

# Arbeidsmarktanalyse 2008

April 2008  
Raad voor Werk en Inkomen

# Inhoud

<b>Voorwoord</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Vraag naar arbeid</b> .....	<b>4</b>
1.1    Kwantitatieve ontwikkelingen.....	5
1.1.1    Recente ontwikkelingen in de omvang van de werkgelegenheid .....	5
1.1.2    Regionale ontwikkelingen .....	6
1.1.3    Verwachtingen voor de korte en de middellange termijn.....	6
1.2    Kwalitatieve ontwikkelingen.....	8
1.2.1    Het niveau van de werkgelegenheid.....	8
1.2.2    Contractvormen en arbeidsduur .....	10
1.2.3    Verwachtingen voor de nabije toekomst .....	13
1.3    De vacaturemarkt .....	15
1.3.1    Vacatures en sectorontwikkelingen.....	15
1.3.2    Verwachtingen voor de middellange termijn.....	17
<b>2. Aanbod van arbeid</b> .....	<b>18</b>
2.1    Kwantitatieve ontwikkelingen.....	18
2.1.1    Toegenomen participatie.....	18
2.1.2    Van beroepsbevolking naar werkende beroepsbevolking.....	21
2.1.3    Tijdelijke arbeidsmigranten .....	23
2.1.4    Verwachtingen op korte en middellange termijn .....	24
2.2    Kwalitatieve ontwikkelingen .....	25
2.2.1    Niveau in- en uitstroom .....	25
2.2.2    Participatiepotentieel.....	26
2.2.3    Verwachtingen voor de middellange termijn.....	29
<b>3. Knelpunten bij de confrontatie van vraag en aanbod</b> .....	<b>31</b>
3.1    Werkloosheidsontwikkeling .....	32
3.2    Wie worden er werkloos bij een dalende conjunctuur? .....	35
3.3    Ontwikkeling van het aantal uitkeringen.....	38
3.4    Moeilijk vervulbare vacatures .....	39
3.5    Toekomstverwachting .....	41
3.6    Loonontwikkeling.....	42
<b>4. Ouderen tussen arbeidsmarkt en re-integratie</b> .....	<b>44</b>
4.1    Inleiding.....	44
4.2    Instroom in de SUWI-keten 1999-2005 .....	46
4.3    Uitstroom uit WW.....	47
4.4    Herinstroom in WW.....	48
4.5    Re-integratieactiviteiten WW-gerechtigden.....	48
4.6    Conclusies .....	49
<b>5. Conclusies en aanknopingspunten voor het beleid</b> .....	<b>51</b>
<b>Literatuur</b> .....	<b>57</b>
<b>Websites en overige bronnen</b> .....	<b>58</b>
<b>Colofon</b> .....	<b>59</b>

## Voorwoord

Het is een goede gewoonte van de RWI om jaarlijks met een arbeidsmarktanalyse uit te komen. In die analyse worden de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt op hoofdlijnen in beeld gebracht. Dat levert een beeld op van onderwerpen die een nadere verdieping behoeven en van deelgebieden waarop een beleidsantwoord wenselijk is.

De vorige arbeidsmarktanalyse van de RWI liet zien hoe de arbeidsmarkt in 2006 aantrok en hoe tegelijkertijd de arbeidsparticipatie toenam. Daardoor groeide het aantal mensen met een baan, terwijl er aanvankelijk nog slechts op een beperkt aantal deelmarkten sprake was van knelpunten. Wel dreigden er aan de horizon reeds tekorten, vooral aan beter opgeleiden. De *Arbeidsmarktanalyse 2008* laat zien hoe door de snel groeiende werkgelegenheid en de toenemende invloed van de vergrijzing op het aantal uittrekders de tekorten in sectoren als de bouw, de techniek en het onderwijs een rem beginnen te vormen op de economische groei. Dit ondanks een nog altijd aanzienlijke arbeidsreserve die de weg naar werk nog niet heeft weten te vinden. Ook laat de analyse zien dat er weliswaar sprake is geweest van een relatief sterke groei van het laaggekwalificeerde werk, maar dat daarvoor steeds minder vaak ook laaggekwalificeerde werknemers voor worden aangetrokken.

Een ander opvallend punt uit deze analyse is dat een steeds groter deel van de arbeidsmarkt buiten de kaders van het beleid valt. Daarbij kan gedacht worden aan het arbeidspotentieel dat voor het grootste deel niet in de registraties van uitkeringsorganen of CWI te vinden is. Gedacht kan ook worden aan de jongeren zonder opleiding, werk of uitkering. Een heel ander voorbeeld vormen de ZZPers die een groot deel van de groei van de werkgelegenheid voor hun rekening nemen.

Een derde aandachtspunt uit deze analyse vormt de grote conjunctuurgevoeligheid van bepaalde segmenten op de arbeidsmarkt. Categorieën die het laatst aan de slag komen raken bij kerend tij het eerst hun baan weer kwijt. Maar er zijn ook sectoren, met name in de industrie en in de bouw, die in laagconjunctuur veel personeel verliezen en de stage- en opleidingsmogelijkheden terugdringen waarna ze in hoogconjunctuur met grote tekorten geconfronteerd worden.

Een vierde aandachtspunt is de toegenomen arbeidsparticipatie van ouderen. Steeds meer werknemers blijven op hogere leeftijd aan het werk. Tegenover deze positieve ontwikkeling staat echter dat de kans op werk bij re-integratietrajecten voor oudere werklozen nog steeds gering is. In het thematische vierde hoofdstuk van deze analyse wordt hier nader op ingegaan.

De *Arbeidsmarktanalyse 2008* laat ondanks de nog altijd florissante ontwikkelingen van en vooruitzichten voor de Nederlandse economie zien waar bij kerend tij vermoedelijk de klappen vallen. Niet om somber te doen, maar om aan te geven dat waar nu de situatie gunstig is, stappen gezet moeten worden die een duurzame inzet van een ieder optimaal garanderen. Dit onder het motto: “Je moet het dak repareren wanneer de zon schijnt”.

Pieter Jan Biesheuvel  
voorzitter Raad voor Werk en Inkomen

## 1. Vraag naar arbeid

- *Tussen het tweede kwartaal van 2006 en dat van 2007 is het aantal banen met 207.000 tot een recordhoogte van 7,8 miljoen gestegen.*
- *De sterkste stijging van de werkgelegenheid is waar te nemen in de zakelijke dienstverlening, horeca en bouw.*
- *Een groot deel van de groei van de werkgelegenheid kwam voor rekening van het sterk toenemende aantal zelfstandigen.*
- *De arbeidsmarkt flexibiliseert niet door een toenemend aandeel werknemers met een tijdelijk contract, maar door een toenemend aantal ZZPers.*
- *De groei van het laaggekwalificeerd werk in de afgelopen jaren heeft een licht remmend effect gehad op de upgrading van de werkgelegenheid. Verwacht wordt dat de komende jaren weer sprake zal zijn van een toenemende nadruk op groei van banen voor hoger opgeleiden.*
- *De verwachting is dat tot 2012 de werkgelegenheid in een langzamer tempo zal toenemen.*
- *Het (onzekere) verloop van de conjunctuur is daarbij van doorslaggevende betekenis.*
- *Het aantal vacatures heeft eind 2007 een recordniveau bereikt en zal naar verwachting de komende jaren niet verder groeien.*

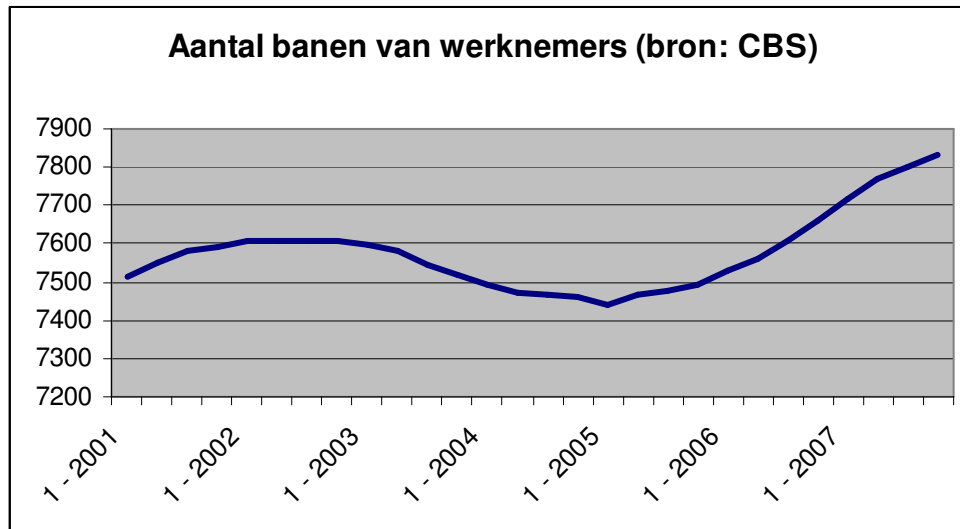
Het afgelopen jaar liet een ongekeerde toename van de werkgelegenheid zien. Ook de dynamiek op de arbeidsmarkt was groot. Het aantal vacatures bereikte een recordhoogte. Tegelijkertijd doen zich op internationale schaal ontwikkelingen voor die een regelrechte bedreiging voor de economische ontwikkeling vormen zoals de tekorten en navenante prijsstijgingen bij grondstoffen en voedingswaren, de kredietcrisis en de druk op korte termijnwinsten vanuit het durfkapitaal. Die ontwikkelingen kunnen ook de Nederlandse conjunctuur op termijn aantasten en daarmee een einde maken aan een periode van groei van de werkgelegenheid. Vooral nog echter lijkt de Nederlandse economie zich goed te handhaven en blijft de vraag op de arbeidsmarkt groot.

## 1.1 Kwantitatieve ontwikkelingen

### 1.1.1 Recente ontwikkelingen in de omvang van de werkgelegenheid

De halverwege 2005 in gang gezette stijging van de werkgelegenheid zette zoals figuur 1.1 laat zien door in 2007. Tussen het tweede kwartaal van 2006 en dat van 2007 nam het aantal banen met 207.000 toe tot een recordhoogte van 7,8 miljoen. In de tweede helft van 2007 zette de groei van de werkgelegenheid door, zei het in iets gematigder vorm.

**Figuur 1.1** Aantal banen van werknemers (x 1.000), 2001 – 2007

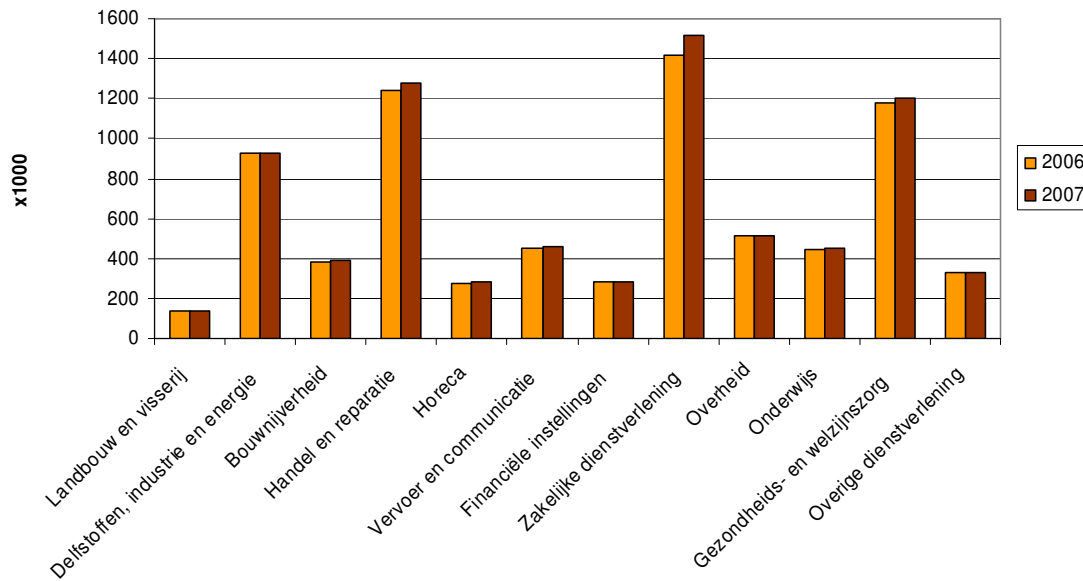


Bron: CBS Statline

Ruim de helft van deze groei kwam voor rekening van de zakelijke dienstverlening, die zowel in absoluut als in relatief opzicht flink groeide (+105.000 banen; 7,4 procent groei), zoals in figuur 1.2 te zien is. Ook in de horeca (+11.000 banen; 4,0 procent groei) en de bouwnijverheid (+11.000 banen; 2,9 procent groei) was de groei hoger dan het gemiddelde van 2,7 procent. Voor de horeca en bouw geldt dat het om conjunctuurgevoelige sectoren gaat die dan ook flink profiteerden van de hoogconjunctuur. De handel (+34.000 banen) en de gezondheidszorg (+27.000 banen) laten in absoluut opzicht ook een sterke toename van het aantal banen zien, maar vanwege de omvang van deze sectoren zijn de groeipercentages met 2,7 procent en 2,3 procent iets lager. De andere, kleinere, sectoren presteren relatief gezien minder goed. Het aantal banen in de industrie (inclusief delfstoffen en energie) groeide met slechts 0,1 procent. Wel is voor het eerst in jaren in deze sector geen afname te zien. Ook bij de overheid (0,2 procent) was de groei van het aantal banen miniem.

Niet alleen het aantal banen van werknemers nam toe. Ook het aantal zelfstandigen groeide sterk. Tussen 2005 en 2006 nam het aantal zelfstandigen toe met 66.000 (bijna 8%) tot 914.000. Een sector waarin de ZZPer oprukt is de bouw. Van 2005 op 2006 nam het aantal ZZPers in deze sector toe met bijna 13.500 tot 53.360. Dat is een toename van 34%. Bijna een kwart van de werkenden in de bouw is nu zelfstandige. In paragraaf 1.2 zal uitgebreider op de ontwikkeling van het aantal ZZPers worden ingegaan.

**Figuur 1.2** Aantal banen van werknemers (seizoensgecorrigeerd, x 1.000) naar sector, 2006 – 2007 (tweede kwartaal)



Bron: CBS Statline

### 1.1.2 Regionale ontwikkelingen

De meeste banen zijn nog steeds te vinden in de sterk verstedelijkte gebieden, hoewel de groei daar de laatste jaren achterblijft bij het landelijk gemiddelde. In het zuidelijke gedeelte van de Randstad was er tussen 2002 en 2005 zelfs een kleine afname van het aantal banen van werknemers.

Een aantal regio's kent een van het landelijk gemiddelde afwijkende werkgelegenheidsontwikkeling:

- Flevoland springt in het oog met een veel hogere groei dan in de rest van het land. Het blijft wel een typische forensenregio, met nog steeds het geringste aantal banen per 1000 inwoners van 15-64 jaar.
- Zuid-Limburg en de Gooi- en Vechtstreek blijven juist duidelijk achter bij de landelijke banenontwikkeling; in Zuid-Limburg komt dit onder andere door een afname van het aanbod van werknemers. Het is de verwachting dat dit effect de komende jaren verder zal doorzetten en zich naar meer regio's zal uitspreiden.
- In Friesland is het aantal banen de laatste jaren ook relatief hard gegroeid, maar het aantal banen per 1000 inwoners van 15-64 jaar blijft lager dan gemiddeld, terwijl Friesland geen forensenregio is. Dit is te verklaren door de relatief lage participatiegraad van vrouwen in Friesland, zo'n 4 procentpunt onder het landelijk gemiddelde.
- Alleen in Zeeland, net als Limburg een regio met een sterke vergrijzing, is de participatie van vrouwen nog lager.

### 1.1.3 Verwachtingen voor de korte en de middellange termijn

Het CPB verwacht dat de groei van de werkgelegenheid in 2008 zal gaan afnemen tot 1,25% in arbeidsjaren. Voor 2009 wordt nog slechts een groei met 0,5% verwacht. Dankzij de oplopende deeltijdfactor is dat 0,75 % in termen van werkzame personen (CPB, 2008). Eerdere middellange termijnprognoses gaven aan dat de periode 2008-2011 uitkomt op een

gemiddelde groei van de werkgelegenheid in arbeidsjaren met 0,5 procent per jaar. Dat is even veel als de geprognosticeerde groei van de beroepsbevolking in die jaren. Dat maakt duidelijk dat, zeker na 2008, een zeer beperkte afwijking al het verschil kan maken tussen toenemende spanning op de arbeidsmarkt of opnieuw oplopende werkloosheid. Met een licht oplopende werkloosheid in 2009 wordt door het CPB al rekening gehouden. Het einde van de periode van dalende werkloosheid door een sterk oplopende werkgelegenheid lijkt dus nabij.

Ook waarschuwingen vanuit het MKB dat de banenmachine bij een verder dalende economische groei gaat haperen, wijzen op het risico dat een positieve ontwikkeling van de werkgelegenheid geen vanzelfsprekendheid is. Veel hangt af van het onzekere verloop van de conjunctuur. Dat is in lijn met de verwachting van het CPB dat in 2008 en in 2009 de groei van de werkgelegenheid in de marktsector achtereenvolgens slechts 1% en 0,25% zal bedragen. De groei concentreert zich in de gestaag doorgroeende zorgsector.

**Tabel 1.1** Ontwikkeling van het aantal werkenden per bedrijfssector 1997-2001 en 2002-2006, en de uitbreidingsvraag naar bedrijfssector 2007-2011, gebaseerd op gemiddelde jaarlijkse percentages

Bedrijfssector	Aantal werkenden Gem. 2005- 2006	1997-2001	2002-2006	2007-2011
Landbouw en visserij	196.000	--	+	-
Voeding	140.500	-	-	-
Chemie	124.500	-	+	-
Metaal en elektrotechniek	305.500	+	--	-
Overige industrie	377.000	+	+	-
Energie	59.500	--	++	-
Bouw	470.000	++	-	+
Onroerend goed	72.500	++	++	-
Handel en reparatie	930.500	+	-	+
Transport	326.000	+	+	-
Communicatie	114.000	++	-	-
Bank- en verzekeringswezen	257.500	++	-	+
Horeca en zakelijke dienstv.	1.258.500	++	0	+
Gezondheidszorg	1.083.500	++	+	+
Overheid en onderwijs	1.030.500	+	+	+
<b>Totaal (incl. overig)</b>	<b>6.996.000</b>	<b>+2.5%</b>	<b>+0.1%</b>	<b>+0.8%</b>

Bron: ROA (2007) *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2012*.

Het ROA gaat voor de periode 2007-2011 uit van een groei van de werkgelegenheid met 0,8% per jaar. Die groei zal naar men verwacht vooral zitten in zorg en onderwijs, in de zakelijke dienstverlening en in de bouw. Andere sectoren, waaronder de industrie, zullen naar het ROA verwacht de komende jaren een afnemend aantal werknemers hebben. Door de hoge mate van vergrijzing zal dat niet evenredig leiden tot een afname van de vraag naar nieuw personeel. Daarbij past nog de waarschuwing dat het ROA in deze prognose de recente neerwaartse bijstellingen van de economische groeiprognoses niet heeft kunnen meenemen.

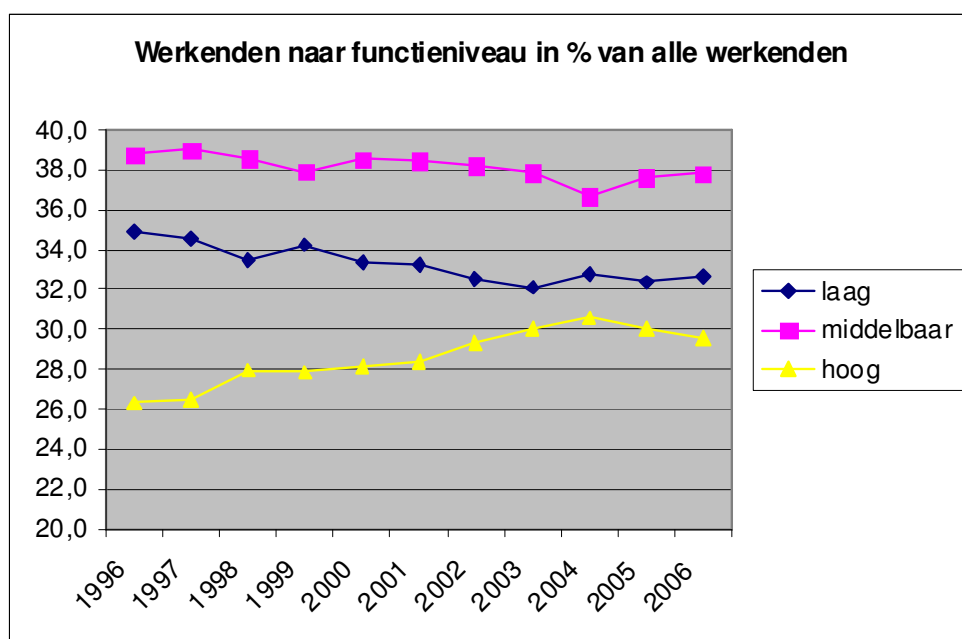
## 1.2 Kwalitatieve ontwikkelingen

### 1.2.1 Het niveau van de werkgelegenheid

Gemiddeld nam het opleidingsniveau van de werkzame bevolking in de afgelopen jaren toe. Dit is onder meer een gevolg van hogere eisen van werkgevers, de positieve ontwikkeling van de zakelijke dienstverlening (met veel hoogopgeleiden) en de verjonging van de beroepsbevolking (aangezien jongeren die instroomden op de arbeidsmarkt een gemiddeld hoger opleidingsniveau hadden dan de ouderen die uitstroomden). Van 2005 naar 2006 stagneerde deze ontwikkeling echter. Vermoedelijk hebben vanwege de aantrekkende economie relatief meer lageropgeleiden een baan kunnen vinden dan in de voorafgaande jaren. Werkgelegenheid voor laag opgeleiden is conjunctuurgevoelig. Dat betekent een versnelde afname in laagconjunctuur, maar ook een sterke groei in hoogconjunctuur.

Een voorbeeld is de beroepsopleiding “Bedrijfsadministratief medewerker” op niveau 2 van het mbo. Nadat tot 2006 het beroepsperspectief van leerlingen van deze opleiding slecht tot matig was (dit in tegenstelling tot veelgevraagde opleidingen in dezelfde richting op de niveaus 3 en 4), is dat in 2007 flink toegenomen tot redelijk/goed. Werkgevers zoeken, nu het aanbod beter opgeleiden opdroogt, blijkbaar naar mogelijkheden om niveau 2 afgestudeerden toch in te zetten, mogelijk door taken uit de werkpakketten van de hoger opgeleide medewerkers te halen en daar dit aanbod op in te zetten.

**Figuur 1.3** Werkenden naar functieniveau als percentage van alle werkenden



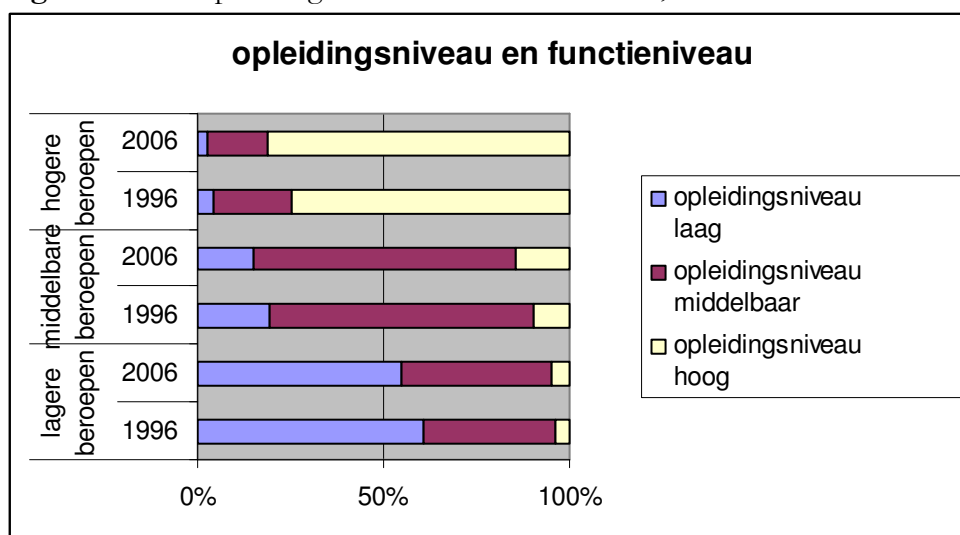
Bron: CBS Statline

De werkgelegenheid kan ook worden benaderd langs de lijn van het functieniveau, los van het opleidingsniveau van degenen die deze functies uitoefenen. Dan wordt zichtbaar dat na een aanvankelijke upgradering vanaf 1996 de verhouding tussen de verschillende niveaus zich in de laatste jaren lijkt te stabiliseren. Een verklaring is dat de groei van de werkgelegenheid voor een belangrijk deel in een toename van de functies

op middelbaar en op lager niveau resulteerde. De minder conjunctuurgevoelige werkgelegenheid op hoger niveau nam een minder hoge vlucht, waardoor het aandeel ervan in de werkgelegenheid daalde.

