

Vergaderjaar 2016–2017

29 544

Arbeidsmarktbeleid

33 009

Innovatiebeleid

Nr. 773

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 februari 2017

1. Inleiding

Werk verandert. Het werk van 50 jaar geleden en de taken die daarbij hoorden, is tegenwoordig nauwelijks meer voor te stellen. Technologische innovaties, vooral op het gebied van ICT, hebben ervoor gezorgd dat er taken zijn verdwenen, veranderd en bijgekomen. In allerlei sectoren is het mogelijk om nieuwe producten en diensten te ontwikkelen, op basis van nieuwe verdienmodellen. Nu lijkt er sprake van een nieuwe fase in deze ontwikkeling. Volgens de Sociaal-Economische Raad (SER)¹ staan we aan de vooravond van de vierde industriële revolutie waarin technologische ontwikkelingen zoals robotisering en digitalisering², ervoor zullen zorgen dat productie en werk er over 50 jaar weer compleet anders uit zullen zien dan nu. De snelle veranderingen roepen gemengde gevoelens op in de samenleving. Aan de ene kant zien mensen deze technologische ontwikkelingen als een kans voor ondernemers en voor meer economische groei, werkgelegenheid, fysiek minder zwaar en leuker werk. Aan de andere kant zijn er mensen die vrezen dat er hierdoor minder werk en meer ongelijkheid zal zijn.

Het kabinet heeft de impact, kansen en bedreigingen van digitalisering en robotisering in Nederland doelbewust op de agenda gezet. Juist over langetermijntrends als deze is een breed maatschappelijk debat noodzakelijk, ook – of juist – indien er geen aanleiding is tot acute beleidsaanpas-

¹ SER (2016) *Verkenning en werkagenda digitalisering; Mens en technologie: samen aan het werk*. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² In deze brief wordt «digitalisering en robotisering» gebruikt als benaming voor technologische innovaties die worden gekenmerkt door intensivering, verbreding en verdieping van ICT-toepassingen, vaak in combinatie met andere vormen van (fysieke) technologie. Voorbeelden hiervan zijn internet der dingen, digitale platforms, big datatechnieken, geavanceerde robottechnologie, artificiële intelligentie, autonome voertuigen en 3D-printen.

singen. Daarom heeft het kabinet onderzoek uitgezet en advies gevraagd aan de SER om de onzekerheden te verkennen en beleidsopties te schetsen. De Tweede Kamer heeft zich ook actief in het debat gemengd door opdracht te geven tot het onderzoek van het Rathenau Instituut³ en een hoorzitting over dit onderwerp te organiseren. In deze brief reageert het kabinet op de SER-verkenning en de rapporten van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)⁴ en het Rathenau Instituut.

Als de vorige drie industriële revoluties richtinggevend zijn, ziet de toekomst er rooskleurig uit. Het verleden leert dat innovaties leiden tot verschuivingen van werkgelegenheid, en dat een deel van de werkenden hierdoor op korte termijn te maken krijgt met baanverlies of zelfs werkloosheid.⁵ Het verleden laat echter zien dat voor de samenleving als geheel het effect positief is. Net als in het verleden leidt technologische innovatie dan tot een hogere productiviteit. Hierdoor worden producten en diensten goedkoper en kunnen consumenten met hetzelfde inkomen meer kopen, waardoor er nieuwe banen, meer welvaart en leuker werk ontstaan. In de afgelopen jaren hebben investeringen in ICT bijgedragen aan minstens een kwart van de economische groei. De positieve effecten zijn breder dan alleen werkgelegenheid en inkomen. De slimme toepassing van ICT kan een belangrijke bijdrage leveren aan het oplossen van maatschappelijke uitdagingen rond de zorg, het onderwijs, mobiliteit en de energievoorziening. Zo kunnen genetica en big data bijdragen aan het voorkomen en verhelpen van ouderdomskwalen, waardoor de levensverwachting fors zal toenemen. Veel mensen zien deze kansen; ruim de helft van de Nederlandse bevolking is overwegend positief over de bijdrage van technologie aan onze toekomst.⁶

Technologische innovaties kunnen in de toekomst echter andere resultaten hebben dan in het verleden. De gevolgen van kunstmatige intelligentie bijvoorbeeld zijn, zeker in combinatie met internet of things en big data, nog niet goed in te schatten. Dat technologische innovaties tot dusverre niet tot hoge werkloosheid hebben geleid, is dus geen garantie dat op lange termijn de werkloosheid en inkomensongelijkheid niet toenemen. Zo zijn de afgelopen twintig jaar veel routinematige taken geautomatiseerd, zowel aan de onderkant van de arbeidsmarkt als meer recent in het middensegment. Dat leidt tot meer druk op het inkomen (en de inkomensverdeling) en de zekerheid van lageropgeleiden. Dit verklaart deels dat een minderheid (17% van de geïnterviewden in de Toekomstmonitor) zeer pessimistisch is over de gevolgen van technologie voor de toekomst. Zij vrezen voor meer werkloosheid, maar ook voor afname van menselijk contact, een grotere kloof tussen arm en rijk en een sterker vervuild milieu. In World Economic Forum (2016) wordt aangehaald dat naar schatting ruim de helft van de kinderen die nu met de basisschool begint, uiteindelijk een baan hebben die op dit moment niet bestaat.⁷ Dit geeft aan dat we rekening moeten houden met significante veranderingen, die mogelijk groter zijn dan in het verleden of in een andere richting gaan dan we nu voorzien.

³ L. van Est & L. Kool (red.) (2015). *Werken aan de robotsamenleving. Visies en inzichten uit de wetenschap over de relatie technologie en werkgelegenheid*. Rathenau Instituut (bijlage bij Kamerstuk 29 544, nr. 622)

⁴ Robert Went, Monique Kremer en André Knottnerus (red.) (2015). *De robot de baas. De toekomst van werk in het tweede machinetijdperk*. WRR-verkenning 31

⁵ Kamerstuk 29 544, nr. 581

⁶ Stichting Toekomstbeeld der Techniek (2016) *Toekomstmonitor. Hoe kijken Nederlanders naar technologie en de toekomst*

⁷ World Economic Forum (2016). *The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*. Global Challenge Insight Report

De overheid heeft in voorgaande industriële revoluties een belangrijke rol gespeeld tijdens de transitie, door het scheppen van de juiste voorwaarden en investeringen in de benodigde (kennis-)infrastructuur. Ook nu kan de overheid bijdragen aan een soepele transitie naar een digitale economie. Een aantal beleidsrichtingen – zoals het op peil houden van vaardigheden van de beroepsbevolking – is daarbij «no regret». Het kabinet is ervan overtuigd dat we zowel de kansen kunnen grijpen die robotisering en digitalisering bieden, als de mogelijke negatieve effecten kunnen beperken. Dat wil niet zeggen dat er geen vraagstukken liggen voor de langere termijn, waarover een volgend kabinet het gesprek kan voortzetten. Over deze vragen gaat het eerste deel van deze brief (paragraaf 2). Daarnaast zijn de afgelopen jaren samen met sociale partners, onderwijsinstellingen en anderen concrete stappen gezet om de Nederlandse arbeidsmarkt, het onderwijs en het bedrijfsleven voor de korte en lange termijn voor te bereiden op de kansen en uitdagingen die robotisering en digitalisering met zich meebrengen. Over dit ingezette beleid gaat het tweede deel van deze brief (paragraaf 3).

