,48 (-1,6)	-8,01 (-2,0)
Werkgelegenheid a)	0,35 (1,6)	-2,12*(-2,7)	1,60* (3,2)	-0,06 (-0,3)	0,61 (0,9)
Vacaturepercentage	5,58* (3,3)	8,30 (2,1)	2,07 (1,0)	7,12* (2,9)	19,30* (3,7)
Aanbod a)	1,40* (8,2)	0,64 (1,3)	0,98* (6,5)	1,09* (8,1)	1,36* (2,4)
Dummy WVA	-0,11* (-2,3)	-0,18 (-2,0)	-0,05 (-1,2)	-0,01 (-0,1)	-0,37 (-2,1)
Adj. R ²	0,95	0,39	0,92	0,96	0,59
DW	1,28	0,70	1,04	1,08	0,70
Aantal waarnemingen	21	21	21	21	21

a) in logaritmen.

*: statistisch significant op 5% niveau

De coëfficiënten van de werkgelegenheid en het aanbod zijn te interpreteren als elasticiteiten. Zij geven aan met hoeveel procent het aantal leerwerkplekken verandert als de betrokken verklarende variabele met 1 procent verandert. Een absolute t-waarde hoger dan ongeveer 2,1 geeft aan dat de betrokken variabele een significante invloed heeft. In de tabellen van deze paragraaf is via een ‘*’-teken aangegeven of betreffende coëfficiënten significant zijn op 5% niveau.

De waarde van de coëfficiënt van de dummyvariabele voor de WVA geeft aan met hoeveel procent het aantal werkplekken is veranderd na invoering van de WVA gegeven de overige factoren. Bijvoorbeeld een waarde van 0,05 zou betekenen dat bij dezelfde niveaus van werkgelegenheid, aanbod en vacaturepercentage, het aantal werkplekken na invoering van de WVA 5 procent hoger ligt dan voor invoering.

De adjusted R² geeft aan in hoeverre de variantie in de te verklaren variabele is verklaard. Hoe dichter bij 1, des te hoger de verklaringsgraad. De toevoeging ‘adjusted’ geeft aan dat gecorrigeerd is voor het aantal verklarende variabelen. Zonder deze correctie zou je namelijk de verklaringsgraad kunstmatig kunnen verhogen door steeds meer verklarende variabelen toe te voegen. De DW-statistic is te beschouwen als een toets op de kwaliteit van de vergelijking en dient ongeveer de waarde 2 te hebben.²¹

De verklaringsgraad voor het totaal ziet er redelijk uit, maar dit geldt veel minder voor de DW-waarde. Vacaturepercentage, aanbodvariabele en WVA-dummy zijn significant. De

²¹ Het probleem met tijdreeksanalyses is dat de betrokken variabelen vaak sterk trendmatig verlopen waardoor er automatisch correlaties ontstaan zonder dat dit hoeft te wijzen op oorzakelijke verbanden. Of er sprake is van een dergelijke ‘spurious correlation’ kan worden getoetst door een toets op de stationairiteit van de residuen. Daarvoor is eigenlijk een zwaardere toets nodig dan de DW-toets.

coëfficiënt van de WVA-variabele is negatief. Dit zou impliceren dat de WVA een verslechtering is ten opzichte van zijn voorgangers. Voordat hierover een meer definitief oordeel kan worden gegeven is het belangrijk ook een aantal alternatieve specificaties in beschouwing te nemen die verderop in deze paragraaf worden behandeld.

De resultaten verschillen sterk naar richting. Bij drie van de vier velden (techniek, economie en zorg) speelt het aanbod een duidelijke rol. De werkgelegenheidsvariabele is alleen positief significant bij techniek. Het vacaturepercentage is significant bij landbouw economie en zorg. De WVA-dummy is significant negatief bij landbouw en zorg en nergens positief significant. Het is echter moeilijk om hieruit conclusies te trekken. Alleen de vergelijkingen voor techniek en economie zijn redelijk te noemen wat betreft de interpretatie van de coëfficiënten en de verklaringsgraad, maar de lage DW-waarden wijzen ook hier op een specificatiefout.

De lage DW-waarden suggereren dat het schatten in veranderingen van de variabelen een verbetering zou kunnen betekenen. Als we vergelijking (1) in veranderingen schrijven, verkrijgen we de volgende vergelijking:

$$\Delta \log(L) = \alpha_1 \Delta \log(W) + \alpha_2 \Delta v + \alpha_3 \Delta \log(A) + \alpha_4 dum1996 + \Delta \varepsilon \quad (2)$$

Dus uitgaande van vergelijking (1) verdwijnt de constante term als we de vergelijking in veranderingen schrijven. In de regressie zal toch een constante term opgenomen worden en tevens worden getoetst of deze inderdaad nul is. Is de constante term niet nul, dan betekent dit dat het aantal leerwerkplekken behalve voor de opgenomen variabelen ook wordt bepaald door een onbekende trendmatig verlopende variabele. De verandering in de dummyvariabele voor de invoering van de WVA is overal nul, behalve in 1996 wanneer deze de waarde 1 aanneemt.

Onderstaande tabel bevat de schattingsresultaten voor vergelijking 2.

Tabel 5.3 Schattingsresultaten van de vergelijking in veranderingen zonder restricties (vergelijking (2)); tussen haakjes achter de coëfficiëntwaarde de t-waarde

	Totaal	Landbouw	Techniek	Economie	Zorg
Constante	0,00 (0,0)	0,03* (2,6)	0,01 (1,5)	0,01 (0,22)	0,04 (1,5)
Δ Werkgelegenheid a)	0,27 (0,5)	0,62 (1,1)	0,42 (1,2)	0,00 (0,0)	-0,50 (-1,3)
Δ Vacaturepercentage	5,11 (1,7)	2,30 (0,9)	2,16 (0,9)	6,65 (1,1)	10,80 (2,0)
Δ Aanbod a)	1,11* (3,2)	0,71* (2,4)	1,10* (4,6)	0,84* (2,6)	0,74 (1,5)
Δ (Dummy WVA)	- 0,04 (-0,5)	-0,11 (-2,0)	-0,02 (-0,6)	-0,06 (-1,0)	-0,14 (-1,5)
Adj. R ²	0,62	0,34	0,76	0,62	0,18
DW	1,47	1,84	2,18	2,03	0,79
Aantal waarnemingen	20	20	20	20	20

* : statistisch significant op 5% niveau.

a) in logaritmes.

De resultaten laten inderdaad een verbetering van de DW-waarden zien, al is deze alleen voor techniek en economie ‘goed’ te noemen. Een bijkomend voordeel van schatten in verandering is dat de verklarende variabelen onderling minder gecorreleerd zijn. De verklaringskracht van het model is wel afgenomen. Verder valt te zien dat weinig variabelen significant zijn. Alleen de verandering van het aanbod is in alle gevallen, op de zorg na, positief significant. De verandering van de WVA dummy is in alle gevallen negatief, maar in geen van de gevallen significant.

Men zou misschien verwachten dat de coëfficiënten van de werkgelegenheids- en de aanbodvariabele optellen tot ongeveer 1. Dat zou namelijk betekenen als de werkgelegenheid en het aantal beschikbare jongeren beide met x procent groeien dat dan ook het aantal leerplekken met x procent groeit. Formule (1) wordt dan:

$$\log(L) = \alpha_0 + (1 - \alpha_3) \log(W) + \alpha_2 v + \alpha_3 \log(A) + \alpha_4 \text{dumWVA} + \varepsilon \quad (3)$$

Ofwel:

$$\log(L/W) = \alpha_0 + \alpha_2 v + \alpha_3 \log(A/W) + \alpha_4 \text{dumWVA} + \varepsilon \quad (3')$$

De resultaten uit tabel 5.2 geven aan dat deze restrictie eigenlijk niet mag worden opgelegd. Bijvoorbeeld bij techniek tellen beide coëfficiënten op tot een waarde hoger dan 2. Leggen we de restrictie toch op dan heeft dit aanzienlijke gevolgen voor de WVA-dummy, zoals blijkt uit tabel 5.4.

Tabel 5.4 Schattingsresultaten van de vergelijking in niveaus met restrictie (vergelijking (3')); tussen haakjes achter de coëfficiëntwaarde de t-waarde

	Totaal	Landbouw	Techniek	Economie	Zorg
Constante	-0,44 (-0,7)	-0,38 (-0,3)	-0,43 (-1,0)	-1,33* (-3,5)	-1,81 (-1,1)
Vacaturepercentage	7,79* (3,2)	6,88 (1,5)	7,39* (3,4)	7,41* (3,1)	20,58* (3,1)
Aanbod gedeeld door werkgelegenheid a)	1,33* (5,5)	1,37* (2,8)	1,21* (6,6)	1,10* (8,3)	1,08 (1,9)
Dummy WVA	0,04 (0,7)	0,01 (0,2)	0,07 (1,9)	-0,001 (-0,0)	-0,01 (-1,1)
Adj. R ²	0,81	0,47	0,77	0,91	0,44
DW	0,59	0,03	0,60	1,07	0,38
Aantal waarnemingen	21	21	21	21	21

* : statistisch significant op 5% niveau.

a) in logaritmes.

De vergelijkingen lijken nu meer op elkaar (en daardoor ook op de vergelijking voor het totaal), vooral die voor landbouw, techniek en economie. In drie van de vier sectoren is de vacaturevariabele (positief) significant. In twee van de vier sectoren is de WVA-dummy nu positief; bij de zorg is deze negatief en bij economie bij gelijk aan nul. Dat de Adjusted R² lager is dan in tabel 1 komt door de opgelegde restrictie. De lage DW-waarde geeft echter aan dat er problemen met de specificatie zijn.

Net als vergelijking (1) in veranderingen is geschat (zie vergelijking 2), kan ook vergelijking (3') in verandering worden geschreven. De vergelijking wordt dan:

$$\Delta \log(L/W) = \alpha_2 \Delta v + \alpha_3 \Delta \log(A/W) + \alpha_4 \Delta dum1996 + \Delta \varepsilon \quad (4)$$

Onderstaande tabel bevat de schattingsresultaten voor vergelijking 4. Behalve bij landbouw is de constante term niet significant. De positieve constante term bij landbouw suggereert dat in deze sector het aantal leerwerkplaatsen wordt beïnvloed door een onbekende trendmatig verlopende variabele. De verandering in de WVA-dummy is overal negatief, maar alleen bij landbouw significant negatief. De lage DW-waarde bij zorg impliceert dat daar nog steeds sprake is van een specificatieprobleem. Gezien de dataproblemen bij deze subsector, zou de oorzaak ook bij de kwaliteit van de data kunnen liggen.

Tabel 5.5 Schattingsresultaten van de vergelijking in veranderingen (vergelijking (4)); tussen haakjes achter de coëfficiëntwaarde de t-waarde

	Totaal	Landbouw	Techniek	Economie	Zorg
Constante	0,01 (0,7)	0,03 (2,6)	0,01 (1,6)	0,01 (0,5)	0,02 (0,8)
Δ (vacaturepercentage)	6,44* (2,9)	2,24 (0,9)	4,72* (2,6)	6,03* (2,1)	11,69* (2,1)
Δ (aanbod gedeeld door werkgelegenheid a)	0,88* (3,7)	0,67* (2,5)	0,83* (3,7)	0,87* (4,1)	1,17* (3,2)
Δ (dummy WVA)	-0,05 (-2,0)	-0,10 (-2,0)	-0,03 (-1,0)	-0,07 (-1,3)	-0,12 (-1,3)
Adj. R ²	0,57	0,41	0,58	0,65	0,35
DW	1,59	1,84	2,01	2,00	0,64
Aantal waarnemingen	20	20	20	20	20

* : statistisch significant op 5% niveau.

a) in logaritmes.

Uitgaande van de vergelijkingen 3') en 4) zijn ook varianten geschat waarbij is aangenomen dat het effect van de WVA niet constant is, maar in de tijd verandert. Deze varianten laten toe dat het effect bij invoering negatief is en geleidelijk naar een bepaalde waarde gaat. Uitgaande van vergelijking 3 wordt dit:

$$\log(L/W) = \alpha_0 + \alpha_2 v + \alpha_3 \log(A/W) + \alpha_4 \text{dumWVA} + \alpha_5 (1/t) \text{dumWVA} + \varepsilon \quad (5)$$

Hierbij is t de tijd. Als t gelijk is aan 1 in 1996, is het effect van de WVA bij invoering volgens deze vergelijking gelijk aan $\alpha_4 + \alpha_5$. Als het toeneemt, gaat het effect geleidelijk naar α_4 .

Toevoeging van tijdsafhankelijkheid levert wel enige verbetering op zoals blijkt uit tabel 5.6.