Dit maakt het onaannemelijk dat werkgevers op grote schaal hun eisen zijn gaan verlagen. Het tegendeel lijkt eerder het geval zoals figuur 1.4 laat zien. Daarin wordt weergegeven wat het opleidingsniveau was van werkenden op de verschillende functieniveaus in 1996 en in 2006. Zichtbaar is dat er steeds minder werkenden een opleidingsniveau hebben dat onder hun functieniveau ligt. Steeds vaker daarentegen komt het voor dat het opleidingsniveau boven het functieniveau ligt. Bijna de helft van de lagere functies werd in 2006 uitgeoefend door mensen met een middelbare of een hogere opleiding. Hieraan kunnen verschillende oorzaken ten grondslag liggen zoals een niet-marktconforme studiekeuze, combinatie arbeid en zorg, niet beroepsgebonden vaardigheden die ook in lagere functies nodig zijn, een afnemende waarde die wordt toegekend aan een diploma of verzwaring van functie-eisen in het algemeen.

**Figuur 1.4** Opleidingsniveau en functieniveau, 1996 - 2006



Bron: CBS Statline

#### *Onderbenutting schoolverlaters*

Meer gedetailleerde cijfers zijn bekend over de kansen van schoolverlaters om minimaal op hun afstudeerniveau aan de slag te komen. Dat lukte in 2006 voor het overgrote deel (78%) van de schoolverlaters. Onderbenutting kwam dus nog maar weinig voor. Een baan beneden het eigen niveau correleert sterk met een baan buiten de eigen of een verwante richting. Dat betekent dat wie een weinig arbeidsmarktrelevante studie kiest daar wellicht niet zozeer voor gestraft wordt door werkloosheid als wel door een baan op een lager niveau. Onderbenutting is nog vooral een probleem voor wetenschappelijk opgeleiden en voor de onderkant van het startkwalificatieniveau. HBOers doen het wat dit betreft een stuk beter dan wetenschappelijk opgeleiden. Van de HBOers vond in 2006 82% een baan op minimaal het eigen niveau. Voor de wetenschappelijk opgeleiden was dit slechts 65%. Vooral wetenschappelijk opgeleiden in de richtingen taal en cultuur, gedrag en maatschappij en economie lopen een grote kans om beneden hun niveau en/of buiten hun vakgebied aan de slag te komen. Dat geldt ook voor MBO niveau 2 met name in de richtingen gezondheidszorg, landbouw en economie.

### *Minder 'ondergekwalficeerden'*

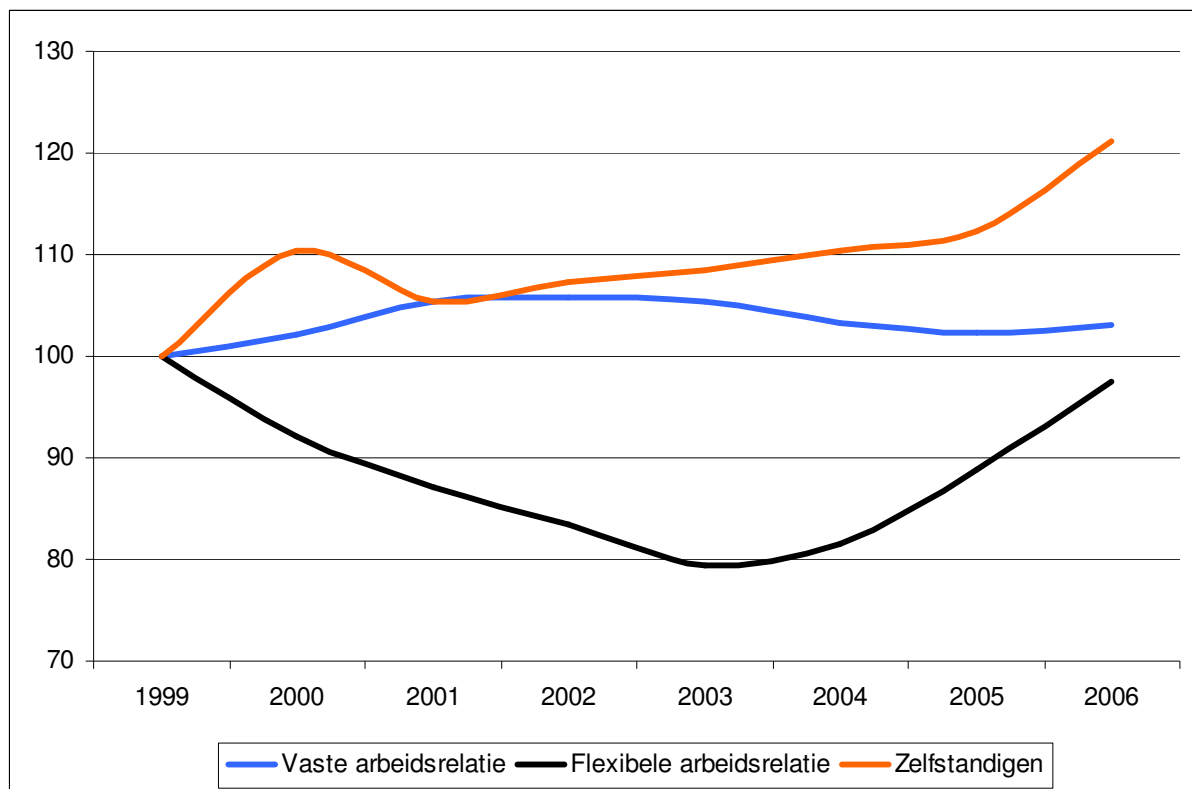
Voor het afnemende aandeel van werkenden met een opleiding onder het functieniveau kan een verklaring zijn dat oudere generaties die zijn opgegroeid in een periode van geringere toegang tot het onderwijs dan nu het geval is het arbeidsproces aan het verlaten zijn. Zij wisten vaak in de praktijk op een hoger niveau werk te krijgen waar dat via een opleiding niet voor hen was weggelegd.

## 1.2.2 Contractvormen en arbeidsduur

### *Contractvorm*

Bijna 80 procent van de werkenden heeft een vaste arbeidsrelatie. Flexibele arbeidsrelaties en zelfstandigen nemen respectievelijk 8 procent en ruim 12 procent van de werkzame beroepsbevolking voor hun rekening. Onder die zelfstandigen bevindt zich een groeiend aantal zelfstandigen zonder personeel.

**Figuur 1.5** Ontwikkeling contractvormen, 1999 - 2006, geïndexeerd (1999 = 100)



Bron: CBS Statline

### *Flexibele arbeidsrelaties*

De eerste jaren na de invoering van de 'Flexwet' in 1999 nam, mede onder invloed van de conjunctuur, het aantal werknemers met een flexibele arbeidsrelatie sterk af. De uitzendondernemingen hadden in die jaren te kampen met een tekort aan beschikbare werknemers. Vanaf 2003, toen de werkloosheid weer steeg en meer mensen op de arbeidsmarkt beschikbaar kwamen, keerde deze trend om en werd het verloren terrein weer goedge maakt. Deels komt dat ook door de beschikbaarheid van arbeidsaanbod uit de Midden- en Oost-Europese landen (eerst Duitse Polen, nu vooral Polen in het algemeen). Zoals ook de uitzendbranche zelf voorspelt (Flexmarkt, 2007), droogt het beschikbare

aanbod nu op en dreigt er in 2010 een groot aanbodprobleem voor leveranciers van flexibele arbeid.

### *Zelfstandigen Zonder Personeel*

Het zelfstandig ondernemerschap nam de laatste jaren gestaag toe. Flink wat werknemers met een sterke marktpositie kozen voor het zelfstandig ondernemerschap (in sectoren als de bouw en de ICT). Daarnaast werd het zelfstandig ondernemerschap soms een gedwongen keuze voor met name ouderen die hun baan kwijt raakten. Ook waren er de laatste jaren veel Polen die zich in Nederland als ondernemers vestigden. In 2006 groeide het aantal zelfstandigen volgens het CBS met 7,7 procent. De groei van de totale werkgelegenheid in Nederland zat daardoor voor 40% in de toename van het aantal zelfstandigen, waaronder veel ZZPers. De groei van de flexibele schil vond derhalve vooral plaats in de vorm van een toenemend aantal zelfstandigen dat door bedrijven voor specifieke klussen kunnen worden ingehuurd.

### **ZZPers in de agrarische sector**

*In Nederland komen steeds meer ZZPers (zelfstandigen zonder personeel). Een ZZPer is een zelfstandige die eenvoudig voor een opdracht is in te huren. Als de klus geklaard is, nemen opdrachtgever en opdrachtnemer weer afscheid. De ZZPer draagt zelf alle risico's van ziekte, arbeidsongeschiktheid en is afrekenbaar op resultaat.*

*Ook in de agrarische sector bieden ZZPers zich aan. Het betreft zowel Nederlanders als (tijdelijke arbeids)migranten uit Oost-Europa, met name Polen. De verwachting is dat in de toekomst in de agrarische sector steeds vaker gebruik zal worden gemaakt van ZZPers. Daarbij gaat het deels om 'eenvoudig werk', maar deels ook om verantwoordelijk werk (tot aan bedrijfsvoering toe).*

*LTO signaleert ten aanzien van de inzet van ZZPers in de land- en tuinbouw een aantal ontwikkelingen:*

- *Doordat door de schaalvergroting het aandeel gezinsarbeid in de totale werkgelegenheid in de agrarische sector afneemt, moet voor seizoensarbeid in toenemende mate een beroep worden gedaan op inleenkrachten (waaronder ZZPers).*
- *Een aantal agrarische ondernemers biedt zich aan als ZZPer om zo wat bij te kunnen verdienen.*
- *Een andere ontwikkeling is de ZZPer als burenhulp. Met de ZZP-constructie kunnen agrarische ondernemers elkaar helpen. Te denken valt aan de buurman die de bedrijfsleider tijdelijk vervangt of een hele klus die wordt uitbesteed aan de buurman (zoals het regelen van de teeltwisseling in een kas). De ene buurman stuurt dan als ZZPer de ander een rekening op uurbasis.*
- *Er zijn agrarische ondernemers die hun bedrijf (moeten) stoppen maar nog wel als vakman in de sector actief willen blijven. Dat kan als ZZPer.*

*LTO biedt ZZPers in de agrarische sector op de website [www.ltozzp.nl](http://www.ltozzp.nl) een marktplaats, die de vraag naar en het aanbod van ZZPers aan elkaar koppelt.*

Bron: [www.ltozzp.nl](http://www.ltozzp.nl)

### *Arbeidsduur*

Steeds meer mensen werken parttime, hoewel zij met 37 procent van de werkenden nog steeds een minderheid vormen. Van de parttimers is 78 procent vrouw, terwijl van de fulltimers slechts 22 procent vrouw is.

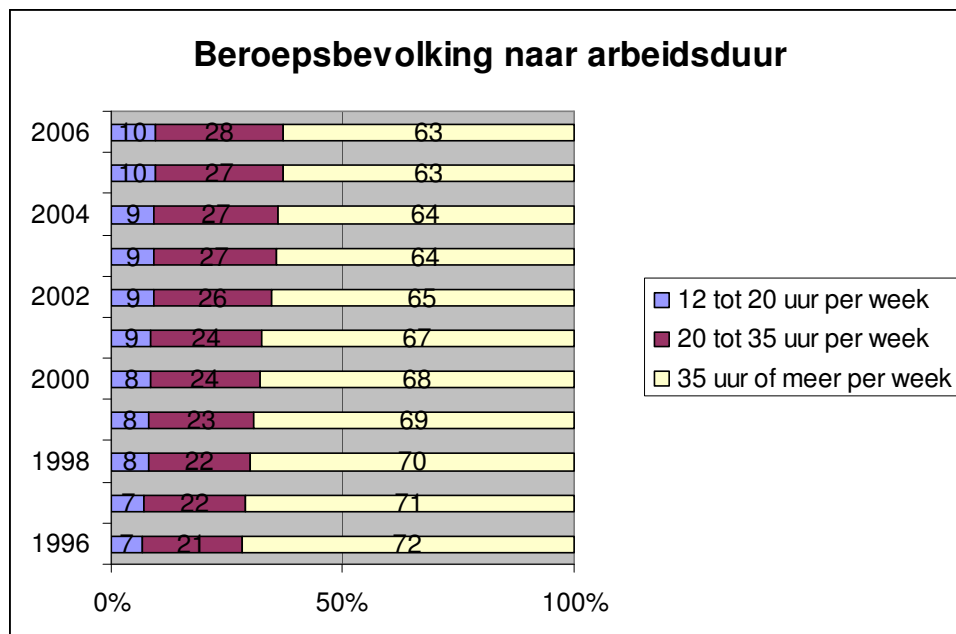
**Tabel 1.2** Arbeidsduur werknemers naar geslacht, 2006

	Parttime	Fulltime (35 uur of meer)	Totaal
Mannen	22%	78%	100%
Vrouwen	78%	22%	100%
Totaal	2.624.000 (37%)	4.450.000 (63%)	7.074.000 (100%)

Bron: CBS Statline

Wanneer de gehele beroepsbevolking, inclusief de zelfstandigen, gezien wordt dan valt op dat de laatste jaren de opmars van het werken in deeltijd lijkt af te vlakken.

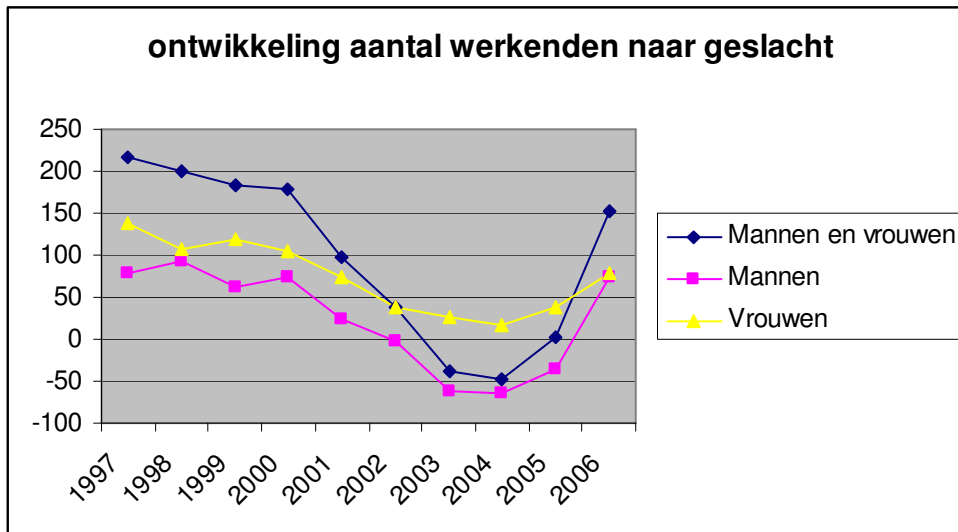
**Figuur 1.6** Beroepsbevolking naar arbeidsduur, 1996 - 2006



Bron: CBS Statline

Bovendien zit de groei vooral in de grotere deeltijdbanen. Het afvlakken van de deeltijdontwikkeling komt vooral doordat het aantal werkende mannen in 2006 voor het eerst sinds jaren net zo snel toenam als het aantal werkende vrouwen.

**Figuur 1.7** Ontwikkeling aantal werkenden naar geslacht, 1997-2006



Bron: CBS Statline

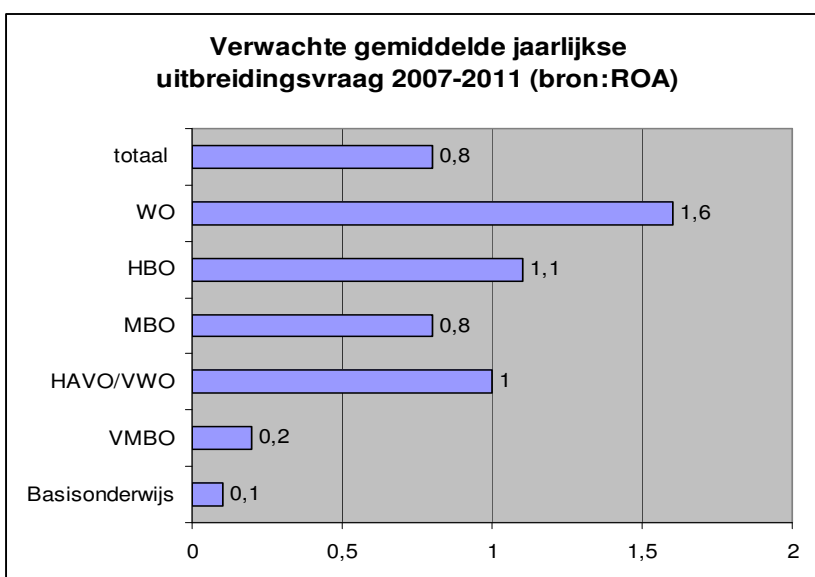
Aangezien mannen aanzienlijk minder in deeltijd werken dan vrouwen, leidde dat tot een afvlakking van de groei van het aandeel deeltijders.

### 1.2.3 Verwachtingen voor de nabije toekomst

#### Upgrading

Het ROA verwacht dat er tot 2012 weer sprake zal zijn van een upgrading van de werkgelegenheid. De verwachte uitbreidingsvraag naar opleidingsniveau varieert van 0,1% voor niveau basisonderwijs tot 1,6% voor wetenschappelijk opgeleiden. Dit betekent dat de helft van de verwachte groei van de werkgelegenheid in de komende jaren betrekking heeft op functies voor hoger- en wetenschappelijk opgeleiden.

**Figuur 1.8** Verwachte gemiddelde jaarlijkse uitbreidingsvraag, 2007-2011 (in %)



Bron: ROA

Deze upgradings-tendens wordt volgens het ROA vooral veroorzaakt door een relatief sterke groei van sectoren waarin veel hoger opgeleiden werkzaam zijn.

#### *Voortgaande flexibilisering*

Recent onderzoek van TNO biedt inzicht in de door werkgevers verwachte ontwikkeling van de zogenaamde flexibele schil; het aandeel van tijdelijke, uitzend- en andere flexibele contracten in het totaal aantal arbeidscontracten (TNO, 2007). Uit het rapport valt af te leiden dat in de periode 2004 - 2007 in alle sectoren de omvang van de flexibele schil is toegenomen. Het toekomstbeeld is, afgaande op wat werkgevers willen, als volgt:

- De flexibele schil in de Nederlandse economie als geheel lijkt te groeien van 20 procent in 2007 naar 25 procent in 2015.
- Alle sectoren (op de horeca na) geven aan dat de flexibele schil zal groeien, variërend van 4 procentpunten voor de industrie en de transportsector tot 9 procentpunten voor bouw en voor overheid en onderwijs. Alleen in de horeca heeft men de wens om de flexibele schil te reduceren.
- Qua bedrijfsgrootte vallen vooral de kleine en middelgrote bedrijven op. De kleinere bedrijven (100-) willen hun flexibele schil laten groeien van 20 naar 25 procent. De middelgrote bedrijven (100-200 werknemers) denken na over een groei van hun flexibele schil naar maar liefst 30 procent, terwijl de groei er bij de grote bedrijven uit lijkt te zijn. Bij deze bedrijven (200+) stabiliseert de flexibele schil op ongeveer 23-24 procent.

Bij de resultaten van dit onderzoek zijn echter ook kanttekeningen te plaatsen. Zo wordt ook wel verwacht dat flexibiliteit in de komende jaren meer werknemers-gestuurd zal zijn omdat het arbeidsaanbod door de vergrijzing en de toenemende krapte op de arbeidsmarkt hogere eisen zal kunnen stellen aan de zekerheid van hun baan. Het aanbod van goedkope flexibele arbeidskrachten zal in die visie afnemen en hogeropgeleide professionals zullen vaker kiezen voor een eigen inrichting van hun arbeidsplaats. Het aantal ZZPers zal dan de komende jaren blijven stijgen. In hoeverre deze trend doorzet zal vooral worden bepaald door de feitelijke krapte op de arbeidsmarkt.

#### *Deeltijd*

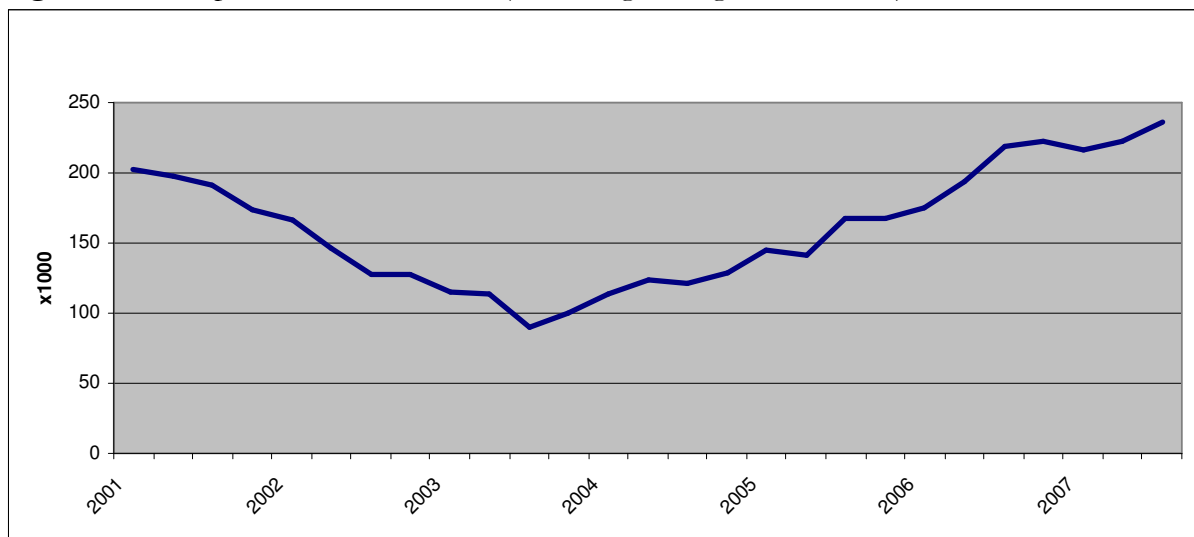
Het is niet te verwachten dat op korte termijn de voorkeur van veel Nederlanders voor een deeltijdbaan zal veranderen. In tegendeel. Over het algemeen geven iets meer mensen met een baan te kennen dat ze, rekening houdend met de inkomensconsequenties, wel wat minder zouden willen werken dan omgekeerd. Op Denemarken na willen nergens in Europa minder mensen meer werken dan in Nederland. Dat geldt zowel voor mannen als voor vrouwen (SCP, 2008). Dit ondanks het gegeven dat in Nederland onder de werkende vrouwen zich tweemaal zo veel deeltijders bevinden als gemiddeld in de EU. Opvallend is dat zorgtaken voor Nederlandse vrouwen slechts in 5% van de gevallen de belangrijkste reden zijn om in deeltijd te gaan werken, 74% van de vrouwelijke deeltijders wil sowieso geen fulltime baan. Daar staat tegenover dat de trend wel richting grotere deeltijdbanen gaat. Ook lijkt bij werkgevers weer meer behoefte te ontstaan aan werknemers met een groter contract.

## 1.3 De vacaturemarkt

### 1.3.1 Vacatures en sectorontwikkelingen

Het aantal openstaande vacatures, dat in het derde kwartaal van 2003 een dieptepunt bereikte, steeg sindsdien en nam vooral in 2006 een hoge vlucht. In 2007 is de groei minder sterk, maar wel is in het derde kwartaal een recordhoogte van 235.000 openstaande vacatures bereikt. Het grote aantal vacatures op internet is daarvoor een indicatie. Het vacatureonderzoek van het CWI wijst op een nog sterkere stijging van het aantal vacatures (in 2007 42% meer openstaande vacatures dan in 2006) dan uit de CBS-gegevens blijkt.