2. Vraagstukken voor de toekomst

De rapporten van het Rathenau Instituut, de WRR en de verkenning van de SER raken aan een groot aantal maatschappelijke thema's. Niet al deze thema's lenen zich voor of zijn afgedaan met een korte termijn beleidsreactie. Ze vergen langere doordenking van politici en beleidsmakers. Hieronder wordt daarom ingegaan op een aantal van deze vraagstukken die door de genoemde instituten zijn geagendeerd.

2.1 Optimale benutting van de complementariteit van mens en technologie

De WRR stelt in haar verkenning dat het uitgangspunt van robotisering moet zijn om mensen in samenwerking met robotica productiever maken. Zo komt het feit dat mens en machine elkaar kunnen versterken, centraal te staan. De WRR geeft in haar verkenning aan dat mensen unieke vermogens hebben, zoals empathie, creativiteit en oplossingsgerichtheid, die blijvende meerwaarde bieden ten opzichte van machines en technologie. De WRR geeft aan dat door de sterke punten van zowel mens als machine te gebruiken er meer productiviteitsstijging is te behalen dan wanneer wordt ingezet op technologische innovatie alleen. Daarom pleit de WRR voor «co-creatie»: dat techneuten in de ontwikkeling van nieuwe productiemiddelen en -processen samenwerken met de personen die ermee moeten gaan werken, om er zo voor te zorgen dat technologie ook daadwerkelijk bijdraagt aan betere dienstverlening en resultaten. Aansprekende voorbeelden zijn te vinden in de zorg, zoals de tilrobot die patiënten uit bed tilt of de chirurgische robot die het voor artsen mogelijk maakt precisiewerk bij operaties te verrichten. Deze robots maken het werk lichter waardoor verplegend personeel en artsen zich kunnen richten op hun grootste meerwaarde en langer gezond en met plezier kunnen blijven werken. Ook in andere sectoren zijn zulke voorbeelden te vinden, zoals automonteurs die computerdiagnostiek gebruiken in hun werk. Veel bedrijven en overheden zijn hier al actief mee bezig. Naar de toekomst toe is de vraag of er kansen blijven liggen om de complementariteit van bepaalde groepen te benutten, en wat er dan gedaan kan worden om dat te verbeteren.

2.2 Uitdagingen rond innovatief vermogen

Als Nederland de kansen van digitalisering wil benutten, moeten we streven naar een koppositie in het ontwikkelen en implementeren van digitale technologieën. Eerdere industriële revoluties hebben laten zien

dat landen die voortvarend inspelen op nieuwe technologieën meer voordelen (vergroting internationale concurrentiekracht, meer werkgelegenheid) halen dan landen die vasthouden aan het verleden, waardoor werkenden meer kunnen meedelen in de voordelen. Pionieren is het devies, zo stelt ook de SER.

Nederland heeft een goede uitgangspositie om de kansen van digitalisering te verzilveren: een moderne digitale infrastructuur, innovatieve bedrijven en een goed opgeleide bevolking die ICT massaal omarmt. Voor het vasthouden en verbeteren van deze goede uitgangspositie zijn diverse acties nodig.

De toepassing van nieuwe kennis en technologie door bedrijven is essentieel voor het concurrentievermogen van de Nederlandse economie. Digitale ontwikkelingen gaan namelijk snel, zijn disruptief en kunnen een winner-takes-all-karakter hebben, waarbij één product of dienst veruit het grootste marktaandeel heeft. Er ontstaan voortdurend nieuwe markten. Hierdoor wordt het nog belangrijker dat Nederland voorop loopt in de ontwikkeling van kennis en dat Nederlandse bedrijven innoveren en in de voorhoede van technologische mogelijkheden kunnen opereren. Markten met een winner-takes-all-karakter zorgen daarnaast voor risico's op concurrentieverstoring. Het bestaande instrumentarium biedt aanknopingspunten om deze risico's te ondervangen, onder meer via generieke consumentenbescherming en mededingingswetgeving die misbruik van een economische machtspositie verbiedt.⁸

2.3 Een veilige en weerbare digitale infrastructuur

De snel voortschrijdende digitalisering stelt steeds hogere eisen aan de digitale infrastructuur. Met het internet der dingen worden steeds meer zaken aan elkaar verbonden, altijd en overal. Daarbij worden grote hoeveelheden data gegenereerd. Dit soort ontwikkelingen vraagt om een kwalitatief hoogwaardige en betrouwbare infrastructuur. Alleen als burgers en bedrijven zich veilig voelen in het digitale domein, kunnen de kansen van ICT worden benut. Voor het vestigingsklimaat wordt cybersecurity een steeds belangrijker thema en voor actief internetgebruik het vertrouwen dat gebruikersgegevens in goede handen zijn. Helaas is Nederland steeds vaker doelwit van cyberaanvallen. Door de groei van de digitale economie neemt deze kwetsbaarheid toe. Door randvoorwaarden als veiligheid en privacy op orde te hebben, kan Nederland zich internationaal blijven positioneren als een veilige en betrouwbare plaats om zaken te doen.

2.4 Uitdagingen rond onderwijs

Het primair en het voortgezet onderwijs hebben de taak het fundament te leggen voor het persoonlijk, maatschappelijk en beroepsmatig functioneren van leerlingen. De hierboven geschetste ontwikkelingen in de samenleving en op de arbeidsmarkt hebben directe gevolgen op het curriculum in het funderend onderwijs. Om die reden is het kabinet twee jaar geleden een brede maatschappelijke dialoog gestart over wat leerlingen zouden moeten leren. Op basis van de opbrengsten van deze dialoog heeft het Platform Onderwijs2032 eind januari 2016 een advies gepresenteerd. Dit advies kwam voort uit de vraag of het bestaande landelijke curriculum leraren voldoende in staat stelt om hun leerlingen goed voor te bereiden op het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt. In het advies wordt voorgesteld om het landelijke curriculum op onderdelen aan te passen.

⁸ Kamerstuk 33 009, nr. 12

Naar aanleiding van het advies van het platform is een verdiepingsfase georganiseerd, waarin met leraren, leerlingen, ouders, schoolleiders en bestuurders een dialoog over curriculumvernieuwing is gesproken. Onlangs zijn de uitkomsten uit de verdiepingsfase gepresenteerd. Samen met verschillende vertegenwoordigers uit het onderwijs werkt het kabinet op dit moment aan een voorstel voor de uitwerking van het vervolgproces. In de brief van 22 december jl. (Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 353) is – op basis van de uitkomsten uit de verdiepingsfase – een voorstel gedaan voor het vervolg van Onderwijs2032. Dit heeft betrekking op de inhoudelijke onderdelen en het te volgen proces. In de komende weken ontvangt de Kamer een nadere uitwerking van dit vervolgproces.