Tabel 5.6 Schattingsresultaten van de vergelijking in niveaus met restrictie en tijdsafhankelijk effect (vergelijking (5)); tussen haakjes achter de coëfficiëntwaarde de t-waarde

	Totaal	Landbouw	Techniek	Economie	Zorg
Constante	-0,20 (-0,3)	-0,41 (-0,3)	0,40 (0,8)	-1,27* (-3,6)	-2,16 (-1,4)
Vacaturepercentage	6,17* (2,2)	5,80 (1,1)	3,41 (1,5)	5,44* (2,3)	15,90* (2,2)
Aanbod gedeeld door werkgelegenheid a)	1,41* (5,6)	1,35* (2,7)	1,53* (8,1)	1,11* (9,1)	0,93 (1,7)
Dummy WVA	0,09 (1,3)	0,05 (0,5)	0,20* (3,7)	0,06 (1,2)	-0,00 (-0,0)
(1/t) * dummy WVA	-0,09 (-1,1)	-0,08 (-0,5)	-0,22* (-2,9)	-0,13 (-2,0)	-0,35 (-1,5)
Adj. R ²	0,81	0,44	0,84	0,92	0,48
DW	0,65	0,24	1,02	1,51	0,58
Aantal waarnemingen	21	21	21	21	21

* :statistisch significant op 5% niveau.

a) in logaritmes.

Volgens deze resultaten zou er bij de invoering van de WVA in landbouw, techniek en economie in eerste sprake geen effect zijn geweest, maar is er geleidelijk een positief effect ontstaan. Bij economie en (vooral) bij techniek zijn dit significante effecten. Bij de zorg was het effect in eerste instantie negatief, maar gaat dit effect geleidelijk naar nul. Hierbij moet echter worden aangetekend dat alleen bij economie de DW-waarde enigszins bevredigend is.

5.5 SLOT

In dit hoofdstuk hebben we de cijfers op een rij gezet van het aantal leerlingen in de BBL-variant van het MBO over de periode 1983-2003. Hierbij is ook een uitsplitsing gemaakt naar subsectoren. Vervolgens is nagegaan of sinds de invoering van de WVA dit aantal hoger is komen te liggen. Daarbij is rekening gehouden met andere verklarende factoren, waaronder de conjunctuur en indicatoren voor het potentiële aanbod. Op grond van de

resultaten kunnen geen duidelijke conclusies worden getrokken. Daarvoor zijn de uitkomsten te gevoelig voor de gehanteerde specificatie. Er zijn in ieder geval weinig aanwijzingen voor positieve effecten van de WVA. Dit hoeft echter niet verbazingwekkend te zijn, omdat voorafgaande aan de WVA andere subsidieregelingen golden met ongeveer vergelijkbare bedragen. Een conclusie zou daarom kunnen zijn dat de WVA geen verbetering is ten opzichte van de voorgangers hiervan. De problemen in de data en in de specificaties zijn echter zodanig dat terughoudendheid in dit soort conclusies vereist is. Wat over het algemeen wel bevestigd wordt, is de gevoeligheid van het aantal leerwerkplekken voor de conjunctuur. Dit laatste komt tot uitdrukking in het feit dat het vacaturepercentage veelal een significant effect heeft op het aantal leerwerkplekken.

6 DOELMATIGHEID: FACTOREN VAN BELANG VOOR LEERWERKPLEKKEN

6.1 INLEIDING

Bij de bespreking van de effectiviteit bleek dat de WVA wel een rol speelt voor het wel of niet aannemen van leerlingen, maar dat deze rol niet heel groot is. In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag welke andere factoren van belang zijn bij het wel of niet aannemen van leerlingen. Daaruit kan vervolgens afgeleid worden wat mogelijke andere beleidsopties zijn om het aantal leerwerkplekken te vergroten. Daarbij valt ook iets te zeggen over het verwachte effect van deze beleidsopties. Wij gaan echter niet zo ver dat een afweging plaatsvindt van de WVA ten opzicht van deze diverse beleidsopties. Hiervoor zou een precieze bepaling van baten, maar ook kosten van alle alternatieven nodig zijn. Bij de alternatieven is de informatie over baten (effecten) echter slechts indicatief en is geen sprake van een kostenbepaling.

De opzet van dit hoofdstuk is als volgt. Allereerst behandelen we de redenen waarom wel of niet leerwerkplekken worden aangeboden (paragraaf 6.2). Daarna volgt een paragraaf met de vraag of bij bedrijven een afweging plaatsvindt tussen het aanbieden van leerwerkplekken en “gewone” stageplaatsen, zodat we ook meer weten over deze specifieke afweging en de achtergronden daarvan (6.3). Vervolgens gaan we specifiek in op de voor de doelmatigheid belangrijke vraag naar beleidsalternatieven. Hierbij vertalen we de uitkomsten van de voorgaande paragrafen in deze richting, maar maken we ook gebruik van aparte vragen hierover in de enquête onder bedrijven en de diepte-interviews (6.4). Tenslotte volgen enkele conclusies voor het hele hoofdstuk (6.5).

6.2 REDENEN (NIET-)GEBRUIK LEERWERKPLEK

Om het bredere pallet te bepalen waarom bedrijven wel of niet voor leerwerkplekken kiezen en het gewicht van diverse financiële overwegingen daarbinnen, zetten we allereerst vanuit de telefonische enquête de redenen op een rij om wel of niet gebruik te maken van de onderscheiden typen leerwerkplekken.

Allereerst bepalen we de redenen voor niet gebruik. Deze redenen zijn op volgorde gezet van de mate waarin deze redenen zijn genoemd bij de BBL-variant. De veruit meest genoemde redenen zijn “nooit over nagedacht/geen echte reden” en “organisatie heeft geen geschikt werk”. Meer financiële redenen als “geen of onvoldoende financiële middelen”, “leerlingen zijn te duur”, “te weinig productief” worden slechts zelden als reden genoemd. De keuzes voor “nooit over nagedacht” en “geen aanbod of verzoeken van leerlingen” zijn indicaties dat er nog wel potentieel voor dit soort plaatsen is bij bedrijven.

Tabel 6.1 Redenen niet-gebruik voor leerwerkplek (meer dan 1 antwoord mogelijk)

	Aandeel van betreffende bedrijven dat deze reden noemt (meer dan 1 antwoord mogelijk)		
	BBL	VMBO	HBO
Nooit over nagedacht/geen echte reden	31%	34%	34%
Organisatie heeft geen geschikt werk voor deze leerling	28%	34%	37%
Begeleiding van deze leerlingen kost veel tijd	10%	7%	7%
Geen aanbod of verzoeken van leerlingen	8%	7%	9%
Wij hebben alleen gewone stageplaatsen	6%	4%	3%
Onbekend met deze opleidingsvariant	4%	6%	4%
Geen of onvoldoende financiële middelen	4%	2%	2%
Organisatie groeit hiervoor te weinig	4%	2%	2%
Moeilijk om geschikte leerlingen te vinden	3%	3%	2%
Kwaliteit van de opleiding is onvoldoende	2%	2%	1%
Leerlingen zijn te duur	2%	1%	2%
Bedrijf te klein	2%	1%	2%
Leerlingen zijn te weinig gemotiveerd	1%	1%	1%
Vroeger slechte ervaringen mee opgedaan	1%	1%	0%
Leerlingen zijn te weinig productief	0%	0%	0%
Er zit heel veel aan vast voordat je als leerbedrijf wordt erkend	0%	0%	0%
Risico dat leerling naar ander bedrijf vertrekt	0%	0%	0%
Leent dergelijke leerlingen in via andere bedrijven	0%	Niet gevraagd	Niet gevraagd
Moeilijk om contract te ontbinden bij onvoldoende functioneren leerling	0%	0%	0%
ARBO-regels veel strenger bij deze jongeren	Niet gevraagd	0%	Niet gevraagd
Anders	1%	0%	0%
TOTAAL	100% (n=563)	100% (n=1.028)	100% (n=1.090)

De gespiegelde situatie is om te vragen wat de redenen zijn om wel van dergelijke leerlingen te hebben (gehad). Het overzicht van deze redenen is weergegeven in onderstaande tabel 6.2, waarin een onderscheid is gemaakt naar type leerwerkplek. Ook hier zijn deze redenen zo goed mogelijk geordend op mate van voorkomen. Daaruit komt naar voren dat het werven van goede medewerkers voor de toekomst veruit bovenaan staat, waarbij bovendien de eveneens veel genoemde reden “organisatie groeit waardoor we nieuwe mensen nodig hebben” hier ook nog een duidelijke verwantschap mee heeft. Ook hier speelt het directe financiële motief (“leerlingen zijn goedkoop”) een ondergeschikte rol.

Het feit dat de factor werving van toekomstige medewerkers belangrijk is, spoort met het feit dat in veel van de diepte-interviews wordt geconstateerd dat het aanbod van plekken sterk conjunctuurgevoelig is. Als men groei verwacht, is de kans om leerlingen aan te nemen groter. Illustratief zijn bijvoorbeeld de problemen in de motorvoertuigentechniek. Deze branche slinkt mede doordat auto’s steeds minder onderhoudsgevoelig worden. Hier is het dus ook moeilijk om BBL-plaatsen te vinden. Binnen de bouw trekt de conjunctuur

recentelijk weer aan, wat de mogelijkheden weer aanzienlijk vergemakkelijkt. Dit soort gevoeligheid speelt ook bij het VMBO en HBO-segment. VMBO-leerwerkplekken kunnen in tijden van hoogconjunctuur ook als instroominstrument worden gezien, waarbij zij bijvoorbeeld doorsluizen naar BBL-plaatsen. Het belang van meer zekerheid over de behoefte aan toekomstig personeel, komt ook naar voren bij een interview bij een HBO duale opleiding in de gezondheidszorg. De bezuinigingen en onzekerheid in de toekomstige financieringsstructuur in veel zorginstellingen heeft er voor gezorgd dat de vraag naar leerwerkplekken in de laatste jaren fors is gedaald.

Tabel 6.2 Redenen gebruik leerwerkplek (meer dan 1 antwoord mogelijk)

	BBL	VMBO	HBO
Selecteren van toekomstige medewerkers (zijn ze goed dan kunnen ze blijven)	41%	36%	41%
Kennis en vaardigheden in onze organisatie verhogen	22%	17%	27%
Organisatie groeit waardoor we nieuwe mensen nodig hebben	18%	17%	18%
Leerlingen zijn goedkoop	9%	8%	7%
Willen leerlingen kans geven praktijkervaring op te doen	7%	11%	7%
We hebben een brede verantwoordelijkheid	6%	9%	4%
Het zijn de betere leerlingen	6%	5%	15%
Zij kunnen mooi klusjes opknappen	5%	14%	5%
Dat is van oudsher zo geweest	5%	Niet gevraagd	Niet gevraagd
Goed voor ons imago	3%	4%	4%
Eigen personeel verder geleid in leerwerktraject	3%	0%	2%
Geen echte reden/weet niet	2%	2%	0%
Willen leerlingen kans geven, algemeen	2%	3%	2%
Aanbod of verzoek van leerling	2%	4%	3%
Het is een opleidingsbedrijf	2%	1%	0%
Vindt kennisoverdracht belangrijk	2%	1%	1%
Financiële reden	1%	1%	0%
Goede ervaringen in het verleden	0%	1%	0%
Anders	0%	1%	1%
TOTAAL	100% (n=760)	100% (n=295)	100% (n=233)

Om ook via een ander perspectief meer zicht te krijgen op het (relatieve) gewicht van diverse factoren zijn een aantal factoren voorgelegd aan alle bedrijven die een leerwerkplek hebben (tabel 6.3). Bij deze vraag zijn minder factoren genoemd en is ook rekening gehouden met motivatie en kwaliteit van de leerlingen.

Tabel 6.3 Mate van belangrijkheid van diverse factoren om wel of niet leerwerkplekken aan te bieden (bedrijven met leerwerkplekken)

Factor	Helemaal geen belangrijke factor	Geen belangrijke factor	Noch belangrijk, noch onbelangrijk	Belangrijke factor	Zeer belangrijke factor	Weet niet	Totaal (n=913)
Kwaliteit van de leerlingen	1%	3%	12%	39%	44%	1%	100%
Motivatie van de leerlingen	0%	2%	5%	35%	57%	1%	100%
De kans dat de leerling "blijft hangen" (wervingskanaal)	4%	10%	25%	37%	22%	1%	100%
Fiscale voordelen of subsidies verbonden aan leerlingen	6%	21%	31%	26%	13%	4%	100%
Moeite om dergelijke leerlingen te ontslaan bij slecht functioneren	13%	31%	26%	18%	8%	4%	100%
De hoogte van de loonkosten van de leerling	6%	21%	31%	28%	10%	4%	100%

Van de genoemde factoren zijn motivatie en kwaliteit van de leerlingen veruit de meest belangrijke factoren. Dit spoort ook met de eerder in de interviews geconstateerde kwalitatieve discrepanties bij leerwerkplekken. Problemen om leerlingen op leerwerkplekken te plaatsen zijn het grootste op de lagere niveaus. Wat ook in de gesprekken wordt benadrukt is het belang van eerdere ervaringen met een bepaalde vorm van leerwerkplekken. Als men in verleden goede ervaringen met leerwerkplekken heeft opgedaan, is er veel minder aarzeling om een nieuwe leerling aan te nemen. Ook dit heeft uiteraard alles te maken met kwaliteit en motivatie van leerlingen.