**Figuur 1.9** Openstaande vacatures (seizoensgecorrigeerd, x 1.000), 2001 – 2007

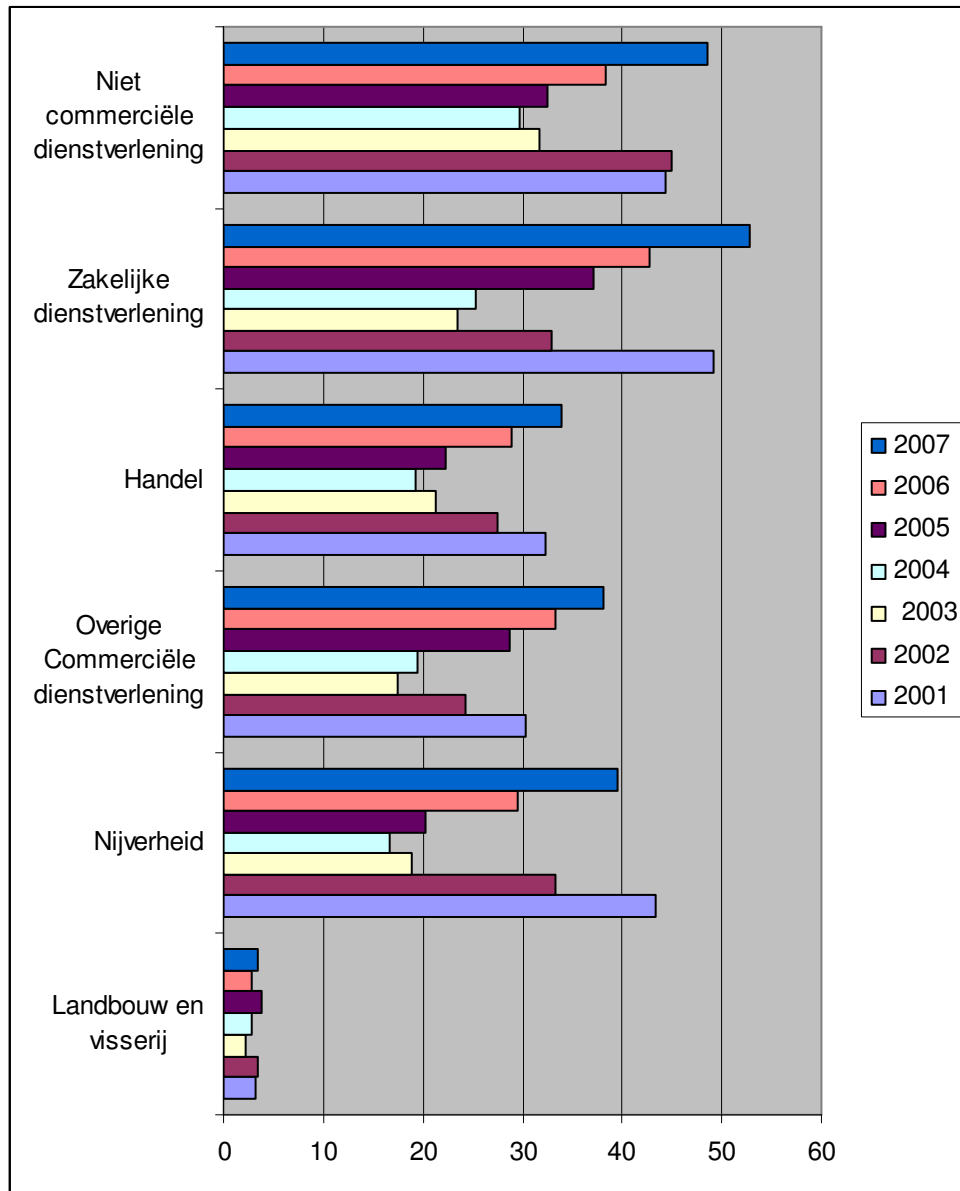


Bron: CBS Statline

De stijging van het aantal openstaande vacatures vanaf het derde kwartaal van 2003 is te zien in bijna alle sectoren van de economie; tussen het derde kwartaal van 2006 en 2007 is de toename van openstaande vacatures het grootst in de niet-commerciële dienstverlening (openbaar bestuur, onderwijs, gezondheids- en welzijnszorg, cultuur en overige dienstverlening, groei van 19,7 procent) en nijverheid (+15 procent). In de nijverheid speelde het begin van de uittocht van de babyboom een grote rol bij het toenemende aantal vacatures. Het aantal openstaande vacatures in de commerciële dienstverlening (handel, zakelijke dienstverlening en overige commerciële dienstverlening) nam beduidend minder sterk toe; in de overige commerciële dienstverlening (horeca, vervoer en communicatie en financiële instellingen) was er zelfs een lichte afname van het aantal vacatures. Landbouw en visserij was de enige sector waar tussen het derde kwartaal van 2005 en 2006 een afname plaatsvond; in 2007 is het aantal vacatures in deze sector weer stijgende.

Over een langere periode bezien blijkt dat de zakelijke dienstverlening en nijverheid het meest conjunctuurgevoelig zijn, en de niet-commerciële dienstverlening het minst.

**Figuur 1.10** Vacatures naar sector (x 1.000), 2001 - 2007

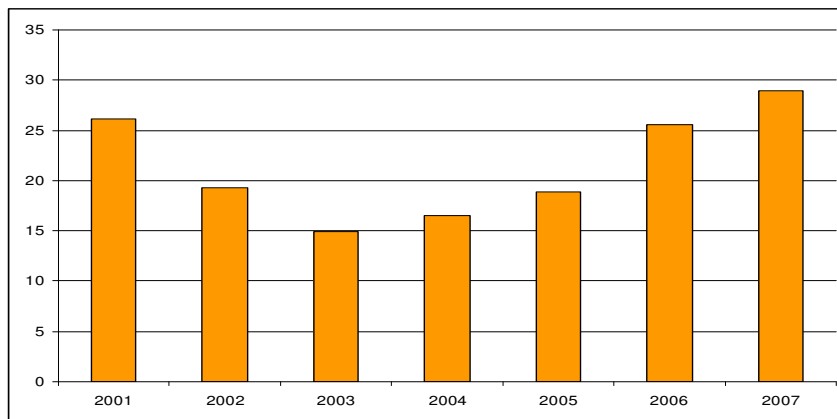


Bron: CBS Statline

#### Vacaturegraad

De vacaturegraad is het aantal vacatures per 1.000 banen. Hiermee is een eerste indruk te verkrijgen van de spanning op de arbeidsmarkt. In het tweede kwartaal van 2007 lag de vacaturegraad op 29. Per sector zijn echter grote verschillen te zien. De niet-commerciële dienstverlening blijft met een vacaturegraad van slechts 20 ver achter bij alle andere sectoren. Vooral de zakelijke dienstverlening (vacaturegraad 35) en de overige commerciële dienstverlening (vacaturegraad 37) zijn de koplopers.

**Figuur 1.11** Vacaturegraad in het tweede kwartaal, 2001 – 2007



Bron: CBS Statline

#### *Openstaande en nieuwe vacatures*

Het aantal openstaande vacatures was in 2007 volgens het CBS 9% groter dan in 2006. Het aantal nieuw ontstane en vervulde vacatures was echter slechts 1% meer. Dat duidt op een afname van de groei van het aantal vacatures en ook op een langzamere vervulling.

### **1.3.2 Verwachtingen voor de middellange termijn**

Verwacht mag worden dat het aantal openstaande vacatures de komende tijd weinig meer zal toenemen. Daar zijn verschillende argumenten voor aan te voeren. Ten eerste lijkt de economische groei wat af te nemen. Verder zullen tegenover de uitstroom als gevolg van de vergrijzing drie tegengestelde effecten staan: werknemers zullen langer blijven werken, vrouwen zullen minder vaak stoppen met werken bij de geboorte van een kind en er zal minder instroom zijn in arbeidsongeschiktheidsregelingen. Daarnaast heeft aan het begin van een economische hausse veelal een inhaalslag van uitgestelde vrijwillige mobiliteit plaats. Mensen zien hun kans schoon om nu eindelijk een gewenste overstap te realiseren. Heeft die inhaalslag eenmaal plaatsgevonden, dan volgt er vaak nog een tweede golf van “spijtoptanten”; mensen die nogmaals van baan veranderen omdat de eerste overstap op een teleurstelling uitliep. Daarna neemt de vrijwillige mobiliteit weer af.

Grosso modo verwacht de RWI daarom niet dat in de komende jaren het aantal uitbreidings- en vervangingsvacatures fors zal toenemen. Een lichte daling lijkt eerder in de lijn der verwachtingen te liggen. Per sector en per beroep kan dat echter sterk verschillen al naar gelang de verhoudingen ten aanzien van werkgelegenheids groei en vergrijzing.

## 2. Aanbod van arbeid

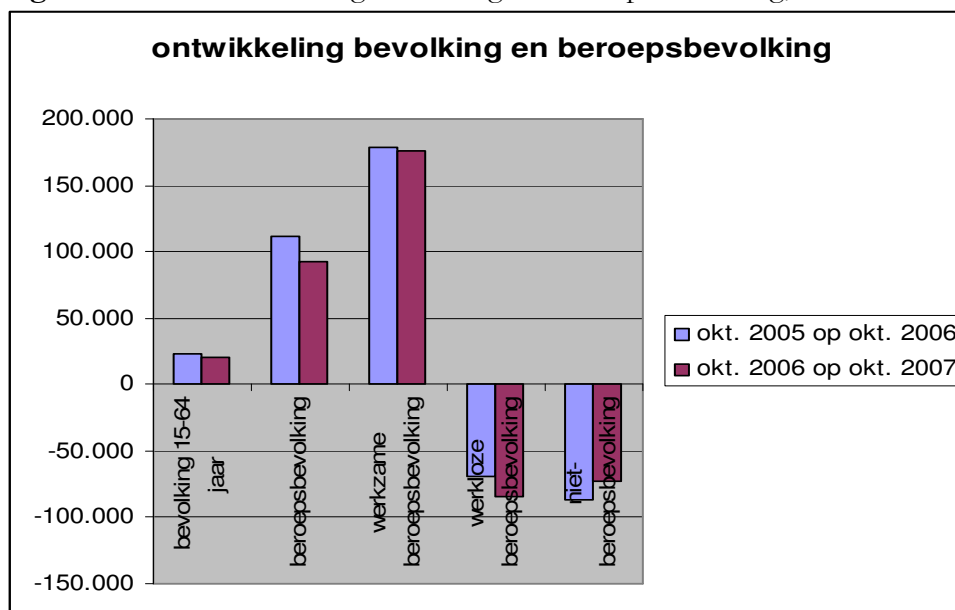
- In 2007 heeft opnieuw een forse groei van de arbeidsparticipatie plaatsgevonden. De beroepsbevolking groeide met 119.000 personen.
- Vooral ouderen droegen aan deze stijging bij: de arbeidsdeelname van 55- tot 65-jarigen steeg in twee jaar tijd van 42 naar 48%.
- Ook de arbeidsparticipatie van vrouwen blijft toenemen.
- Opvallend is dat onder de twee categorieën waarvan het aanbod het sterkst toeneemt, de werkloosheid relatief hoog blijft.
- De werkloosheid onder allochtonen daalde later en minder sterk dan onder autochtonen.
- Op middellange termijn zal de toename van het arbeidsaanbod afvlakken. Uiteindelijk zal de vergrijzing de groeiende arbeidsparticipatie inhalen: de beroepsbevolking zal dan afnemen.
- Tot het zo ver is zal de groei van de arbeidsparticipatie leiden tot relatief meer laaggeschoold aanbod op de arbeidsmarkt.
- De periode waarin de uitstroom richting pensioen relatief veel laag opgeleiden betrof is ten einde. De vervangingsvraag richt zich daardoor in toenemende mate op de beter opgeleiden.
- Het participatiepotentieel, degenen die geen werk hebben maar dat wel willen, is relatief laag opgeleid. Een groot deel van deze reserve moet gezocht worden buiten de bestanden van de uitkeringsorganen en voor een deel ook buiten de groep van niet-uitkeringsgerechtigden.

### 2.1 Kwantitatieve ontwikkelingen

#### 2.1.1 Toegenomen participatie

Het arbeidsaanbod wordt bepaald door de omvang en samenstelling van de bevolking en vervolgens door wie daarvan werkt, dan wel zou willen en kunnen werken. Daarom wordt begonnen met een overzicht van de ontwikkeling van de bevolking, de beroepsbevolking en de arbeidsparticipatie. Daarna zoomen we in op een aantal specifieke groepen (zoals ouderen, vrouwen en allochtonen).

**Figuur 2.1** Ontwikkeling bevolking en beroepsbevolking, 2005 – 2006 - 2007



Bron: CBS Statline

### Potentiële beroepsbevolking

De totale bevolking tussen 15 en 65 jaar (de potentiële beroepsbevolking) bedroeg in oktober 2007 bijna 11 miljoen personen, ongeveer 20.000 meer dan het jaar daarvoor. De potentiële beroepsbevolking in Nederland groeit dus nog nauwelijks. Bovendien is een steeds groter deel van de 15 tot 65-jarigen boven de 50 jaar oud. Toch groeide de beroepsbevolking nog met 92.000. Daarnaast nam de werkloosheid met 84.000 af, zodat er in het najaar van 2007 176.000 mensen meer aan het werk waren dan een jaar daarvoor. Een steeds groter deel van de 15 tot 65-jarigen was dus bij de arbeidsmarkt betrokken. En een steeds groter deel daarvan was ook daadwerkelijk aan het werk.

**Tabel 2.1** Ontwikkeling bruto arbeidsparticipatie, 2001 - 2007

Ontwikkeling bruto arbeidsparticipatie		Totaal	Mannen	Vrouwen
Leeftijd	Perioden	%		
15 tot 65 jaar	2001	67,3	78,5	55,9
	2002	67,5	78,3	56,5
	2003	67,9	78	57,5
	2004	67,7	77,3	57,9
	2005	67,6	76,5	58,7
	2006	68,3	76,6	59,8
	2007	69,2	77,1	61,2
15 tot 25 jaar	2001	48,7	50,7	46,7
	2002	47,9	49,8	46
	2003	46,9	49,2	44,5
	2004	45,5	47,5	43,4
	2005	44,1	45,5	42,6
	2006	43,5	45,3	41,7
	2007	44,4	46,5	42,2
25 tot 45 jaar	2001	82,1	93,4	70,4
	2002	82	93	70,8
	2003	82,9	92,9	72,6
	2004	82,9	92,5	73
	2005	83,2	91,7	74,5
	2006	83,8	91,8	75,7
	2007	84,4	91,7	77
45 tot 55 jaar	2001	73,8	89,8	57,4
	2002	75	89,6	60,1
	2003	76,4	89,7	62,8
	2004	76,6	88,9	64
	2005	77	88,9	64,9
	2006	78,4	89,4	67,3
	2007	79,2	89	69,4
55 tot 65 jaar	2001	35,5	49,8	21
	2002	38,5	53,6	23,3
	2003	39,5	54,2	24,6
	2004	41,2	55,4	26,9
	2005*	42,1	55,5	28,5
	2006*	44,2	56,8	31,4
2007*	47,3	60,4	34,1	

Nadat van 2001 tot begin 2006 de bruto-participatiegraad (de mensen die werk hebben of werk zoeken) bleef steken tussen de 67 procent en 68 procent, zette er zich in 2006 een

toename in tot 68,7 procent aan het einde van het jaar. In 2007 lijkt deze trend verder door te zetten richting 70 procent.

Die toenemende betrokkenheid bij de arbeidsmarkt is, zoals tabel 2.1 laat zien, vooral toe te schrijven aan de vrouwen en aan de ouderen. Opvallend is de daling bij de jongeren in de jaren tot en met 2006. Dat heeft te maken met een grotere belangstelling voor voortgezet onderwijs. Dezelfde tabel laat echter zien die trend inmiddels weer is omgeslagen. Na een jarenlange daling zijn er weer meer jongeren actief op de arbeidsmarkt. Dat kan duiden op een afnemende onderwijsdeelname, maar ook op meer studentenbaantjes voor 12 uur of meer per week.

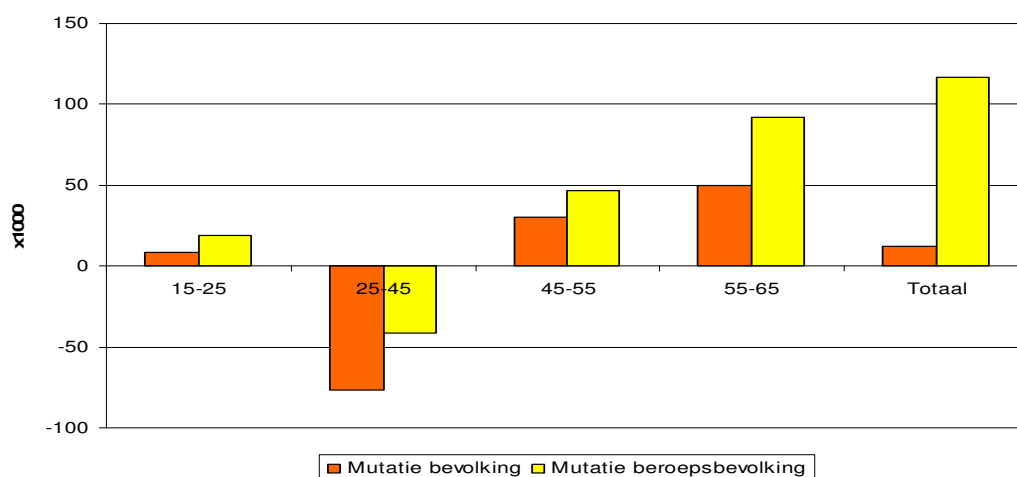
Langer doorleren leidt op korte termijn tot minder arbeidsparticipatie. Op de langere termijn werkt het echter juist bevorderend. De hoogstopgeleiden nemen namelijk veel vaker deel aan het arbeidsproces (86 procent in 2006 bij Masters-niveau of hoger tegenover 40 procent bij alleen basisonderwijs). Dat neemt niet weg dat de groei van de arbeidsparticipatie in 2006 grotendeels tot stand kwam door de verhoogde arbeidsparticipatie van de laagstopgeleiden. Dat betekent dat een verdere toename van de participatiegraad gepaard gaat met een daling van het gemiddelde opleidingsniveau van de beroepsbevolking. Aan de bovenkant nadert de arbeidsdeelname het maximaal haalbare, terwijl er aan de onderkant nog ruimte is.

#### *Ouderen en jongeren*

De stijgende gemiddelde leeftijd van de beroepsbevolking, heeft een negatief effect op het arbeidsaanbod. De arbeidsparticipatie is naar leeftijd bezien het hoogst onder de 25-45-jarigen. Daarvan zijn er echter steeds minder. De participatiegraad neemt echter binnen elke afzonderlijke leeftijdscategorie toe. Daardoor daalt het aantal *werkende* 25-45-jarigen minder snel dan het aantal 25-45-jarigen in het algemeen.

De 55-65-jarigen staan relatief vaak buiten het arbeidsproces. Hun aandeel in de bevolking neemt toe. Door toenemende participatie van 55-plussers neemt het aantal *werkende* 55-65-jarigen veel sneller toe dan het aantal ouderen in de bevolking (zie ook hoofdstuk 4).

**Figuur 2.2** Mutaties beroepsbevolking 2006-2007, naar leeftijdscategorie



Bron: CBS Statline

#### *Meer vrouwen op de arbeidsmarkt*

Ook de toenemende arbeidsparticipatie onder vrouwen leidt tot een structurele toename van het arbeidsaanbod. De participatie van vrouwen stijgt door de vervanging van oudere generaties fulltime huisvrouwen door jongere generaties met een (deeltijd)baan. Voor een deel is de hogere participatie inherent aan het stijgende opleidingsniveau van de

jongere generaties. Maar bij vrouwen lijkt ook de bereidheid tot arbeidsdeelname te zijn gestegen. De arbeidsparticipatie van vrouwen neemt dan ook steeds verder toe, van 56 procent in september 2001, via 59,9 procent in september 2006 tot 61,6 procent in september 2007. Het streefdoel van het ministerie van SZW ligt op 65 procent in 2010. De sterkste stijging is daarbij te vinden onder 55-65-jarigen; van 21 procent in 2001 via 31,9 procent in 2006 tot 35 procent in 2007. Hierbij speelt vooral het bovengenoemde generatie-effect een belangrijke rol. De eerste generatie die op de arbeidsmarkt actief was en bleef wordt 55+. Wanneer dit generatie-effect is uitgewerkt, kan de toename van de participatiegraad van vrouwen afvlakken. Dat kan ertoe leiden dat het streefpercentage van 65 in 2010 niet gemakkelijk zal worden gehaald. Dit zal temeer het geval zijn wanneer de huidige conjuncturele rugwind ook afneemt.

#### *Betaalde en onbetaalde arbeid*

Van de onbetaalde arbeid wordt in Nederland volgens het SCP 36 procent door mannen verricht. Dat is een al jaren ongewijzigd aandeel. Daar staat tegenover dat het aandeel van vrouwen in betaalde arbeid volgens het CBS 37 procent is. Vrouwen zijn dus nog altijd oververtegenwoordigd in de onbetaalde, en mannen in de betaalde arbeid. Het aandeel van vrouwen in het aantal betaald werkenden is ruim 45 procent. Een deel van het verschil tussen dit percentage en 50 procent wordt verklaard door de veel hogere werkloosheid onder vrouwen. Hun aandeel in het verrichte betaalde werk is echter veel lager. Dat komt door de grote populariteit van deeltijd onder vrouwen. De 'Emancipatiemonitor' van het SCP geeft aan dat bijna de helft van de werkende vrouwen met kinderen jonger dan twaalf jaar meer uren zouden willen werken als zij de werktijden beter kunnen afstemmen op het privéleven (SCP, 2006). Beleid, gericht op het scheppen van ruimte voor vrouwen die reeds werken om meer te gaan werken lijkt derhalve al met al perspectiefrijker dan beleid, gericht op het naar de arbeidsmarkt leiden van nog niet participerende vrouwen. Recent onderzoek van het SCP laat zien dat verlaging van de kosten van kinderopvang meer invloed heeft op het aantal uren dat vrouwen werken dan op de participatiebeslissing op zichzelf (SCP, 2008). Dat betekent dat het effect van recente maatregelen om de kinderopvang betaalbaarder te maken binnenkort te zien zou moeten zijn in vergroting van de omvang van deeltijdbanen. Het SCP bepleit om beleid, gericht op uitbreiding van het aantal gewerkte uren, vooral betrekking te laten hebben op vrouwen zonder of met oudere kinderen. Die werken in de praktijk nauwelijks meer dan vrouwen met zorg voor kinderen onder de 17 jaar.

### **2.1.2 Van beroepsbevolking naar werkende beroepsbevolking**

Een toenemende betrokkenheid bij de arbeidsmarkt wil nog niet zeggen dat men ook meer werkt. Ook werklozen worden tot de beroepsbevolking gerekend. Het afgelopen jaar is de werkloosheid onder zowel jongeren als ouderen echter sterk afgenomen. Voor de beroepsbevolking als geheel daalde de werkloosheid van 5 naar 4%. Het toegenomen arbeidsaanbod heeft dus niet tot hogere werkloosheidscijfers geleid. Wel bestaan er grote verschillen in de arbeidsmarktsituatie van jongeren en ouderen en tussen mannen en vrouwen. Tussen september 2006 en september 2007 nam de werkloosheid onder de leeftijdsgroep jonger dan 25 jaar af met bijna een derde.

#### *Minder werkloze jongeren, maar niet minder jongeren zonder baan of school*

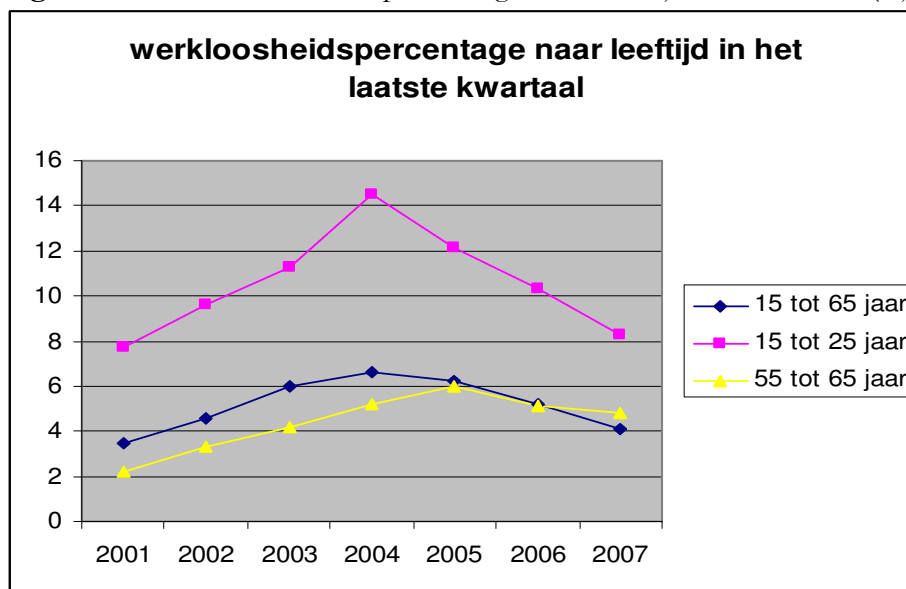
De categorie jongeren die willens en wetens volledig buiten onderwijs en arbeidsmarkt staan was in 2006 net zo groot als in 2003 (circa 65.000 jongeren). De sterke daling van de werkloosheid van 2005 op 2006 werd vrijwel geheel gecompenseerd door een toenemend aantal jongeren buiten arbeidsmarkt en onderwijs. Doordat zij geen werk

zoeken tellen zij niet mee als werkloos. Ze vormen echter wel de harde kern van de problematiek van jongeren in relatie tot de arbeidsmarkt. Twee van de drie jongeren die niet meer op school zitten en ook geen werk hebben, zijn niet op zoek naar werk. Een deel daarvan wil wel werk maar vertoont geen actief zoekgedrag. Bijna de helft van de jongeren die niet meer op school zitten en geen werk hebben wil ook geen werk. Een deel daarvan bevindt zich tussen twee opleidingen en vormt derhalve geen groot probleem voor het arbeidsmarktbeleid. Dat laat de conclusie onverlet dat de daling van de jeugdwerkloosheid van 2005 op 2006 vrijwel geheel wegvalt tegen de toename van het aantal jongeren buiten onderwijs en arbeidsmarkt. Onder die laatsten bevinden zich degenen die voor het jeugdbeleid de grootste uitdaging vormen. De cijfers waarop die conclusie is gebaseerd zijn afkomstig uit de Enquête BeroepsBevolking van het CBS. Vanwege de betrekkelijk geringe verschillen tussen 2005 en 2006 die op dit punt kunnen worden geconstateerd, moet voorzichtig met deze cijfers worden omgesprongen. Toch bevatten deze cijfers een duidelijke waarschuwing dat het – ondanks de dalende jeugdwerkloosheidscijfers – heel goed mogelijk is dat het aantal jongeren dat buiten onderwijs en arbeidsmarkt en daarmee wellicht buiten de maatschappij staat, eerder toedan afneemt.