Een toekomstgericht curriculum is net zo zeer van belang voor het middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs. De snelle veranderingen die worden veroorzaakt door robotisering en digitalisering vragen bijvoorbeeld om state of the art technische- en ICT-opleidingen op universiteiten en in het hoger en middelbaar beroepsonderwijs die aansluiten op de vraag uit het afnemend beroepenveld. In het middelbaar beroepsonderwijs is er met de herziening van de kwalificatiestructuur voor gekozen om opleidingen te verbreden en meer ruimte te geven voor specifieke regionale invulling van het onderwijs. De kwalificaties zijn verbreed en verwante kwalificaties zijn geclusterd. Daarnaast kan er met de nieuwe keuzedelen sneller ingespeeld worden op nieuwe ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Gezien de snelle technologische ontwikkelingen lijkt dit een adequate keuze, constateerde de Onderwijsraad in haar recente advies «Vakmanschap voortdurend in beweging».⁹ Er zal echter altijd een spanning bestaan tussen het opleiden voor de huidige behoeften van de arbeidsmarkt en het opleiden voor beroepen die op dit moment nog niet eens bestaan. De ervaringen die de komende jaren zullen worden opgedaan met de vernieuwde kwalificatiestructuur zullen uitwijzen of verdergaande stappen wenselijk en nodig zijn. De vraag naar de beste balans blijft daarbij een belangrijk aandachtspunt.

Het kabinet vindt het belangrijk dat onderwijsorganisaties wendbaar zijn. Snel inspelen op wisselende omstandigheden en het vermogen om toekomstige kansen te benutten en toekomstige bedreigingen het hoofd te kunnen bieden, zijn steeds belangrijker voor regio's, het onderwijs zelf, organisaties en individuele werkenden.

Werkenden en studenten moeten zodanig worden toegerust dat ze in verschillende functies en verschillende plekken inzetbaar zijn, sociaal vaardig en creatief zijn en zich permanent blijven ontwikkelen, zowel via het initiële onderwijs als via leren op de werkvloer. Daarbij blijft de combinatie van modern en kwalitatief uitstekend beroepsonderwijs én hoogwaardig wetenschappelijk onderwijs van groot belang. Het is van belang dat bedrijfsleven en onderwijsinstellingen goed met elkaar samen werken, zodat het onderwijs goed aangesloten blijft op de arbeidsmarkt.

Verdere verbetering van het lerend vermogen van werkenden is belangrijk. Om ons lerend vermogen te versterken, is inzicht in de knelpunten inzake een leven lang leren nodig. Daarom heeft het kabinet de OESO gevraagd om een probleemanalyse op dit gebied. Deze analyse, de zogenaamde «Skills strategie», wordt in de eerste helft van 2017 verwacht. De Skills strategie kan gebruikt worden bij het opstellen van een lange termijnagenda op het terrein van leven lang leren. Een belangrijk aandachtspunt voor het kabinet is een betere verbinding tussen informeel leren («on the job») en formeel leren.

⁹ Onderwijsraad (2016) *Vakmanschap voortdurend in beweging*. Advies (bijlage bij Kamerstuk 34 550 VIII, nr. 12)

Alle leerlingen en studenten moeten binnen ons onderwijs hun talent kunnen ontwikkelen. Ongelijkheid van onderwijskansen past hier niet in. Dit kabinet heeft met een pakket aan maatregelen en de gelijke kansen alliantie belangrijke stappen gezet om gelijke onderwijskansen te bevorderen. Een volgend kabinet zal op die weg moeten voortgaan, opdat in de samenleving van de toekomst eigen talent en ambities bepalend zijn voor het behaalde opleidingsniveau.

2.5 De ordening van de arbeidsmarkt

Een gevolg van robotisering en digitalisering is, zoals het Rathenau Instituut ook beschrijft, dat het steeds makkelijker wordt om zowel fysiek als cognitief werk «op te knippen» in taken. Volgens het Rathenau Instituut wordt het daardoor niet alleen mogelijk werk te automatiseren, maar faciliteert het ook globalisering, flexibilisering en de platformisering van arbeid. Dat wil zeggen dat sommige banen en taken zullen verdwijnen, en dat andere banen en taken hiervoor in de plaats komen. Daarnaast kan het consequenties hebben voor de organisatie maar ook voor de kwaliteit van arbeid. Dit heeft invloed op het inkomen en de (baan)zekerheid van werkenden.

Bij het verlies van werk, is het belangrijk om snel weer ander werk te vinden. Met andere woorden: een goed functionerende arbeidsmarkt is van essentieel belang om gevolgen van robotisering en digitalisering op te vangen. Net als werkenden die voldoende wendbaar zijn. Technologische ontwikkeling gaat vaak met sprongen terwijl de arbeidsmarkt een geleidelijker aanpassingsproces doormaakt. Een goed functionerende, adaptieve arbeidsmarkt vraagt in de ogen van het kabinet om een goede basis voor zekerheden voor alle werkenden, ongeacht hun arbeidsrelatie. Nu laten werkgevers zich in het aannamebeleid vaak leiden door de kosten en risico's van vaste versus flexibele contracten. Bij tijdelijke contracten is de kans aanwezig dat er minder investeringen plaats vinden in scholing en duurzame inzetbaarheid dan wenselijk en noodzakelijk zijn om blijvende competentieontwikkeling te bevorderen. Bij vermindering van de verschillen in beschermingsniveau tussen contractvormen worden barrières voor de transitie naar een nieuwe baan weggenomen en komen werkenden sneller te werken op een plek waar hun productiviteit het hoogst is. Een extra uitdaging bij de vormgeving van nieuwe arbeidsmarktinstuties is dat de traditionele arbeidsrelatie steeds minder duidelijk is af te bakenen en er steeds meer discussie is over hoe het onderscheid tussen werknemer en zelfstandige gemaakt kan worden. Hier wordt op dit moment onderzoek naar gedaan.¹⁰

Een specifiek gevolg van technologische innovatie is dat door de opkomst van platforms nieuwe interacties tussen vragers en aanbieders mogelijk worden. Platforms brengen verschillende voordelen met zich mee voor zowel retailers (groter afzetgebied) als consumenten (goedkopere producten of diensten); maar ook risico's, bijvoorbeeld ten aanzien van privacy, consumentenbescherming en mededinging. Het uitgangspunt hierbij is dat het kabinet ruimte wil bieden aan platforms maar daarbij de publieke belangen wil borgen. Platforms kunnen ook traditionele vormen van werk vervangen. Het kabinet wil ruimte geven aan nieuwe vormen van werk zonder de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van werkenden te schaden en let daarom scherp op deze balans. Het kabinet deelt de mening van de SER dat de relatie tussen platformen en de organisatie van arbeid belangrijk is en is blij met de toezegging dat de SER daar verder onderzoek naar zal doen.