Na motivatie en kwaliteit is de kans dat de leerling blijft hangen de belangrijkste factor (leerwerkplek als wervingskanaal). Zowel een fiscaal voordeel/subsidie als de hoogte van de loonkosten van de leerling worden minder belangrijk geacht dan bovenstaande factoren. Overigens geldt nog altijd voor bijna 40% van de respondenten dat deze factoren nog wel belangrijk tot zeer belangrijk zijn. De WVA speelt dus nog wel een zekere rol, maar in een veel breder spectrum, waarbij een aantal andere factoren meer bepalend zijn. Deze conclusie geldt zeker als we ook de tabellen 6.1 en 6.2 hierbij betrekken, waar financiële motieven een beperkte rol spelen.

Deze conclusie wordt begrijpelijker als we kijken naar bestaand onderzoek naar kosten en baten van leerwerkplekken. Voor zover hier onderzoek naar is uitgevoerd (Kok e.a., 2002 en Vries en Heere, 1993), is het saldo vaak dusdanig negatief dat ook een voordeel als de WVA dit niet kan overbruggen.

In tabel 6.4 is een voorbeeld uiteengezet van de kosten en baten van een leerling uit het onderzoek van Kok e.a. (2002). Dit is gedaan om een beter inzicht te geven in de

oorsprong van de kosten en baten. Er valt te zien dat de kosten hoger zijn dan de baten. Het gemiddelde saldo per leerling in de zorgsector was in 2001 f11.100,- negatief. Hierin zijn subsidies als de WVA al meegenomen. De grootste kostenpost blijkt de lonen te zijn. Gemiddeld waren deze bijna f28.000,- per leerling. Boven op deze kostenpost komen nog de kosten van begeleiding, werving en selectie en de opleidingskosten.

De baten van de BBL-leerling bestaan vooral uit de opbrengst van werkzaamheden. Hierbij komt nog de opbrengst door in dienst komen. Ongeveer 80% van de BBL-leerlingen blijft bij de instelling dienst. De bespaarde kosten van werving en selectie bedragen gemiddeld f2.500 per BBL-plaats per jaar. De overige baten bestaan uit subsidies en vergoedingen, waaronder de WVA.

Hieruit blijkt dat het saldo dusdanig negatief is dat ook een voordeel als de WVA dit niet kan overbruggen. Er is dus geen direct voordeel van (MBO-)leerwerkplekken. In dit licht is het logisch dat het meer lange termijn belang van de toekomstige personeelsvoorziening dan meer de doorslag moet geven.

Tabel 6.4 Kosten en baten leerlingen in de zorg

	Gemiddelde per leerling in de zorg (in gulden)
<i>Vaste kosten</i>	6.400
<i>Loonkosten</i>	27.800
<i>Begeleiding</i>	5.700
<i>Werving en selectie</i>	1.000
<i>Opleidingskosten</i>	1.700
Totale Kosten	42.600
<i>Productie</i>	21.200
<i>Werving en selectie</i>	2.500
<i>CTG-vergoeding (College Tarieven Gezondheidszorg)</i>	2.000
<i>Overige subsidies^{a)}</i>	5.800
Totale baten	31.500

Bron: Kok e.a., 2002.

a) Hierbij hoort zeer vermoedelijk ook de WVA.

Nu moet hierbij wel opgemerkt worden dat voor veel jonge startende werknemers zal gelden dat aanvankelijk de balans negatief is, omdat eerst ervaring moet worden opgedaan. Hierin onderscheiden leerlingen zich niet direct van andere jonge werknemers die instromen. Wel zal de begeleiding en opleiding duurder zijn voor een leerling, omdat hier allerlei verplichtingen voor gelden. In deze specifieke case lijken de kosten hiervoor (5700 plus 1700 gulden bij een leerling) in ieder geval voor een belangrijk deel gecompenseerd te worden door de WVA.

Tijdens de gesprekken worden nog enkele factoren genoemd die specifiek van belang zijn voor het HBO en VMBO. Wat in enkele gesprekken rondom sectorale initiatieven voor HBO-duale varianten wordt benadrukt is dat het moeilijk is om leerlingen te interesseren voor een plek in een MKB-bedrijf. Zij vermoeden daar minder loopbaanmogelijkheden

aan te treffen. Bovendien is de cultuur in dergelijke bedrijven vaak ook minder ingesteld op hoger opgeleiden, hoewel vanuit deze bedrijven zelf het belang van de instroom van dergelijke groepen wordt benadrukt. De bestaande instroomroute is toch vooral via het MBO en het is moeilijk om dit te doorbreken. Dit patroon doorbreken via duale routes vraagt daadwerkelijk commitment van zowel school, leerling, bedrijf en brancheorganisatie(s).

Bij het VMBO noemt men een aantal keren een specifiek knelpunt, dat de groei van deze vorm bemoeilijkt, namelijk arbo-regels. In sectoren waar bijvoorbeeld veiligheid een belangrijke rol speelt, vragen jongeren van deze leeftijd extra aandacht. Dit punt wordt echter in de enquête onder bedrijven vrijwel niet genoemd.

In het verlengde van het voorgaande kan opgemerkt worden dat de WVA slechts één element is in een veel breder spel van factoren die een rol spelen bij de beslissing om een leerwerkplek te beginnen. De huidige en toekomstige personeelsvoorziening speelt een centrale rol.

6.3 LEERWERKPLEKKEN EN “GEWONE” STAGEPLEKKEN: SUBSTITUTEN?

Denkbaar is dat organisaties een afweging maken tussen leerwerkplekken en “gewone” stages. Gewone stages zijn dan bijvoorbeeld snuffelstages van het VMBO of BOL-stages van het MBO, of meeloop- of afstudeerstages van HBO of WO. Eerder zagen we dat diverse respondenten uit de diepte-interviews aangeven dat door de conjunctuur wel een zekere substitutie optreedt. In laagconjunctuur daalt het aantal leerwerkplekken, waardoor min of meer automatisch de “gewone” stagevarianten groeien. Hoe sterk ligt echter in meer algemene zin de substitutie tussen beide? Sluiten zij elkaar uit op bedrijfsniveau?

Om de samenhang tussen beide te toetsen is nagegaan of het aandeel organisaties dat ooit een “gewone” stageplaats sinds 2004 heeft gehad, verschilt tussen organisaties die wel of niet een leerwerkplek hebben gehad. Deze verschillen blijken klein te zijn. Organisaties met leerwerkplek blijken iets vaker (73%) ook een gewone stageplek te hebben gehad dan organisaties zonder leerwerkplek (65%). Dit geeft vooralsnog weinig aanwijzingen dat de ene vorm ten koste gaat van de andere vorm.

We hebben deze samenhang ook iets gedetailleerder bestudeerd door meer specifiek naar niveaus te kijken. Als beide vormen elkaar uitsluiten, zou een negatief verband bestaan tussen de kans op leerwerkplekken en stageplekken op hetzelfde niveau. Het tegendeel is echter het geval. Wanneer men bijvoorbeeld BBL-leerlingen heeft is ook de kans op BOL-stagiaires groter. Dit geldt ook voor de andere niveaus. Wederom een aanwijzing dat substitutie geen grote rol speelt.

In de enquête is ook een directe vraag gesteld of er een afweging tussen beide vormen plaatsvindt: meer van de ene vorm, betekent minder van de andere. Deze vraag is voorgelegd aan de bedrijven met leerwerkplekken. Bijna tweederde (64%) van deze bedrijven, beantwoordt deze vraag met nee. Slechts 23% ziet een duidelijk verband in deze zin. Al met al blijken beide vormen dus in veel gevallen geen substituten van elkaar.

Om meer zicht te krijgen wat de achterliggende factoren zijn in die gevallen dat toch sprake is van substitutie, is aan bedrijven met gewone stagiaires, maar zonder

leerwerkplekken; gevraagd waarom zij niet van de laatste vorm gebruik maken. De antwoorden zijn in de mate van belangrijkheid geordend (tabel 6.5). Dat leerwerkplekken meer begeleiding vragen is het meest genoemde argument. Bij kleine bedrijven wordt dit nog relatief vaker genoemd (43%). Opvallend is dat geen aanbod van leerlingen ook veel genoemd wordt. Dit zijn dus bedrijven zonder leerwerkplekken waar zonder meer nog kansen liggen. Dit spoort ook met het eerder geconstateerde feit dat actiever solliciteren het aantal leerwerkplekken nog kan doen toenemen. Kosten spelen een minder grote rol wat ook spoort met eerdere constatering.

Tabel 6.5 Redenen om wel gewone stagiaires te hebben, maar geen leerwerkplekken (meer dan 1 antwoord mogelijk)

Reden	Mate waarin dit genoemd is (op volgorde belangrijkheid)
Leerlingen op leerwerkplekken vragen meer begeleiding	33%
Geen aanbod of aanvragen leerlingen voor leerwerkplekken	26%
Geen echte redenen	13%
Leerling duaal onderwijs minder geschikt dan gewone stagiaires	12%
Leerlingen op leerwerkplekken zijn duurder	10%
Onvoldoende werk om leerwerkplek op te vullen	4%
Te veel gedoe om als leerbedrijf erkend te worden	4%
Leerlingen op leerwerkplekken zijn veel langer in dienst (risico's groter)	2%

6.4 DE WVA EN ALTERNATIEVEN

In de voorgaande paragrafen is ingegaan op de achtergronden van leerwerkplekken ter verklaring of een bedrijf leerwerkplekken heeft. In deze paragraaf vertalen we deze uitkomsten richting beleidsopties. De vraag is dan welke mogelijke alternatieven (en eventuele aanpassingen) voor de WVA er zijn. Om hierop in te gaan maken we ook gebruik van aparte vragen hierover in de enquête en diepte-interviews. Hierop gaan we eerst in.

In de telefonische enquête is een vraag opgenomen waarin voor diverse punten wordt gevraagd of deze zouden leiden tot een groter aanbod van leerwerkplekken. Het betreft dan punten die alle direct samenhangen met beleid rondom leerwerkplekken. Voor een groot aantal punten geldt dat deze ruwweg even vaak genoemd worden. Twee factoren zijn uitbijters in de zin dat zij minder vaak genoemd worden. De eerste betreft minder eisen aan de begeleiding van leerlingen. Dit wordt door beide groepen minder vaak genoemd. Blijkbaar zijn deze vereisten een minder belangrijk knelpunt om leerwerkplekken aan te bieden. Een ander minder vaak genoemd punt is het makkelijker kunnen ontslaan van leerlingen.

Opvallend is dat actiever solliciteren bij de bedrijven zonder leerwerkplekken het meest genoemd wordt en ook bij de bedrijven met plekken nog hoog scoort. Dit geeft aan dat er zeker nog potentieel voor plekken bij bedrijven is. Hieraan kan nog toegevoegd worden dat we eerder constateerden dat de WVA bij niet-gebruikers nogal eens onbekend is en dat men kritiek heeft op (het gebrek aan) informatievoorziening. De combinatie van potentiële plekken en informatievoorziening biedt dus kansen.

Ook verhoging van de WVA hoort bij de factoren die veel genoemd zijn. De score van 60% is wel hoog (tabel 6.6), zeker gezien de vragen die over de effectiviteit van de WVA zijn gesteld. Blijkbaar heeft de vraagstelling uitnodigend gewerkt om positief te antwoorden, want ook bij andere opties zijn de scores op “ja” hoog. Overigens kon hier in tegenstelling tot veel andere vragen alleen in termen van ja/nee geantwoord worden. Dat de vraag (en antwoordvorm) op de een of andere manier uitnodigend was, blijkt ook uit de reacties op een verwante stelling elders in de vragenlijst: *als het fiscale voordeel hoger zou zijn, zouden we nog meer leerwerkplekken aanbieden*. Hier is slechts 29% het mee eens en 56% mee oneens (binnen een spectrum van meer antwoordcategorieën). Hier is de effectiviteit van verhoging van de WVA dus duidelijk beperkter, wat ook in lijn is met de resultaten van hoofdstuk 4. Maar ook met inachtneming van deze nuancering kan gesteld worden dat binnen de beleidsopties de WVA dus wel degelijk een rol speelt, evenals bijvoorbeeld ondersteuning en advies en meer contact met school. Tevens is er zeker nog ruimte voor acquisitie van nieuwe plekken.