*Vrouwen en ouderen: sterke toename aanbod leidt tot relatief hoge werkloosheid*

Het aanbod van arbeid nam vooral toe door de hogere participatie van ouderen en van vrouwen. Voor beide categorieën was de prijs daarvoor een relatief hoge werkloosheid. De werkloosheid onder vrouwen is met 5,1% beduidend hoger dan de 3,3% van de mannen. Dat kan liggen aan de sterke groei van het aanbod in vrouwenberoepen. Het kan ook komen door een onvoldoende inspelen van werkgevers op de eisen die de combinatie van arbeid en zorg stelt.

**Figuur 2.3** Werkloosheidspercentage naar leeftijd, 2001 - 2007 (cijfers laatste kwartaal)



Bron: CBS Statline

*Allochtonen steeds beter geschoold maar nog wel op achterstand*

Allochtonen hebben het nog steeds relatief moeilijk op de arbeidsmarkt. Deels is dit een gevolg van het gemiddeld lage opleidingsniveau. Bijna de helft van de 15-64-jarige niet-schoolgaande Turken en Marokkanen heeft slechts basisonderwijs genoten. Bij de tweede generatie is het beeld bij beide groepen echter aanzienlijk gunstiger. Onder de tweede

generatie Marokkanen heeft ruim 70 procent onderwijs op mbo-niveau of hoger gevolgd; een (iets) hoger percentage dan het gemiddelde onder autochtonen. Turken blijven hier iets bij achter. Onder Antillianen en Surinamers zijn de verschillen minder groot, doordat de eerste generatie al relatief beter was opgeleid. Desondanks zijn ook bij deze groepen nog grote verschillen te zien tussen de eerste en tweede generatie; gemiddeld blijven zij beter opgeleid dan Turken en Marokkanen.

Een aandachtspunt is nog wel dat allochtone jongeren op het MBO nog relatief weinig op de hogere niveaus te vinden zijn. Weliswaar is er een trend waarneembaar naar groei van het aandeel niveau 4, maar die trend is bij allochtone MBOers minder sterk dan bij hun autochtone schoolgenoten.

#### *Allochtonen vaak in tijdelijk werk*

Onderzoek van het SCP wijst uit dat allochtonen vaker werkzaam zijn in tijdelijke banen dan autochtonen (SCP, 2007). Ter illustratie: van de werkende autochtonen die recentelijk het mbo hebben verlaten heeft 33 procent een tijdelijke aanstelling; bij de allochtone jongeren is dit aandeel aanzienlijk hoger. Van de Marokkaanse en Surinaamse/Antilliaanse jongeren heeft 50 procent een tijdelijke baan, bij de Turken geldt dit voor 47 procent. Daarnaast geeft het SCP ook aan dat allochtonen vaker een baan op lager niveau hebben, zelfs na correctie voor opleidingsniveau, leeftijd, geslacht, positie in werkkring en stedelijkheidsgraad. Dit maakt allochtonen gevoeliger voor conjuncturele veranderingen en verklaart de grotere schommelingen in werkloosheid onder deze groepen.

#### *Beeldvorming blijft rol spelen*

Ook wanneer gecorrigeerd wordt voor verschillen in opleidingsniveau, blijft de arbeidsmarktpositie van allochtonen achter bij die van autochtonen. Er spelen dus ook andere factoren mee. Belangrijke belemmeringen voor allochtonen bij het vinden van een baan zijn negatieve beeldvorming bij en discriminatie door werkgevers. Al tijdens de opleiding blijkt het voor allochtone jongeren moeilijk een stageplaats te vinden. Sollicitanten met een buitenlandse naam hebben minder kans om op gesprek te komen en een baan te vinden dan sollicitanten met een Nederlandse naam. Allochtonen die een baan hebben gevonden, hebben minder kans door te stromen naar andere functies en worden bij reorganisaties sneller ontslagen. Ook hebben allochtonen meer dan autochtonen last van verdringing door illegale werknemers (Klaver et al, 2005; Van Gent et al, 2006).

#### *Dankzij conjunctuur betere situatie in 2007*

De nieuwste CBS-cijfers over werkloosheid onder allochtonen hebben betrekking op 2006. Niet ondenkbaar is dat meer recente gegevens een optimistischer beeld laten zien. Een indicatie daarvoor vormt het vacatureonderzoek van het CWI (CWI, 2008). Dit onderzoek laat zien dat exclusief de uitzendvacatures het aantal met allochtonen vervulde vacatures met 89% is toegenomen van 2006 op 2007. Dit zou kunnen betekenen dat allochtonen bij vacaturevervulling achteraan in de rij staan en pas aan de beurt komen wanneer de hoogconjunctuur voldoende lang heeft aangehouden om degenen die voor hen staan op te nemen. De arbeidsmarkt is nu kennelijk dusdanig krap dat ook zij aan de beurt komen. Dat is verheugend, maar het houdt ook een waarschuwing in voor wanneer de conjunctuur omslaat.

### **2.1.3 Tijdelijke arbeidsmigranten**

Een bijzondere groep allochtonen vormen de tijdelijke arbeidsmigranten. Met name in de uitzendbranche en de land- en tuinbouw worden deze in toenemende mate ingezet. Daarbij gaat het met name om Oost-Europeanen, vooral Polen. Voor de Nederlandse

arbeidsmarkt heeft de tijdelijke arbeidsmigratie zowel positieve effecten (snellere vervulling van [moeilijk] vervulbare vacatures) als potentiële negatieve effecten (gevaar voor onderbetaling en verdringingseffecten; problemen op gebied van integratie). Voor de donorlanden kan de arbeidsmigratie leiden tot (forse) tekorten op de arbeidsmarkt.

De vraag is hoe de (tijdelijke arbeids)migratie vanuit Oost-Europa zich in de toekomst zal ontwikkelen. Blijven de Oost-Europeanen (komen) of gaan ze terug? Het kabinet heeft hier op dit moment ook niet echt zicht op. In de bijlage 'Maatregelen en acties' bij de 'Integratienota 2007-2011' wordt gemeld dat met werkgevers gesproken gaat worden over (nut en noodzaak van) inburgering van Oost-Europese werknemers. Verder gaat het kabinet door middel van onderzoek in kaart brengen wat op dit gebied gaande is. Midden 2008 volgt een standpuntbepaling (Ministerie van WWI, 2007).

Naar verwachting zal de groei van de tijdelijke arbeidsmigratie vanuit Oost-Europa nog wel een aantal jaren aanhouden. Het toenemend aanbod van goedkope lijndiensten (per bus maar ook per vliegtuig) speelt hierin ook een rol. Op de langere termijn zal de economische ontwikkeling in de nieuwe EU-lidstaten van doorslaggevende betekenis zijn. De meeste onderzoeken waarin stromen van (tijdelijke arbeids)migranten vanuit de nieuwe EU-lidstaten naar West-Europese landen (van MOE-8 naar EU-15) worden geprognosticeerd, gaan uit van (een zekere mate van) convergentie (CPB, 2004). Wanneer de economie in de Oost-Europese landen tot (volle) wasdom komt, zal de normale marktwerking zich doen gelden en zullen de werknemers uit deze landen hogere (loon)eisen gaan stellen. Dat maakt hen voor Nederlandse werkgevers minder aantrekkelijk. Voor Oost-Europeanen wordt bij een goed lopende binnenlandse economie de (financiële) noodzaak om (tijdelijk) in het buitenland te gaan werken minder. Op dit moment werken er bijvoorbeeld al niet veel Tsjechen in West-Europa, om de eenvoudige reden dat dat land zelf relatief welvarend is.

Momenteel maakt de economie in Oost-Europa een snelle groei door. Zo wordt de economische groei van Polen geraamd op 6,5 procent in 2007 en 5,5 procent in 2008 (EBRD, 2007). De European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), ook wel bekend als de Oost-Europabank, meldde onlangs dat doordat veel Polen in West-Europa zijn gaan werken er in dat land een arbeidstekort is ontstaan. Daardoor stijgen de lonen in Polen nu scherp. Dat in combinatie met de sterke economische groei zou er volgens de EBRD toe kunnen leiden dat de Polen weer terug naar huis gaan.

Ook Roemenië heeft ondertussen te kampen met een arbeidstekort. Doordat de afgelopen jaren zo'n twee miljoen Roemenen hun land hebben verlaten om in West-Europa (met name in Spanje en Italië) aan het werk te gaan, kunnen een half miljoen vacatures niet worden vervuld (vooral in de bouw, de auto- en de machine-industrie). De Roemeense regering werkt daarom aan een campagne om (tijdelijke arbeids)migranten tot terugkeer te bewegen. Dat zal in de toekomst ook hard nodig zijn in verband met de in dat land te verwachten sterke bevolkingsafname. Voor andere Oost-Europese landen geldt overigens, hoewel minder sterk, hetzelfde.

#### **2.1.4 Verwachtingen op korte en middellange termijn**

Het CPB voorziet voor 2008 een stijging van de beroepsbevolking met 0,75 procent ofwel met 55.000 personen (CPB, 2007). Deze stijging wordt met name veroorzaakt door een verder toenemende participatie onder ouderen en vrouwen. De gunstige conjunctuur maakt het voor deze groepen aantrekkelijker zich op de arbeidsmarkt te begeven dan wel er te blijven. Daarnaast speelt volgens het CPB nog steeds de verandering in opvattingen over de

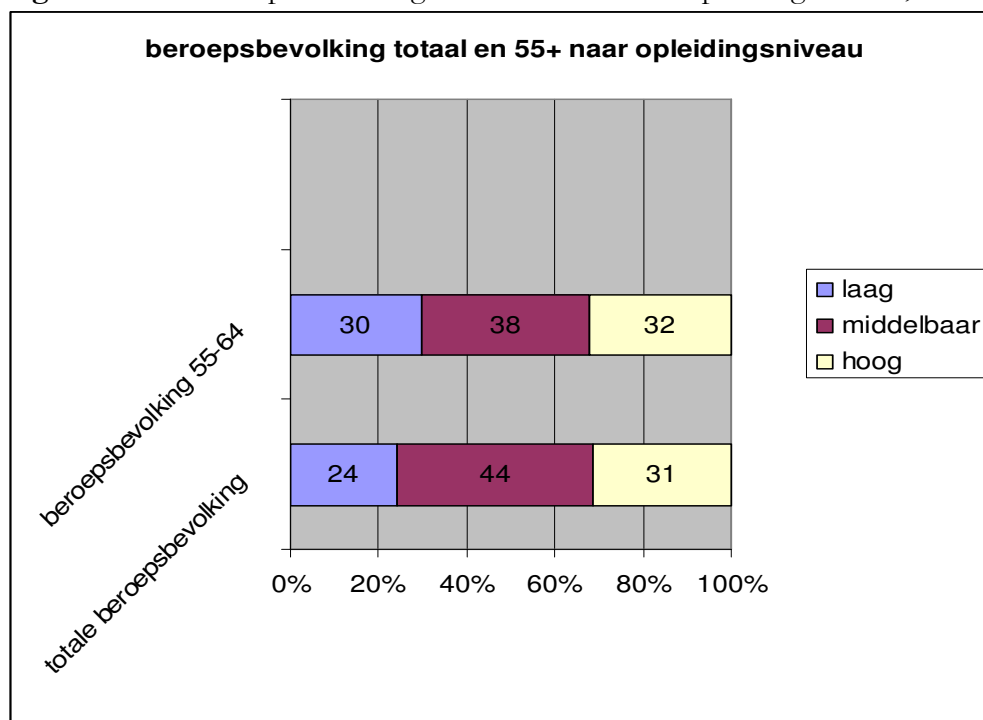
combinatie van zorg voor kinderen en betaald werk een rol. Daardoor is er ook dwars door de conjunctuurgolven heen een langere termijntrend richting meer participatie door vrouwen. Afhankelijk van de kracht waarmee deze trend doorzet ziet het CPB nog ruimte voor een toename van de participatiegraad van vrouwen met 7 tot 10 procentpunten. Dit betekent dat er nog maximaal tussen de 400.000 en 500.000 vrouwen extra op de arbeidsmarkt kunnen komen door een toenemende participatie. Een deel daarvan wil, zoals uit de analyse van het participatiepotentieel verderop in dit hoofdstuk blijkt, nu al een baan maar heeft de stap naar actief zoeken nog niet gezet. Verder hebben maatregelen als herkeuringen in de WAO, de afschaffing van de vervolguitering WW en de aanscherping van de sollicitatieplicht een aanbodverhogend effect. Daarnaast zou het beter benutten van het participatiepotentieel van de niet-uitkeringsgerechtigden bijvoorbeeld in de zorgsector tot beduidend meer aanbod kunnen leiden. Er zijn dus nog tal van mogelijkheden om het potentiële aanbod uit te breiden en beter te benutten. Uiteindelijk zal echter de rek uit het arbeidsmarktelastiek zijn en zal het aanbod door demografische oorzaken gaan afnemen.

## 2.2 Kwalitatieve ontwikkelingen

### 2.2.1 Niveau in- en uitstroom

De kwalitatieve samenstelling van de beroepsbevolking verandert, wanneer de samenstelling van het saldo van uitstroom en instroom afwijkt van de samenstelling van de stand.

**Figuur 2.4** Beroepsbevolking totaal en 55+ naar opleidingsniveau, 2006



Bron: CBS Statline

Wanneer we ervan uitgaan dat de potentiële uitstromers tussen de 55 en 65 jaar oud zijn, dan valt op dat daar een ongeveer evenredig aandeel hoger opgeleiden tussen zit. Dit ondanks het lagere opleidingsniveau van oudere leeftijdscategorieën. Hoger opgeleiden werken op hogere leeftijd relatief vaak. Ze stoppen later, en de opmars van de werkende vrouw is onder hen eerder begonnen. Figuur 2.4 laat daardoor zien dat we de komende

jaren op een evenredige uitstroom van hoger opgeleiden moeten rekenen. Relatief groot zal de uitstroom zijn van laag opgeleiden en relatief laag bij de middelbaar opgeleiden. Een gedetailleerd beeld van de instroom op de arbeidsmarkt krijgen we aan de hand van de instroomprognoses van het ROA (zie figuur 2.5). Naar opleidingsrichting bezien verwacht het ROA een afname van de instroom op MBO-niveau vanuit de technische en een toename vanuit de economisch-administratieve richting. De instroom op HBO-niveau vanuit de techniek stabiliseert. Er komen echter wel meer technisch opgeleiden op wetenschappelijk niveau op de markt. De instroom vanuit de zorg-opleidingen op MBO- en HBO-niveau neemt af.

**Figuur 2.5** Ontwikkeling instroom van schoolverlaters naar niveau en richting

	VMBO	MBO	HBO	WO
Techniek	+	-	±	+
Economie	+	+	-	+
Zorg	+	-	-	±

*Bron: ROA (2007) De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2012.*

In het onderwijs is de instroom voornamelijk op HBO-niveau of hoger. Voor alle lerarenopleidingen met uitzondering van de leraren lichamelijke opvoeding is de verwachte instroom van schoolverlaters tot 2012 laag tot zeer laag.

Wanneer de verschillende opleidingsrichtingen worden samengevoegd naar drie niveaus, dan is de samenstelling van de instroom ongeveer gelijk aan die van de stand. Doordat instromende hoger opgeleiden een langere verblijfsduur in het arbeidsproces kennen dan lager opgeleiden, neemt het gemiddelde opleidingsniveau van de beroepsbevolking nog langzaam toe. Dat effect kan teniet worden gedaan wanneer de participatiegraad stijgt. Degenen die buiten het arbeidsproces staan zijn namelijk relatief laag opgeleid.

#### *Doorstromen of aan de slag?*

Zoals eerder is aangegeven was er tot 2005 sprake van een toenemende onderwijsdeelname van jongeren. Een belangrijk element in die toename is de doorstroom van het niveau 4 van het MBO (BOL) naar het HBO. Vanaf 2004 stroomt de helft door naar het HBO. In 1996 was dat nog maar 30% (ROA, 2007). Ook andere opleidingsniveaus zagen een belangrijk deel van hun afgestudeerden niet de arbeidsmarkt maar een ander klaslokaal instromen. De zuigkracht van de arbeidsmarkt werkt daar inmiddels echter al wel op in. Van de HAVO-VWO-gediplomeerden ging in 2006 9% direct aan de slag. Dat was in 2004 nog slechts 6%. Ook de VMBO-gezondheidszorg zag de rechtstreekse instroom op de arbeidsmarkt toenemen. Dat is zorgelijk omdat de tekorten in die richting vooral op MBO niveau 3 zitten.

### **2.2.2 Participatiepotentieel**

Als participatiepotentieel kan iedereen worden beschouwd die op dit moment niet of minder dan 12 uur per week werkt, maar wel een baan zou willen. Schoolgaanden (althans voltijds) worden in deze analyse niet tot het arbeidspotentieel gerekend, onafhankelijk van de vraag of zij zouden willen werken.

De RWI heeft in 2007 door het CBS onderzoek laten doen naar de kenmerken van het participatiepotentieel in Nederland. Dit heeft interessante informatie opgeleverd over de omvang van deze groep en hun situatie. In deze paragraaf wordt op basis van dit onderzoek een korte beschrijving van het participatiepotentieel gegeven.

Volgens de hierboven genoemde definitie bestond het participatiepotentieel in 2006 uit 858.000 personen. Zij waren onderdeel van de totale groep niet-werkenden in Nederland die als volgt is opgebouwd.

**Tabel 2.2** Participatiepotentieel 2006

Groep	Wil niet werken	Wil wel werken	Zoekt actief	Totaal	% werk willig	% zoekend	% zoekend tov willend
WW	39.000	142.000	127.000	181.000	78%	70%	89%
AO	482.000	96.000	32.000	578.000	17%	6%	33%
Bijstand	191.000	167.000	73.000	358.000	47%	20%	44%
Nugger	1.296.000	453.000	198.000	1.749.000	26%	11%	44%
Totaal	2.008.000	858.000	430.000	2.866.000	30%	15%	50%

*Bron: CBS (2007) Wie willen er werk? 2006*

Het participatiepotentieel is te vinden in de kolom “Wil wel werken”. De grootste categorie daarbinnen wordt gevormd door de groep Nuggers. Zij vormen de helft van het totaal aantal werkwilligen. Daarna volgt de bijstand als bron van arbeidspotentieel. Opgemerkt dient te worden dat slechts de helft van het aantal bijstandsgerechtigden wil werken. Dit in tegenstelling tot de WW-populatie, waarvan 80% wil werken. Tenslotte vormen de arbeidsongeschikten (AO) ook nog een bescheiden potentieel. Bijna 100.000 arbeidsongeschikten die nu niet werken zou dat wel willen. Ten opzichte van het totaal aantal arbeidsongeschikten is dit een kleine groep, maar het gaat in absolute zin nog steeds over een aanzienlijk aantal. Uit onderzoek dat in 2007 door SCP in opdracht van de RWI is verricht blijkt dat vooral gedeeltelijk arbeidsongeschikten nog een belangrijk potentieel vormen (SCP en RWI, 2007).

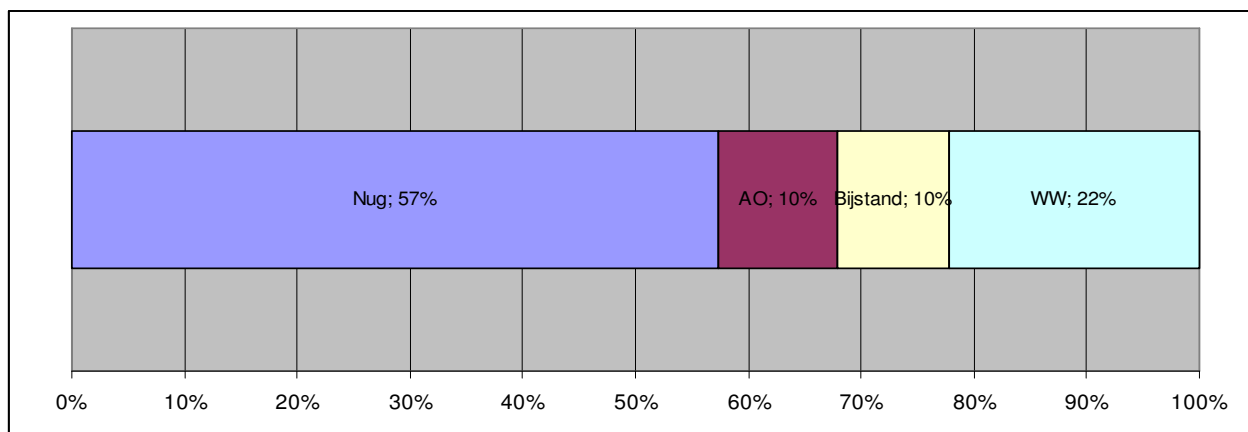
Het aantal personen dat actief zoekt naar werk is nog weer kleiner. Vooral bij de arbeidsongeschikten valt op dat slechts een derde van de mensen die zegt werkt te willen, daar ook actief naar zoekt. Ook bijstandsgerechtigden en Nuggers zoeken niet vaak actief. Bij de WW is het aantal actieve zoekers het grootst.

#### *De kenmerken van het participatiepotentieel*

Het participatiepotentieel bestaat dus in totaal uit 858.000 personen. Het is interessant te kijken naar de kenmerken van deze groep werkwilligen als geheel. Hoe ziet deze groep er qua samenstelling uit?

Een eerste kenmerk dat daarbij van belang is, is het opleidingsniveau. Van de 858.000 werkwilligen is 19 procent hoger opgeleid, dit komt neer op 162.000 personen. Nog eens 41 procent is middelbaar opgeleid en 38 procent is lager opgeleid. De 162.000 werkwillige hoger opgeleiden zijn voor het overgrote deel Nuggers (bijna 100.000 ofwel 57%) zoals blijkt uit de volgende figuur.

**Figuur 2.6** Verdeling werkwillige hoger opgeleiden (162.000 personen)



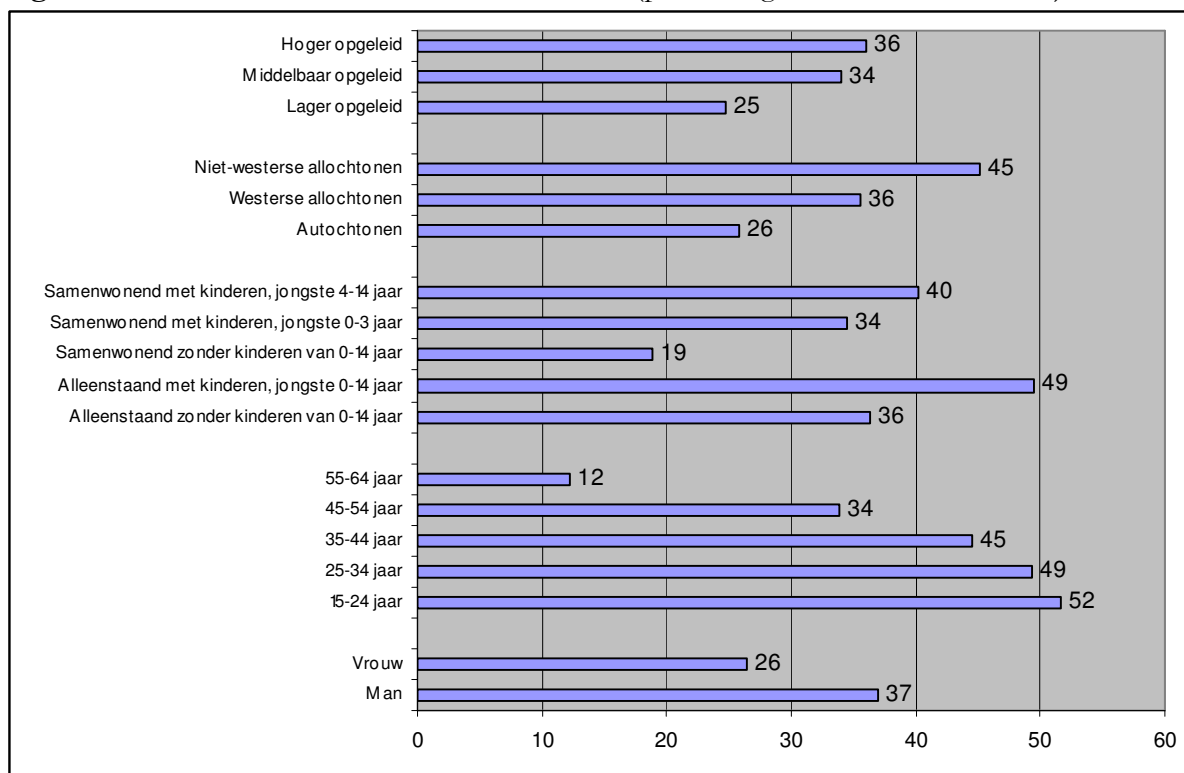
Bron: CBS (2007) *Wie willen er werk?* 2006

Ook leeftijd is een interessant kenmerk. Er zijn in totaal 95.000 werkwillige jongeren. Het overgrote deel daarvan is Nugger (72.000). Nog eens 10.000 werkwillige jongeren zit in de bijstand, de anderen in WAO of WW. Het grootste deel van het jongere arbeidspotentieel is dus ‘onzichtbaar’: men heeft geen uitkering, zit niet op school en kan dus niet tot arbeid worden ‘gedwongen’.

*Persoonskenmerken van werkwilligen en werkzoekenden*

Op grond van CBS-cijfers kan een beeld worden geschetst van de ‘werkbereidheid’ van diverse groepen niet-werkenden. Dat levert het onderstaande beeld op.