¹⁰ Kamerstuk 34 036, nr. 40

2.6 Verdelingsvraagstukken

De drie genoemde rapporten noemen technologische innovaties een bron van welvaart. Tegelijkertijd geven ze aan dat er onzekerheid bestaat over hoe de welvaart in de toekomst verdeeld zal worden. In Nederland is de inkomensongelijkheid in internationaal perspectief laag, en sinds de jaren negentig vrijwel stabiel qua niveau. In veel landen is de inkomensongelijkheid echter toegenomen, was er sprake van toenemende inkomensverschillen tussen werkenden en nam het aandeel van de productiefactor arbeid in het nationaal inkomen af. Dit is niet enkel of zonder meer toe te schrijven aan technologische ontwikkelingen. Maar de rapporten van het Rathenau Instituut en de WRR geven aan dat de ongelijkheid in de toekomst kan toenemen omdat de baten van digitalisering en robotisering niet gelijk verdeeld worden.¹¹

De vraag is hoe de inkomensongelijkheid in Nederland zich in de toekomst ontwikkelt, ook gezien de zwakkere arbeidsmarktpositie van werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Door arbeidsmarktpolarisatie en de toegenomen loonongelijkheid tussen hoog- en middelbaar en laagopgeleiden in Nederland zijn de verschillen toegenomen. Het CPB en SCP laten in scenario's zien dat als huidige trends zich voortzetten het verschil in werkloosheid tussen laagopgeleiden en middelbaar- en hoogopgeleiden flink kan toenemen, en dat de werkgelegenheid in het middensegment af kan nemen en verschuiven naar de onderkant van de arbeidsmarkt. Zo zijn er in de financiële sector duizenden administratieve functies verdwenen.¹² Of deze trend zich voortzet is onzeker, het is ook mogelijk dat ook andere banen onder druk komen te staan of juist worden gecreëerd.¹³ De ontwikkeling van de vermogensverdeling, die vaak aan technologische innovaties wordt gerelateerd, is ook onzeker. Het kabinet volgt de invloed van digitalisering en robotisering op de verdeling van welvaart nauwgezet en streeft ook in de toekomst naar een eerlijke verdeling van inkomen en welvaart.

Doel van het kabinet is een inclusieve arbeidsmarkt en samenleving, nu en in de toekomst. Door de snelle technologische ontwikkelingen wordt de samenleving steeds complexer en de eisen die aan werkenden worden gesteld steeds hoger. Kwetsbare groepen zoals laag opgeleiden – en in sterkere mate laaggeletterden en mensen met een verstandelijke beperking – kunnen nu al steeds moeilijker aan deze hogere eisen voldoen. Voorkomen moet worden dat deze groepen afhaken als deze eisen verder stijgen.

Robotisering wordt vaak als argument aangevoerd om te pleiten voor de invoering van een basisinkomen, om iedereen van een inkomen te voorzien in het geval robotisering leidt tot een gebrek aan inkomen uit arbeid. Het kabinet ziet in het basisinkomen geen antwoord op robotisering en digitalisering. Zoals het Rathenau Instituut en de WRR aangeven, is er binnen afzienbare tijd geen sprake van een groot verlies aan werkgelegenheid en willen veel mensen graag werken. Dat is een extra reden om werk aantrekkelijk en inspirerend te houden in plaats van in te zetten op een alternatief. Een basisinkomen voor iedereen is bovendien erg duur. Het zou of voorzien in levensonderhoud van mensen die dat nu zelf kunnen, of te laag zijn om van rond te kunnen komen.¹⁴ Het

¹¹ Robert Went, Monique Kremer en André Knottnerus (red.) (2015). *De robot de baas. De toekomst van werk in het tweede machinetijdperk*. WRR-verkenning 31

¹² Ministerie van Sociale Zaken Werkgelegenheid (2016). *Monitor Arbeidsmarkt*, april 2016 (bijlage bij Kamerstuk 29 544, nr. 720).

¹³ CPB en SCP (2015) *De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025*, Den Haag

¹⁴ Kamerstuk 34 393, nr. 4

kabinet ziet daarom in het basisinkomen geen antwoord op robotisering en digitalisering.

De WRR stelt daarnaast dat het aandeel van kapitaal in het nationaal inkomen is toegenomen. Bevordering van kapitaalbezit door werkenden wordt genoemd als manier om hogere inkomensongelijkheid in te toekomst te beperken, omdat dan een andere bron van inkomen ontstaat. Gezien de onzekerheid rond het tempo van technologische innovaties en het verloop van het aandeel van kapitaal in het nationaal inkomen vindt het kabinet stimulering van kapitaalbezit nu voorbarig. Daarnaast is het al mogelijk voor bedrijven om winst te delen en kunnen sociale partners hier zelf afspraken over maken in cao-onderhandelingen.

2.7 Ethische en maatschappelijke vraagstukken met betrekking tot robotisering

Robotisering en digitalisering roepen ook de vraag op of en op welke manier technologische innovaties wenselijk zijn vanuit ethisch-, veiligheids- en privacy-perspectief. Zwaar lichamelijk werk door technologie verlichten stuit niet op maatschappelijke weerstand. Maar de inzet van bijvoorbeeld gezondheidsapps waarmee werkgevers de gezondheid van hun personeel kunnen meten, roept vragen op over privacy- en veiligheidsaspecten die goed geregeld moeten worden om de maatschappelijke weerstand te voorkomen. Een ander voorbeeld zijn slimme, (semi-)autonome voertuigen, apparaten en machines. Als een zelfrijdende auto een ongeval voorkomt dan wekt dat vertrouwen, maar net als nu kunnen er ook in de toekomst incidenten of ongevallen plaatsvinden met geautomatiseerde systemen. De WRR geeft terecht aan dat er hierbij ook bezien moet worden in welke mate mensen beslissingen van technologie en machines accepteren en wenselijk vinden. Rondom dit soort vraagstukken kunnen ook kwesties van aansprakelijkheid rijzen. In lijn met de brief «Toekomstbestendige wetgeving en een toekomstbestendig wetgevingsproces»¹⁵ is het in voorkomende gevallen dan ook van belang om te onderzoeken of de bestaande wetgeving de (voorziene) ontwikkelingen kan accommoderen, dan wel of nieuwe of aanvullende (toekomstbestendige) maatregelen nodig zijn.

3. Ingezet beleid

Voor de lange termijn liggen er dus interessante kansen en vragen voor Nederland. Echter, ook op korte termijn is de impact van robotisering en digitalisering voelbaar en vraagt om (beleids)reactie. Zoals veel bedrijven en maatschappelijke organisaties zich opnieuw verhouden tot technologische ontwikkeling, zo werkt het kabinet er hard aan om het bedrijfsleven, de arbeidsmarkt en het onderwijs te ondersteunen en waar mogelijk voor te bereiden op veranderingen die komen en om de kansen die technologie biedt, te grijpen. Deze paragraaf gaat in op een aantal van de acties die het kabinet in dit kader heeft ondernomen, langs vier hoofdlijnen: versterken van het innovatief vermogen, versterken van cybersecurity, toerusten van werkenden via leren en ontwikkelen en veranderingen op de arbeidsmarkt.