Tabel 6.6 *Leiden de volgende punten tot een groter aanbod van werkplekken, of tot het aanbieden van werkplekken in het geval dat men deze nog niet had*

	Aandeel dat aangeeft dat dit leidt tot meer lwp bij degenen met lwp (n=913)	Aandeel respondenten van bedrijven zonder lwp (n=318) dat aangeeft dat dit punt wel tot aanbod lwp zou leiden
Aanpassingen in het onderwijs zodat de vooropleiding een betere basis geeft	55%	37%
Minder eisen aan de begeleiding van leerlingen	21%	25%
Meer ondersteuning en advies	51%	38%
Meer contact met school	58%	33%
Actiever solliciteren hiervoor door leerlingen of studenten	60%	46%
Makkelijker deze leerlingen of studenten kunnen ontslaan, waardoor de risico's lager zijn	37%	30%
Verhoging van het fiscaal voordeel van de WVA met 1000 euro extra per plek	60%	36%

Hiervoor is een verhoging van de WVA aan de orde gekomen. Zoals eerder opgemerkt, varieert de populariteit van de BBL-variant met de conjunctuur. Sommige respondenten uit de diepte-interviews stellen dan ook voor om de hoogte van de aftrek variabeel te maken: in tijden van hoogconjunctuur kan dit lager, omdat de BBL-variant toch wel goed loopt, maar deze kan dan omhoog in tijden van laagconjunctuur om meer tegenwicht te

bieden. Andere respondenten zien nadelen in voortdurende variërende bedragen, omdat dit de regeling weer ondoorzichtiger maakt. Via het vaste bedrag weet men nu sneller waar men het over heeft. Voorts kan nog opgemerkt worden dat uit de interviews blijkt dat de balans tussen vraag en aanbod ook nog verschillend ligt tussen sectoren. Voorts is uit eerder onderzoek (en uit de huidige enquête) naar voren gekomen dat de effectiviteit van een maatregel als de WVA ook verschilt per sector. Het lijkt echter een illusie om zodanige *finetuning* te vinden waarbij zowel de dimensies conjunctuur als sector worden afgedekt. Dit vraagt zeer veel van de informatievoorziening, regelgeving zou complex worden en voortdurend dreigt weer het gevaar dat men achter de feiten aanloopt.

Wat betekent het bovenstaande en de informatie uit de eerdere paragrafen en hoofdstukken nu voor de doelmatigheidsvraag wat betreft de afweging van WVA met alternatieven? Allereerst is van belang vast te stellen dat voor bedrijven cruciaal is dat men werk heeft, zodat de leerling kan bijdragen in de (toekomstige) personeelsbehoefte. Het is belangrijk om dit vast te stellen, omdat daarmee direct ook duidelijk is dat beïnvloedingsmogelijkheden beperkt zijn. Mogelijke beleidsinstrumenten vanuit de overheid zijn immers niet gericht op deze toekomstige personeelsbehoefte. Hoogstens zou in dit verband nagedacht kunnen worden over de vraag of het noodzakelijk is om een bepaalde infrastructuur extra te ondersteunen in laagconjunctuur, zodat deze niet verloren gaat. Hierboven is echter al opgemerkt hoe lastig bijvoorbeeld de timing van een dergelijke politiek is. Versoepeling van ontslagregels en eisen aan de begeleiding lijken van minder belang en in deze hoek liggen beleidsinspanningen dus evenmin sterk voor de hand.

Wel zijn er vanuit de enquête verschillende andere mogelijkheden te noemen om het aantal leerwerkplekken te vergroten. Genoemd worden: meer voorlichting en advies, maar bijvoorbeeld ook actiever solliciteren door leerlingen zelf. Van groot belang is ook de kwaliteit en motivatie van de leerlingen zelf. Al deze factoren hebben te maken met een goed functionerend institutioneel systeem rondom leerwerkplekken. Het gaat dan om een goede voorbereiding op school, het zo goed mogelijk transparant maken van vraag en aanbod, goede contacten met bedrijven, enzovoort. Op al deze punten gebeurt reeds het nodige. Dit kwam bijvoorbeeld naar voren in de diepte-interviews met kenniscentra. Tegelijkertijd geven de resultaten in tabel 6.6 aan dat op dit soort terreinen zeker nog winst te behalen is.

Hiervoor is aandacht besteed aan de mogelijke effecten van andere beleidsopties dan de WVA. Een verdergaande stap zou zijn om de WVA als beleidsoptie af te wegen tegenover deze alternatieven. Daarvoor zouden dan kosten en baten van de verschillende opties tegenover elkaar afgewogen dienen te worden. Zo ver gaat dit onderzoek echter niet. Het zou ook een onderzoek op zich zijn om precies te bepalen welke investering in financiële middelen vereist zou zijn om een met de WVA vergelijkbaar resultaat te behalen door middel van bijvoorbeeld extra voorbereiding en begeleiding van leerlingen, en extra contacten met bedrijven.

6.5 SLOT

In dit hoofdstuk zijn we nagegaan welke rol diverse factoren hebben voor het wel of niet aannemen van leerlingen. Daarbij is naar voren gekomen dat de kwaliteit en motivatie van de leerlingen zelf de meest genoemde factor is. Ook is een leerwerkplek een belangrijk wervingsmedium voor de toekomstige personeelsvoorziening, waardoor ook verklaard wordt waarom het aanbod van plekken sterk conjunctuurgevoelig is. Ook de WVA speelt een rol, maar is minder belangrijk dan een dergelijk lange termijn perspectief. Dit is ook verklaarbaar, omdat indicatieve kostenberekeningen in andere studies laten zien, dat zelfs met het voordeel van de WVA, een leerwerkplek (op MBO-niveau) op korte termijn niet lonend is.

Ook is aandacht besteed aan de vraag of leerwerkplekken nog substituten zijn van “gewone” stagiaires of van scholing van zittend personeel. Zeker voor het laatste zijn weinig aanwijzingen gevonden. Bij de afweging met gewone stagiaires kan de conjunctuur nog een rol spelen. Toch sluiten op bedrijfsniveau beide vormen elkaar bepaald niet uit en geven de meeste bedrijven aan dat er geen sprake is van directe substitutie. Voorzover een bewuste keuze gemaakt wordt voor “gewone” stagiaires speelt de begeleiding een rol, evenals het feit dat leerlingen zich niet aanbieden. Dit laatste duidt erop dat er ook bij deze groep zeker nog potentieel is.

Binnen het geheel van factoren die direct met het beleid rondom leerwerkplekken samenhangen is de WVA echter nog altijd wel van belang, evenals bijvoorbeeld ondersteuning en advies en goed contact met school. Dat vermindering van de eisen aan de begeleiding snel tot extra plekken leiden, ligt vanuit de scores minder voor de hand. Dit geldt ook voor eventuele versoepeling van ontslag. Opvallend is dat bij diverse vragen in de telefonische enquête terugkomt dat actiever solliciteren door studenten tot meer werkplekken kan leiden. Dit wijst erop dat er zeker nog potentieel voor meer plekken bestaat.

Wat betekent dit voor de vraag naar mogelijke alternatieve beleidsopties (doelmatigheid)? Ten eerste geldt dat de speelruimte voor het beleid in zijn algemeenheid niet overschat moet worden. Duale trajecten fungeren voor bedrijven vooral als wervingsinstrument. Cruciaal voor een bedrijf is de mate waarin men behoefte heeft aan nieuwe instroom van personeel. Eerder is geconstateerd dat de WVA geen grote effecten heeft, maar ook voor alternatieven geldt dat verwachtingen hieromtrent in het licht van het voorgaande getemperd dienen te worden. Ook deze alternatieven hebben immers te maken met de essentiële randvoorwaarde of er voor een bedrijf in de toekomst voldoende werk is. Wat wel vanuit de uitkomsten naar voren komt, is dat een goed functionerend institutioneel systeem van groot belang is, inclusief goede voorbereiding van leerlingen en informatievoorziening van alle partijen. De WVA is een vrij simpel instrument en de vraag is wat een soortgelijke extra investering op dit soort terreinen zou opleveren. Dit onderzoek gaat echter niet zo ver dat beleidsintensivering op dit soort terreinen afgewogen wordt tegenover de WVA. Hiervoor zou bijvoorbeeld ook informatie over kosten van alle alternatieven moeten worden verzameld.

7 DOELMATIGHEID: UITVOERINGSPRAKTIJK

7.1 INLEIDING

Eén van de belangrijke vragen voor het onderzoek is de vraag in welke mate de regeling leidt tot administratieve rompslomp voor bedrijven en problemen in de uitvoering. In paragraaf 7.2 gaan we hier uitvoeriger op in. De mate waarin administratieve rompslomp een probleem vormt voor bedrijven, kan ook meer specifiek bepaald worden bij de groep bedrijven die wel leerwerkplekken hebben, maar geen WVA toepassen. Vraag is dan hoe vaak administratieve rompslomp hiervan de achtergrond is (paragraaf 7.3).

7.2 ADMINISTRATIEVE ROMPSLOMP EN MOGELIJKE ANDERE KNELPUNTEN IN UITVOERINGSPRAKTIJK

Leidt de WVA tot veel administratieve rompslomp? De respondenten uit de telefonische enquête relativeren dit. Ongeveer de helft is het oneens met de stelling dat de WVA leidt tot veel administratieve rompslomp, 16% weet dit niet en nog eens 12% staat neutraal tegenover de stelling. Slechts ongeveer een vijfde is het met de stelling eens. Er is weinig verschil in deze resultaten naar bedrijfs grootte. Ook naar typen leerwerkplek zijn de verschillen beperkt.

Tabel 7.1 Stelling over administratieve rompslomp in telefonische enquête (gebruikers van de WVA^{a)})

<i>De WVA leidt tot veel administratieve rompslomp</i>	
Helemaal mee eens	2%
Mee eens	19%
Noch mee eens; noch mee oneens	12%
Mee oneens	49%
Helemaal mee oneens	2%
Weet niet	16%
TOTAAL	100% (n=545)

a) Exclusief 92 respondenten uit bestand Belastingdienst die aangeven dat men geen lwp heeft.

Ook in diepte-interviews vindt men dat de regeling tot weinig administratieve rompslomp leidt. De uitvoering van de regeling zelf, via de loonadministratie, is in ieder geval makkelijk te verwerken. Tekenend hiervoor is dat de kenniscentra en Belastingdienst hierover weinig vragen binnenkrijgen. Een respondent raadt dan ook aan om ook de betrekkelijk eenvoudige toepassing hiervan beter bekend te maken aan niet-gebruikers van de WVA of niet-gebruikers van leerwerkplekken.

Bij een aantal respondenten is qua uitvoeringspraktijk ook een vergelijking gevraagd met voorgangers als de BVL en de KBS. Daarbij bleek allereerst dat vaak slechts weinig personen in de organisatie nog weten van dit soort regelingen. Het tempo waarop personen van functie en werkgever wisselen is vaak hoog. Hierdoor is het “geheugen” wat betreft het verleden al snel minder duidelijk. Dit geldt overigens ook voor het Ministerie zelf en de voormalige Arbeidsvoorziening die bij de BVL en KBS een belangrijke rol speelde. Voor zover men vroegere regelingen wel heeft gekend, is iedereen het erover eens dat de huidige regeling administratief minder bewerkelijk is. In de oude regelingen moest de subsidie apart aangevraagd worden, wat tot aparte stromen leidde. Wat sommigen echter wel als voordeel van de oude regelingen zien, is dat deze beter zichtbaar waren. Een bedrag dat apart wordt aangevraagd, maar wat ook apart wordt gestort heeft een grotere stimulerende werking dan een regeling die meer “verstopt” is.

In de gesprekken komen wat betreft de uitvoeringspraktijk van de WVA wel een aantal knelpunten voor specifieke situaties naar voren. Het betreft dan met name een aantal situaties waarbij de aftrek niet volledig kan worden benut omdat de te betalen loonbelasting en premies door het bedrijf eenvoudigweg lager liggen dan de maximale aftrek. De aftrek vindt op de loonsom op bedrijfsniveau plaats. Via het aantal leerplekken heeft men een aftrek hierop. De aftrek kan nooit hoger zijn dan de te betalen afdracht zelf. In de gesprekken komen twee concrete voorbeelden van deze situaties voor. In beide gevallen gaat het dan juist om situaties waar de WVA nu juist en belangrijke rol zou kunnen spelen. Ten eerste gaat het dan om de samenwerkingsverbanden. Deze bestaan qua personeel vaak grotendeels uit de leerlingen waarvoor de te betalen afdracht beperkt is. Hierdoor is juist bij een type organisatie waarvoor de afdrachtskorting juist zo belangrijk is, de afdracht zelf niet maximaal. Een manier om dit knelpunt te omzeilen is om een dergelijk samenwerkingsverband in te bedden in een bredere organisatie, zodat het voordeel wel via de afdracht van andere werknemers wordt behaald. De tweede situatie waarin dit voorkomt is bij eenmansbedrijven die naast de leerling zelf geen ander personeel in dienst hebben. Ook voor dit soort bedrijven kan dit grote consequenties hebben. Een voorbeeld is fietsreparatiebedrijven waarbij een opvolger ooit via een BBL-contract is begonnen. In een branche waarin de marges toch al beperkt zijn, is het dan voor een eenmanszaak moeilijker om aan de opvolging te gaan werken via een leerling als het financiële voordeel beperkt is.

Voorzover sprake lijkt van een administratieve last ligt die meer bij de bewijsstukken die men moet hebben. Voor MBO moet men naast een arbeidscontract bijvoorbeeld een praktijkovereenkomst hebben die de school, de leerling, het bedrijf en het kenniscentrum tekenen. De school heeft hierin een coördinerende rol. Deze mag ook tijdelijk een verklaring afgeven dat een BBL-opleiding wordt gevolgd, zolang de praktijkovereenkomst niet rond is (dit laatste is overigens niet altijd bekend). Enkele kenniscentra geven aan dat ROC's bij dit alles nog wel eens in gebreke blijven, waardoor de bedrijven lang op bewijsstukken moeten wachten. De bedrijven kunnen dan met terugwerkende kracht alsnog de afdracht claimen, maar dit maakt een en ander wel meer complex.