**Figuur 2.7** Werkbereidheid niet-werkenden (percentage dat wel wil werken)



Bron: CBS (2007) *Wie willen er werk?* 2006

De balken in de grafiek geven het aandeel aan van het totaal aantal niet-werkenden dat zegt wel te willen werken. Hierbij dient wel bedacht te worden dat voor de meest kansrijke categorieën op de arbeidsmarkt geldt dat, wanneer ze werk willen, ze ook werk hebben. Wanneer een bepaalde categorie niet-werkenden weinig werkwilligen telt dan kan dat betekenen dat die categorie zeer kansrijk is waardoor een onvervulde werkwens weinig voorkomt.

In het algemeen geldt dat onder de niet-werkenden ouderen minder vaak willen werken dan jongeren. Van alle niet-werkende 55-plussers geeft 12 procent aan te willen werken, tegen 52 procent van de 15-24-jarigen. Veel 55-plussers zijn reeds met pensioen of VUT en hebben dus hun actieve loopbaan afgesloten. Niettemin blijkt het verschil tussen jongeren en ouderen ook op te gaan voor uitkeringsgerechtigden. Van de oudere WW-ers wil 56 procent werken, tegen 80 à 90 procent van de jongere leeftijdsgroepen. Een tweede constatering is dat allochtonen zonder werk 'werkwilliger' zijn dan autochtonen. Bijna de helft van de niet-werkende allochtonen zou wel willen werken. Ten derde valt op dat hoger opgeleiden vaker werkwillig zijn dan lager opgeleiden. Specifiek bij bijstandgerechtigden valt tenslotte op dat vrouwen minder werkwillig zijn dan mannen. Slechts 40 procent van de vrouwen met bijstand wil werken, tegenover 56 procent van de mannen met bijstand.

Het eerder vermelde SCP-RWI-onderzoek geeft een beeld van de redenen die mensen hebben om al dan niet aan het werk te willen. Uit het onderzoek blijkt dat voor werkenden en niet-werkenden zowel sociale als financiële aspecten een belangrijke rol te spelen bij de wens om (meer) te werken. De sollicitatieplicht speelt voor werkwillige niet-werkenden een bescheiden rol als motief om te willen werken. De niet-werkende werkwilligen hebben een sterke voorkeur voor een grote deeltijd baan; ongeveer de helft van deze groep zou hieraan de voorkeur geven.

Van degenen die niet willen werken noemt 59 procent zorg- en huishoudtaken als reden. Regelingen om de combinatie van arbeid en zorg te vergemakkelijken blijken die reden tot non-participatie nauwelijks weg te kunnen nemen. Slechts weinigen geven aan, bij verbetering op dat vlak, over de streep getrokken te kunnen worden. Blijkbaar voldoen deze regelingen nog niet in alle opzichten aan de behoeften van dit potentiële arbeidsaanbod. Van degenen die niet willen werken noemt 29 procent voorts financiële redenen. Men denkt er onvoldoende op vooruit te gaan of men is bang om huursubsidies e.d. te verliezen.

### **2.2.3 Verwachtingen voor de middellange termijn**

De groei van het arbeidsaanbod zal de komende jaren vooral gevonden moeten worden in een groei van de participatiegraad en een groei van het aantal gewerkte uren door deeltijders. Aangezien de ruimte voor meer participatie zowel in personen als in uren relatief groot is onder de minder hoog opgeleiden, ontstaat er druk op de beoogde stijging van het gemiddelde opleidingsniveau van de beroepsbevolking. Dat kan nog sterker gelden wanneer de recente trend tot langer doorleren door jongeren in kracht afneemt.

Een ander aandachtspunt voor de nabije toekomst is dat extra participatiepotentieel steeds meer buiten de bakken van de uitkeringsinstanties gezocht moet worden. De

afspraken met gemeenten omtrent de 25.000 extra te plaatsen Nuggers kunnen een stap zijn in de richting van een snellere en intensievere mobilisatie van dit potentieel. Dat neemt niet weg dat met name onder bijstandsgerechtigden de participatiebereidheid nog aanzienlijk kan worden vergroot. Ook dat kan tot veel extra relatief laag opgeleid aanbod leiden waardoor de behoefte aan scholingstrajecten en laaggekwalificeerde werkgelegenheid in de toekomst toeneemt.

Een participatiepotentieel dat hier nog buiten beschouwing is gelaten wordt gevormd door degenen die in (kleinere) deeltijdbanen werken. Het kabinet heeft in verband hiermee het initiatief genomen tot de oprichting van de Taskforce Deeltijdplus. Bekend is dat voor vrouwen die full time werken vooral de ruimte die zij hebben om hun werktijden aan te passen aan de actuele gezinsomstandigheden en de mogelijkheden van thuiswerken van cruciale betekenis zijn om een volledige baan te kunnen combineren met hun gezin (SCP-RWI, 2007).

### 3. Knelpunten bij de confrontatie van vraag en aanbod

- *De werkloosheid daalt als gevolg van een sterkere banengroei dan de groei van de beroepsbevolking. Daarmee neemt ook het aantal uitkeringsgerechtigden af. Deze trend zet vermoedelijk het komende jaar nog door, maar vlakkt af en is onzeker.*
- *Het aantal moeilijk vervulbare vacatures is sterk gestegen. Hetzelfde geldt voor het aandeel van de moeilijk vervulbare vacatures in het totaal aantal vacatures. Naar verbodding de meeste moeilijk vervulbare vraag is er in de bouw, de industrie, het transport en de zakelijke dienstverlening. Of deze tendens zich in de nabije toekomst voortzet hangt vooral af van de conjunctuur die zich momenteel moeilijk laat voorspellen.*
- *De krapte op de arbeidsmarkt kan tot een versnelling van de loonstijging leiden en tot grote problemen in de maatschappelijke sectoren.*
- *De macro-economische ontwikkelingen zijn, vooral door de internationale ontwikkelingen, voor de komende jaren met grote onzekerheden omgeven. Daar moet bij het schrijven en bij het lezen van arbeidsmarktprognoses rekening mee gehouden worden.*
- *Bij een omslag in de conjunctuur zullen na verloop van tijd juist in de technische en industrieberoepen waar nu de tekorten groot zijn op vooral middelbaar niveau veel werknemers werkloos worden.*
- *Hoewel op de middellange termijn de krapte op de arbeidsmarkt door conjuncturele oorzaken tijdelijk minder kan worden, moet op de langere termijn uitgegaan worden van een structureel tekort.*

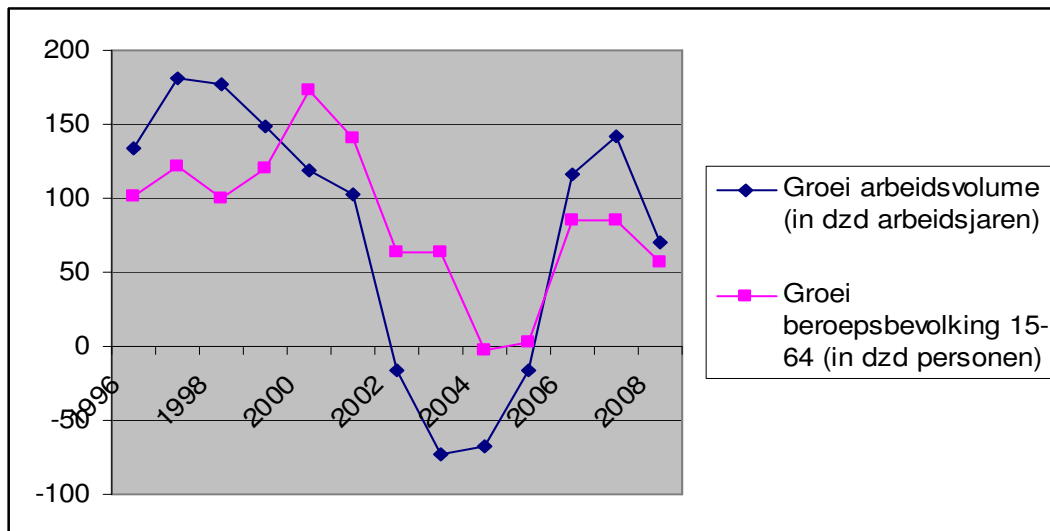
De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt aan zowel de vraag- als de aanbodzijde hebben gevolgen voor de kans om werkloos te worden en/of te blijven. Ook wordt de mate waarin werkgevers in staat zullen zijn om vacatures te vervullen erdoor bepaald. Moeilijk vervulbare vacatures en hardnekkige werkloosheid kunnen ook naast elkaar voorkomen. Ook een geringe verschuiving in de achterliggende macro-economische factoren kan er al toe leiden dat op deelmarkten tekorten omslaan in overschotten en dus in werkloosheid. Over werkloosheid, uitkeringsafhankelijkheid, vacatures en knelpunten gaat dit hoofdstuk. Ook de conjunctuurgevoeligheid komt daarbij aan de orde.

### 3.1 Werkloosheidsontwikkeling

#### *Banengroei versus groei beroepsbevolking*

Figuur 3.1 zet de banengroei in ons land af tegen de ontwikkeling van de beroepsbevolking. De banengroei is weergegeven in duizenden arbeidsjaren. Doordat de deeltijdfactor in de afgelopen jaren toenam, ligt de groei van het aantal banen in personen nog iets hoger. In de figuur is voor arbeidsjaren gekozen omdat dat een zuiverder beeld geeft van de feitelijke werkgelegenheidsontwikkeling.

**Figuur 3.1** Groei van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, 1996 - 2008



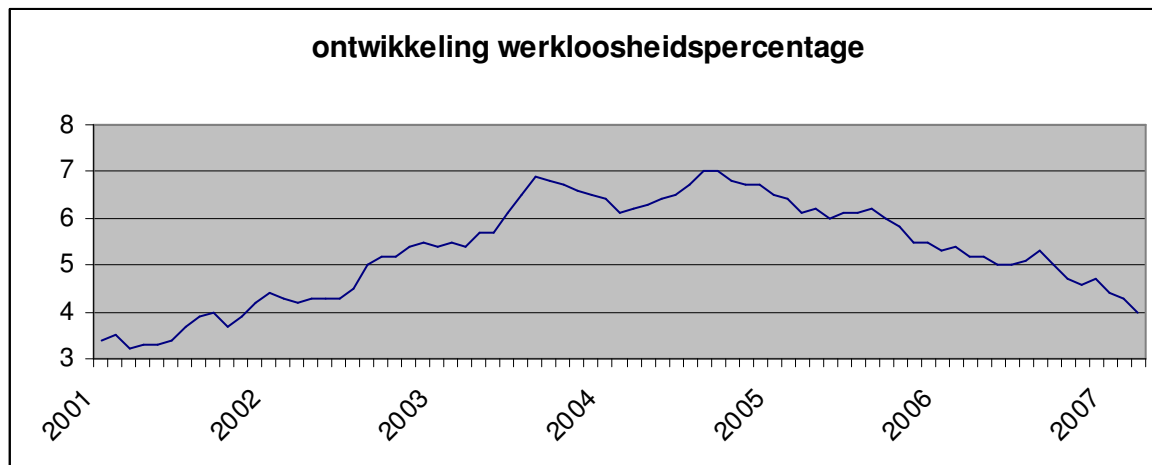
Bron: CPB (2007) MEV 2008

Duidelijk wordt dat tot de eeuwwisseling de werkgelegenheid sterker groeide dan de beroepsbevolking. Vanaf 2001 nam zowel de groei van de werkgelegenheid als de groei van de beroepsbevolking af. De werkgelegenheid ontwikkelde zich negatiever dan de beroepsbevolking. De grafiek laat fraai zien dat vraag en aanbod zich aan elkaar aanpassen. Groeit de vraag, dan neemt ook het aanbod toe en omgekeerd. Daarbij speelt het 'discouraged worker' resp. het 'encouraged worker' effect een rol (het ontmoedigd resp. het aangemoedigd worden om zich beschikbaar te stellen voor de arbeidsmarkt op grond van de economische conjunctuur). In 2008 neemt volgens de prognose van het CPB de werkgelegenheid minder toe dan in 2007, maar neemt ook de groei van de beroepsbevolking af. De twee lijnen in de grafiek naderen elkaar in de loop van 2008 desondanks erg dicht. Dat betekent dat een kleine tegenvaller in de ontwikkeling van de werkgelegenheid voldoende is om in de tweede helft van 2008 de werkloosheid weer te laten toenemen.

#### *Ontwikkeling van het werkloosheidspercentage*

De sterke banengroei gecombineerd met een veel minder sterke groei van de beroepsbevolking resulteerde in het afgelopen jaar in een daling van de werkloosheid. Onderstaande figuur toont de ontwikkeling van het werkloosheidspercentage (het aandeel van de werkloze beroepsbevolking in de totale beroepsbevolking) in de periode 2001-2007.

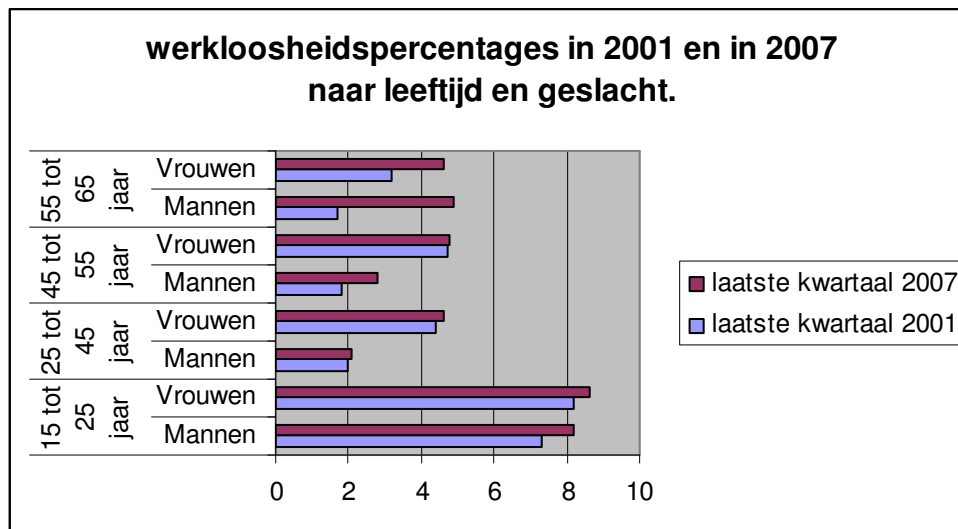
**Figuur 3.2** Ontwikkeling van het werkloosheidspercentage, 2001 – 2007



Bron: CBS Statline

Het zeer lage werkloosheidsniveau van 2001 (3,2 procent) wordt nog niet gehaald. Met 4,1 procent was de werkloosheid eind 2007 nog altijd 1/3 groter dan in 2001. Dat betekent dat er nog altijd meer onbenut aanbod op de arbeidsmarkt is dan in 2001. De krapte is dus in kwantitatieve zin geringer dan 7 jaar geleden. De ervaren tekorten hebben derhalve vermoedelijk meer te maken met aansluitingsproblemen dan met een te gering aanbod. Dat blijkt ook uit de participatiecijfers. De bruto participatiegraad steeg van 2001 op 2007 van 67,3 naar 69,2 procent. De netto participatiegraad nam minder snel toe: van 65 naar 66,1 procent. Een deel van het extra aanbod heeft de vraag dus niet bereikt.

**Figuur 3.3** Werkloosheidspercentage naar leeftijd en geslacht, 2001 en 2007



Bron: CBS Statline

Zoals bovenstaand figuur laat zien komt de in vergelijking met 2001 nog relatief hoge werkloosheid in 2007 vooral voor rekening van de ouderen. Het werkloosheidspercentage onder vooral de oudere mannen is zeer veel hoger dan in 2001. Het beleid om non-participatie te ontmoedigen is succesvoller geweest dan het beleid om ouderen daadwerkelijk inzetbaar en ingezet te houden. Daarom wordt in hoofdstuk 4, vooruitlopend op een specifiek aan ouderen op de arbeidsmarkt gewijd RWI-project, ingegaan op de

arbeidsmarktpositie van ouderen in het algemeen en van hen die werkloos worden in het bijzonder.

#### *Regionale verschillen*

De afname van het aantal werklozen tussen september 2006 en september 2007 varieerde van 14,1 procent (in Gelderland) tot 24,2 procent (in Noord-Brabant).

Zoals gewoonlijk ligt in 2007 het werkloosheidspercentage in Noord-Nederland iets hoger dan het landelijke gemiddelde. Het verschil met de rest van het land is in lange tijd echter niet meer zo klein geweest. De hoogste werkloosheid vinden we vanouds in de vier grote steden, Rotterdam, Amsterdam, Den Haag en Utrecht.

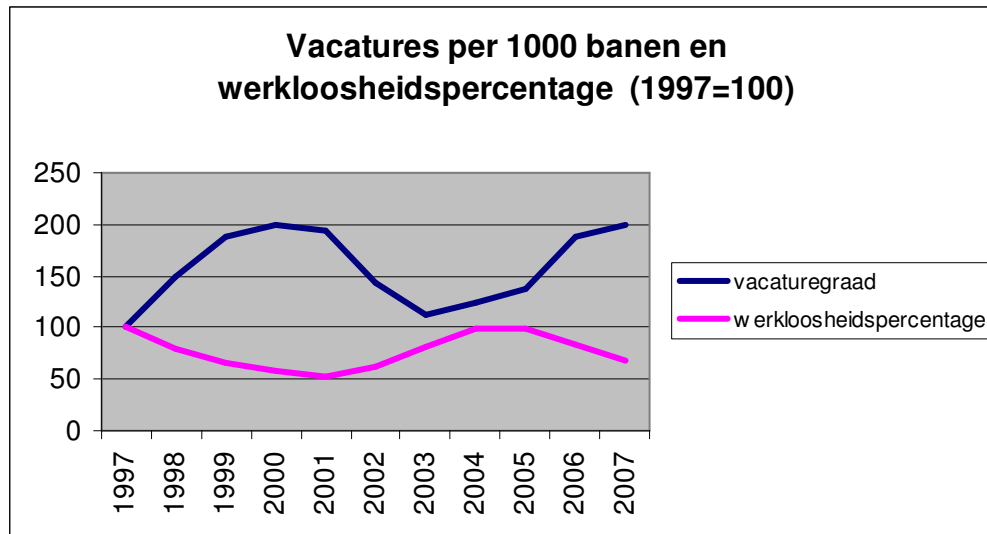
#### *Werkloosheid schoolverlaters*

Bij de gediplomeerde schoolverlaters is een grote verandering opgetreden voor de afgestudeerden met een opleiding in de richting MBO/BOL economie. Daarvan was in 2004 nog 28% anderhalf jaar na het afstuderen werkloos. In 2006 was dat teruggelopen tot 9%. Op niveau 4 ligt dit percentage zelfs iets lager. Daarbij past de kanttekening dat het percentage dat zich na het behalen van het diploma aanmeldt op de arbeidsmarkt en dus niet doorleert is gestegen van 35% in 2004 naar 54% in 2006. Ook degenen die in staat zijn tot het behalen van een hoger niveau stromen nu dus in op de arbeidsmarkt. Opvallend is dat de werkloosheid onder MBOers op niveau 2 in de richting gezondheidszorg nu ongeveer tweemaal zo hoog is als in de richtingen economie of techniek. Wie echter als schoolverlater op niveau 3 in de gezondheidszorg op de arbeidsmarkt komt ziet de kans op werkloosheid tot een miniem percentage terugvallen. Een niveau hoger verslechteren de kansen echter weer. Dramatisch slecht zijn nog altijd de perspectieven van de MBOers op niveau 1. 22% van degenen die zich met een diploma op dit niveau op de arbeidsmarkt melden is na 1,5 jaar nog steeds werkloos. Een VMBO-diploma is beduidend meer waard: van degenen die zich daarmee op de arbeidsmarkt begeven is na 1,5 jaar nog slechts 6% werkloos. Vermoedelijk wordt dit verschil verklaard doordat MBO niveau 1 een last resort is voor uitvallers van het VMBO.

#### *Werkloosheid en vacaturegraad*

Figuur 3.4 zet de ontwikkeling van het werkloosheidspercentage af tegen die van de vacaturegraad (het aantal openstaande vacatures per 1.000 werkenden).

**Figuur 3.4** Vacaturegraad en werkloosheidspercentage, 1997 – 2007 (1997 = 100)



Bron: CBS Statline. Vacaturegraad 2007 berekend door RWI.

De daling van de werkloosheid sinds 2005 gaat gepaard met een verder oplopende vacaturegraad. Dit duidt op een toenemende krapte op de arbeidsmarkt. Werkgevers hebben meer moeite met het vervullen van hun vacatures (zie ook paragraaf 3.3). Opvallend is dat de vacaturegraad inmiddels op een historisch hoogtepunt is beland terwijl de werkloosheid nog lang niet op het niveau van het vorige dieptepunt is beland. Dat kan erop duiden dat vraag en aanbod kwalitatief minder goed op elkaar aansluiten. Een andere mogelijke verklaring is, dat door de toegenomen inzet van activering en controle meer mensen zonder werk ook daadwerkelijk actief blijven solliciteren en daardoor als werkloos blijven meetellen. In beide gevallen geldt dat het werkloze aanbod onvoldoende profiteert van de toegenomen vraag.

#### *Toekomstverwachting*

Het CPB verwacht dat - hoewel de gunstige arbeidsmarktsituatie veel mensen aanmoedigt zich aan te bieden op de arbeidsmarkt - de ontwikkeling van het arbeidsaanbod in 2008 nog achterblijft bij de vraag. De werkloosheid daalt daardoor in 2008 tot gemiddeld 310.000 personen ofwel 4 procent. Op de middellange termijn (2008-2011) vlakkt de groei van de werkgelegenheid verder af en komt uit op gemiddeld 0,5 procent per jaar. In het door het CPB geschetste scenario komt de werkloosheid in 2011 uit op 4,25 procent van de beroepsbevolking, vrijwel even hoog als in 2007-2008 (CPB, 2007). Hierbij is uitgegaan van de in 2007 bestaande economische groeiverwachtingen. Valt de conjunctuur tegen, dan loopt de werkloosheid sneller op.

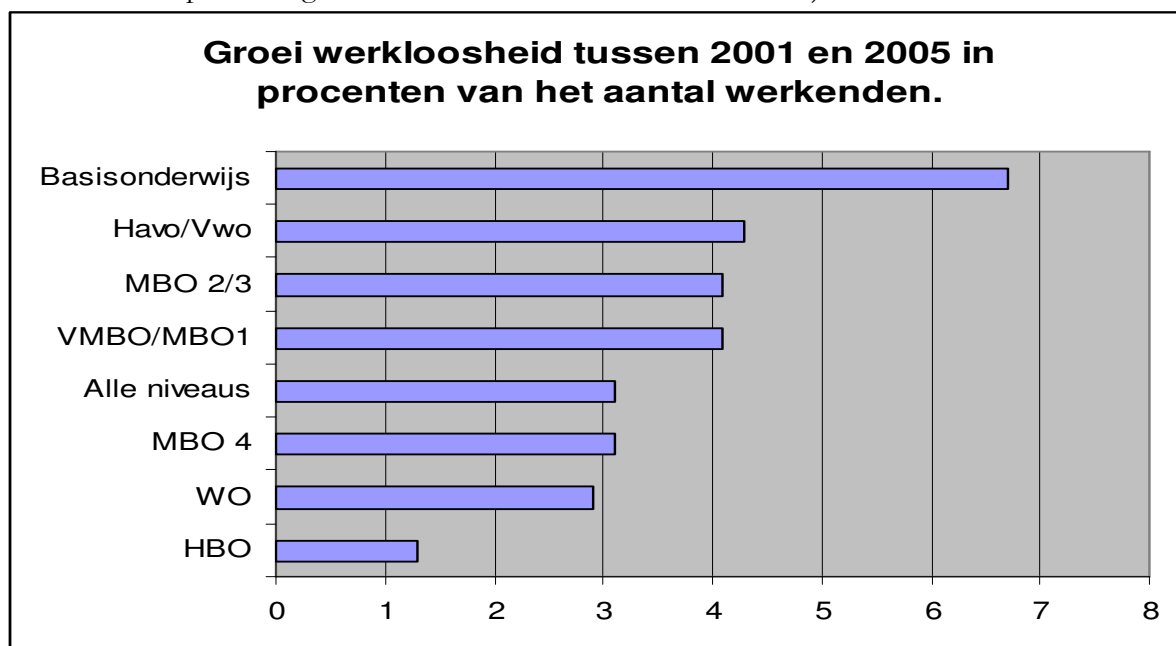
### **3.2 Wie worden er werkloos bij een dalende conjunctuur?**

Het is niet met zekerheid te zeggen hoe de internationale economische problemen op korte termijn zullen doorwerken op de ontwikkeling van de werkgelegenheid in Nederland. Zoals hierboven reeds vermeld kan een geringe tegenvaller in de economische groeiverwachting al voldoende zijn om al in 2008 een einde te maken aan de periode van dalende werkloosheid. Dat zou betekenen dat de werkloosheid weer zou gaan oplopen in een situatie waarin veel werklozen nog niet hebben kunnen profiteren van de toegenomen vraag van de afgelopen jaren. De Nederlandse arbeidsmarkt zou dan een periode ingaan van een conjuncturele daling van de vraag bij grote kwalitatieve

discrepancies. Wanneer de vraag zou afnemen, zou het aantal kanslozen op de arbeidsmarkt nog harder kunnen groeien dan bij een vorige periode van laagconjunctuur het geval is geweest. Uiteraard is het zeer wel mogelijk dat op de korte termijn de Nederlandse economie zich voorspoedig blijft ontwikkelen. Ook dan geldt echter dat wie het huidige niveau van werkgelegenheid wil bewaren, voorbereid moet zijn op economisch minder gunstige tijden.

Hoewel het verleden nooit een zekere voorspeller van de toekomst kan zijn, is het interessant om in dat verband na te gaan hoe het verschillende categorieën op de arbeidsmarkt verging bij de laatste periode van oplopende werkloosheid, tussen 2001 en 2005. Om daar inzicht in te verkrijgen, is voor deze categorieën de toename in werkloosheid voor de periode tussen 2001 en 2005 berekend. Het gaat hierbij om de relatieve ontwikkeling; de toename in werkloosheid wordt uitgedrukt als percentage van het aantal werkenden in 2001. Deze berekeningen zijn achtereenvolgens uitgevoerd naar opleidingsniveaus, opleidingsrichtingen, leeftijd en etniciteit. Allereerst worden de diverse opleidingsniveaus bezien. Daarbij wordt duidelijk dat ongeschoolden het meest conjunctuurgevoelig zijn en HBOers het minst. Opvallend is ook de relatief geringe conjunctuurgevoeligheid van MBO niveau 4.

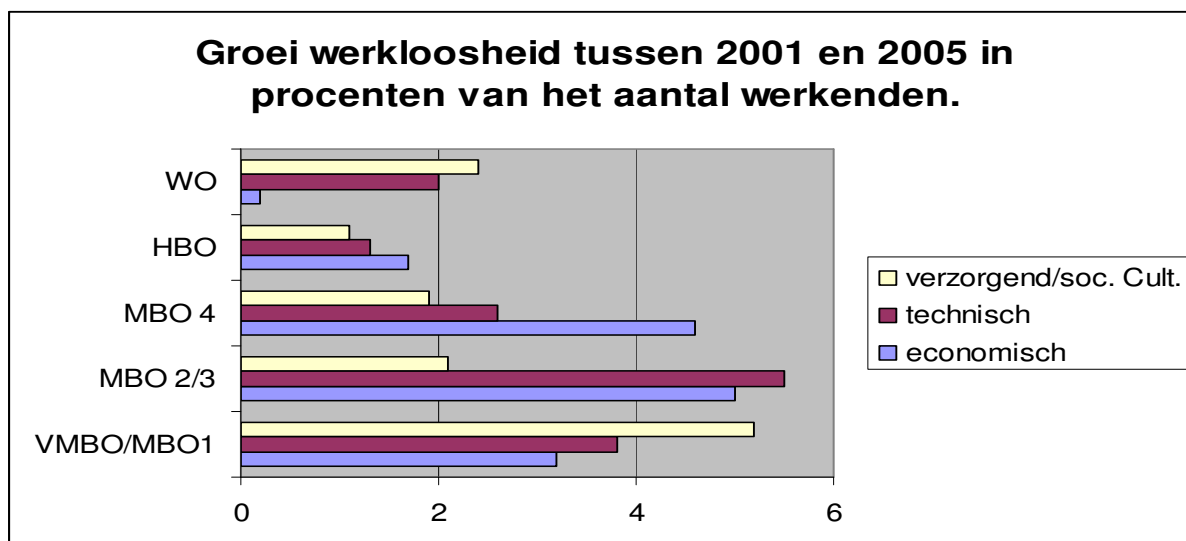
**Figuur 3.5** Groei werkloosheid tussen 2001 en 2005 naar opleidingsniveau (in percentages van het aantal werkenden in 2001)



Bron: CBS Statline

Binnen de opleidingsniveaus zijn echter de verschillen naar studierichting groot zoals figuur 3.6 laat zien. De technisch en economisch opgeleiden op MBO 2-3 niveau zijn erg conjunctuurgevoelig. Onder het startniveau raakten vooral de verzorgend en sociaal-cultureel opgeleiden hun baan kwijt. Op MBO 4 niveau zijn het vooral extra veel economisch opgeleiden die werkloos werden.

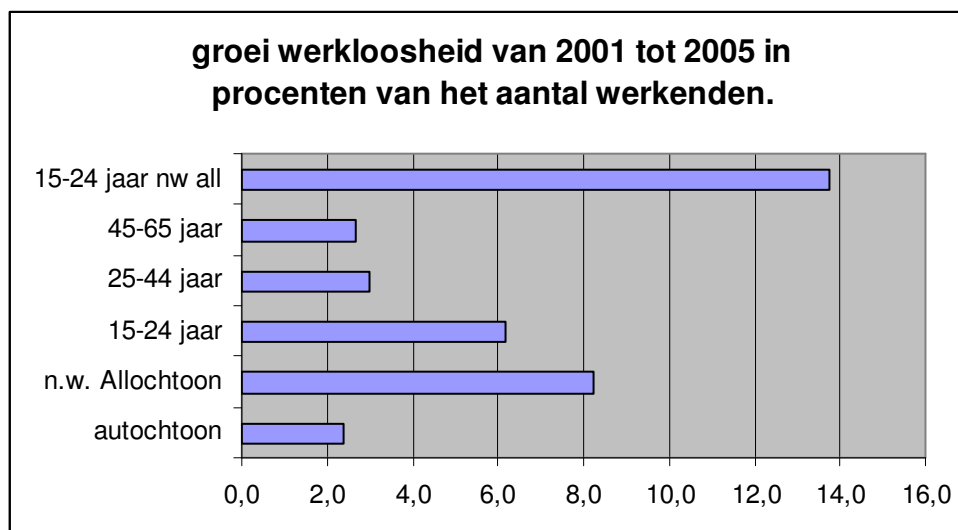
**Figuur 3.6** Groei werkloosheid tussen 2001 en 2005 naar opleidingsniveau en opleidingsrichting (in percentages van het aantal werkenden in 2001)



Bron: CBS Statline

Figuur 3.7 geeft aan dat het naar overige kenmerken bezien vooral jongeren en niet-westerse allochtonen zijn die bij de vorige conjuncturele neergang klappen opliepen. De combinatie van die twee levert uiteraard helemaal een negatief beeld op. Tussen 2001 en 2005 raakte 1 op de 7 niet-westers allochtone jongeren zijn of haar baan kwijt.

**Figuur 3.7** Groei werkloosheid tussen 2001 en 2005 naar leeftijd en etniciteit (in percentages van het aantal werkenden in 2001)



Bron: CBS Statline

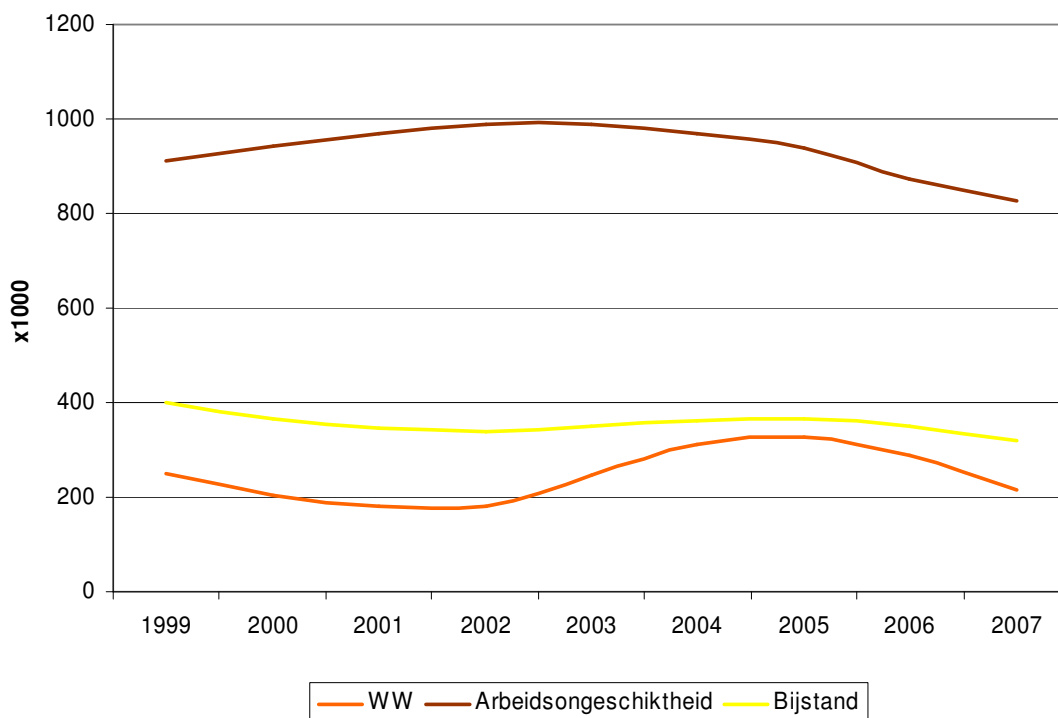
Uiteraard is het niet zeker wanneer de economie een omslagpunt bereikt en welke gevolgen dat zal hebben voor de werkgelegenheid in het algemeen en voor de hier onderscheiden groepen in het bijzonder. Hoe dan ook, wanneer zich een herhaling van het recente verleden voor zal doen, dan zullen bij een volgende laagconjunctuur vooral laag opgeleiden, jongeren en allochtonen hun baan verliezen of niet aan een baan kunnen komen. Naast deze groepen verdient ook de positie van technisch en

economisch opgeleiden op MBO-niveau aandacht. Veel goed opgeleide vakmensen raken in een recessie hun werk kwijt. Dat kan, wanneer de recessie even aanhoudt, tot verlies van vakbekwaamheid leiden en tot nieuwe tekorten bij een volgende opleving van de conjunctuur. Gezien het structurele tekort aan arbeidskrachten op de lange termijn door de vergrijzing moet ervoor gewaakt worden dat door tijdelijke neerwaartse conjuncturele bewegingen grote aantallen mensen hun competenties en hun inzetbaarheid verliezen.

### 3.3 Ontwikkeling van het aantal uitkeringen

Het aantal bijstandsuitkeringen, WW-uitkeringen en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen is tussen mei 2006 en mei 2007 zeer sterk afgenomen (zie figuur 3.8). In totaal werden er in mei 2007 ruim 148.000 uitkeringen minder verstrekt dan een jaar eerder. De relatief grootste daling (24,7 procent) is te vinden bij de WW-uitkeringen; deze daling hangt uiteraard samen met de als gevolg van de gunstige conjunctuur gedaalde werkloosheid. De nieuwe wetgeving gericht op het verminderen van de instroom in en het bevorderen van de uitstroom uit arbeidsongeschiktheidsregelingen (onder meer de afschaffing van de WAZ per 1 augustus 2005, het aangescherpt Schattingsbesluit en de invoering WIA op 1 januari 2006) heeft de afgelopen jaren duidelijk doorgewerkt in het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. De invoering van de WWB op 1 januari 2004 heeft bijgedragen aan de daling van het aantal bijstandsuitkeringen in de jaren nadien.

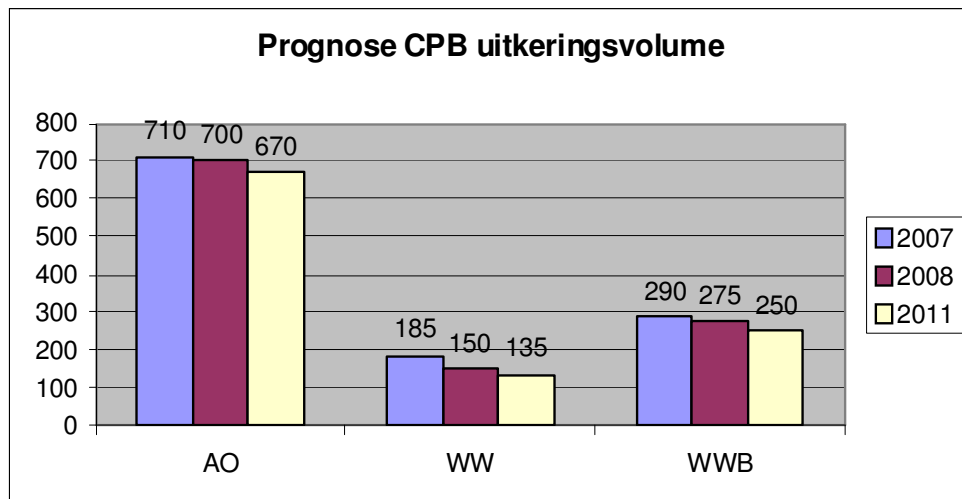
**Figuur 3.8** Ontwikkeling van het aantal uitkeringen 1999-2007 (peilmaand mei, x 1.000)



Bron: CBS Statline

Het CPB heeft een raming gemaakt van de ontwikkeling van het uitkeringsvolume tot en met 2011 (CPB, 2007).

**Figuur 3.9** Prognose CPB uitkeringsvolume 2007 – 2011 (x 1.000)



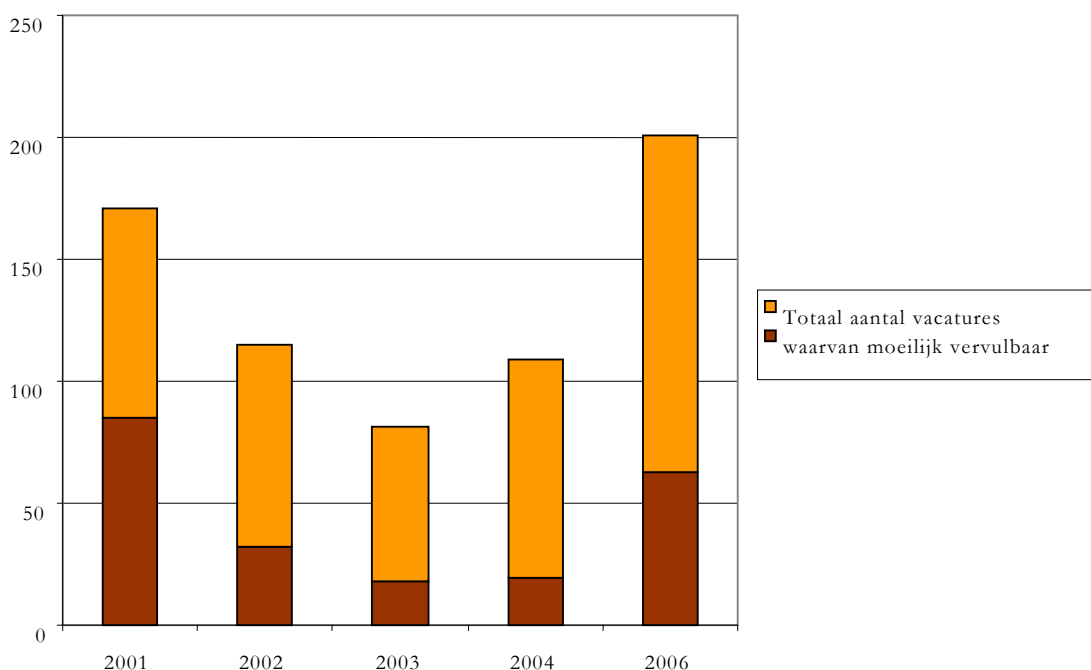
Bron: CPB (2007)

Zowel voor het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen als voor de WW en WWB wordt een daling van het volume verwacht. Voor de WWB geldt dat tot en met 2009 de macro-economische ontwikkeling de belangrijkste verklarende factor voor de verwachte daling vormt. Daarna zijn nieuwe beleidsmaatregelen bepalend. Hierbij weegt vooral de voorgenomen invoering van een leerwerkplicht in combinatie met afschaffing van de bijstand voor jongeren onder 27 jaar zwaar (CPB, 2007).

### 3.4 Moeilijk vervulbare vacatures

Figuur 3.10 geeft op basis van CBS-cijfers de ontwikkeling weer van het aantal moeilijk vervulbare vacatures in ons land in de periode 2001-2006.

**Figuur 3.10** Totaal aantal openstaande en moeilijk vervulbare vacatures, 2001-2006 (peildatum 30 september, x 1.000)



Bron: CBS Statline

Het aantal moeilijk vervulbare vacatures nam toe van 18.000 op 30 september 2003 tot 63.000 op dezelfde datum in 2006. Dat komt neer op een verdrievoudiging. Het aandeel van de moeilijk vervulbare vacatures in het totaal aantal vacatures steeg in dezelfde periode van 22 procent naar 31 procent.

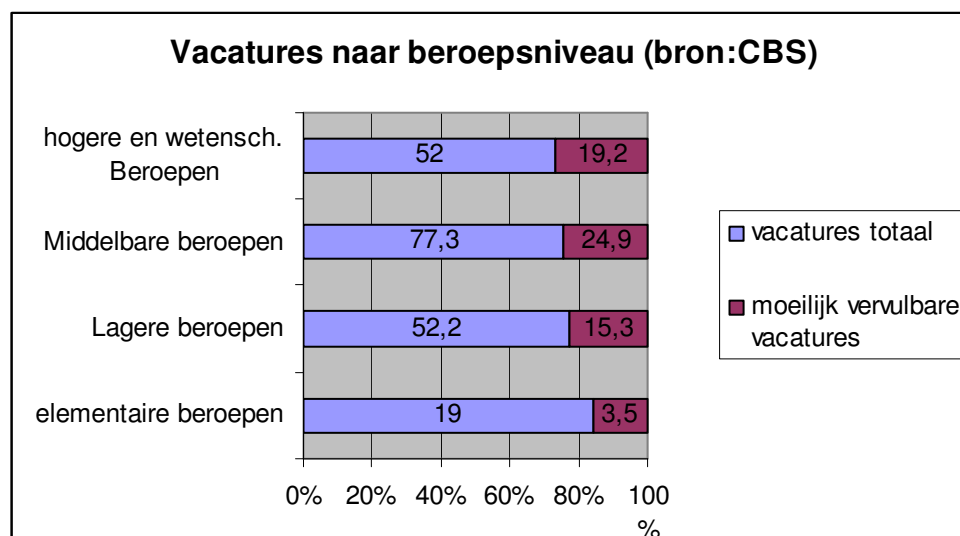
Absoluut gezien de meeste moeilijk vervulbare vacatures waren er eind september 2006 in de sectoren zakelijke dienstverlening en handel. Op afstand volgden de sectoren zorg- en welzijn, bouwnijverheid en industrie.

Naar verhouding veel moeilijk vervulbare vraag was er in de sectoren bouwnijverheid, industrie, transport en zakelijke dienstverlening (respectievelijk 47 procent, 43 procent, 39 procent en 35 procent van het totaal aantal vacatures bij een gemiddelde van 31 procent).

Eind september 2006 waren er in absoluut opzicht de meeste moeilijk vervulbare vacatures voor de middelbare beroepen, gevolgd door de hogere en lagere beroepen.

Verhoudingsgewijs was er op genoemde peildatum veel moeilijk vervulbare vraag voor de hogere en wetenschappelijke beroepen (respectievelijk 38 procent en 34 procent bij een gemiddelde van 31 procent).

**Figuur 3.11** Vacatures en moeilijk vervulbare vacatures naar beroepsniveau, september 2006 (absoluut [x 1.000] en als aandeel van het totaal aantal vacatures)



Bron: CBS

#### *Sterke toename knelpunten in 2007*

Het vacatureonderzoek van het CWI geeft een recent beeld van de krapte op de arbeidsmarkt. Door de andere manier van dataverzameling is dit onderzoek moeilijk vergelijkbaar met de gegevens van het CBS. Toch geven ze, door hun actualiteit en hun bijzondere details, een interessante extra kijk op de vacaturemarkt. Volgens dit onderzoek nam het aantal moeilijk vervulbare vacatures van 2006 op 2007 toe met ruim 60%.

Ongeveer 40% van de vacatures werd met moeite vervuld en 15% werd onverrichter zake ingetrokken. Moeilijk vervulbare vacatures waren er vooral voor technisch en bouw personeel in de bouw en in de industrie, in de transportberoepen maar ook bij verzorgend en paramedisch personeel. Opvallend laag scoorde qua knelpunten het onderwijs. Kennelijk hebben daar de tekorten nog vooral op zeer specifieke deelmarkten

betrekking. Gegeven de lage instroom die te verwachten is uit de lerarenopleidingen mag verwacht worden dat tot 2012 de tekorten in het onderwijs zullen toenemen. De knelpunten waren over het algemeen groter naarmate het gevraagde opleidingsniveau hoger was, met een concentratie op de Randstad.

*In grote delen van de Randstad ontstaan grote tekorten aan HBOers en MBOers niveau 3 en 4. Het tekort aan HBOers in de regio Haaglanden bedraagt volgens recente berekeningen van het EIM zelfs 25%. Ook in de noordvlengtel van de Randstad ontstaan problemen door het grote economisch potentieel, dat niet ten volle benut kan worden doordat het arbeidsaanbod de vraag niet kan bijbenen. In het zuiden van het land, en dan met name in Limburg en Zeeland, slaat inmiddels de vergrijzing hard toe. De potentiële beroepsbevolking neemt in deze regio's structureel af, waardoor bedrijven grote moeite hebben geschikt personeel te werven.*

Werkgevers hebben kennelijk meer behoefte aan full-timers. Voor functies voor 32 uur of meer was het aandeel moeilijk vervulbaar ruim 75% groter dan voor de kleinere deeltijdfuncties (CWI, 2008).

### 3.5 Toekomstverwachting

Het ROA publiceert tweejaarlijks de indicator toekomstige knelpunten in de personeelsvoorziening voor werkenden naar beroep (ITKB). Deze geeft voor de middellange termijn (tot 2012) aan in welke mate het voor werkgevers mogelijk is om binnen beroepsgroepen de gevraagde mensen te vinden. Naarmate de indicator lager wordt, zijn de knelpunten voor de opleidingstypen die voor de betreffende beroepsgroep relevant zijn dus groter.

Het ROA verwacht voor de periode tot 2012 de grootste knelpunten in de personeelsvoorziening voor de technische en industrieberoepen, de pedagogische beroepen, de transportberoepen, de informaticaberoepen en de openbare orde- en veiligheidsberoepen. Vrijwel geen knelpunten worden verwacht voor de sociaal-culturele beroepen en verzorgende en dienstverlenende beroepen. Binnen beroepsgroepen bestaan er grote verschillen naar specifieke richting of regio. Daarom is het goed om naast de generieke indicator ook te kijken naar het aantal werkenden binnen een beroepsgroep waarvoor geldt dat, wanneer er iemand weggaat het moeilijk is om er een geschikte opvolger met de gewenste opleiding voor terug te vinden.

De ROA-prognose laat zien dat er voor vrijwel alle technische en industriële beroepen tot 2012 flinke tekorten zijn te verwachten. Ook in maatschappelijke sectoren als zorg en onderwijs worden tekorten ervaren en voorzien. Opvallend is dat bij de medische en de paramedische beroepen de tekorten slechts op een beperkt deel van de markt betrekking hebben. Dat neemt niet weg dat die tekorten door de onmiddellijke gevolgen voor het noodzakelijke zorgniveau al snel pijnlijk voelbaar kunnen zijn. Net als voor het onderwijs geldt voor de zorg dat het werk bij tekorten op de arbeidsmarkt niet gemakkelijk verplaatst kan worden naar regio's of naar landen waar wel voldoende aanbod is.

Bij deze prognose past de kanttekening dat ze gebaseerd is op macro-economische prognoses van het CPB die dateren van begin 2007. Een neerwaartse bijstelling van de economische groeiprognoses kan leiden tot een ander beeld. Zo is hiervoor al aangegeven dat bij een conjuncturomslag de werkloosheid onder MBO 2-3 opgeleiden in een technische richting sterk kan oplopen.

**Tabel 3.1** Percentage werkenden naar typering van de Indicator toekomstige knelpunten in de personeelsvoorziening voor werkenden naar beroep (ITKB) tot 2012 .

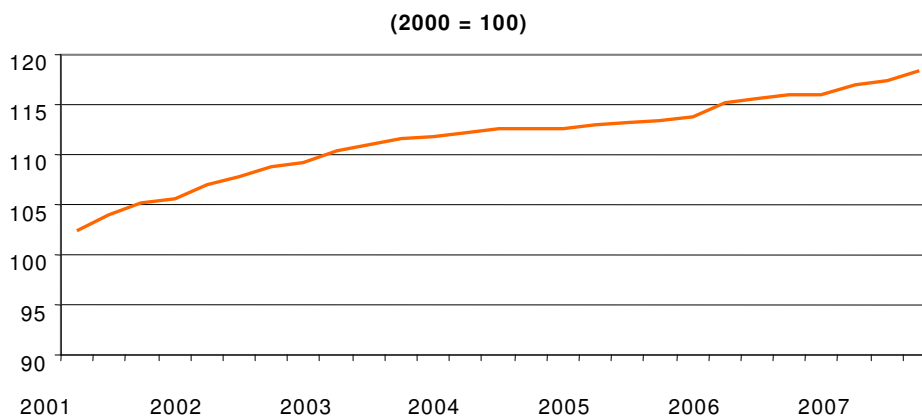
Beroepsklasse	Typering Knelpunten	(vrijwel) geen knelpunten	(zeer) grote knelpunten
Pedagogische beroepen	groot	8,4	86,0
Culturele beroepen	enige	53,3	22,6
Agrarische beroepen	enige	2,9	51,1
Technische en industrieberoepen	groot	1,6	96,4
Transportberoepen	groot	2,8	97,2
Medische en paramedische beroepen	enige	35,3	6,2
Economisch-administratieve beroepen	enige	53,6	21,3
Informatieberoepen	groot	0,0	89,8
Sociaal-culturele beroepen	vrijwel geen	72,2	7,9
Verzorgende en dienstverlenende beroepen	vrijwel geen	86,9	5,9
Openbare orde- en veiligheidsberoepen	groot	0,0	57,1
<b>Totaal (incl. overig)</b>		<b>39,6</b>	<b>44,3</b>

Bron: ROA (2007) *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2012*.

### 3.6 Loonontwikkeling

De spanning op de arbeidsmarkt weerspiegelt zich ook in de loonontwikkeling. Naarmate de arbeidsmarkt krappere is, kunnen werknemers hogere looneisen stellen. Figuur 3.12 toont de ontwikkeling van de CAO-lonen in de periode 2001-2007.

**Figuur 3.12** Geïndexeerde CAO-lonen, 2001 – 2007 (indexcijfers, 2000 = 100).



Bron: CBS Statline

Er is in de afgelopen jaren een gestage toename van de CAO-lonen te zien. Van 2003 tot en met 2005 was deze toename vrij gering, maar de sterkere stijging in 2006 zet in 2007 door. In het derde kwartaal van 2007 waren de lonen zo'n 2,5 procent hoger dan in het derde kwartaal van 2006. Tussen 2000 en 2006 was de stijging van de lonen in de horeca het laagste; ook in 2007 bleef deze sector met een loonstijging van slechts 1,4 procent achter bij het gemiddelde. De grootste relatieve toename was te vinden bij de financiële instellingen (3,3 procent).

Volgens het CPB versnelt de stijging van het contractloon in de marktsector van 1,75 procent in 2007 naar 3,25 procent in 2008. Deze hogere contractloonstijging komt deels voort uit de hogere inflatie, maar vooral door de opgelopen spanning op de arbeidsmarkt. Naast hogere contractlonen leidt overigens ook de hogere bijdrage voor ziektekosten tot fors hogere loonkosten voor werkgevers (CPB, 2007). Wanneer onder invloed van de schaarste aan arbeidskrachten als gevolg van de hoogconjunctuur de lonen sterk oplopen kan bij een conjunctuuromslag de werkloosheid navenant sneller toenemen. Dat geldt vooral voor de mondiaal concurrerende industrie.

## 4. Ouderen tussen arbeidsmarkt en re-integratie

- *Een toenemend deel van de werkende en van de werkloze beroepsbevolking is 55 jaar of ouder.*
- *Bezien vanuit de kans om vanuit werkloosheid weer aan de slag te komen is vooral de positie van 55-plussers slecht.*
- *45-54-jarigen doen het minder goed dan 25-45-jarigen, maar beduidend beter dan 55-plussers.*
- *Ouderen die na een jaar nog steeds in de WW zitten, komen nog slechts sporadisch aan de slag.*
- *Vooraf ouderen die vaker werkloos geweest zijn vinden weer werk.*
- *Re-integratietrajecten hebben vooral een gunstig effect op ouderen die lang in hun vorige baan hebben gewerkt voorafgaand aan de werkloosheid.*

### 4.1 Inleiding

In dit themahoofdstuk wordt ingegaan op de positie van ouderen op de arbeidsmarkt. In de afgelopen jaren is de positie van ouderen op de arbeidsmarkt een belangrijk speerpunt van beleid geworden. Vanuit verschillende invalshoeken is het beleid erop gericht de oudere werknemer langer aan het werk te houden.

Dit is logisch wanneer bedacht wordt dat ouderen een steeds groter deel van de werkzame beroepsbevolking zijn gaan uitmaken. In 2000 was nog 31% van de werkzame beroepsbevolking ouder dan 45 jaar, in 2006 was dat opgelopen tot 37%. In bepaalde sectoren (zoals onderwijs en industrie) is dit aandeel nog groter.

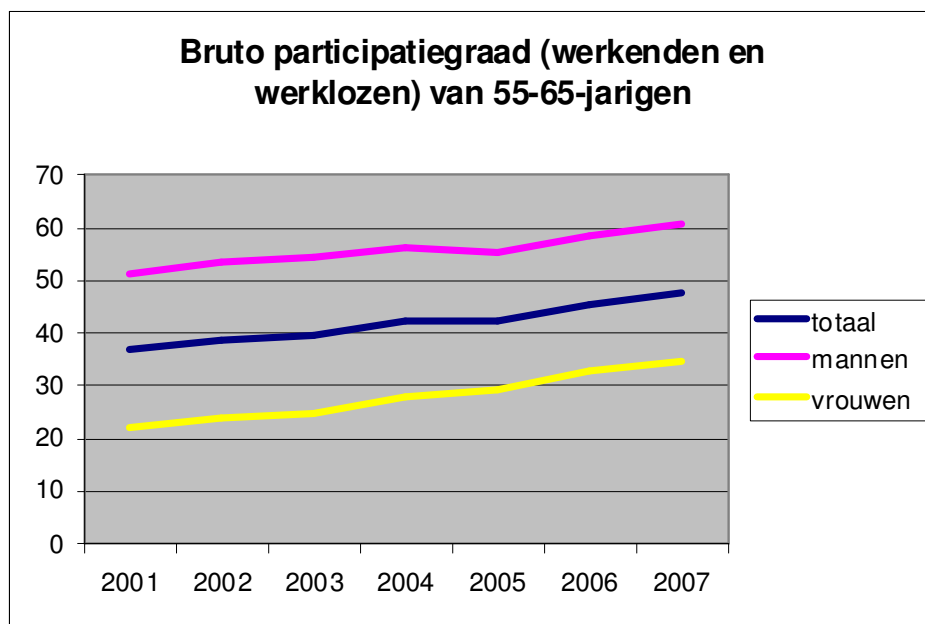
Het aan het werk houden van ouderen is van groot belang. Zoals in de eerdere hoofdstukken naar voren kwam is er een reële kans op een aanhoudend of verscherpt personeelstekort in een aantal sectoren. Uit het CWI-vacatureonderzoek 2007 komt naar voren dat 14% van de bedrijven waar 55-plussers werken op dit moment problemen heeft met de vervanging van uitstromende ouderen. Om deze problemen te beperken en te voorkomen dat kennis uit organisaties verdwijnt is het belangrijk ouderen zo lang mogelijk bij de arbeidsmarkt te betrekken. Daarnaast zijn er ook andere redenen waarom het van belang is dat ouderen aan het werk blijven, zoals de betaalbaarheid van de verzorgingsstaat.

Er zijn zoals bekend veel maatregelen genomen om de arbeidsparticipatie van deze groep te bevorderen. De aanscherping van WAO/WIA-toelatingseisen, het beperken van de WW-duur en het afschaffen van fiscaal gunstige VUT- en prepensioenregelingen heeft het aantal uittredingsroutes voor ouderen beperkt.

Dat beleid werpt vruchten af: steeds meer ouderen blijven langer beschikbaar voor de arbeidsmarkt, zoals in hoofdstuk 2 reeds naar voren kwam. De toename in arbeidsparticipatie bij 45-54-jarigen komt volledig voor rekening van vrouwen. Daarbij is sprake van een cohorteffect: oudere generaties met een lage participatie worden vervangen door jongere groepen met een hogere participatie. De participatie van mannen in de groep 45-54-jarigen was al zeer hoog (rond de 90%) en is niet gestegen.

Bij de 55-plussers is het beeld anders. Hun bruto arbeidsparticipatie is met bijna 12 procentpunt toegenomen en komt dicht in de buurt van de Lissabon- doelstelling van 50%. Zowel mannen als vrouwen zijn meer gaan participeren, zoals blijkt uit figuur 4.1.

**Figuur 4.1** Bruto participatiegraad (werkenden en werklozen) van 55 tot 65 jarigen, 2001 – 2007

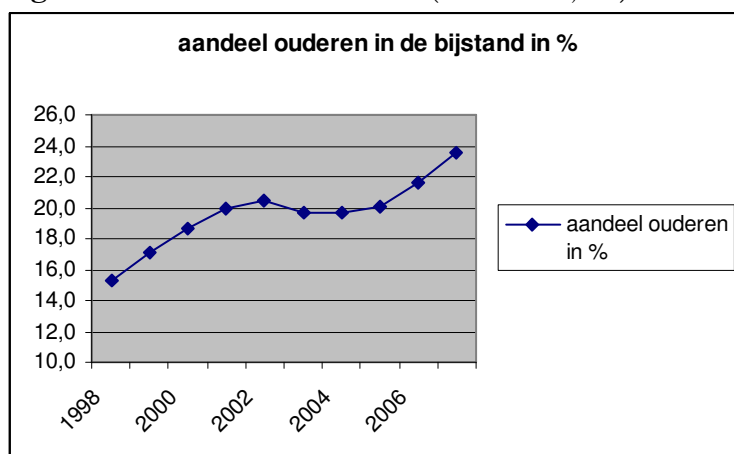


Bron: CBS Statline

Hoewel de relatieve toename onder vrouwen groter is, laat ook de participatie van mannelijke 55-plussers een stijgende lijn zien.

Het beleid om de arbeidsparticipatie van ouderen te verhogen is dus buitengewoon succesvol. Het CPB verwacht een verdere toename van de participatie van ouderen in de nabije toekomst. Dit beleid heeft echter ook een keerzijde. In de jaren 2001-2005 liep de werkloosheid onder ouderen sterk op. Deze stijging was sterker dan onder andere leeftijdsgroepen. In recente jaren met een gunstige conjunctuur is de werkloosheid onder ouderen weliswaar gedaald maar veel minder hard dan onder andere leeftijdsgroepen. De werkloosheid onder oudere mannen was in 2007 hoger dan het gemiddelde voor mannen van 15 tot 65 jaar.

**Figuur 4.2** Aandeel ouderen (55 tot 65 jaar) in de bijstand, 1998 - 2007



Bron: CBS Statline

Zoals in paragraaf 2.2.2 al is vermeld, is kenmerkend voor ouderen zonder werk dat ze veelal ook geen werk meer willen en voor zover ze dat nog wel willen, er vaak niet langer actief naar op zoek zijn. Zo is 95% van de bijstandsgerechtigden van 55 tot 65

jaar en 55% van de WW-gerechtigden in die leeftijdscategorie niet actief op zoek naar een baan. Gezien de geringe kans op werkhervatting bij degenen die nog wel actief op zoek zijn naar een baan is het aannemelijk dat hier, naast het vaak ontbreken van een financiële prikkel door een gunstig arrangement ter overbrugging richting pensioen ook het 'discouraged worker' effect een belangrijke rol speelt. Aangezien vooral in de bijstand het aandeel ouderen sterk toeneemt, gaat het hier om een groeiend maatschappelijk probleem.

De grote vraag in de komende jaren is hoe de positie van ouderen kan worden verbeterd zonder de arbeidsparticipatie af te remmen. Een eerste route is natuurlijk het voorkomen van werkloosheid: bij reorganisaties en ontslagrondes wordt recentelijk meer aandacht besteed aan Van werk naar werk-trajecten, waarbij mensen van de ene naar de andere baan gaan zonder in de WW te geraken. Ook meer preventief beleid in de sfeer van employability staat in de belangstelling.

Een andere route is het bevorderen van de uitstroom van ouderen uit de WW richting werk, zodat deze ook voor ouderen meer als trampoline dan als glijbaan zal dienen. Hiermee loopt arbeidsmarktbeleid over in re-integratiemarktbeleid: een betere re-integratie van ouderen levert een belangrijke bijdrage aan het functioneren van deze groep op de arbeidsmarkt.

De RWI heeft SEO een onderzoek laten uitvoeren naar de vraag wat er met ouderen gebeurt die werkloos worden. Door koppeling van bestanden is inzicht verkregen in de mate waarin werkloze ouderen uitstromen naar werk, in hoeverre er sprake is van doorstroom van WW naar Bijstand/WWB en of re-integratie een gunstig effect heeft voor deze groep. Het rapport van SEO wordt afzonderlijk integraal gepubliceerd (De Graaf-Zijl, nog te publiceren). Hier volgen enkele uitkomsten op hoofdlijnen.

## **4.2 Instroom in de SUWI-keten 1999-2005**

Allereerst is gekeken naar de instroom van ouderen in uitkeringen. Met name is daarbij de vraag van belang hoe de instroom in WW, WAO en bijstand zich tot elkaar verhouden en of de instroom van ouderen in de uitkeringen de laatste tijd is toegenomen.

Het onderzoek laat zien dat ouderen met een uitkering vaak al op jongere leeftijd in de betreffende uitkering terecht zijn gekomen. Ook het aandeel ouderen in de nieuwe instroom is echter niet onaanzienlijk. Van de instroom in de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen is bijna de helft ouder dan 45 jaar; bij de WW-instroom is dit 28 procent en bij zowel bijstands- als niet-uitkeringsgerechtigden ongeveer 20 procent. Er zijn verschillen tussen de groep 45-54-jarigen en de groep 55-plussers. Het aantal 45-54 jarigen dat instroomt in de SUWI-keten is veel groter dan het aantal 55-64 jarigen. Jaarlijks komen ruim twee keer zoveel 45-54 jarigen als 55-plussers via WW, WAO, bijstand of als nugger in de SUWI-keten terecht. Dat is overigens verklaarbaar als wordt bedacht dat het totaal aantal werkenden in de groep 45-54 jaar ook veel groter is.

Het totaal aantal ouderen dat in een uitkering terecht komt is in de loop van de periode 1999-2005 redelijk stabiel. Wel heeft een verschuiving plaatsgevonden van WAO, waarvan de toetredingseisen in deze periode zijn verscherpt, naar WW, waarvan de instroom vooral afhankelijk is van de economische conjunctuurbeweging. Gemiddeld stromen in de WW jaarlijks 44.000 45-54-jarigen en 20.000 55-plussers in.

Laag opgeleide ouderen en niet-westerse allochtone ouderen zijn oververtegenwoordigd in de instroom in alle uitkeringen en bij de niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden. Qua kenmerken zijn er wel enige verschillen tussen de verschillende uitkeringstypen. De oudere WW-instroom heeft gemiddeld een hoger opleidingsniveau dan de oudere WAO-instroom, die op zijn beurt weer beter is opgeleid dan de oudere instroom in de bijstand. Instroom van ouderen in WW en WAO betreft meer autochtonen dan de bijstand, waarin relatief veel niet-westerse allochtonen terecht komen. Bij alle uitkeringen is het aandeel autochtonen in de instroom sinds 1999 afgenomen en het aandeel niet-westerse allochtonen toegenomen. Qua opleidingsniveau valt op dat het aandeel laag opgeleiden in de instroom van zowel WW als bijstand is afgenomen. Dit kan zijn veroorzaakt door de verslechterde conjunctuur, waardoor ook relatief kansrijkere personen een beroep deden op een uitkering.

### 4.3 Uitstroom uit WW

Een andere vraag die van belang is, is of en hoe ouderen uitstromen uit een uitkeringssituatie. Specifiek wordt daarbij gekeken naar de groep die een WW-uitkering krijgt. Er zijn in dit opzicht verschillen tussen de groep 45-54 jaar en de groep 55-plussers, zo blijkt uit het SEO-onderzoek. De oudste categorie (55+) verlaat de WW-uitkering beduidend minder snel en vindt ook veel minder vaak een baan dan de jongere (45-54 jarigen) WW-instroom. Vijf jaar na de start van de WW-uitkering heeft slechts 30 procent van de 55-plussers de uitkering verlaten via een baan. Een grotere groep heeft zijn uitkering zien eindigen zonder dat men werk had gevonden. Bij de oudste leeftijdsgroep (55+) had tot slot 25 procent de uitkering na vijf jaar nog niet verlaten. Van de 45-54 jarigen heeft vijf jaar na de start van de WW-uitkering 60 procent werk gevonden, en heeft de resterende 40 procent de uitkering verlaten zonder werk.

Autochtone Nederlanders, personen met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt (fase 1) en personen wier vorige baan minder dan twee jaar heeft geduurd hebben veel betere kansen op werk dan allochtonen, fase 2 t/m 4 cliënten en personen die lang hebben gewerkt in de vorige baan. Van de 55-plussers die minder dan 2 jaar hebben gewerkt voorafgaand aan de werkloosheid vindt meer dan de helft binnen drie jaar weer een baan. Van de groep mensen die 10 tot 20 jaar in hun vorige baan hebben gewerkt voordat zij in de WW kwamen vindt slechts 14% binnen drie jaar een baan. Dit kan wijzen op twee dingen. In de eerste plaats op het bestaan van een groep 'draaideurwerklozen' onder de ouderen: hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan seizoenswerkloosheid in de bouw. Anderzijds kan dit er ook op wijzen dat mensen die relatief vaker van baan wisselen betere kansen hebben op de arbeidsmarkt dan mensen die lang in dezelfde baan blijven. Naar de precieze oorzaak zou nader onderzoek moeten worden gedaan.

De vraag is wat er gebeurt met mensen die de WW verlaten maar geen werk vinden. Er zijn verschillende mogelijkheden: de oudste groep kan met pensioen gaan, men kan Nugger worden (als men een verdienende partner of een vermogen heeft) of men kan doorstromen naar de Bijstand. Vijf jaar na het einde van de WW-uitkering is 13 procent van de 45-54 jarigen die niet naar werk is uitgestroomd en niet met pensioen is gegaan in de bijstand terechtgekomen. Bij de 55-plussers is dit zo'n 20 procent. Niet-westerse allochtone oudere WW'ers hebben ruim tweemaal zoveel kans om na het beëindigen van de WW zonder dat ze werk hebben gevonden in de bijstand terecht te komen. Ouderen

met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt (fase 1) die de WW verlaten zonder werk hebben een kleinere kans om in de bijstand te komen dan ouderen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt (fase 2, 3 of 4).

#### **4.4 Herinstroom in WW**

Een aanzienlijk deel (60%) van met name de 45-54-jarigen blijkt dus naar werk uit te stromen. De vraag is echter hoe duurzaam deze uitstroom is. De cijfers daarover zijn niet positief. Ruim de helft van de oudere WW'ers die uitstroomden naar werk belandt binnen vijf jaar opnieuw in de WW. Dit geldt zowel voor de groep van 45-54 jaar als voor de groep 55-plussers voor zover zij de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt. De kans dat oudere WW'ers die werk vonden opnieuw in de WW terecht komen is in de periode 1999-2005 wel afgenomen.

De verschillen in de kans op herinstroom zijn klein. Mannen komen iets vaker terug in de WW en allochtonen iets vaker dan autochtonen. Mensen die kort hebben gewerkt in de vorige baan hebben wel een duidelijk grotere kans dan gemiddeld op herinstroom, vooral bij de 55-plussers. Dit is een aanwijzing voor het bestaan van een omvangrijke groep 'draaideur-WW-ers'.

#### **4.5 Re-integratieactiviteiten WW-gerechtigden**

De arbeidsmarktkansen van 55-plussers kunnen mogelijk worden vergroot door middel van re-integratietrajecten. Allereerst is bezien in hoeverre deze trajecten aan ouderen worden aangeboden. Vervolgens is bekeken in hoeverre deze trajecten effect hebben, dat wil zeggen de uitstroom uit de uitkering bevorderen.

Het eerste dat opvalt in de cijfers is dat 55-plussers minder vaak een re-integratietraject krijgen aangeboden dan 45-54 jarigen. Bij de oudste groep krijgt slechts een kwart re-integratieactiviteiten, bij de 45-54 jarigen meer dan de helft.

Binnen de groep ouderen zijn er eigenlijk geen bepalende persoonskenmerken zijn voor de kans op een re-integratietraject. Vooral de leeftijd zelf is bepalend. 45-54 jarigen krijgen vaker een traject dan 55-64 jarigen en binnen die laatste groep geldt dat de subgroep 55-59 jarigen een grotere kans heeft op een traject dan de groep 60-plussers.

De toegevoegde waarde van re-integratietrajecten op de kans om werk te vinden is klein. De groep 45-54 jarigen heeft een even grote kans op uitstroom naar werk met als zonder re-integratietraject. Bij de leeftijdsgroep 55-plus verhoogt een re-integratietraject gemiddeld de kans op het vinden van werk van 29 naar 31 procent.

De groep die wel enige baat heeft bij de aangeboden re-integratietrajecten betreft vooral de hoger opgeleiden. Bij de 55-plussers hebben ook niet-westerse allochtonen meer dan gemiddeld profijt van een re-integratietraject.

Het is niet zinvol om re-integratietrajecten aan te bieden aan mensen die in de vorige baan heel kort hebben gewerkt. Deze groep vindt uit zichzelf al vrij snel weer een nieuwe baan. Personen die lang hebben gewerkt in een vorige baan hebben meer moeite om op zichzelf werk te vinden en zien hun kansen toenemen na het volgen van een re-integratietraject.

De toegevoegde waarde van een re-integratietraject verschilt afhankelijk van het moment waarop het traject wordt ingezet. Als het te vroeg wordt ingezet, zitten mensen

op een traject die eigenlijk zelfstandig ook wel werk hadden gevonden. Laat inzetten van een traject heeft als nadeel dat mensen te lang op eigen kracht proberen werk te vinden, terwijl ze eigenlijk hulp nodig hebben. Hoewel het effect ongeacht het moment van inzet zeer beperkt is, ligt het optimale moment om een traject in te zetten voor zowel 45-54 jarigen als voor 55-plussers rond een jaar na instroom in de WW.

## 4.6 Conclusies

Uit deze cijfers kunnen enkele beleidsmatig relevante conclusies ten aanzien van de groep oudere WW-ers worden getrokken.

In de eerste plaats lijkt het gerechtvaardigd niet alle ouderen als een homogene categorie te beschouwen. Er zijn grote verschillen tussen de groep 45-54 jaar en de groep 55+. Vaak wordt ouderenbeleid gericht op de groep 45-plussers. De echte problemen bij het uitstromen naar werk beginnen echter pas bij de groep 55-plussers.

In de tweede plaats kan worden gesteld dat deze problemen groot en hardnekkig zijn. Slechts 30 procent van de oudste groep stroomt uit naar werk. De kans op herinstroom in de uitkering is bovendien erg groot. Voor ouderen die eenmaal in de WW belanden, zijn de perspectieven dus niet gunstig. Een behoorlijke groep komt na verloop van tijd uiteindelijk in de Bijstand terecht. In deze trends is weinig verbetering te zien tot 2005. Wellicht dat de hoogconjunctuur die sindsdien inzette deze trend enigszins positief heeft bijgesteld.

Ten derde laten de cijfers zien dat de uitstroom naar werk voor het overgrote deel in het eerste uitkeringsjaar plaatsvindt. Ouderen die na een jaar nog in de WW zitten, hebben slechts beperkt kans om nog naar werk uit te stromen. Hiertegenover staat dat re-integratie pas (een klein) effect heeft als het traject na een jaar wordt aangeboden.

Ten vierde blijkt de arbeidsmarktgeschiedenis een belangrijke rol te spelen in de toekomstige arbeidsmarktkansen van werkloze ouderen. Al eerder zagen we dat personen die relatief kort in hun vorige baan hebben gewerkt betere kansen hebben om de WW te verlaten met een baan. Re-integratietrajecten voor deze groep hebben echter minder effect dan gemiddeld en nadat ze het werk hebben hervat hebben mensen uit deze groep een grotere kans dan gemiddeld om opnieuw in de WW terecht te komen. Wanneer deze groep er niet in slaagt om werk te vinden, heeft ze een grotere kans dan gemiddeld om in de bijstand terecht te komen. Klaarblijkelijk is er binnen de groep oudere werknemers een kwetsbare groep die korte banen afwisselt met periodes van werkloosheid en die – als ze er niet in slaagt werk te vinden – terugvalt op de bijstand. Deze groep vormt een kwart van het totale aantal WW-instromen van deze leeftijdsgroep. De kenmerken van deze groep verschillen qua geslacht, opleidingsniveau, etniciteit, regio en afstand tot de arbeidsmarkt (fase) nauwelijks van die van de overige WW-instroom van 45+. Opvallend is wel deze mensen vaker dan gemiddeld werken naast hun WW-uitkering. Dit suggereert dat hier sprake is van mensen die meerdere deeltijdbanen hebben.

Dit geconstateerd hebbende moet de vraag worden gesteld of er onder de huidige omstandigheden niet selectiever moet worden omgegaan met de inzet van re-integratieactiviteiten voor ouderen. Het inzetten op Van Werk Naar Werk-beleid bij dreigend ontslag heeft voor de groep ouderen als geheel waarschijnlijk meer effect. Het

netto-effect van re-integratie voor ouderen is vaak klein. Dit geldt met name voor de hierboven beschreven groep mensen die kort in hun vorige baan hebben gewerkt. Toch hebben deze mensen evenveel kans op een traject als de ouderen die langer hebben gewerkt. Een gerichtere inzet, waarbij van persoon tot persoon wordt bezien of en zo ja welke instrumenten worden ingezet zou leiden tot relatief meer trajecten voor de groep die langer in hun vorige baan heeft gewerkt.

## 5. Conclusies en aanknopingspunten voor het beleid

*De belangrijkste ontwikkelingen op de arbeidsmarkt op dit moment zijn:*

- *Het potentieel voor een verdere groei van de beroepsbevolking is beperkt. Vanwege de vergrijzing kan dat op termijn leiden tot een afname van het aanbod.*
- *Het aanbod sluit op dit moment kwalitatief niet voldoende aan op de vraag en de ontwikkelingen binnen het aanbod brengen met zich mee dat dit probleem alleen maar groter wordt.*
- *Onvervulbare vacatures betekenden al in 2007 gemiste kansen op economische groei.*
- *Toch staan er nog veel mensen ongewenst aan de kant.*
- *De conjunctuurgevoeligheid van bepaalde segmenten van de arbeidsmarkt brengt met zich mee dat in laagconjunctuur menselijk kapitaal wordt vernietigd waar in hoogconjunctuur grote tekorten aan zijn.*
- *Opgrading van het competentieniveau kan het arbeidsaanbod conjunctuurbestendiger maken.*
- *Op een veranderende arbeidsmarkt vragen nieuwe ontwikkelingen om andere beleidsaccenten. Daarbij kan gedacht worden aan de niet-niet-uitkeringsgerechtigden die het grootste deel van het participatiepotentieel vormen, aan de sterk in aantal toenemende ZZPers, aan de oudere uitkeringsgerechtigden met een pro-forma sollicitatiegedrag en aan de jongeren die buiten onderwijs, arbeidsmarkt en uitkering vallen.*
- *De beroepsbevolking senioriseert. Een toenemend deel van de werkende maar ook van de werkloze beroepsbevolking is 55 jaar of ouder.*
- *Uitbreiding van de deeltijdbanen van vooral de beter opgeleide vrouwen is wenselijk.*
- *Arbeidsmarktbeleid is meer dan schadelastbeperking in de sociale zekerheid.*
- *De drie sleutelwoorden voor het arbeidsmarktbeleid voor de komende jaren zijn kwalificatie, participatie en allocatie.*

### *Economische groei begrensd door arbeidsmarktcrapte*

De werkgelegenheid heeft zich in het afgelopen jaar onstuimig ontwikkeld. Het aantal vacatures bereikte mede daardoor een ongeëvenaarde hoogte. Tegelijkertijd groeide ook het arbeidsaanbod. Dat was vooral het resultaat van het 'encouraged worker-effect' en van de activering van uitkeringsgerechtigden. De groei van het aanbod bleef achter bij die van de vraag, zodat de werkloosheid sterk daalde. Er ontstond crapte. Bijna 40% van de vacatures was moeilijk vervulbaar en 15% bleef zelfs onvervuld. Nederland liep in 2007 dus op tegen door de crapte op de arbeidsmarkt bepaalde grenzen aan de economische groei.

### *Toch nog veel mensen aan de kant*

Toch waren er nog altijd ongeveer 800.000 mensen die geen werk hadden en dat graag zouden willen. De fraaie groeicijfers van de Nederlandse economie zouden mogelijk nog beter hebben kunnen zijn wanneer de kwaliteiten van het aanbod op de arbeidsmarkt beter hadden aangesloten op de vraag. Behalve het directe economische verlies betekent dit ook dat de Ausgangssituatie van Nederland bij een omslag van de conjunctuur hierdoor niet optimaal is.

### *Extra werkloosheid bij conjunctuuromslag door huidige aansluitingsproblemen*

Dat is bijzonder spijtig aangezien de onzekerheid over het verloop van de conjuncturele ontwikkeling momenteel groot is. Bekend is dat de werkgelegenheidsontwikkeling vertraagd reageert op het verloop van de economische groei. Dat betekent dat de huidige crapte op de arbeidsmarkt nog enige tijd zal voortduren, ook wanneer de conjunctuur het laat afweten. De aansluitingsproblemen dragen dan bij aan een versneld afnemen van de economische groei. Bovendien zorgen ze voor een opwaartse druk op de lonen in

combinatie met een nog altijd aanzienlijke gedwongen non-activiteit. Treedt vrij snel weer herstel op, dan is er weinig reden om de optimistische prognoses omtrent de kansen op werk voor diverse opleidingscategorieën ingrijpend te herzien. Zet echter een negatieve trend door, dan komen ook mensen met beroepen waarvoor nu nog grote tekorten gelden in de problemen.

#### *Kans op groei werkloosheid vooral groot bij laag opgeleiden en allochtonen*

Bij een omslag van de conjunctuur zullen vooral problemen ontstaan voor ongeschoolden en voor werknemers met een opleidingsniveau aan de onderkant van het beroepsonderwijs. Ook kan de winst die bij allochtone werkzoekenden is geboekt op het hoogtepunt van de conjunctuur bij een omslag weer snel verdampen. Een extra punt in hun nadeel is hun ondervertegenwoordiging in de zorgsector, de enige sector waar op de middellange termijn nog groei van de werkgelegenheid verwacht wordt. De RWI laat mede daarom momenteel onderzoek verrichten naar de positie van allochtone vrouwen in de zorg. Voorts pleit de RWI voor meer aandacht binnen bedrijven voor een actief diversiteitsbeleid, zodat ook bij een minder gunstige conjunctuur allochtone werknemers ingeschakeld blijven.

#### *Voortzetting knelpunten in segmenten van zorg en onderwijs*

Voor bepaalde segmenten binnen het onderwijs en de zorg geldt dat de aanbodtekorten zich voor een groot deel zullen blijven voordoen, ook wanneer de economische groei stagneert. De specifieke kwalificaties die voor het werk in deze sectoren gelden, maken het moeilijk om extra aanbod vanuit sectoren met tanende werkgelegenheid te recruteren. Wel zijn er nog mogelijkheden onder degenen die een opleiding voor onderwijs of zorg hebben genoten en nu buiten de arbeidsmarkt staan. Zo geldt voor de potentiële beroepsbevolking met een diploma leraar basisonderwijs dat 1 op de 5 van hen niet werkt noch op zoek is naar werk. Voor MBO verpleging is dat bijna 1 op de 3. Activering van dit potentieel kan een belangrijke bijdrage leveren aan de voorkoming van de voorziene knelpunten. Tekorten in deze sectoren concentreren zich vaak in bepaalde regio's, vooral in de Randstad. Onderzocht zou kunnen worden wat, bijvoorbeeld voorzieningen gericht op hulp bij het vinden van betaalbare huisvesting, hier soelaas zou kunnen bieden.

#### *Soms afwisselend tekorten en overschotten*

Bij een vorige laagconjunctuur nam de werkloosheid het sterkst toe bij middelbaar opgeleiden op niveau 2 en 3 in een technische richting. Daaraan bestaan momenteel grote tekorten. Het risico bestaat dat veel van degenen die momenteel met veel moeite geworven en/of geschikt gemaakt worden voor deze banen, bij een volgende laagconjunctuur werkloos worden. Wanneer vervolgens de vraag weer aantrekt, dan hebben deze mensen een belangrijk deel van hun competenties verloren en/of ze zijn inmiddels in een andere richting werkzaam en moeilijk terug te krijgen naar de banen in bijvoorbeeld de bouw en de industrie waar ze dan weer hard nodig zijn.

#### *Upgrading kan arbeidsaanbod conjunctuurbestendiger maken*

Tegelijkertijd valt op dat arbeidsaanbod met een technische beroepsopleiding op MBO niveau 4 of hoger relatief weinig gevoelig is voor een teruglopende conjunctuur. Dat opent in combinatie met het gegeven dat juist in de techniek de opleidingseisen een opwaartse trend kennen een aanknopingspunt voor beleid op sector- en bedrijfsniveau. Dat beleid kan gericht zijn op doorstroming van de lagere MBO-niveaus naar MBO 4 en HBO. Dat maakt het arbeidsaanbod weerbaarder tegen conjuncturele achteruitgang, leidt tot behoud van werkenden voor hun sector, maakt bedrijven productiever en innovatiever en het beperkt aansluitingsproblemen nu en in de toekomst. Ook wanneer de conjunctuur zich stabiel positief blijft ontwikkelen, kan een dergelijk beleid dus zijn nut bewijzen.

### *Competentieniveau moet omhoog*

Een beleid langs bovengenoemde lijnen zou onderdeel moeten zijn van een alomvattend plan om het competentieniveau van de Nederlandse potentiële beroepsbevolking op een hoger plan te brengen. En niet alleen hoger, maar ook beter afgestemd op de eisen van de vraag. Onderdelen van dat plan zouden moeten zijn:

- een stevige impuls in de kwaliteit van het initieel onderwijs;
- veel meer aandacht voor een (arbeidsmarkt)gerichte studie- en beroepskeuze;
- ruimere mogelijkheden voor tweede kans onderwijs;
- scholing voor werkenden;
- werkloosheidsperiodes gebruiken om competentieniveau te verhogen;
- arbeidsmobiliteit gericht op competentieverbreiding bevorderen;
- meer aandacht voor leren op de werkplek.

De eerste twee punten hebben betrekking op het initieel onderwijs. Dat moet beter en (arbeidsmarkt)gerichter. Wat dat laatste betreft geeft de RWI in overweging om, naast een kwaliteitsimpuls op het gebied van de studie- en beroepskeuzebegeleiding waar de Raad onlangs over heeft geadviseerd, na te gaan of de arbeidsmarktgerichtheid van opleidingskeuzes – met handhaving van het principe van een vrije keuze daarin – verbeterd kan worden door het introduceren van financiële prikkels ten gunste van opleidingen waaraan de arbeidsmarkt behoefte heeft.

De overige punten vallen samen te vatten onder de noemer Leven Lang Leren. Belangrijk daarbij is een brede toepassing van EVC als middel om de ontwikkelingsmogelijkheden en de scholingsbehoefte in verband daarmee in beeld te brengen.

### *Regionale en sectorale samenwerking nodig bij voorkoming van uitval bij inzinking vraag*

Verder is het van belang dat er, nu in conjunctuurgevoelige sectoren nog sprake is van grote personeelstekorten, wordt gewerkt aan maatregelen om te voorkomen dat bij tijdelijk veranderende vraag-aanbodverhoudingen grote aantallen mensen sectoren als de industrie en de bouw voorgoed verlaten. Ook moet nu al worden nagegaan hoe kan worden voorkomen dat in een dergelijke situatie de instroom van jongeren stilvalt door een gebrek aan leer-werkplekken. Dat is niet alleen fnuikend voor de beschikbaarheid van geschoold personeel op de langere termijn. Het is ook een ramp voor de jongeren die hun opleiding niet kunnen afmaken en werkloos worden. Uit vorige conjunctuurcycli kan worden geleerd dat jongeren in het algemeen en allochtone jongeren in het bijzonder, het hardst worden getroffen door een inzinking van de conjunctuur. Deze jongeren zijn nu als nieuw aanbod op de arbeidsmarkt en in de iets verdere toekomst als ervaren en goed opgeleide vaklieden hard nodig. Behoud van werkgelegenheid is daarom van groot belang. Daar waar individuele werkgevers niet in deze punten kunnen voorzien, is regionale en sectorale samenwerking van groot belang.

Ook is onderzoek wenselijk naar de vraag of en zo ja hoe upgradering door middel van scholing werknemers conjunctuurbestendiger kan maken. Dat onderzoek zou in beeld moeten brengen wat er op dat gebied al gebeurt, wat er nog meer kan worden gedaan en welke effecten daarmee zijn te bereiken. Daarbij wordt vooral gedacht aan de doorstroom naar niveau 4 of hoger van het beroepsonderwijs.

### *Arbeidsmarktbeleid moet meer zijn dan schadelastbeperking in de sociale zekerheid*

Deze *Arbeidsmarktanalyse* laat zien dat een groot deel van de arbeidsreserve, degenen zonder werk die wel willen werken, bestaat uit niet-uitkeringsgerechtigden. Het sterk op

schadelastbeperking in de sociale zekerheid gerichte re-integratiebeleid biedt deze categorie weinig ondersteuning. Er is derhalve in Nederland behoefte aan een breder arbeidsmarktbeleid dat gericht is op een optimale inzet van een ieder die beschikbaar is voor het arbeidsproces. Leidend daarbij zou niet langer het terugdringen van het aantal uitkeringsgerechtigden moeten zijn, hoe belangrijk dat ook blijft. Van belang is vooral dat bij een ieder de arbeidsgerelateerde competenties optimaal ontwikkeld, onderhouden en ingezet worden. Dat betekent bovenop de hierboven genoemde scholingspunten dat:

- instrumenten als scholing en bemiddeling actief worden aangeboden aan zowel uitkeringsgerechtigden als aan werkzoekenden zonder uitkering;
- intensieve bemiddeling en (studie- en beroepskeuze- en loopbaan)advisering ook beschikbaar komt voor werkenden die op hun huidige plek niet optimaal tot hun recht komen;
- de begeleiding bij re-integratietrajecten doorloopt wanneer werkzoekenden weliswaar een baan maar nog geen duurzame baan hebben gevonden.

#### *Vraaggerichte re-integratie heeft nieuw instrumentarium nodig*

In dit kader is het van belang te wijzen op de positieve evaluatie van de in 2003 opgeheven SVWW-regeling. Die regeling beoogde werklozen geschikt te maken voor en toe te leiden naar concrete vacatures van werkgevers. De RWI wil, gezien het gebleken succes van deze regeling en gezien de noodzaak van een vraaggerichter arbeidsmarktbeleid, nogmaals pleiten voor een herstart van deze regeling. Daartoe zou een deel van de reïntegratiegelden van uitkeringsinstanties geoormerkt kunnen worden. Ook niet-uitkeringsgerechtigden zouden in dat kader voor deelname in aanmerking moeten kunnen komen en gekwalificeerd moeten kunnen worden voor vacatures van werkgevers. Zoals de Raad naar aanleiding van de evaluatie van de SVWW adviseerde is het van groot belang dat er binnen het Nederlandse arbeidsmarktinstrumentarium mogelijkheden bestaan voor de ondersteuning van scholingsprojecten voor werklozen die worden ontwikkeld op initiatief en onder verantwoordelijkheid van en medegefinancierd door partijen aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt. De RWI pleit er overigens nadrukkelijk niet voor om de uitvoering van een hernieuwde SVWW-regeling bij de RWI te beleggen.

#### *Vooraf aandacht nodig voor plus op de deeltijd van goed opgeleide vrouwen*

Naast de uitkeringsgerechtigden en de niet-uitkeringsgerechtigden zonder werk is er nog veel onbenut arbeidspotentieel te vinden onder degenen die een kleine deeltijd baan hebben. Gezien de zeer sterke voorkeur van vooral vrouwen voor een deeltijd baan valt niet te verwachten dat het percentage full-timers op korte termijn omhoog zal kunnen. Wel zijn er nog mogelijkheden om de kleinere deeltijd banen om te doen zetten in grotere. Financiële prikkels die meer werken lonender maken zijn volgens het SCP vooral effectief aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Ze zijn bovendien effectiever om niet-participerenden de arbeidsmarkt op te krijgen dan om degenen die reeds werken tot meer uren te bewegen. Dit betekent dat een maatregel als afschaffing van de algemene heffingskorting vooral tot een toename van laag geschoold vrouwelijk arbeidsaanbod zal leiden. De RWI wil derhalve de Taskforce Deeltijdplus in overweging geven specifieke aandacht te besteden aan maatregelen die beter opgeleide vrouwen ertoe bewegen hun deeltijd baan uit te breiden. Het RWI advies over de markt voor persoonlijke dienstverlening kan daarbij, naast andere voorzieningen die de combinatie van arbeid en zorg faciliteren, een belangrijke rol spelen.

#### *Arbeidsmarktpositie van ouderen vraagt om aanpak aan twee kanten*

Deze *Arbeidsmarktanalyse* laat zien dat, ondanks de vele mogelijkheden die er in de huidige arbeidsmarkt zijn, de kans op het vinden van een nieuwe baan voor oudere werkzoekenden

gering is. Voor een deel wordt dat verklaard door het gegeven dat veel oudere werklozen ook geen nieuwe baan meer willen. De combinatie van een uitkering met aanvullende arrangementen maakt niet-werken veelal tot een aantrekkelijk alternatief. Dat neemt niet weg dat veel oudere werklozen die intensief naar werk zoeken geconfronteerd worden met een arbeidsmarkt waarop zij niet langer welkom zijn. Een deel van de oudere werklozen die zeggen niet (meer) te willen werken kan door ontmoediging tot die houding gekomen zijn. Een uitdaging voor de komende jaren is om beleid tot stand te brengen dat het voor werkgevers aantrekkelijk maakt om oudere werklozen als ervaren, flexibele en relatief voordelige werknemers in dienst te nemen en het anderzijds vanuit een oogpunt van maatschappelijke erkenning, inkomenszekerheid en inkomenshoogte voor werkloze ouderen aantrekkelijk maakt om weer te gaan werken. De arbeidsmarktpositie van ouderen is daarom dit jaar voor de RWI een belangrijk thema.

#### *Opsporen en activeren van jongeren buiten onderwijs en arbeidsmarkt blijft belangrijk*

Bij de jongeren concentreren de problemen zich niet op degenen die actief op zoek zijn naar werk, maar op degenen die tussen de scholingsboot en de arbeidsmarktwal gevallen zijn. Het aantal jongeren dat buiten onderwijs en arbeidsmarkt staat is toegenomen. Daarbij zijn nog niet meegerekend degenen die formeel onderwijs volgen maar het ten aanzien van de dagelijkse participatie aan het lesprogramma structureel laten afweten. De beperking van de toegang voor jongeren tot de WWB kan tot een toename van deze categorie leiden. In veel gemeenten wordt hard gewerkt aan een intensieve aanpak van deze problematiek. Desondanks is nog onvoldoende bekend hoe deze jongeren effectief gevonden, benaderd en geactiveerd kunnen worden. Nader onderzoek op dit punt is dus gewenst.

#### *Faciliteren nieuwe zelfstandigen uitdaging voor gemeenten*

Een groot deel van de toename van het aantal werkenden in de afgelopen jaren kwam tot stand door een groeiend aantal zelfstandigen. De RWI roept gemeenten op om op deze ontwikkeling in te spelen door het bieden van faciliteiten die het zelfstandig ondernemerschap stimuleren. Te denken valt aan bedrijfsgebouwen maar ook aan faciliteiten als casemanagers die de samenwerking met het gemeentelijke apparaat vergemakkelijken.

#### *Positieversterking Nederland op de internationale markt voor schaars talent nodig*

Ondanks een intensief beleid gericht op een kwalitatieve verbetering en een kwantitatieve uitbreiding van de arbeidsparticipatie zullen er altijd banen blijven waarin op korte termijn niet met binnenlands aanbod kan worden voorzien. Het is van belang, ook voor de werkgelegenheid van Nederlandse werknemers, dat in die gevallen door een selectief migratiebeleid de plekken alsnog worden ingevuld. Wanneer één schakel in de productieketen ontbreekt, dan ontstaat vaak ook elders in de keten minder werk. Een arbeidsmigratiebeleid dient daarbij niet passief, maar actief te zijn in die zin dat door gerichte werving en het bieden van goede voorzieningen Nederland een sterke positie krijgt op de internationale markt voor schaars talent.

#### *Kwalificatie, Allocatie en Participatie*

Samenvattend komt uit deze *Arbeidsmarktanalyse* een beeld naar voren van een arbeidsmarkt die onvoldoende goed functioneert om volledig gebruik te maken van het gunstige economische tij. Het gebrekkige functioneren van de arbeidsmarkt kan als een rem op de hoogconjunctuur worden gezien en tevens als een extra negatieve impuls wanneer het economisch tij dreigt te keren. Om optimaal te profiteren van en bij te dragen aan de hoogconjunctuur zijn grosso modo dezelfde maatregelen nodig als die gewenst zijn om de nadelige gevolgen voor het arbeidsaanbod van een conjuncturele daling op te vangen. Die

maatregelen zijn samen te vatten met optimale kwalificatie, optimale allocatie en optimale participatie. Daar zwaar op investeren kan een hoog rendement opleveren. De voornaamste aandachtgebieden daarbij zijn de grenzen aan de groei van de beroepsbevolking, de kwalitatieve mismatch, de conjunctuurgevoeligheid en het afnemende bereik van het beleid.

*De beleidsaccenten in schema*

Wanneer die aandachtgebieden worden gecombineerd met de richtingen waarin door het arbeidsmarktbeleid zou moeten worden geïnvesteerd, dan levert dat het onderstaande, indicatief bedoelde schema op. Dit schema kan handzaam zijn bij het prioriteren en agenderen van nieuwe beleidsvoorstellen en maatregelen.

<b>Aandachts- gebied/beleids- matrix</b>	<b>Participatie</b>	<b>Kwalificatie</b>	<b>Allocatie</b>
<b>Kwantitatieve tekorten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Migratiebeleid</li> <li>* Participatie ouderen en vrouwen</li> <li>* DeeltijdPlus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Kwaliteit initieel onderwijs</li> <li>* Herintrederscursussen</li> <li>* Leven lang leren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Mobiliteit werkenden bevorderen</li> <li>* Werken in de Randstad aantrekkelijker maken</li> </ul>
<b>Kwalitatieve mismatch</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Persoonlijke dienstverlening om hoger opgeleiden ruimte te bieden voor grotere baan</li> <li>* Gerichte werving buitenlands schaars talent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Initieel onderwijs</li> <li>* Kwaliteitsimpuls studie-beroepskeuzebegeleiding</li> <li>* Financieel aantrekkelijk maken marktconforme studies</li> <li>* Post-initieel onderwijs</li> <li>* Permanente bewaking en onderhoud competenties</li> <li>* Opfriscursussen voor ouderen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Betere bemiddeling werkenden en werklozen</li> <li>* Aandacht voor interne en externe mobiliteit ouderen</li> <li>* Verbeteren afstemming onderwijs op arbeidsmarkt.</li> </ul>
<b>Conjunctuurgevoeligheid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Regionale en sectorale samenwerking.</li> <li>* Voorkomen uitval</li> <li>* Van werk naar werk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Breder inzetbare competenties</li> <li>* Doorstroming naar MBO 4 en hoger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Intersectorale mobiliteit.</li> </ul>
<b>Nieuwe focus beleid nodig</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Integrale benadering wal- en schipjongeren</li> <li>* Mogelijkheden bezien voor bijzondere dienstverbanden voor ouderen</li> <li>* Facilitering participatie ZZP</li> <li>* NUG-advies RWI opvolgen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Permanente educatie</li> <li>* ZZPers</li> <li>* Tweede kans onderwijs voor drop-outs</li> <li>* Herintrederscursussen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Kwaliteitsverbetering openbare arbeidsbemiddeling en vergroten toegankelijkheid en aantrekkelijkheid voor Nuggers</li> </ul>

## Literatuur

Centraal Planbureau - CPB (2008) *Centraal Economisch Plan*. – CPB, Den Haag.

Centraal Planbureau - CPB (2007) *Macro-economische verkenning 2008*. – CPB, Den Haag.

Centraal Planbureau - CPB (2007) *Actualisatie Economische Verkenning 2008-2011*. CPB Document 151. – CPB, Den Haag.

Centraal Planbureau - CPB (2007) *Raming van het bijstandsvolume in MEV 2008 en Actualisatie Economische Verkenning 2008 – 2011*. CPB-Memorandum 187. – CPB, Den Haag.

Centraal Planbureau - CPB (2004) *Arbeidsmigratie uit de Midden- en Oost-Europese toetredingslanden*. CPB Notitie. – CPB, Den Haag.

Centrum voor Werk en Inkomen - CWI (2008) *Vacatures in Nederland 2007. De vacaturemarkt en personeelswerving in beeld*. – CWI, Amsterdam.

European Bank for Reconstruction and Development - EBRD (2007) *The Transition Report 2007: People in transition*. – EBRD, London.

Flexmarkt (2007) *In 2010 ligt alles stil*. Flexmarkt (13/6) juni 2007, pp.16-17.

Gent, M.J. van, E. Hello, A.W.M. Odé (2006) *Hogeropgeleide allochtonen op weg naar werk: successen en belemmeringen*. Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen. – RWI, Den Haag.

Graaf-Zijl, M. de, J.P. Hop (nog te publiceren) *45-plussers en 55-plussers in de SUWI-keten. Hoe vergaat het oudere werklozen op zoek naar werk?* SEO Economisch Onderzoek in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen.

Klaver, J., J. Mevissen, A.W.M. Odé (2005) *Etnische minderheden op de arbeidsmarkt. Beelden en feiten, belemmeringen en oplossingen*. – Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam.

Ministerie van Wonen, Wijken en Integratie - WWI (2007) *Integratienota 2007 – 2011. Zorg dat je erbij hoort!* – WWI, Den Haag.

Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt - ROA (2007) *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2012*. ROA-R-2007/4. – ROA, Maastricht.

Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt - ROA (2007) *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2006*. ROA-R-2007/3. – ROA, Maastricht.

Sociaal en Cultureel Planbureau - SCP (2008) *Nederland Deeltijdland. Vrouwen en deeltijdwerk*. SCP 2008/4. – SCP, Den Haag.

Sociaal en Cultureel Planbureau en Raad voor Werk en Inkomen – SCP en RWI (2007) *Wel of niet aan het werk. Achtergronden van het onbenut arbeidspotentieel onder werkenden, werklozen en arbeidsongeschikten*. SCP Special 19. – SCP en RWI, Den Haag.

Sociaal en Cultureel Planbureau - SCP (2007) *Discriminatiemonitor niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt 2007*. SCP 2007/28. – SCP, Den Haag.

Sociaal en Cultureel Planbureau -SCP (2006) *Emancipatiemonitor 2006*. SCP 2006/22. – SCP, Den Haag.

TNO (2007) *De toekomst van flexibele arbeid. Hoe flexibel is Nederland?* – TNO, Hoofddorp.

### **Websites en overige bronnen**

CBS, Statline

[www.ltozzp.nl](http://www.ltozzp.nl)

## Colofon

*Arbeidsmarktanalyse 2008* is een uitgave van de Raad voor Werk en Inkomen.

Oranjestraat 4  
2514 JB Den Haag  
Postbus 16101  
2500 BC Den Haag  
info@rwi.nl  
www.rwi.nl

© Raad voor Werk en Inkomen, Den Haag.