3.1 Bevorderen van innovatief vermogen

Door de voortgaande digitalisering en de verwevenheid van apparaten, productiemiddelen en organisaties (het «internet of things») kunnen nieuwe manieren van produceren, nieuwe business modellen en nieuwe sectoren ontstaan. Deze ontwikkelingen bieden kansen om het verdienver-

¹⁵ Kamerstuk 33 009, nr. E; Kamerstuk 33 009, nr. 30.

mogen van Nederland te versterken. Het kabinet werkt er samen met het bedrijfsleven en kennisinstellingen hard aan om deze kansen proactief te benutten. De Digitale Agenda die het kabinet in juli van dit jaar heeft uitgebracht bevat diverse acties voor de verdere digitalisering van de Nederlandse economie (bijlage bij Kamerstuk 29 515, nr. 390).

Het kabinet stimuleert de ontwikkeling en het gebruik van nieuwe digitale technologieën. Zo is ICT als dwarsdoorsnijdend thema binnen het Topsectorenbeleid benoemd en is een team ICT ingesteld die innovaties in de ICT aanjaagt en ondersteunt. Het Team ICT heeft een kennis- en innovatieagenda opgesteld. Voor 2016 en 2017 is in totaal 40 miljoen euro beschikbaar voor publiek-private samenwerking. De focus ligt hierbij op de toepassing van big data in onder andere de maakindustrie, de logistiek en de energiesector. In 2017 wordt een aantal nieuwe sectoren zoals zorg en creatieve industrie aangehaakt en wordt via NWO 5 miljoen euro aan extra middelen ter beschikking gesteld.

Om het MKB te helpen bij innovatie met big data, is onlangs de eerste regionale big data hub geopend in Amsterdam en wordt gewerkt aan de realisatie van andere regionale big data hubs. Ook geeft de Kamer van Koophandel voorlichting aan het MKB over de kansen van big data.

Verder heeft het Team ICT onlangs het initiatief genomen om te komen tot een nationale Blockchaincoalitie. Blockchaintechnologie is veelbelovend voor de beveiliging van digitale transacties, maar is complex en nog volop in ontwikkeling. Voor individuele bedrijven is het lastig om aan de nodige kennis en kunde (technologisch, juridisch, organisatorisch) te komen om blockchaintechnologie toe te passen. De aanpak van de Blockchaincoalitie moet hierin gaan voorzien. Bedrijven uit verschillende sectoren zoals de logistiek, financiële dienstverlening, energie, ICT en veiligheidssector evenals diverse kennisinstellingen zijn bij dit initiatief betrokken. Naast het Ministerie van EZ is ook het Ministerie van V&J betrokken vanwege de mogelijkheden die blockchaintechnologie biedt op het terrein van cybersecurity en de rol van wetgeving. Planning is dat de coalitie in het voorjaar van 2017 van start gaat.

Om de toepassing van nieuwe technologieën binnen de industrie te bevorderen is het kabinet samen met ondernemers, kennisinstellingen en regionale overheden de Smart Industry aanpak gestart. Binnen deze agenda nemen Fieldlabs een belangrijke plaats in. De eerste tranche van tien fieldlabs is inmiddels operationeel en de tweede tranche loopt. Het kabinet stelt in 2017 € 14,55 miljoen beschikbaar voor de Smart Industry Fieldlabs. Een ander voorbeeld is het gebruik van digitale toepassingen in de zorg (E-health) waardoor de zorg efficiënter kan worden ingericht en de kwaliteit van zorg stijgt. Het kabinet stimuleert de ontwikkeling en het gebruik hiervan door bijvoorbeeld het Fast Track e-health initiatief voor snelle en duurzame opschaling van zorginnovaties en publiekscampagnes als de e-health week.¹⁶

Voor de meer lange termijn blijft investeren in onderzoek noodzakelijk. In het kader van de Digitale Agenda zal een domeingerichte aanpak zoals Smart Industry worden uitgerold in de domeinen zorg, mobiliteit en energie. In de Nationale Wetenschapsagenda (NWA) (bijlage bij Kamerstuk 29 338, nr. 149) spelen vragen rondom digitalisering, o.a. over smart industry, big data en personalised medicine, ook een belangrijke rol. De revolutie die het meten, opslaan en analyseren van (big) data teweeg brengt, raakt alle sectoren van onze maatschappij, van bedrijven tot overheid en wetenschap. Nederland staat voor de uitdaging vaart te maken met het toepassen van, en het ontwikkelen van kennis en

¹⁶ Kamerstuk 27 529, nr. 144

opleidingen op dit gebied. Terecht stelt de Nationale Wetenschapsagenda big data dan ook voor als één van de centrale thema's die in vele wetenschapsgebieden een rol speelt maar ook als thema op zich een aparte set vragen oplevert die gebundeld zijn in een zogenaamde «route». Om alvast een start te kunnen maken met vraagstukken uit de Nationale Wetenschapsagenda heeft het kabinet een startimpuls van € 20 mln. beschikbaar gesteld, waaruit onder meer onderzoek op het terrein van digitalisering en big data kan worden gefinancierd.

Het kabinet biedt ruimte voor ondernemerschap en innovatie in wet- en regelgeving. Door het beperken van regeldruk krijgen ondernemers meer ruimte om datgene te doen waar zij goed in zijn. Startups en scale-ups verdienen in dit kader bijzondere aandacht: zij zijn een bron van vernieuwing en vaak gericht op de slimme toepassing van ICT. Onder de vlag van StartupDelta is Nederland internationaal geprofileerd als dé plek voor startups en scale-ups. Inmiddels is Nederland het derde snelgroeïende ecosysteem van Europa. Daarnaast kunnen nieuwe technologieën bestaande regelgevende kaders op de proef stellen. Dat laten actuele casussen zoals Uber en Airbnb zien. Het kabinet is daarom in 2015 de aanpak Toekomstbestendige Regelgeving gestart.¹⁷ Binnen deze aanpak kijkt het kabinet hoe belemmeringen in regelgeving kunnen worden weggenomen, terwijl publieke belangen op een adequate manier blijven geborgd.

Het kabinet zet in op strategische acquisitie van buitenlandse ICT-bedrijven. Om de concurrentiekracht van Nederland te vergroten is het wenselijk dat Nederland bedrijven aantrekt met aanvullende kennis en kunde. Het strategisch aanvalsplan «The Netherlands; Digital Gateway to Europe» is hierop gericht¹⁸. Inmiddels heeft de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) veertig bedrijven aangetrokken. Vanwege dit succes wordt dit plan verlengd tot 2018. Op dit moment wordt door de NFIA op verzoek van de topsector High Tech Systemen en Materialen ook een acquisitiestrategie op het gebied van robotica opgesteld.