In dit verband is ook de recente Wet Walvis van belang die sinds 1 januari 2006 is ingegaan (al geldt 2006 als overgangsjaar). Deze wet verplicht werkgevers met ingang van 1 juli 2006 o.a. om werknemers van te voren aan te melden bij de belastingdienst. Dit geldt dus ook voor leerlingen met een arbeidscontract. Diverse respondenten melden klachten van bedrijven op dit punt en geven aan dat dit voor bedrijven een concreet knelpunt kan zijn om leerplekken ter beschikking te stellen.

Ook wat betreft deze praktijkovereenkomst zijn de samenwerkingsverbanden een apart geval. De WVA valt namelijk veelal aan het samenwerkingsverband zelf toe. De leerlingen zelf zijn echter voor een groot deel van de tijd gedetacheerd bij andere bedrijven. Vraag is dan wie nu eigenlijk ook officieel geaccrediteerd moet zijn voor deze leerlingen: uitlenend en/of inlenend bedrijf? Moeten beide bedrijven de praktijkovereenkomst tekenen? De praktijk is dat het inlenende bedrijf (ook) geaccrediteerd is. Dit geldt meestal ook voor het uitlenende bedrijf. De mate waarin (aanvullende) scholing binnen het uitlenende bedrijf zelf plaatsvindt verschilt echter. Soms geldt dat leerlingen regelmatig “terug” zijn bij de uitlener op praktijkplaatsen om aanvullende scholing op te doen, terwijl het andere extreem is dat de verlener puur een intermediair is. Hoe dan ook deze uitleningsconstructies zijn in diverse branches wel essentieel voor de praktijkleerplaatsen en het verlies van de WVA zou voor deze constructies grote repercussies hebben. Het lijkt dus logisch dat de voorwaarden in de wet niet zodanig dienen te zijn dat deze constructies bemoeilijkt worden.

7.3 REDENEN NIET-GEBRUIK EN TOEKOMSTIG NIET-GEBRUIK EN DE ROL VAN ADMINISTRATIEVE ROMPSLOMP

Een andere indicatie voor de vraag of administratieve rompslomp een knelpunt is, is de vraag of deze factor een belangrijke rol speelt om geen gebruik te maken van de WVA. Wat zijn in bredere zin de redenen van niet-gebruik van de WVA terwijl men wel leerwerkplekken heeft? Eerder zagen we dat bij de groepen bedrijven die zijn benaderd met leerwerkplekken, maar waarbij op voorhand niet bekend was of men de WVA gebruikt, de bekendheid van de WVA (of meer vaag: een fiscaal voordeel) niet heel groot was. Aangenomen kan worden dat voor een deel van deze groep die de WVA niet kent, toch WVA wordt toegepast. Deze situatie kwam immers ook terug bij een deel van de bedrijven waarvan op grond van gegevens van de Belastingdienst bekend is dat zij de WVA toepassen. Maar zelfs als we dit incalculeren, mag verwacht worden dat deze beperkte bekendheid een belangrijke reden zal zijn voor het niet gebruik van de WVA.

Resteert de vraag wat naast onbekendheid nog redenen kunnen zijn om niet gebruik te maken van de WVA. In de telefonische enquête is aan degenen die wel leerwerkplekken hebben, de WVA kennen, maar geen gebruik hiervan maken, wat hier de redenen van zijn. In de onderstaande tabel staan deze opgesomd in volgorde van de mate waarin deze genoemd zijn. Veruit de meest belangrijke reden is dat eenvoudigweg nooit is uitgezocht hoe deze regeling werkt. Administratieve rompslomp is slechts in een enkel geval een reden. Dit bevestigt nog eens de eerdere conclusie dat administratieve rompslomp geen knelpunt is.

Tabel 7.2 Redenen waarom men geen gebruik maakt van WVA, terwijl men wel leerwerkplekken heeft en WVA kent

Reden	Aantal keren genoemd door 34 respondenten (meer dan 1 antwoord mogelijk)
Wij hebben nooit uitgezocht hoe dit werkt	17
Belastingvoordeel is te klein	4
Te weinig leerwerkplekken	3
Leerlingen zijn bij ons gedetacheerd	2
Te veel administratieve rompslomp	2
Betrokken leerlingen zitten boven toetsloon	1
Onze sector heeft geen recht op deze regeling	1
Anders	3
Weet niet	2

Om meer te weten te komen over de redenen van niet-gebruik is in de enquête onder bedrijven ook gevraagd of men denkt in de toekomst van de WVA gebruik te zullen maken. Bedrijven met leerwerkplekken, maar die (nog) geen gebruik hebben gemaakt van de WVA, zijn dit wel van plan om te gaan doen nu zij via de enquête meer weten over deze regeling. Dit geldt voor maar liefst 85% van deze groep. Dit bevestigt nog eens dat er weinig zwaarwegende bezwaren waren waarom men voorheen niet van de regeling gebruik heeft gemaakt. Ook degenen die nu de WVA gebruiken, denken in overgrote meerderheid (96%) ook in de toekomst weer van de WVA gebruik te zullen maken.

Voorzover beide groepen aanvoeren dat men in de toekomst geen gebruik wil maken van de regeling zijn de hiervoor genoemde redenen: stoppen met aanbieden leerwerkplekken (49%), te weinig leerwerkplekken (37%), belastingvoordeel is te klein (14%), te veel administratieve rompslomp (5%) en andere redenen (8%). Nogmaals geeft dit aan dat het belang van administratieve rompslomp als knelpunt beperkt is.

7.4 SLOT

Zowel in de enquête als de diepte-interviews wordt de administratieve rompslomp van de regeling gerelativeerd. Dit wordt nog eens bevestigd door het feit dat dit zeer zelden een reden is om niet van de WVA gebruik te maken. Onbekendheid hiermee is veel zwaarwegender. Dit alles wil niet zeggen dat in specifieke situaties niet knelpunten in de uitvoeringspraktijk kunnen ontstaan. Dit geldt bijvoorbeeld voor samenwerkingsverbanden en eenmanszaken die in de praktijk niet altijd van de volledige aftrek gebruik kunnen maken omdat hun totale afdracht hier eenvoudigweg te laag voor is.

8 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

8.1 INLEIDING

Deze studie betreft een evaluatie van de Afdrachtvermindering Onderwijs van de WVA. Dit is een fiscale aftrek voor bedrijven op de afdracht voor loonbelasting en premies volksverzekeringen als zij leerwerkplekken aanbieden voor duale vormen van onderwijs. Deze aftrek is in 1996 ingevoerd en verving daarmee eerder bestaande subsidieregelingen als de BVJ, BVL en KBS. Aanvankelijk betrof de WVA alleen plekken in het kader van de beroepsbegeleidende variant (BBL-variant) van het MBO (het vroegere leerlingwezen) en aio's en oio's in het WO. Later is deze regeling uitgebreid naar andere duale vormen: leerwerktrajecten van het VMBO en duale varianten van het HBO. "Gewone" stageplekken vallen niet onder de regeling. De WVA zelf is overigens een bredere regeling, waar bijvoorbeeld ook scholing tot startkwalificatie van voormalig werklozen onder valt. Wanneer we in dit rapport over de WVA spreken, gaat het echter specifiek over de aftrek voor leerwerkplekken.

Het onderzoek spitst zich toe op twee aspecten: effectiviteit en doelmatigheid. Bij effectiviteit gaat het vooral om de vraag wat de invloed is geweest van de WVA op het aantal leerwerkplekken. Hierbij gaat het dan niet zozeer om het bereik van de maatregel (bruto effectiviteit), maar meer om de vraag of het aantal leerwerkplekken (veel) lager zou zijn geweest zonder de WVA (netto effectiviteit). Voor netto effectiviteit is bekendheid van de maatregel uiteraard een belangrijke randvoorwaarde, vandaar dat we hier ook aandacht aan besteden. Daarnaast is denkbaar dat de WVA een meer kwalitatief effect heeft in de zin dat bedrijven minder moeite hebben om in begeleiding en meer algemeen getinte vaardigheden van hun leerlingen te investeren. Bij doelmatigheid gaat het om de vraag in hoeverre de netto effecten zich verhouden tot de administratieve lasten en mogelijke problemen in de uitvoeringspraktijk. Ook is daarbij de vraag aan de orde wat eventuele beleidsalternatieven zijn.

Om deze vragen te beantwoorden zijn de volgende onderzoeksactiviteiten verricht:

- Literatuurstudie. Ook in het verleden zijn enkele onderzoeken op dit terrein verricht.
- Diepte-interviews met betrokkenen, zoals met diverse kenniscentra die op sectoraal niveau een belangrijke taak hebben in de uitvoering van de praktijkcomponent van VMBO en MBO.
- Een telefonische enquête onder zowel bedrijven met en zonder leerwerkplekken, waarbij in de eerste groep ook nog een onderscheid is tussen wel en niet WVA-gebruikers.
- Een statistische analyse van deelnemersaantallen aan de BBL-variant van het MBO om te bezien of er een trendbreuk plaatsvindt vanaf 1996.

Hieronder behandelen we achtereenvolgens: bereik, bekendheid, netto effecten en doelmatigheid. Tenslotte wordt de balans opgemaakt waarbij ook andere beleidsopties aan de orde komen.

8.2 BEREIK

Het aantal bezette leerwerkplekken wordt nog altijd sterk gedomineerd door het MBO-niveau (zo'n 140 duizend), gevolgd door HBO (12 duizend), WO (7 duizend) en VMBO (5 duizend). In totaal betekent dit ruim 160 duizend toepassingen, tegenover een geschat aantal leerwerkplekken waarbij de WVA is toegepast in 2004 dat slechts de helft hiervan is. Deels ligt dit aan een aantal voorwaarden waardoor sommige leerwerkplekken niet voor de regeling in aanmerking komen. Eerder onderzoek geeft aan dat bij degenen die hiervoor in aanmerking komen de benuttingsgraad ongeveer 80% is. Vermoedelijk is deze benuttingsgraad sindsdien niet gestegen. Opvallend is de positie van aio's waarin uit eerdere stukken valt af te leiden dat de benuttingsgraad zeer laag is (10%). Vanuit de interviews is er geen aanleiding om te veronderstellen dat dit nu veel hoger ligt.

Het relatieve belang van de WVA varieert naar sectoren. Respectievelijk scoren de volgende sectoren hoog: detailhandel/horeca/reparatie, onderwijs, landbouw, welzijn/gezondheid en bouw. Bij grote bedrijven wordt de WVA relatief minder gebruikt.

8.3 BEKENDHEID

Bij de bedrijven zonder leerwerkplekken is meer dan de helft van de respondenten in de telefonische enquête volledig onbekend met de WVA. Bij kleine bedrijven is de onbekendheid nog groter. Opvallend is dat ook bij de bedrijven die de WVA toepassen, een deel van de respondenten de WVA niet kent, namelijk ongeveer een kwart en nog eens een kwart "enigszins". Een voor de hand liggende verklaring is dat de administratieve afhandeling door een andere persoon gebeurt dan degene die verantwoordelijk is voor onderwijs en scholing. In de gevallen dat de regeling bij de laatste groep onbekend is, zal dit de effectiviteit hiervan bepaald niet ten goede komen.

Veel bedrijven vinden dat er te weinig voorlichting is geweest. Veel kenniscentra benadrukken in dit verband wel dat de WVA bij bedrijfsbezoeken reeds een vast agendapunt is. Voor de duale vormen van het HBO bestaat niet een dergelijke infrastructuur en komt informatievoorziening en acquisitie veel meer op scholen en studenten zelf aan. Mondjesmaat komen wel enkele initiatieven op sectorniveau op, maar deze zijn voorsnog bescheiden van omvang.

Overigens is niet alleen de bekendheid van de WVA zelf een belangrijk aandachtspunt. Er is ook nogal eens verwarring over de leerwerkplekken zelf. Binnen bedrijven heerst soms de nodige onduidelijkheid over het onderscheid van de diverse leerwerkvormen die in aanmerking komen voor de WVA ten opzichte van "andere" stages.

8.4 EFFECTIVITEIT

Omdat de vraag naar de (netto-) effectiviteit zo essentieel is, komt dit aspect terug bij alle onderzoeksactiviteiten. De resultaten hiervan wijzen alle erop aan dat deze effecten niet heel groot zijn. Zo zijn in de *enquête* diverse vragen hierover opgenomen:

- Tweederde van de respondenten die de WVA gebruiken en kennen geeft aan dat men evenveel plekken zou hebben aangeboden zonder de WVA.
- Het fiscale voordeel speelt bij 19% van deze bedrijven een grote rol voor het aanbieden van leerwerkplekken, voor 40% een beperkte rol en voor nog eens 38% geen rol.
- Bij het aanbieden van leerwerkplekken zijn kostenoverwegingen en subsidies minder dominant dan de toekomstige wervingsbehoefte van bedrijven en de kwaliteit en motivatie van de leerlingen zelf.

De gevoeligheid voor de WVA is wel enigszins groter naarmate het niveau van de leerwerkplek afneemt, wat verklaard kan worden door het feit dat de loonkosten op lagere niveaus lager liggen en het aandeel van de WVA daarmee hoger. Voorts neemt de effectiviteit toe, naarmate men meer leerlingen in dienst heeft. Kleine bedrijven zijn meer gevoelig voor de WVA dan grote bedrijven.

Betrokkenen in de *diepte-interviews* erkennen dat de effectiviteit niet heel groot is, maar benadrukken tegelijkertijd wel de symbolische waarde van de regeling. Deze drukt naar bedrijven toe uit dat de overheid oog heeft voor het feit dat de leerwerkplekken ook een algemeen belang vertegenwoordigen.

Mogelijke effecten zijn ook getoetst in de *tijdreeksanalyse*. Hiertoe zijn de deelnamecijfers van leerwerkplekken op MBO-niveau op een rij gezet. Vervolgens is nagegaan of sinds 1996 een trendbreuk heeft plaats gevonden. Hierbij is gecorrigeerd voor een aantal andere factoren die ook van invloed zijn op de deelnamecijfers, zoals de conjunctuur en het potentiële aanbod aan leerlingen. De uitkomsten zijn sterk gevoelig voor de gehanteerde specificatie, maar wijzen niet op een positief effect van de WVA. Hierbij moet wel direct opgemerkt worden dat voorafgaande aan 1996 weliswaar niet de WVA van toepassing was, maar wel andersoortige subsidieregelingen. In de statistische analyse wordt daarom niet zozeer het effect van de WVA ten opzichte van het weglaten van deze maatregel gemeten, maar de referentie bestaat uit de oudere subsidiemaatregelen. Het subsidieniveau van deze oudere maatregelen ligt voor de meeste jaren op een vergelijkbaar niveau als de WVA. In dit licht is het niet verwonderlijk dat maar weinig effecten gevonden worden. Een bijkomende complicatie is dat de invoering van de WVA ook tegelijkertijd met die van de WEB heeft plaatsgevonden. Ook deze twee veranderingen zijn niet te isoleren van elkaar.

Wat betreft de *enquête* onder bedrijven, de *diepte-interviews* en de *tijdreeksanalyse* is eveneens *soortgelijk onderzoek in het verleden* uitgevoerd. Dit betreft zowel onderzoek in de begintijd van de WVA als onderzoek rondom voorgangers van de WVA. Ook dat laatste is interessant omdat ook hier in meer algemene zin de vraag aan de orde is van welk belang financiële prikkels zijn voor bedrijven om leerlingen aan te nemen. Het algemene beeld van dit in het verleden uitgevoerde onderzoek is dat effecten optreden, maar dat deze beperkt zijn. Dit spoort dus met de uitkomsten van de hierboven beschreven onderzoeksactiviteiten.

Behalve dergelijke effecten op het aantal plekken is eveneens getoetst of de WVA ook meer kwalitatieve effecten heeft in de zin dat bedrijven hierdoor minder moeite hebben om te investeren in begeleiding en meer algemene kennis van de leerlingen. Ook hiervoor geldt dat uit de enquête naar voren komt dat dit soort effecten zeker voorkomen, maar niet gelden voor het merendeel van de bedrijven.

8.5 DOELMATIGHEID

Doelmatigheid is in dit onderzoek uitgewerkt in twee richtingen. Ten eerste betreft dit de vraag of de WVA veel administratieve lasten voor bedrijven en uitvoerende instanties oplevert. Ten tweede gaat het dan om de vraag welke andere beleidsopties bestaan naast de WVA. We beginnen bij deze laatste vraag.

Voor bedrijven speelt de eigen toekomstige personeelsvoorziening een cruciale rol bij de afweging om leerlingen aan te nemen. Dit beperkt op voorhand de speelruimte van beleidsopties, omdat deze zich niet richten op de hoeveelheid (toekomstig) werk in een bedrijf. Dat wil niet zeggen dat het beleid er niet toe doet. Vanuit de enquête komen diverse signalen dat het onderwijssysteem rondom leerwerkplekken zeker van belang is. Men let op de kwaliteit en motivatie van de leerlingen, wat uiteraard een directe samenhang heeft met het voorbereidende opleidingstraject en begeleiding door school. Het belang van de vooropleiding benoemt men ook als zodanig. Voorts geven veel bedrijven aan dat men behoefte heeft aan voorlichting en advies op dit terrein. Opvallend is tevens dat bij de niet-gebruikers het ook nogal eens voorkomt dat als reden wordt aangegeven dat men eenvoudigweg hiervoor niet benaderd is. Dit onderstreept het belang dat vraag en aanbod elkaar beter kunnen vinden. Ook hier zijn begeleiding en informatievoorziening van belang. Dit laatste kan ook helpen om discrepanties tussen vraag en aanbod zichtbaarder te maken.

Op al deze terreinen van het institutionele systeem rondom leerwerkplekken worden overigens reeds de nodige inspanningen verricht. Dit kwam bijvoorbeeld naar voren in de diepte-interviews met kenniscentra. Tegelijkertijd geven de resultaten aan dat op dit soort terreinen zeker nog winst te behalen is. Deze inspanningen op meer institutioneel terrein zijn echter moeilijk vergelijkbaar met de WVA, dat een betrekkelijk eenvoudig instrument is. Wanneer een afweging gemaakt zou moeten worden tussen de WVA en beleidsopties in de meer institutionele sfeer, zou nagegaan moeten worden wat het op zou leveren als de bedragen die aan de WVA zijn verbonden, gebruikt zouden worden voor intensivering van deze andere opties. Zo ver gaat dit onderzoek echter niet.

Wat wel uit het onderzoek duidelijk wordt, is dat niet heel veel winst te behalen is in het wegnemen van een aantal specifieke knelpunten, zoals versoepeling van ontslag- en ARBO-regels voor de leerlingen, minder eisen aan de begeleiding van leerlingen en de accreditatie als leerbedrijf. Voor geen van deze punten geldt echter dat er aanwijzingen zijn dat dit nu cruciale belemmeringen zijn om leerlingen aan te nemen.

Zowel direct betrokkenen in de diepte-interviews als bedrijven in de enquête geven aan dat de administratieve lasten van de regeling beperkt zijn. Tekenend voor dit laatste is dat slechts een vijfde van de bedrijven de stelling onderschrijft dat de WVA leidt tot veel administratieve lasten.

Dit wil niet zeggen dat er geen specifieke situaties zijn die als knelpunt ervaren worden in de uitvoeringspraktijk. Een voorbeeld hiervan is de situatie waarbij niet de volledige aftrek van toepassing is, omdat de loonbelasting en premieafdrachten voor het bedrijf als geheel hiervoor eenvoudigweg te laag zijn. Deze situatie komt nogal eens voor bij eenmansbedrijven en de samenwerkingsverbanden. Eerder constateerden we dat de effectiviteit van de regeling juist hoog is bij deze samenwerkingsverbanden. Gemiste aftrek komt daardoor juist bij deze groep hard aan.

8.6 BALANS

Wat voor totaalbeeld levert dit op? De effecten van de WVA zijn niet heel groot, al geldt voor een deel van de bedrijven dat dit wel een stimulerend effect heeft. Voorts geldt dat de maatregel weinig administratieve lasten met zich meebrengt en betrekkelijk weinig problemen in de uitvoering geeft. Bovendien vertegenwoordigt de WVA een belangrijke erkenning door de overheid van de inspanningen van bedrijven die breder zijn dan hun eigen belang. Het beroepsonderwijs vormt een essentiële schakel in de kenniseconomie. De praktijkcomponent in leerwerkplekken vormt daarbij weer een onmisbaar onderdeel. Zeker gezien deze context is de WVA per saldo een waardevol instrument, al is er geen reden voor bijvoorbeeld een sterke verhoging van de aftrek. Het ligt dan meer voor de hand om een aantal specifieke knelpunten op te lossen, zoals bijvoorbeeld de hierboven geschetste situatie voor samenwerkingsverbanden.

Valt er nog iets meer te zeggen in termen van beleid? Ten eerste is een goed functionerende institutionele infrastructuur rondom leerwerkplekken van belang. Hiertoe behoort bijvoorbeeld voorbereiding van leerlingen, adviezen aan bedrijven en transparantie van vraag en aanbod. In dit laatste verband kan in ieder geval opgemerkt worden dat bij de enquête naar voren kwam dat er zeker nog potentieel is bij de bedrijven voor meer leerwerkplekken, ook bij bedrijven die deze nog niet hebben. Een meer actieve benadering vanuit leerlingen zelf, onderwijsinstellingen en kenniscentra heeft wel degelijk de nodige kansen, zeker nu de economie weer aantrekt. Meer bekendheid voor de WVA zelf kan daar uiteraard ook nog een bijdrage aan leveren.

LITERATUUR

- Aalders, M.J.A.M. (1994), *Bedrijfsopleidingen, organisatie en financieringsstructuur*.
- Algemene Rekenkamer (1997/1998), *De fiscale faciliteit voor het leerlingwezen*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997/1998, 26 060, nrs. 1-2.
- Burgers, E.I. (1998), *Trends in het leerlingwezen beschreven en verklaard*. Een onderzoek naar de effecten van economische, demografische en beleidsontwikkelingen op de deelname aan het leerlingwezen in Nederland in de periode 1970-1994.
- CLN (2005), *Monitor van het eerste cohort assistent-opleidingen in het VMBO*.
- Berg, H van den., H.J. van Driel (1999), *Gemeenschappelijke Opleidingsactiviteiten en de gevolgen van de WVA*, EIM/Sociaal Beleid.
- Driel, H.J. van, G.Th. Elsendoorn, M.Jansen, I. Razzorenova (2001), *Monitor Fiscale Faciliteit Beroepsbegeleidende Leerweg 1998 (onderzoek in 4 delen)*, EIM.
- Driel, H.J. van (1999), *Monitor Fiscale Faciliteit Beroepsbegeleidende Leerweg 1997, Samenvattende analyse van de gegevens*, EIM/Sociaal Beleid.
- Driel, H.J. van, G.Th. Elsendoorn (1999), *Leerbedrijven en niet-leerbedrijven, aanvullend onderzoek bij bedrijven naar het opleiden in de beroepsbegeleidende leerweg*, EIM/Sociaal Beleid.
- EIM (1997), *Afdrachtvermindering Onderwijs; effect fiscale faciliteit leerlingwezen op het aantal leerlingen*.
- EIM (1999), *Evaluatie WVA voor het jaar 1997. Samenvatting en conclusies*.
- Gelderblom, A., J. de Koning en P. van Winden, *Integratie van werken en leren*, OSA Werkdocument W162, september 1998.
- Grip, A. de, J.A.M. Heijke, B.J.H. Lodder (1992), *De invloed van vraagfactoren op de markt voor leerovereenkomsten*, ROA-RM-1992/3.
- Kok, L. e.a. (2002), *Kosten en baten van stage- en leerlingplaatsen voor de zorginstellingen*, OSA.
- Koning, J. de, N. Arkesteijn, J. van den Boom, A. Gelderblom (2005), *WVA-startkwalificatie: uitvoering, gebruik en effecten*, SEOR BV.
- Moerkamp, T. (1993), *Kwaliteit en beschikbaarheid van leerarbeidsplaatsen voor MBO en leerlingwezen*, Adviescentrum opleidingsvraagstukken.
- Niehof, T.J., H.J. van Driel, G.Th. Elsendoorn (1999), *Het effect van de fiscale faciliteit WVA op het aantal leerlingen in het leerlingwezen*, EIM/Sociaal Beleid.

Steeg, Ter, S.C., e.a. (1996), *Op het kruispunt van leerwegen; eindrapport en advies van het projectteam extra impuls leerlingwezen.*

Vries, De, I. en F. Heere (1993), *Kosten en baten van het leerlingwezen bij bedrijven*, OSA.

Vrieze, G., J. van Kuijk, L. Houben, N. van Kessel (2005), *Boeiend en bindend, monitor leerwerktrajecten*, ITS Nijmegen.

BIJLAGE 1 TOELICHTING VELDWERK TELEFONISCHE ENQUÊTE

B1.1 INLEIDING

In deze bijlage geven we een meer technische toelichting op de telefonische enquête. In paragraaf 2 bespreken we de verschillende versies van situaties en gebruikte bestanden. Vervolgens bespreken we in paragraaf 3 de respons. Tenslotte gaan we in op enkele specifieke problemen ten aanzien van leerwerkplekken op VMBO en HBO-niveau.

B1.2 SITUATIES EN BESTANDEN

Wat betreft leerwerkplekken en WVA zijn 3 situaties mogelijk. Ten eerste bedrijven met leerwerkplekken die gebruik maken van de WVA. Ten tweede bedrijven met leerwerkplekken die geen gebruik maken van de WVA en ten derde bedrijven zonder leerwerkplekken (die daarmee uiteraard ook geen gebruik maken van de WVA). Ieder van deze drie groepen zijn benaderd voor het onderzoek met een telefonische enquête.

Bij de gebruikers gaat het om onderwerpen als:

- Waarom men gebruik maakt van leerwerkplekken.
- Bekendheid van de WVA (het kan zijn dat degene die verantwoordelijk is voor opleiding en scholing niet bekend is met gebruik WVA).
- Effect van WVA op het aantal leerwerkplekken dat men aanbiedt.
- Mogelijke verbeterpunten van de WVA.

Voor beide groepen niet-gebruikers is uiteraard de vraag essentieel waarom geen gebruik wordt gemaakt van de WVA. Bij degenen met leerwerkplekken kan dit uiteraard wel wat anders liggen dan bij degenen die ook geen leerwerkplekken hebben. In dat laatste geval wordt zeker ook naar de achtergronden van deze afwezigheid van leerwerkplekken gekeken en de rol die financiële overwegingen hierbij spelen.

Een hoofdvraag van het onderzoek is de effectiviteit van de WVA in de zin van bijdrage aan het vergroten van het aantal leerplaatsen. Omdat deze hoofdvraag toch het meest correspondeert met de gebruikers, is er voor gekozen om deze groep duidelijk zwaarder te vertegenwoordigen in het onderzoek, dan de niet-gebruikers. Dit maakt de mogelijkheden om voor deze groep de uitkomsten te differentiëren naar subgroep ook groter.

Voor de telefonische enquête maken we gebruik van 5 typen bedrijvenbestanden:

- Steekproef van gebruikers WVA uit bestanden Belastingdienst (WVA 1a).
- Steekproef van bedrijven met plekken voor leerwerktrajecten VMBO afkomstig van bestanden van kenniscentra (WVA 1b).
- Bedrijven met duale studenten HBO, bijeen verzameld via een aantal Hogescholen (WVA 1c).

- Bedrijvenbestanden van kenniscentra om telefonisch daarbij bedrijven te selecteren die wel leerlingen op leerwerkplekken hebben, maar geen WVA gebruiken (WVA 2).
- Steekproef uit bedrijvenbestand van LISA gebaseerd op Kamer van Koophandel gegevens (WVA 3).

Steekproef gebruikers Belastingdienst (WVA 1a)

De belangrijkste bron voor de groep gebruikers was een ruime gestratificeerde steekproef van de Belastingdienst van bijna 2000 bedrijven die in 2004 de WVA hebben gebruikt. Hierbij waren twee belangrijke beperkingen. Ten eerste betreft dit bestand alleen bedrijfsnamen en geen contactpersonen. Essentieel voor het onderzoek was dat we de goede persoon in het bedrijf op het spoor komen. Om dit te ondervangen hebben we de bestaande bestanden van erkende leerbedrijven gebruikt om een contactpersoon en bijbehorend telefoonnummer te vinden. De meeste bedrijven in de steekproef van de Belastingdienst zijn namelijk ook weer terug te vinden bij bestanden van erkende leerbedrijven. In deze bestanden staat vaak een contactpersoon vermeld.

Hoewel ieder kenniscentrum een eigen bestand heeft dat op Internet staat, is er wel een centrale ingang via Colo naar deze bestanden. Via deze centrale ingang is voor de meeste gebruikende bedrijven na te gaan wie de contactpersoon (+ telefoonnummer) is:

<http://www.edugate.nl>²².

Wanneer geen directe contactpersoon beschikbaar was, is gevraagd naar de degene die verantwoordelijk is voor opleiding en scholing in het bedrijf. Dit kan bijvoorbeeld de directeur zijn in een kleiner bedrijf en een personeelsfunctionaris in een groter bedrijf.

Aanvullende steekproef VMBO (1b) en HBO (WVA 1c)

Een beperking van het bestand van de Belastingdienst is dat niet bekend is of het om VMBO, MBO, HBO of WO leerlingen gaat. Hierdoor is geen stratificatie in deze steekproef mogelijk op dit punt en zullen de MBO-ers overheersen. Om op voorhand er zeker van te zijn dat voldoende bedrijven met VMBO-ers en HBO-ers in de steekproef vertegenwoordigd zijn, heeft daarom vanuit andere bronnen een aanvulling plaats gevonden. Voor de VMBO-ers is dit mogelijk doordat bij een meerderheid van de kenniscentrum-bestanden is aangegeven in welke bedrijven leerwerkplekken voor VMBO-ers zijn. Deze bedrijven kunnen specifiek benaderd worden ter aanvulling. Overigens zal niet ieder bedrijf met dergelijke plaatsen deze ook daadwerkelijk bezet hebben. Ook is denkbaar dat er daadwerkelijk een leerling op een leerwerktraject is (geweest), maar dat geen gebruik is gemaakt van de WVA. De vragenlijst is in dit laatste geval wel afgewerkt en gebruikt als een bedrijf dat wel een leerwerkplek heeft, maar geen WVA-gebruiker is.

Voor HBO-ers is dergelijke informatie via kenniscentrum-bestanden niet beschikbaar. Daarom zijn stagecoördinatoren van duale HBO-opleidingen benaderd, om van hen

²² Deze website is intussen vervangen door www.stagemarkt.nl.

namen van contactpersonen in bedrijven met dergelijke leerlingen te krijgen. Het betreft dan bedrijven en organisaties uit sectoren die niet uitgesloten zijn voor de WVA-regeling voor HBO-duaal.

In het geval van WO zijn de universiteiten zelf werkgever (aio's). Het gaat dan om een beperkte groep werkgevers²³ waarvoor geen specifieke aanvulling op de telefonische enquête heeft plaatsgevonden. Hierbij speelt zeker ook mee dat het een probleem is binnen dergelijke brede organisaties goede aanspreekpunten te vinden. Deze groep is daarom via enkele mondelinge interviews bij het onderzoek betrokken.

Bestanden erkende leerbedrijven om (extra) bedrijven te selecteren die wel leerwerkplekken hebben maar (waarschijnlijk) geen gebruiker zijn (WVA 2)

Uit het voorgaande is duidelijk geworden dat de aanvulling van bedrijven met leerwerktrajecten VMBO (1b) en de aanvulling van HBO-bedrijven, reeds bedrijven kan opleveren die wel leerwerkplekken hebben, maar niet van de WVA gebruik maken. Deze bedrijven zijn weer aangevuld vanuit de kenniscentrum-bestanden. Deze bestanden zijn namelijk ook gebruikt om bedrijven te vinden die wel leerlingen op leerwerkplekken hebben (gehad), maar niet de WVA gebruiken. Een bijkomend voordeel van deze aanvulling is dat daarmee ook weer diverse bedrijven met MBO-leerlingen in deze categorie zijn opgenomen.

Gewone bedrijvenbestanden (WVA 3)

Gewone bedrijvenbestanden via LISA zijn gebruikt om met name bedrijven te vinden die geen leerbedrijf zijn en dus geen leerlingen op leerwerkplekken hebben en daarom automatisch geen gebruiker van de WVA zijn. Hierbij is gebruik gemaakt van een gestratificeerde steekproef naar grootteklasse en sector.

B1.3 RESPONS

In onderstaande tabel is de respons weergegeven. In totaal zijn 1323 geslaagde interviews met de doelgroep uitgevoerd. Een belangrijk deel (800) betreft gebruikers uit het bestand van de Belastingdienst en 318 bedrijven zonder leerwerkplekken uit algemene bedrijven bestanden. Voor geen van de van te voren samengestelde bestanden hoefde een aanvulling plaats te vinden vanwege hoge non-respons. De niet-technische non-respons is voor alle bestanden duidelijk kleiner dan het aantal geslaagde interviews. Daarom zal naar verwachting slechts beperkte vertekening in de resultaten voorkomen vanwege selectieve non-respons.

²³ Omdat het om zo'n beperkte groep werkgevers gaat, zonder duidelijke contactpersonen op voorhand, is de algemene vragenlijst van gebruikers van de belastingdienst ook niet aangepast voor deze groep.

Tabel B1.1 Overzicht respons telefonische interviews

Versie enquête telefonische interviews	WVA 1a	WVA 1b	WVA 1c	WVA 2	WVA 3
Totale steekproef	1914	481	159	353	2463
Niet gebruikt	0	0	0	0	809
Niet bereikt	469	181	28	68	522
Geslaagd interview doelgroep	800	102	64	39	318
Geslaagde interviews geen doelgroep	-	69	4	118	336
Technische non-respons	208	74	42	45	196
Niet-technische non-respons	437	55	21	83	282
Totale technische non-respons	208	74	42	45	196
Geen telefoonnummer	0	0	16	0	0
Mobiel bereikbaar, 0800 of 0900	62	9	5	5	28
Nummer niet in gebruik	53	21	4	8	88
Fout telefoonnummer	35	1	1	1	21
Fax/computer	19	1	1	1	3
Opgeheven / bestaat niet meer	15	0	0	0	6
Dubbel in steekproef / al meegedaan	5	0	3	0	0
Taalproblemen	1	0	0	0	0
Doorverwijzing naar hoofdkantoor	16	8	2	7	34
Buiten onderzoeksperiode (langdurig afwezig)	2	34	10	23	16
Totale niet-technische non-respons	437	55	21	83	282
Te druk/geen tijd	185	26	10	28	117
Geen zin	40	2	2	9	36
Principieel	36	10	3	7	30
Weigering telefonisch	52	3	1	5	9
Wordt al zo vaak gebeld voor enquête	11	0	0	0	15
Ziet nut onderzoek niet in	22	6	1	15	13
Onderwerp interesseert respondent niet	69	6	3	15	50
Geen toestemming om mee te doen aan onderzoek	8	0	1	1	7
Wil niet zeggen / geen reden	0	0	0	2	0
Weigering tussentijds	14	2	0	1	5

Er zijn dus 5 bedrijvenbestanden. Wat betreft leerwerkplekken en de toepassing van de WVA bestaan 4 mogelijkheden:

- geen lwp, geen WVA;
- geen lwp, wel WVA;
- wel lwp, geen WVA;
- wel lwp, wel WVA.

De tweede mogelijkheid (geen lwp; wel WVA) lijkt slechts theoretisch. Een leerwerkplek is immers een voorwaarde om WVA te ontvangen. Toch zijn er respondenten in het bestand van de Belastingdienst die aangeven dat zij sinds 2004 geen leerwerkplekken hebben gehad. In totaal gaat het om 92 respondenten, dus ruim 10% van deze groep. Hiervoor zijn meerdere mogelijke verklaringen. De respondenten kunnen zich daadwerkelijk vergissen en bepaalde leerwerkplekken niet meer in hun herinnering hebben, of niet als zodanig. Voorts geldt de WVA ook voor aio's en oio's en wordt dit niet afgecheckt in de vragenlijst, omdat wij er vanuit zijn gegaan dat deze vorm slechts voor een beperkt aantal werkgevers geldt. Dit kan dus zeker geen dekkende verklaring zijn voor 92 respondenten. Bovendien is het aantal respondenten uit de sector onderwijs niet meer dan evenredig vertegenwoordigd in deze groep van 92 respondenten. Een andere mogelijkheid is dat deze respondenten een andere eenheid van het bedrijf bij de beantwoording voor ogen hebben. Zij beantwoorden bijvoorbeeld de vragen voor hun eigen vestiging, terwijl de WVA voor een hoger aggregatieniveau is toegepast. Dit antwoord lijkt plausibeler, aangezien het regelmatig voorkomt dat de bedrijfsomvang zoals de respondent die opgeeft afwijkt van de omvang in het bestand van de Belastingdienst.

Het volledige plaatje van de combinatie van de verschillende bestanden met de toepassing van leerwerkplekken en WVA is in onderstaande tabel weergegeven. De bestanden WVA1B en C waren gericht op aanvulling voor leerwerkplekken op VMBO en HBO. Hierbij was op voorhand onbekend of wel of niet de WVA gebruikt is, vandaar dat hier in de praktijk ook twee mogelijkheden voorkomen. Niet-gebruik van de WVA lijkt relatief hoog. Daarbij moet echter opgemerkt worden dat in onderstaande categorisering alle respondenten die de WVA niet kennen of niet weten of het bedrijf deze heeft toegepast, zijn ingedeeld bij de groep "geen WVA". Het is zeer wel mogelijk dat in een deel van deze bedrijven de WVA wel wordt toegepast (bijvoorbeeld door een administratieve medewerker).

Tabel B1.2 Netto respons per bestand

	WVA1a (Belastingdienst)	WVA1B (aanvulling gericht op VMBO)	WVA1c (aanvulling gericht op HBO)	WVA2	WVA3	Totaal
Geen lwp; geen WVA	0	0	0	0	318	318
Geen lwp; wel WVA	92	0	0	0	0	92
Wel lwp; geen WVA	0	52	28	39	0	119
Wel lwp; wel WVA	708	50	36	0	0	794
TOTAAL	800	102	64	39	318	1323

De steekproeven uit de bestanden van de Belastingdienst (WVA1A) en LISA (WVA3) waren gestratificeerd, zodat het mogelijk was om de netto respons zo op te bouwen dat aparte uitspraken naar sector en grootteklasse mogelijk zijn (tabel B1.3). In de hoofdtekst is diverse keren van dergelijke uitsplitsingen gebruik gemaakt.

Tabel B1.3 Netto respons opgesplitst naar sector en grootteklasse

	WVA1a (Belasting- dienst)	WVA1B (aanvulling gericht op VMBO)	WVA1c (aanvulling gericht op HBO)	WVA2	WVA3	Totaal
<i>Sector</i>						
Landbouw	9%	6%	0%	0%	7%	7%
Industrie	12%	8%	8%	26%	9%	11%
Bouw	15%	8%	0%	15%	9%	12%
Groothandel	6%	5%	0%	13%	13%	8%
Detailhandel en horeca	14%	56%	5%	21%	8%	15%
Vervoer	8%	0%	2%	5%	10%	7%
Fin. Instellingen	2%	0%	12%	0%	10%	4%
(Ov. zakelijke dienstverlening	9%	1%	36%	5%	9%	10%
Overheid (incl. zorg, cultuur en onderwijs) en overige dienstverlening	25%	17%	36%	15%	26%	24%
<i>Grootteklasse</i>						
0 tot 15 werknemers	33%	56%	62%	61%	34%	35%
15 tot 100 werknemers	30%	30%	28%	28%	29%	30%
100 en meer werknemers	37%	14%	10%	10%	38%	35%
TOTAAL	100%	100%	100%	100%	100%	100% (n=1323)

Tenslotte willen in deze paragraaf nog een kort overzicht van de verdeling van de respondenten naar type functie (tabel B1.4).

Tabel B1.4 Type respondent

Functie	
Directeur/mede-eigenaar	36%
Hoofd personeelszaken/hoofd P&O	19%
Medewerker personeelszaken/P&O	18%
Bedrijfsleider	5%
Hoofd afdeling	5%
Hoofd, coördinator of medewerker opleidingen	7%
Praktijkopleider	2%
Anders	9%

B1.4 TYPE LEERWERKPLEKKEN

Bij alle hiervoor beschreven groepen is gevraagd naar het type leerwerkplek, waarbij drie niveaus zijn onderscheiden: VMBO (leerwerktrajecten), MBO (de zogenaamde BBL-variant) en HBO (“duaal”). In de onderstaande tabel is beschreven hoe groot de trefkans is geweest bij de twee grootste benaderde groepen: het bestand van de Belastingdienst en bij bedrijven zonder leerwerkplek. Dit lijkt een tegenstrijdige opmerking voor de laatste groep. Daarom de volgende toelichting. Om de organisaties te selecteren zonder leerwerkplek, zijn bedrijven benaderd uit een algemeen bedrijvenbestand. Daarbij is gevraagd of men wel of niet de onderscheiden typen leerwerkplekken heeft gehad. Bij degenen waar dat wel het geval was, is niet verder doorgevraagd. De onderstaande verdeling geeft aan hoe de verdeling bij de “bruto” groep was, oftewel alle bedrijven die is gevraagd of zij wel of niet leerwerkplekken hadden. De percentages kunnen tot meer dan 100% optellen, omdat ook overlappingsen van soorten leerwerkplekken voorkomen.

Tabel B1.5 Aandeel bedrijven met bepaalde typen leerwerkplekken in twee bestanden

Type leerwerkplek	Belastingdienst (n=800)	LISA bedrijvenbestand (“bruto”: n=655)
(ook) VMBO	23%	23%
(ook) MBO	81%	44%
(ook) HBO	18%	19%

Deze verhoudingen zijn opvallend als we uitgaan van de officiële gegevens over aantallen deelnemers voor deze verschillende typen (hoofdstuk 3 van dit rapport). In de officiële cijfers domineert het MBO namelijk duidelijk sterker (minstens 10:1 ten opzichte van de andere vormen). Deze verschillen worden slechts deels gecompenseerd wanneer we ook de aantallen personen op de leerwerkplekken verdisconteren. Dit aantal is weliswaar per bedrijf gemiddeld iets hoger bij de MBO-variant in de enquête, maar dit compenseert de verschillen zeker niet volledig. Ook de stratificatie in de steekproef is geen verklaring. Een andere verklaring is dat de respondenten met name bij VMBO en HBO-niveau dit verwarren met andere vormen, zoals “gewone” stages, ondanks de uitgebreide uitleg die in de enquête gegeven is. Deze verwarring is niet geheel verwonderlijk aangezien we in de diepte-interviews dit ook reeds bemerkten. In hoeverre beïnvloedt deze mogelijke verwarring de resultaten? Hierop kunnen de volgende antwoorden gegeven worden. Ten eerste geldt voor het bestand van de Belastingdienst dat er hoe dan ook geen verwarring kan zijn over het feit dat zij gebruikers zijn (afgezien van de eerder behandelde 92 respondenten). Aangezien vrijwel alle vragen gericht zijn op hen als gebruiker, is dit dus correct. Ook voor de selectie voor het bestand van organisaties zonder leerwerkplek is een mogelijk te ruime interpretatie minder een probleem. Essentieel is immers dat men geen leerwerkplek heeft, omdat de vragen daarop geënt zijn. Als meer afvalt dan strikt nodig, voldoen de resterende bedrijven in ieder geval wel aan dit gewenste profiel.

Voorzover de resultaten beïnvloed worden, ligt gezien het bovenstaande het probleem met name bij de uitsplitsing naar type leerwerkplek in het bestand van de Belastingdienst en dan vooral bij VMBO en HBO. Verwacht mag worden dat de bekendheid van de MBO-variant het grootste is, omdat deze het meest gebruikt is en de langste historie heeft. Omdat tevens de “trefkans” groot is, zal het feit dat men MBO-leerwerkplekken aangeeft bij het bestand van de belastingdienst naar verwachting juist zijn. Bij de andere vormen is nog een vorm van controle mogelijk. Er zijn namelijk ook nog de bestanden

WVA1B en C die bedoeld zijn juist als aanvulling op het VMBO- en HBO-niveau. Vanwege de wijze waarop deze organisaties geselecteerd zijn, mag in het overgrote deel verwacht worden, dat het correct is als zij aangeven dat sprake is van leerwerkplekken op VMBO of HBO-niveau. Dit maakt het mogelijk om uitkomsten voor VMBO en HBO apart te bekijken voor degenen die aangaven dat zij deze vormen hadden voor het bestand van de Belastingdienst en de bestanden WVA1B en WVA1C. Voorzover deze checks zijn uitgevoerd, bleken de verschillen beperkt. Dit geldt bijvoorbeeld voor de essentiële vragen omtrent effectiviteit en administratieve lasten. Dit wijst erop dat de resultaten slechts in beperkte mate beïnvloed worden door verwarring omtrent bepaalde vormen van leerwerkplekken.

B1.5 WEGING

In de rapportage over de enquête onder bedrijven is geen gebruik gemaakt van een weging van de uitkomsten van de respondenten. Dit betekent dat ieder responderend bedrijf even zwaar meetelt, ongeacht bijvoorbeeld hoeveel leerlingen het bedrijf heeft. Dit betekent dat bijvoorbeeld bij een inschatting van de effectiviteit een bedrijf met 1 leerling even zwaar doorweegt als een bedrijf met veel leerlingen. Vraag is of in dit soort gevallen geen weging toegepast zou moeten worden. Het is een bewuste keuze geweest om dit niet te doen en wel vanwege de volgende redenen:

1. Bij weging is op voorhand niet duidelijk wat de populatie zou zijn waar naartoe opgehoogd dient te worden: bedrijven of leerlingen. In het laatste geval is er dan nog onderscheid naar weging van totaal aantal leerlingen en leerlingen op wie WVA is toegepast.
2. Zelfs indien hierin een duidelijke keus gemaakt wordt, betekent dit niet dat dan een weging ook uitvoerbaar wordt, omdat de populatie zelf onvolledig bekend is. Zo zijn bij de populatie naar leerlingen alleen macro totaalaantallen bekend van leerlingen in duale varianten van MBO, VMBO en HBO-niveau, maar niet van WVA-toepassingen naar deze onderwijsniveaus. Juist omdat op dit aspect is gestratificeerd middels aanvullende enquêtering, zou herweging hier voor de hand liggen. De Belastingdienst heeft hier echter geen gegevens over. Bovendien heeft de Belastingdienst alleen gegevens over bedragen van WVA-toepassingen en niet over aantallen toepassingen. Dit is niet automatisch tot elkaar te herleiden, omdat bedrijven soms niet het volledige bedrag kunnen aftrekken (in de hoofdtekst is dit punt nader toegelicht), of omdat minder dan 32 uur wordt gewerkt.
3. Bij een weging naar leerlingen betekent dit niet dat in de enquête automatisch de responderende bedrijven met veel leerlingen zwaarder doorwegen dan bedrijven met weinig leerlingen. Bij de steekproeftrekking zijn namelijk grote bedrijven (met een grotere kans op meer leerlingen) relatief sterk vertegenwoordigd. Bij kleine bedrijven geldt het omgekeerde. Dit betekent dat de responderende kleine bedrijven representatief zijn voor een veel grotere groep bedrijven (en daarmee voor meer leerlingen). Bij een weging naar leerlingen wegen dus grote bedrijven zwaarder door vanwege meer leerlingen per bedrijf, maar wegen kleine bedrijven eveneens weer extra omdat zij representatief zijn voor een groter aantal bedrijven. Daarom is het maar de vraag of een aanpak met weging in de praktijk zo sterk zou afwijken van de huidige ongewogen aanpak. Omdat in de huidige steekproef reeds relatief veel grote bedrijven zijn vertegenwoordigd is in feite al een soort weging toegepast.
4. Bij een weging naar bedrijven is de vraag of het wenselijk is dat kleine bedrijven even zwaar tellen als grote bedrijven. Als hiervoor gekozen zou worden, zouden de

responderende kleine bedrijven in ons onderzoek nog een extra gewicht krijgen, omdat bij de steekproeftrekking zij ondervetegenwoordigd zijn.

In de analyses is gebleken dat de verschillen naar bijvoorbeeld sector en grootteklasse niet heel groot zijn. Een gewogen aanpak zou daarom niet tot andere hoofdconclusies leiden.

BIJLAGE 2 ORGANISATIES WAARVAN MEDEWERKERS HEBBEN MEEGEWERKT AAN DIEPTE- INTERVIEWS

Kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven (soms ook betrokken bij samenwerkingsverbanden)

Aequor

ECABO

Savantis

Fundeon

Kenniscentrum GOC

Kenniscentrum Handel

Kenteq

KOC Nederland

LOB HTV

Innovam

OVDB

VTL en VTL-flex

Scholingsfondsen

OOM

Samenwerkingsverbanden

GOA Groene ruimte

ROI Nederland

Onderwijsinstellingen

Hogeschool Rotterdam (HRO), HBO-V opleiding

Haagse Hogeschool (Sociaal-pedagogische hulpverlening)

Erasmus Universiteit Rotterdam

Initiatieven op HBO-niveau

BouwTalent

NOvAA (Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten)

Overig

Belastingdienst

Taskforce Jeugdwerkloosheid

MBO Raad

HBO-Raad

Ministerie van OCW

BIJLAGE 3 ENKELE CRUCIALE AFKORTINGEN

Aio	Assistent in opleiding (medewerker van een universiteit die tracht in 4 jaar te promoveren)
AKA	Arbeidsmarkt geKwalificeerd Assistent (meer algemeen gerichte MBO-opleiding op niveau 1)
BBL	Beroepsbegeleidende leerweg (duale variant van MBO)
BOL	Beroepsopleidende leerweg (niet-duale variant van MBO)
BVJ	Bijdrageregeling Vakopleiding Jeugdigen (voorganger WVA)
BVL	Bijdrageregeling Vakopleiding Leerlingwezen (voorganger WVA)
EVC	Erkennen Verworven Competenties
GOA	Gemeenschappelijke OpleidingsActiviteit (samenwerkingsverband van bedrijven binnen een sector om praktijkvorm(en) van onderwijs meer collectief uit te voeren; de aanduiding GOA is steeds meer vervangen door "samenwerkingsverband")
Kenniscentrum	Kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven (vroeger aangeduid als landelijk orgaan)
KBS	Kaderregeling Bedrijfstakgewijze Scholing (voorloper WVA)
Lwt	Leerwerktraject (duale variant VMBO)
Oio	Onderzoeker in opleiding (variant van de aio, maar dan gefinancierd via de zogenaamde tweede geldstroom)
ROC	Regionaal OpleidingsCentrum (reguliere scholingsinstelling in MBO)
WEB	Wet educatie en beroepsonderwijs
WVA	Wet Vermindering Afdracht Loonbelasting en Premie Volksverzekeringen (fiscale faciliteit gericht op loonkostenvermindering van bepaalde doelgroepen, waaronder ook voor leerlingen op leerwerkplekken; dit laatste onderdeel wordt ook wel aangeduid als de afdrachtvermindering onderwijs van de WVA)