Het kabinet zorgt ervoor dat de digitale infrastructuur op peil blijft en de digitale veiligheid verbetert. Vanwege de snel voortschrijdende digitalisering, is het op peil houden van de digitale infrastructuur essentieel. Daarvoor is het van belang dat de juiste randvoorwaarden worden geschapen. Daarbij gaat het om aspecten als dekking, digitale veiligheid, standaardisatie en concurrentie.¹⁹

Het kabinet maakt digitaal zaken doen met de overheid mogelijk. Burgers en bedrijven moeten eenvoudig digitaal zaken kunnen doen met de overheid. Het kabinet werkt hier langs diverse routes aan: via het ontwikkelen van een overheidsbrede generieke digitale infrastructuur, het doorontwikkelen van het Ondernemersplein en via MijnOverheid. Ook wordt gewerkt aan het verder ontsluiten van overheidsdata voor bedrijven en instellingen.

3.2 Versterken cybersecurity (digitale weerbaarheid)

Alleen als burgers en bedrijven zich veilig en vrij voelen in het digitale domein kunnen de kansen van ICT optimaal worden benut. Helaas is Nederland steeds vaker doelwit van cyberaanvallen. Er wordt daarom hard gewerkt aan verbetering van de digitale weerbaarheid. Naar aanleiding van het Cyber Security Beeld Nederland 2016 heeft het kabinet

¹⁷ Kamerstuk 33 009, nrs. 10 en 30

¹⁸ Bijlage bij Kamerstuk 29 515, nr. 70

¹⁹ Kamerstuk 26 643 nr. 432

reeds aanvullende acties geïnitieerd en is voornemens om de komende tijd meer acties te ondernemen. Investerings in cybersecurity zullen ook in de toekomst noodzakelijk zijn. Daarom wordt er momenteel gewerkt aan een doorontwikkeling van de Nederlandse cybersecurityaanpak en bezien of en waar additionele investeringen nodig zijn.

Vorig jaar is het initiatief Dutch Cyber Security Research and Higher Education Platform (DCYPHER) aangekondigd. Dit initiatief moet cybersecurity onderzoek aanjagen en het aantal cybersecurity specialisten dat uitstroomt uit het hoger onderwijs laten groeien. In 2017 zal DCYPHER starten met het meten en stimuleren van de groei van het aantal studenten dat kiest voor een cybersecurity opleiding en opnieuw een Summerschool organiseren. Ook zal het kabinet in 2017 3 mln. euro beschikbaar stellen via DCYPHER en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland voor onderzoek en innovatie op het gebied van cybersecurity. NWO organiseert vrijwel gelijktijdig een subsidieronde voor meer lange termijn, fundamenteel onderzoek op het gebied van cybersecurity.

Verder onderzoekt het kabinet op dit moment of het mogelijk en wenselijk is om het mechanisme van de zogenoemde Information Sharing and Analysis Centres (ISAC's) voor de vitale sectoren uit te breiden naar andere sectoren van het bedrijfsleven. ISAC's zijn publiek-private samenwerkingsverbanden waarin bedrijven onderling informatie en ervaringen uitwisselen over cybersecurity. In de afgelopen jaren zijn hier in de vitale sectoren positieve ervaringen mee opgedaan. Bedrijven leren in een vertrouwde omgeving van elkaar en kunnen wederzijdse bijstand verlenen indien zich problemen voordoen. Het kabinet zal uw Kamer over deze actie in het voorjaar nader informeren.

Daarnaast onderzoekt het kabinet in overleg met het bedrijfsleven op welke wijze de cyberveiligheid van het Internet of Things (IoT) versterkt kan worden. Er worden steeds meer apparaten op het internet aangesloten. Bij het ontwerp van veel van deze apparaten heeft veiligheid niet voorop gestaan, wat deze kwetsbaar maakt voor hacken. Het kabinet onderzoekt daarom hoe bedrijven gestimuleerd kunnen worden om hun apparaten beter te beveiligen. Hierbij zal gekeken worden naar verschillende instrumenten als standaarden, certificering, stimulering via innovatie, zorgplicht en productaansprakelijkheid. Medio dit jaar worden de resultaten verwacht. Daarnaast wordt vanuit de Hague Security Delta onderzocht wat de mogelijkheden zijn om te komen tot een Nationaal Cybersecurity Testbed, onder andere op het terrein van IoT toepassingen. Deze zaken zijn in aanvulling op reeds opgestarte acties. Zo worden via het Nationaal Cyber Security Centrum en www.veiliginternetten.nl gebruikers voorgelicht over onveilige apparaten en wat zij daaraan kunnen doen. Verder wordt samen met de sector (in de Secure Software Foundation) gewerkt aan richtlijnen voor het ontwikkelen van veilige software.

3.3 Toerusten van mensen via leren en ontwikkelen

Het belang van goed onderwijs dat aansluit bij de vraag vanuit de arbeidsmarkt neemt door snelle veranderingen die worden veroorzaakt door robotisering en digitalisering de komende jaren alleen maar toe. Dit vraagt om nauwe samenwerking tussen onderwijs en het bedrijfsleven om de inhoud van opleidingen sneller aan te kunnen passen aan de vraag vanuit de arbeidsmarkt. Ook moet er een cultuuromslag plaatsvinden: onderwijs is niet alleen voor jongeren, maar ook voor volwassenen. Het belang van bijscholing en omscholing wordt steeds groter. We leren niet meer alleen voor onze eerste baan of een bepaalde loopbaan, maar blijven leren voor steeds veranderend werk.

Het kabinet werkt aan hechtere samenwerking tussen overheid, bedrijven en onderwijsinstellingen. De SER adviseert te komen tot hechtere samenwerking tussen onderwijs en het afnemend beroepenveld ter verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Ook het Rathenau Instituut wijst op het belang van samenwerking tussen overheden, bedrijven en onderwijsinstellingen op regionaal niveau. Het kabinet onderschrijft dit belang. Daar waar deze partijen elkaar goed kunnen vinden, zijn zij beter in staat om snel in te spelen op nieuwe ontwikkelingen en maatschappelijke opgaven.

Om het gebruik van digitale leermiddelen in het funderend onderwijs te stimuleren en leerlingen voor te bereiden op een steeds meer digitaliserende samenleving, is het kabinet het doorbraakproject Onderwijs en ICT gestart. In dit kader heeft het kabinet aangekondigd circa 800 schoollocaties financieel te ondersteunen bij het aanleggen van een snelle internetverbinding en stellen hiervoor 5,5 miljoen euro beschikbaar.²⁰ Het gaat om locaties waar nu geen kabel en glasvezel ligt en waar het gebruik van digitale leermiddelen problematisch is of dat naar verwachting op korte termijn wordt.

Het is van groot belang dat er meer en beter opgeleide vakmensen komen op het gebied van technologie. Daarom is vanuit het kabinet het Techniekpact gestart met partijen uit het bedrijfsleven, de vakbonden, het onderwijs en de overheid. Het Techniekpact is gestart om het aantal technici te vergroten en de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt te verbeteren. Begin dit jaar is het pact geactualiseerd en opnieuw bekrachtigd en de focus van het Techniekpact is daarin sterker komen te liggen op verbinden van verschillende (actie-) agenda's – als Smart Industry, de Human Capital Agenda ICT, het Codepact en de opbrengsten van Onderwijs2032, het bevorderen van regionale samenwerking in het beroepsonderwijs en het benutten van de kansen voortkomend uit digitalisering en robotisering. In de zorg is het Zorgpact geïnitieerd door de ministeries van OCW en VWS om samenwerking tussen zorgaanbieders, onderwijsinstellingen en lokale overheden op regionaal niveau te bevorderen, zodat alle werkenden in de zorg de vaardigheden leren die nodig zijn voor de zorg van de toekomst, waaronder ook het omgaan met technologie valt.

Met de invoering van de nieuwe kwalificatiestructuur in het mbo en specifiek de introductie van de keuzedelen hebben onderwijsinstellingen in het mbo sinds dit schooljaar meer ruimte om samen met het bedrijfsleven sneller in te spelen op veranderingen in beroepen. Samenwerking tussen het onderwijs en bedrijfsleven wordt ook financieel gestimuleerd. Voor het mbo is er door dit kabinet een Regionaal Investeringsfonds mbo opgezet (Kamerstuk 32 637, nr. 87 en Kamerstuk 31 524, nrs. 276 en 310). Bedrijven, onderwijsinstellingen en regionale overheden bepalen samen waar kansen voor de regio liggen en investeren samen in state of the art infrastructuur en een curriculum dat aansluit op de laatste ontwikkelingen in het bedrijfsleven, zodat studenten na afronding van de studie actuele kennis bezitten en op de hoogte zijn van de laatste technieken. Ook voor het hoger onderwijs zet dit kabinet in op duurzame samenwerkingsverbanden tussen onderwijsinstellingen, bedrijven en maatschappelijke organisaties om de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt te versterken. In de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015–2025 zijn onder andere middelen gereserveerd om veelbelovende publiek-private, en publiek-publieke samenwerkingsverbanden, zoals de

²⁰ Brief van de Staatssecretaris van OCW over «Voortgang Doorbraakproject Onderwijs en ICT» verstuurd naar de Tweede Kamer op 25-1-2017, Kamerstuk 32 034, nr. 21

Centers of Expertise, verder te ontwikkelen.²¹ Ook wordt er ingezet op het uitbreiden van ondernemerschapsonderwijs.

Een combinatie van werken, innoveren en leren is zeer vruchtbaar. Een mooi voorbeeld hiervan is de Duurzaamheidsfabriek in Dordrecht. Hier vindt regulier onderwijs plaats, onderwijs aan volwassenen, doen bedrijven onderzoek en hebben daarvoor faciliteiten ter beschikking gesteld die ook weer voor scholing ingezet worden. De Duurzaamheidsfabriek is tevens een Smart Industry Fieldlab. Het kabinet ziet dit als een krachtig voorbeeld en verkent de mogelijkheden om dit soort initiatieven verder mogelijk te maken.

Het kabinet werkt aan het versterken Leven Lang Leren door een samenhangend pakket aan maatregelen. Een loopbaan waarin werken en ontwikkelen blijvend samengaan moet de norm worden. Voor werkenden is met een samenhangend pakket van maatregelen een impuls gegeven aan een Leven Lang Leren. Veel van de maatregelen zullen de komende jaren de condities voor het versterken van de leercultuur, de scholingsdeelname en een adequaat en flexibel aanbod voor volwassenen verbeteren. Voor het versterken van de leercultuur is het van belang dat er op verschillende niveaus door – publieke en private – betrokkenen wordt geïnvesteerd. Het kabinet zal langs verschillende wegen investeren in scholing van werkenden. Per september 2017 wordt het levenlanglerenkrediet ingevoerd.²² Dit is een regeling waarmee mensen zich tot op latere leeftijd kunnen blijven ontwikkelen. Daarnaast beoogt het kabinet de huidige fiscale aftrek van scholingsuitgaven te vervangen door een gerichte uitgavenregeling in de vorm van scholingsvouchers. Ook aan de aanbodkant zijn maatregelen genomen om te zorgen voor een onderwijsaanbod dat beter aansluit op de behoefte van werkenden. De mogelijkheden van digitalisering bieden hierin ook nieuwe kansen. Open Online Onderwijs, blended learning en ICT kunnen heel goed worden ingezet om het onderwijs beter te laten aansluiten bij de behoefte van werkenden.

3.4 Veranderingen van werk en werkorganisaties

Het kabinet ziet het als de rol van sociale partners, bedrijven en werkenden zelf om op decentraal niveau veranderingen in werk en werkorganisaties in goede banen te leiden en werkloosheid te voorkomen. Daar waar werkloosheid onoverkomelijk is, vallen volgens de SER decentrale oplossingen te overwegen. Het kabinet steunt deze gedachte. Sociale partners kunnen op bedrijfs- of sectorniveau beter anticiperen op veranderingen in werk en vraag naar arbeid, omdat de omstandigheden per bedrijf en sector verschillen. De pilots voor regionale adviescentra kunnen ondersteuning bieden bij de overstap van werk naar werk. Het kabinet ziet uit naar deze pilots en de resultaten ervan.

Het kabinet vindt dat werkgevers en werkenden binnen arbeidsorganisaties ervoor moeten zorgen dat technologische innovaties leiden tot verhoging van de productiviteit en verbetering van de kwaliteit van arbeid. Door technologische veranderingen kan de kwaliteit van arbeid toenemen, doordat fysiek zwaar of juist repetitieve saaiere taken nog meer uit handen kunnen worden genomen. Tegelijkertijd kan de kwaliteit van arbeid en daarmee de tevredenheid van werkenden afnemen. Werknemers spannen zich minder in voor de implementatie van nieuwe technologie als ze het gevoel hebben dat daarmee hun eigen baan op de

²¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2015). *De waarde(n) van weten. Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015–2025* (bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 481)

²² Kamerstuk 30 012, nr. 41

tocht komt te staan of dat hun baan minder interessant wordt. De SER benadrukt het belang van behoud van de kwaliteit van het werk, scholing en autonomie. De SER stelt ook dat veel technologische innovaties beperkt effect sorteren als niet gelijktijdig wordt geïnvesteerd in sociale innovatie. De twee typen innovatie zijn complementair aan elkaar. Sociale innovatie refereert onder andere aan aanpassingen van de bedrijfscultuur en werkprocessen en het in staat stellen van medewerkers om hun kennis en vaardigheden op peil te brengen. Het kabinet ziet hier een rol voor sociale partners. Ook is het kabinet het eens met de SER dat het goed monitoren van ontwikkelingen in sectoren en bedrijven noodzakelijk is om bij te kunnen sturen daar waar de kwaliteit van arbeid door digitalisering dreigt af te nemen. Vanwege het belang van sociale innovatie ondersteunt het kabinet het Fieldlab sociale innovatie van de Smart Industry agenda. Ook is het programma duurzame inzetbaarheid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ingezet, waarin goed werkgeverschap wordt bevorderd. Hierbij komen het betrekken van werknemers, het ontsluiten van praktische hulpmiddelen via de website www.duurzamein-zetbaarheid.nl, medezeggenschap en bijeenkomsten voor ondernemers aan bod.

Het kabinet maakt omscholing en transitie mogelijk als werkenden hun baan (dreigen te) verliezen. In de brief Doorstart naar nieuw werk²³ worden maatregelen aangekondigd die werkzoekenden helpen door persoonlijke dienstverlening en scholingsvouchers. Kwetsbare werkenden, zeker in krimpsectoren, hebben ondersteuning nodig om de stap naar nieuw werk te maken. De noodzaak tot het wegnemen van belemmeringen voor intersectorale scholing en mobiliteit wordt breed onderschreven en kent verschillende verschijningsvormen.²⁴ Zij-instroom, waarbij werknemers uit een andere branche of uit werkloosheid tot vakman of -vrouw worden omgeschoold, komt in veel sectoren voor. Deze trajecten worden meestal financieel ondersteund vanuit het scholingsfonds. Ook kennen veel cao's afspraken over onder meer verlof voor algemene scholing, loopbaanscans, persoonlijk ontwikkelingsbudgetten en opleidingsplannen. Sommige werkenden zullen eerder te kampen krijgen met verouderde vaardigheden, onder invloed van robotisering en digitalisering. Dit wordt extra belangrijk als werkenden vaker met transitie te maken krijgen. Om ervoor te zorgen dat mensen met laagbetaald werk meer kans maken om aangenomen te worden, is er vanaf 2017 een financiële bijdrage voor werkgevers, een lage inkomensvoordeel (LIV). Hierdoor wordt het voor werkgevers financieel aantrekkelijker om mensen met een laag inkomen aan te nemen, zonder dat de werknemer salaris inlevert.

Het kabinet vindt het van belang dat de grote verschillen in institutionele en fiscale behandeling tussen werknemers en zzp'ers kleiner worden, maar is van mening dat daartoe eerst een brede politieke en maatschappelijke discussie nodig is. Werkenden moeten voortdurend in zichzelf investeren. Probleem hierbij is dat werkgevers traditioneel minder geneigd zijn om in de kennis en vaardigheden van flexibele arbeid te investeren. Dit kan op termijn leiden tot verouderde kennis en vaardigheden waardoor een afstand tot de arbeidsmarkt kan ontstaan. De SER waarschuwt dat bij een verdere groei van flexibele arbeidsrelaties (inclusief zzp'ers) de scheidslijnen op de arbeidsmarkt scherper zullen worden. Het kabinet heeft met de Wet werk en zekerheid (Wwz) (Kamerstuk 33 818), de Wet Beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters (Bezava) (Kamerstuk 33 241) en de Wet aanpak

²³ Kamerstuk 33 566, nr. 93

²⁴ Kamerstuk 30 012, nr. 71. Reactie op moties intersectorale scholing/mobiliteit en reactie op motie gelijke scholingsdeelname

schijnconstructies (Kamerstuk 34 108) verschillende maatregelen genomen om de verschillen tussen contractvormen te verminderen. Het kabinet heeft eerder ook aangegeven dat het nodig is om de maatschappelijke en politieke discussie te blijven voeren over de manieren om te komen tot een duurzame en toekomstbestendige oplossing, met breed draagvlak²⁵. Het kabinet wacht in dit kader het toegezegde advies van de SER inzake de loondoorbetaling bij ziekte en de arbeidsmarktpositie van flexwerkers en zzp'ers met belangstelling af.

4. Conclusie

Dit kabinet heeft het thema van digitalisering en robotisering op de agenda gezet. Dankzij de stappen die bedrijven, werkenden, maatschappelijke partijen en het kabinet al hebben genomen, heeft Nederland een goede uitgangspositie. Voor het volgende kabinet, sociale partners en maatschappelijke partijen als onderwijsinstellingen liggen er nog verschillende uitdagingen in het verschiet. Voor behoud van onze welvaart zijn innovatie en ondernemerschap, modernisering van het onderwijsstelsel, arbeidsmarktinstuties die meebewegen met technologische ontwikkelingen en een goed opgeleide beroepsbevolking cruciaal. We moeten blijven investeren in innovatie, onderwijs, wetenschap, de (digitale) infrastructuur en daarmee zoveel mogelijk mensen aan het werk te krijgen.

De verkenning van de SER en de rapporten van de WRR en het Rathenau Instituut geven aan dat digitalisering en robotisering onze welvaart en werkgelegenheid kunnen vergroten. Ze geven ook terecht aan dat op de lange termijn de onzekerheden groot zijn, verdelingsvraagstukken belangrijker kunnen worden en dat er uitdagingen liggen om ervoor te zorgen dat transitie succesvol verlopen en iedereen aangesloten blijft bij de samenleving. Niemand weet hoe snel de technologische veranderingen zullen gaan en wat de implicaties zullen zijn. Ons voorstellingsvermogen gaat vaak uit van hoe de wereld nu is ingericht. Niettemin mogen we de snelheid van innovaties niet onderschatten. Het is beter ons voor te bereiden op nieuwe technologieën. Dit betekent niet dat technologische veranderingen over ons heen komen. Dat hebben we zelf in de hand. Het zijn de mensen die keuzes kunnen maken over hoe we omgaan met technologische ontwikkelingen en hoe we de kansen ervan benutten. Daarom is het belangrijk dat alle partijen – werkenden, bedrijven, overheid, sociale partners en onderwijsinstellingen – hun verantwoordelijkheid nemen, bijvoorbeeld omdat technologische innovaties gevolgen hebben voor de vaardigheden die werkenden straks nodig hebben.

Het kabinet neemt de vraagstukken voor de toekomst mee in de beleidsvorming en roept sociale partners op om met deze vraagstukken verder te gaan. Het kabinet is dan ook positief over het voornemen van de SER om deze thema's op te pakken in de vervolgadvisies op deze verkenning. Als overheid, werkgevers en werknemers, onderwijsinstellingen en de wetenschap vroegtijdig en gezamenlijk met deze uitdagingen aan de slag gaan, kunnen we als samenleving de kansen van robotisering en

²⁵ Kamerstuk 31 311, nr. 154

digitalisering grijpen en zorgen we ervoor dat technologie in de toekomst, net als in het verleden, leidt tot meer welvaart, een evenwichtige inkomensverdeling en meer en leuker werk voor iedereen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker