

UWV Arbeidsmarktanalyse 2017

April 2017



Panteia

Research to Progress



Inhoudsopgave

Inleiding	3
1. Werkgelegenheid en werkloosheid	5
1.1. Ontwikkeling werkgelegenheid en werkloosheid	5
1.2. Beperkte werkgelegenheidsgroei: mogelijke oorzaken	7
1.3. Beperkte groei een probleem? En zo ja voor wie?	9
1.4. Langdurige werkloosheid	14
1.5. Werkhervatting vanuit WW, Wajong en WGA	16
2. Technologische ontwikkelingen en werk	19
2.1. Tegengestelde visies	19
2.2. Vormen van technologische ontwikkelingen	20
2.3. Invloed van technologische ontwikkelingen op de werkgelegenheid	22
2.4. Discrepanties door technologische ontwikkelingen	28
3. Flexibele arbeid en zzp	31
3.1. Omvang, samenstelling en ontwikkeling van de flexibele schil	31
3.2. Stijging flexibele arbeid en zzp: mogelijke oorzaken	39
3.3. Is er sprake van een probleem?	41
4. De mismatch op de arbeidsmarkt	45
4.1. Introductie van de mismatch	45
4.2. Analyse van de aanwezigheid van een mismatch	45
4.3. Oorzaken van mismatch	50
4.4. Gevolgen van de mismatch	52
5. Arbeidsmobiliteit	55
5.1. Verschillende vormen van mobiliteit	55
5.2. Omvang en ontwikkeling van mobiliteit	56
5.3. Lagere externe mobiliteit: mogelijke verklaringen	59
5.4. Geringe en lagere mobiliteit: een probleem?	59
6. Scholing en Leven Lang Leren	61
6.1. Leven Lang Leren (LLL) en informele scholing	61
6.2. Scholing en LLL: omvang en ontwikkeling	62
6.3. Scholing en LLL blijven achter: mogelijke oorzaken	65
6.4. Weinig scholing en LLL: voor wie een probleem?	66
7. Beleidsuitdagingen	71
7.1. Inleiding	71
7.2. Samenvattende probleemanalyse	71
7.3. De belangrijkste beleidsuitdagingen op een rij	72
7.4. Afsluitend	76
Bijlage 1: Belangrijkste beleidsuitdagingen volgens de deskundigen	79
Bijlage 2: Literatuurlijst	81
Bijlage 3: Deelnemers	87
Colofon	90

Inleiding

De arbeidsmarkt verandert snel: de werkgelegenheid trekt aan, het aantal vacatures groeit, de werkloosheid krimpt. Aan de andere kant is er sprake van technologische verandering en robotisering. Er ontstaan nieuwe beroepen en nieuwe banen, maar er verdwijnt ook werkgelegenheid. Daarbij zijn er groepen op de arbeidsmarkt die het risico lopen blijvend buitenspel te staan. Arbeidsmarktpartijen staan voor de dubbele uitdaging om enerzijds de arbeidsmarkt toekomstgericht te maken en economische groei te optimaliseren en er anderzijds voor te zorgen dat maatschappelijke uitsluiting wordt voorkomen en dat iedereen goede kansen op volwaardig werk wordt geboden.

UWV heeft daarom het initiatief genomen om deze UWV Arbeidsmarktanalyse 2017 uit te brengen; eerst eenmalig, zo mogelijk periodiek.

De UWV Arbeidsmarktanalyse 2017 heeft de volgende doelen:

- de belangrijkste trends en ontwikkelingen duiden;
- aangeven welke arbeidsmarktproblemen er zijn, de aard ervan beschrijven, mogelijke oorzaken benoemen, maar vooral ook aangeven wie er het meest door worden getroffen;
- de beleidsuitdagingen benoemen waarvoor partijen de komende jaren worden gesteld.

Het uiteindelijke doel is om met deze analyse een bijdrage te leveren aan verbetering van de arbeidsmarktpositie van groepen met afstand tot de arbeidsmarkt en input te leveren voor een goede werking van de arbeidsmarkt.

Dit rapport is opgesteld door UWV, samen met onderzoeksbureau Panteia. Het rapport kent zes thematische hoofdstukken, waarin telkens één arbeidsmarktprobleem wordt beschreven. Naar gelang het thema heeft het ene hoofdstuk een kwantitatieve invulling en een ander een meer kwalitatieve. De volgende arbeidsmarktproblemen worden onderscheiden:

- De werkgelegenheid groeit onvoldoende om iedereen aan de slag te krijgen. In dit thema wordt onder meer aandacht besteed aan de ontwikkeling van werkgelegenheid en werkloosheid, met bijzondere aandacht voor langdurige werkloosheid, de tweedeling op de arbeidsmarkt, en de problematiek van laagopgeleiden, migranten, arbeidsgehandicapten en ouderen.
- de effecten van technologische ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Er verdwijnt werkgelegenheid door digitalisering en robotisering, in sommige groepen en beroepen meer dan in andere. Nieuwe technologie schept ook kansen. Processen van automatisering en robotisering hebben niet alleen invloed op het aantal banen, maar ook (of juist) op onderliggende taken en competenties.
- De flexibele schil is de afgelopen jaren fors gegroeid. We beschrijven oorzaken en verklaren waarom deze in Nederland (in Europees perspectief) zo omvangrijk is (geworden), wie flexibel werkt en in hoeverre flexarbeid bijdraagt aan een betere of juist slechtere werking van de arbeidsmarkt.
- De mismatch: economen zijn het er niet over eens of deze groter is geworden. Wel is zeker dat mismatch zorgt voor frictiewerkloosheid, minder vervulde vacatures en voor bestending van de situatie dat niet iedereen aan de slag komt op zijn of haar niveau.
- De externe arbeidsmobiliteit lijkt af te nemen. Dat kent verschillende oorzaken en lijkt ook negatieve consequenties te hebben voor werkenden en werkzoekenden.
- Scholing voor werkenden en werkzoekenden. Op het gebied van scholing van werkenden zit Nederland in de Europese middenmoot, voor wat betreft werkzoekenden staan we onderaan de ranglijst. We kunnen spreken van een gebrek aan scholing. Wat zijn mogelijke oorzaken hiervoor en welke groepen hebben er last van?

Hoofdstuk 7 beschrijft ten slotte de beleidsuitdagingen die voortvloeien uit de eerdere hoofdstukken.

Aan de totstandkoming van dit rapport heeft een vijftigtal experts een bijdrage geleverd. Zij hebben geparticipeerd in interviews, groepsgesprekken en een expertmeeting. Ze hebben waardevolle suggesties gedaan die in de hoofdstukken zijn verwerkt. Daarnaast hebben de opstellers dankbaar gebruikgemaakt van tal van onderzoeksrapporten, adviesrapporten en andere documenten die recent zijn verschenen. De literatuurlijst treft u in bijlage 2 aan, de deelnemende experts in bijlage 3. Bijlage 1 geeft een samenvattend overzicht van de belangrijkste beleidsuitdagingen die door de experts zijn genoemd, gedefinieerd.

1. Werkgelegenheid en werkloosheid

- Het Centraal Planbureau en UWV verwachten op basis van de huidige aannames dat de economische groei de komende jaren zo'n 2 procent zal bedragen en dat de werkgelegenheid in 2017 naar verwachting toeneemt met bijna 120 duizend banen van werknemers en met ruim 20 duizend banen van zzp'ers. De aannames zijn wel met enige onzekerheid omgeven. Zo kan Brexit invloed hebben op de prognoses.
- De groeiverwachtingen zijn in de loop van 2016 steeds positiever geworden, maar na 2017 neemt de werkgelegenheid toe met slechts een kleine procentpunt (ruim 60 duizend banen) per jaar.
- De werkloosheid is in 2016 met ruim 1 procent afgenomen en bedraagt in het vierde kwartaal van 2016 5,4 procent volgens het CBS.
- Met deze groeiverwachtingen daalt de werkloosheid wel, maar niet voor alle groepen op de arbeidsmarkt in dezelfde mate.
- Gebrekkige groei van banen schept een probleem aan de onderkant van de arbeidsmarkt en zorgt voor langdurige werkloosheid.
- In kaart is gebracht welke groepen een structureel slechte arbeidsmarktpositie hebben, een positie die in de crisis verder is verslechterd. Het gaat om laagopgeleide mannen en vrouwen, veelal zonder startkwalificatie, vrouwen op middelbaar beroepsniveau en niet-westerse mannelijke en vrouwelijke migranten.
- Daarnaast zijn er ook andere groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie. Het betreft oudere langdurig werklozen en arbeidsbeperkten.
- Het aandeel langdurige werkloosheid in de groep werklozen van 45 tot 75 jaar¹ is ook in 2016 gestegen en bedraagt 65 procent. Bij andere leeftijdsgroepen is het aandeel langdurige werkloosheid na 2014 gedaald.
- Nederland kent de minst inclusieve arbeidsmarkt van Europa. Het verschil in participatie tussen niet-arbeidsbeperkten en arbeidsbeperkten is in ons land groter dan in andere Europese landen, wat deels overigens uit definitieverschillen kan worden verklaard. Waar de werkloosheid onder niet-arbeidsbeperkten in 2016 met 1 procentpunt afnam, is deze onder arbeidsbeperkten met 0,4 procentpunt toegenomen. Het werkloosheidspercentage onder arbeidsbeperkte vrouwen is van 2015 op 2016 zelfs met ruim 2 toegenomen, waar deze onder niet-arbeidsbeperkte vrouwen met 1 afnam. Het werkloosheidspercentage van arbeidsbeperkten ligt met bijna 14 procent ruim 2,5 keer zo hoog als onder niet-arbeidsbeperkten.

1.1. Ontwikkeling werkgelegenheid en werkloosheid

Werkgelegenheid

We zijn uit de crisis! Volgens het Centraal Planbureau (CPB)² zet de economische groei in Nederland door. Het planbureau verwacht voor 2017 een toename van het bruto binnenlands product (bbp) per hoofd van de bevolking in 2017 met 2,1 procent en in 2018 met 1,8 procent. In 2016 is volgens het CBS³ het bbp met 2,2 procent gegroeid. Dat betekent dat we terug zijn op het niveau van vóór het uitbreken van de crisis in 2008.

De economische groei wordt vooral veroorzaakt door de stijgende consumptie door huishoudens (+2,0 procent in 2017 en +1,4 procent in 2018).⁴ Door werkgelegenheidsgroei, afname van de werkloosheid, een reële loonstijging in combinatie met een oplopende inflatie neemt het beschikbaar inkomen van huishoudens maar beperkt toe. Zo verwacht het CPB in 2017 een stijging van de koopkracht met 0,1 procent en in 2018 met 0,3 procent. Ook de sterke groei van de huizenmarkt stuwt de consumptie omhoog, bijvoorbeeld in de sfeer van woninginrichting en bouwconsumptie. Verder dragen ook bedrijfsinvesteringen en export bij aan de economische groei in ons land. Opvallend is dat de Nederlandse export beter presteert dan de relevante wereldhandel. De conjunctuurklok van het CBS laat bovendien zien dat bedrijven positief zijn gestemd over hun concurrentiepositie.

Als gevolg van deze positieve ontwikkelingen groeit de werkgelegenheid in 2016 meer dan het CPB in het voorjaar van 2016 verwachtte. In maart 2016 werd nog uitgegaan van een groei van het aantal werkzame personen met 0,7 procent. In het CEP 2017 gaat het CPB nu uit van een groei van 1,3 procent in 2016 en 2,0 procent in 2017. De groei kan worden gestaafd met de meest recente cijfers van het CBS:⁵ in 2016 nam het aantal banen van werknemers en zelfstandigen toe met 139 duizend, de sterkste stijging sinds 2008.

Recent heeft UWV de prognoses van de werkgelegenheid en de ontwikkeling van het aantal vacatures gepubliceerd.⁶ Tabel 1.1 toont de jaarlijkse groei van het aantal banen en het aantal vacatures tot 2021.

¹ CBS meet de werkloosheid als percentage van de beroepsbevolking in de leeftijd van 15 tot 75 jaar. Dit volgt de Europese definitie van de beroepsbevolking, waarin ook de 65-75-jarigen worden meegeteld.

² Zie: CPB (2017), Centraal Economisch Plan 2017

³ Persbericht CBS 14 februari 2017

⁴ Ondersteuning voor deze raming van de consumptiegroei is het consumentenvertrouwen, dat eind 2016 op het hoogste punt stond sinds augustus 2007.

⁵ CBS (24 maart 2017), persbericht

⁶ UWV (2017) m.m.v. Panteia, Actualisatie landelijke prognoses 2016-2017

De werkgelegenheid neemt volgens UWV in 2017 toe met 118 duizend banen van werknemers en 21 duizend banen van zelfstandigen zonder personeel. In de jaren daarna gaat het om een groei van 60-70 duizend banen van werknemers en van 20-25 duizend banen van zzp'ers per jaar.

In procenten gemeten is de groei van de werkgelegenheid evenwel beperkt. Bedraagt deze voor banen van werknemers nog 1,5 procent in 2017, in de jaren daarna neemt deze af tot 0,7 procent. De groei van het aantal zzp'ers is relatief stabiel met 1,2 procent per jaar. Ook de groei van het aantal vacatures is de komende jaren relatief beperkt.

Tabel 1.1: Jaarlijkse groei van het aantal banen en vacatures 2017-2021

Groei ten opzichte van het jaar ervoor x 1.000, in % ten opzichte van de omvang van de groep

	2017	2018	2019	2020	2021
Banen van werknemers	118	74	66	61	61
Mutatie in % werknemers	1,5%	0,9%	0,8%	0,7%	0,7%
Banen van zzp'ers	21	25	11	13	16
Mutatie in % zzp'ers	2,1%	2,5%	1,2%	1,3%	1,5%
Vacatures	39	4	1	6	4
Mutatie in % vacatures	4,2%	0,4%	0,1%	0,6%	0,4%

Bron: UWV (2017), Arbeidmarktprognose 2017, update

Maar de toekomst is onzeker. Zo kunnen de economische gevolgen van Brexit de groeiverwachtingen temperen.

Box 1.1: De gevolgen van Brexit volgens het CPB

De gevolgen van Brexit voor Nederland zijn volgens het CPB allereerst zichtbaar in de handel: de relevante wereldhandel neemt af waardoor de Nederlandse export wordt geraakt. Investerings van bedrijven nemen af door de lagere groei en toegenomen onzekerheid. De consumptie van huishoudens daalt relatief. De Brexit dempt de economische groei volgens het CPB met 0,4 procent in 2017 en met 0,1 procent per jaar voor de periode 2018-2021.

Bron: CPB (2016), Macro Economische Verkenningen (MEV), 2017

Werkloosheid

De werkloosheid is in het laatste kwartaal van 2016 gedaald tot 5,4 procent. De werkloosheid daalde in 2016 sterker dan in de jaren ervoor. Was in december 2015 nog 6,6 procent van de beroepsbevolking werkloos, een jaar later was dat 1,2 procentpunt lager. Tien jaar geleden, in 2006, was er voor het laatst sprake van zo'n sterke daling. De middellange termijnraming (MLT) van het Centraal Planbureau, die in het voorjaar van 2016 is uitgekomen, ging nog uit van een werkloosheidspercentage van 5,5 procent in 2021. Inmiddels is dit percentage bijgesteld tot 4,7 procent, terwijl het gemiddelde voor het tijdvak 2014-2017 6,3 procent bedraagt. Het gemiddelde werkloosheidspercentage van 6 voor 2016 ligt overigens nog wel boven het langjarige gemiddelde van 5 procent en zeker boven het niveau van vóór de crisis, toen het werkloosheidspercentage nog geen 4 bedroeg. Enige werkloosheid is goed voor een gezonde arbeidsmarkt. Als de werkloosheid onder het zogenoemde evenwichtsniveau van 5 procent⁷ ligt hebben werkgevers moeite om vacatures te vervullen en ontstaat er spanning op de arbeidsmarkt.

Het arbeidsaanbod groeit in 2017 met 0,8 procent. Hieraan liggen vooral demografische ontwikkelingen ten grondslag. Ook voor de periode 2018-2021 verwacht het CPB een groei van de beroepsbevolking met gemiddeld 0,8 procent per jaar.

Met deze groeiverwachtingen in productie, arbeidsaanbod en werkgelegenheid daalt de werkloosheid wel, maar niet even hard voor alle groepen op de arbeidsmarkt. Hierdoor raken groepen met minder kansen op de arbeidsmarkt in de knel. Sommige werkzoekenden keren zich van de arbeidsmarkt af en houden op met werk zoeken omdat er voor hen toch geen baan te vinden is (box 1.2).

⁷ Volgens het CPB bedraagt de evenwichtswerkloosheid inmiddels 5 procent (CPB (2016, middellange termijnraming (MLT))). Deze bedroeg daarvoor 4 procent (CPB (2014), Roads to recovery). De stijging is met name toe te schrijven aan nieuwe historische werkloosheidsreeksen van het CBS.

Box 1.2: Verborgen werkloosheid en onbenut arbeidspotentieel

Officiële cijfers geven niet altijd een compleet beeld van werkloosheid en werkgelegenheid. Er is verborgen werkloosheid, onbenut potentieel, er zijn 'ontmoedigden' en mensen die meer willen werken. Verborgene werkloosheid en onbenut arbeidspotentieel uiten zich in:

- een aanzienlijke omvang van de WSW, WIA en de Wajong;
- uitkeringsgerechtigden zonder gehandhaafde sollicitatieplicht die niet naar werk zoeken en/of vrijwilligerswerk doen;
- om administratieve redenen niet-geregistreerden (deze zogenoemde bestandsvervuiling lijkt wel af te nemen doordat instituties bestanden beter kunnen koppelen);
- parttimers die meer uren willen werken;
- werkzoekenden die als zzp'er een bestaansinkomen proberen te verdienen, maar daar niet of onvoldoende in slagen.

Het CBS schat de omvang van de groep die wil werken en beschikbaar is maar niet onder de werkloze beroepsbevolking valt, op bijna 500 duizend.⁸ Het onbenutte arbeidspotentieel is in 2016 ten opzichte van 2015 met 100 duizend gedaald, aldus het CBS. Het aantal mensen dat wel kon starten maar niet op zoek was naar werk omdat ze hier weinig resultaat van verwachtten ('ontmoedigden'), lag op 100 duizend. Ten slotte zijn er mensen die wel werken, maar meer uren zouden willen hebben. Het aantal mensen dat dit wil en ervoor beschikbaar is, was in het derde kwartaal van 2016 485 duizend. Ook deze beide vormen van onbenut arbeidsaanbod zijn kleiner dan een jaar eerder.

Ook bij een laag werkloosheidspercentage is dus zeker niet iedereen (in voldoende mate) aan het werk.

Bron: UWV/Panteia (2016)

De prognose van de werkloosheidsontwikkeling is – evenals die van de werkgelegenheid – overigens met veel onzekerheid omgeven. In de Macro Economische Verkenning (MEV) 2017 wordt hieraan uitvoerig aandacht besteed.⁹ Zo is onzeker wanneer *discouraged workers* die zich tijdens de crisis van de arbeidsmarkt hebben afgewend, weer pogingen zullen ondernemen om aan de arbeidsmarkt deel te nemen. Bedrijven zijn ook voorzichtig om nieuw personeel aan te nemen vanwege de mogelijk negatieve effecten van Brexit bijvoorbeeld.

1.2. Beperkte werkgelegenheidsgroei: mogelijke oorzaken

Voor de beperkte werkgelegenheidsgroei is een aantal oorzaken aan te wijzen. De eerste is het achterblijven van de consumptieve bestedingen, wat de afzetmogelijkheden van Nederlandse bedrijven beperkt. De tweede is dat de groei van de wereldhandel op een structureel lager niveau ligt dan in vorige decennia. De derde is dat de bezuinigingen in de collectieve sector (overheid, zorg) druk zetten op de werkgelegenheidsontwikkeling. De vierde is dat de groei van het aantal zzp'ers (zie hoofdstuk 3) de ontwikkeling van het aantal banen voor werknemers tempert. De vijfde is dat het CPB de komende jaren een lichte stijging van de arbeidsproductiviteit per gewerkt uur voorziet (1,0 procent in 2017, 1,5 procent in de periode 2018-2021). Daardoor zijn op korte termijn minder mensen nodig om hetzelfde werk te doen.

Drie mogelijke oorzaken worden uitvoeriger besproken:

- de ontwikkeling van de consumptieve bestedingen;
- de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit;
- de effecten van de hogere uittredeleeftijd. Deze leidt weliswaar niet tot een lagere werkgelegenheidsgroei, maar beperkt wel het aantal baanopeningen.

1.2.1. Consumptie onder druk

De consumptie (van particulieren en van de overheid) staat al jaren onder druk. Tabel 1.2 laat de gemiddelde jaarlijkse volumemutaties zien van de consumptieve bestedingen over de periode 1970-2021 en het gemiddelde per tijdvak. Uit de tabel blijkt dat de groei van de binnenlandse consumptie vanaf 1970 structureel is gedaald, zowel bij huishoudens als bij de overheid.

Tabel 1.2: Jaarlijkse volumemutatie consumptieve bestedingen 1970-2021

Gemiddelde per tijdvak, op basis van gegevens uit het CEP van diverse jaren

Tijdvak	Huishoudens	Overheid
1970-1997	2,5%	3,0%
1998-2005	2,4%	2,8%
2006-2013	-0,3%	2,5%
2014-2017	1,5%	0,5%
2018-2021	1,1%	1,4%
Gemiddeld 1970-2021	1,9 %	2,6 %

Bron: UWV (2016) o.b.v. CPB CEP, CPB (2016), Middellange termijnraming 2018-2021, CPB (2017), CEP 2017

⁸ CBS persbericht, 14 november 2016

⁹ CPB (2016), MEV 2017, pagina 38

Compenseerde de volumegroei van de consumptieve uitgaven van de overheid tot 2014 de beperktere consumptieve bestedingen van huishoudens, na 2014 is dat niet meer het geval. Vanaf 2003 ligt de consumptie onder het langjarig gemiddelde van 1,8 procent voor huishoudens, respectievelijk 2,6 procent voor de collectieve sector. Hierbij past een kanttekening: de structurele economische groei lag in de periode 1970-1997 hoger door snellere bevolkingsgroei en snellere groei van werkgelegenheid en arbeidsproductiviteit.

Ook de komende jaren wordt het langjarige gemiddelde niet gehaald. De groei bij de overheid bedraagt in het tijdvak 2018-2021 1,4 procent, de helft van het langjarige gemiddelde. Deze groei is volgens het CPB volledig toe te schrijven aan de groei van de zorguitgaven, met 3,4 procent in 2017 en 4,3 procent in 2018.¹⁰ De reële bestedingen van het Rijk laten tot 2021 volgens het CPB geen groei zien.

Het CPB verwacht ook de komende jaren een beperkte positieve loonontwikkeling, en voorzichtigheid met uitgaven bij huishoudens. Dat vertaalt zich in een raming van de groei van de consumptieve bestedingen van 1,1 procent voor het tijdvak 2018-2021.

Dat de consumptie van de overheid door bezuinigingen onder druk staat, heeft ook zijn weerslag op de arbeidsmarkt. In sectoren als de zorg en het openbaar vervoer worden banen die voorheen werden bezet door werknemers, nu door vrijwilligers ingevuld.¹¹ Dat speelt bijvoorbeeld in verpleeg- en verzorgingshuizen, waar vrijwilligers onder meer het animatieprogramma verzorgen.

1.2.2. Stijgende arbeidsproductiviteit dempt werkgelegenheidsgroei

Structureel gezien wordt welvaartsgroei overwegend bepaald door de groei van de arbeidsproductiviteit. Dat was in de afgelopen zestig jaar het geval en dat zal de komende decennia niet veranderen. Sinds 1950 lopen de groei van onze welvaart en die van de arbeidsproductiviteit gelijk op.

Tabel 1.3 laat de groei van de arbeidsproductiviteit en van het bruto binnenlands product (bbp) zien voor de periode 1998-2021.

Tabel 1.3: Ontwikkeling bbp en arbeidsproductiviteit per gewerkt uur
1998-2021, mutaties per jaar

	1998-2005	2006-2013	2014-2017	2018-2021	Gemiddeld 1998-2016
Bbp	2,5%	0,8%	1,9%	1,7%	1,7 %
Arbeidsproductiviteit p.u.	2,7%	0,6%	1,1%	1,5%	1,5 %

Bron: CPB (2017), CEP 2017

We zien dat het bbp en de arbeidsproductiviteit per gewerkt uur weer toegroeien naar het gemiddelde niveau over het tijdvak 1998-2016. Groei van de arbeidsproductiviteit vermindert het aantal banen op korte termijn, maar is goed voor onze concurrentiepositie en daarmee de werkgelegenheid op langere termijn.

Volgens het CPB daalt de arbeidsproductiviteit over langere termijn structureel.¹² Dit is volgens het CPB onderwerp van een heftig debat onder economen. Verschillende oorzaken worden genoemd. Factoren die kunnen bijdragen aan een structurele daling zijn afnemende mogelijkheden van technologische vooruitgang of wellicht afnemende opbrengsten van scholing, omdat daarin minder wordt geïnvesteerd. Ook factoren als structuurverschuiving in onze economie, *labour hoarding*¹³, grote groepen bedrijven die technologisch achterblijven bij een kleine groep koplopers, de groeiende groep zzp'ers en de opkomst van de netwerkeconomie (die zorgt voor meer 'transactiekosten') kunnen eraan bijdragen. Ten slotte spelen volgens het CPB mogelijke meetfouten een rol, bijvoorbeeld omdat de toegevoegde waarde van nieuwe product- of dienstvormen niet goed te meten is.

1.2.3. Stijging uittredeleeftijd beperkt baanopeningen

Een derde reden dat de (beperkte) banengroei de komende jaren niet leidt tot een werkloosheid op evenwichtsniveau is de stijging van de uittredeleeftijd. Hierdoor ontstaan minder baanopeningen en minder instroommogelijkheden op vrijkomende arbeidsplaatsen. Het arbeidsaanbod neemt toe. Weliswaar bepaalt de groei van het arbeidsaanbod op lange termijn de ontwikkeling van de werkgelegenheid, op kortere termijn is dat niet zo.

¹⁰ CPB (2017), CEP 2017

¹¹ Zie bijvoorbeeld: CAOP (2015), Arbeidsmarkt in zorg en welzijn, integrerend rapport, en de aandacht die RTV Drenthe besteedt aan het verdwijnen van de betaalde buschauffeur op het Drentse platteland.

¹² CPB (2014), Roads to recovery, CPB (2016), MLT 2018-2021

¹³ Labour hoarding: als een werkgever meer personeel in dienst heeft dan noodzakelijk is voor het huidige productieniveau. Dit kan gebaseerd zijn op de verwachting dat de productie zich zal herstellen en de aanwezige arbeidsreserve snel weer kan worden ingeschakeld.

Al negen jaar achtereenvolgend stijgt de gemiddelde leeftijd waarop werknemers met pensioen gaan. Tussen 2006 en 2015 is die opgelopen van 61 naar 64 jaar en 5 maanden. Meer dan de helft van de 62-jarigen is tegenwoordig aan het werk, terwijl dit tien jaar geleden nog 20 procent was. In 2006 begon de uittredeleeftijd te stijgen, onder invloed van regelgeving en wetswijzigingen. Het aantal uittreeders vanwege pensioen is afgenomen van ruim 80 duizend in 2012 tot iets meer dan 70 duizend in 2015.

UWV¹⁴ heeft berekend dat de Nederlandse beroepsbevolking door het langer doorwerken de afgelopen tien jaar met bijna 500 duizend is gegroeid. Wordt dit afgezet tegen de totale toename van de beroepsbevolking (600 duizend tussen 2005 en 2015, inclusief migratie-effect), dan is dus 80 procent van de groei toe te rekenen aan het langer doorwerken van oudere werknemers.

De verhoging van de AOW-leeftijd van 65 jaar en 3 maanden in 2015 naar 67 jaar in 2021 zal dit effect versterken, het aanbod op de arbeidsmarkt vergroten en het aantal baanopeningen vanwege pensionering (tijdelijk) verminderen.

1.3. Beperkte groei een probleem en zo ja voor wie?

1.3.1. Welke groepen worden het zwaarst getroffen: eerste analyse

De werkloosheid daalt weliswaar naar verwachting tot iets onder het evenwichtsniveau van 5 procent, maar zij is wel scheef verdeeld: sommige groepen worden harder door de crisis getroffen of komen er na moeilijker aan het werk dan andere. Daarmee ontstaat een probleem op de arbeidsmarkt. Voor sommige groepen ligt de kans om langdurig buiten het arbeidsproces te geraken op de loer. In deze paragraaf gaan we in op de vraag welke groepen de dupe zijn geworden of dreigen te worden van de geschetste ontwikkelingen.

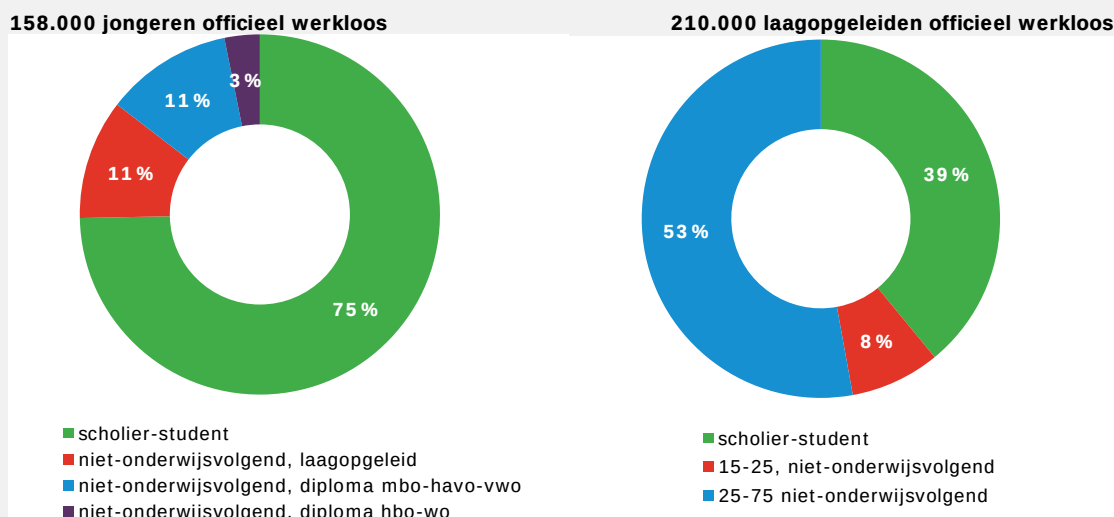
Op basis van gegevens van het CBS zijn voor verschillende groepen het werkloosheidspercentage en de netto arbeidsparticipatie in kaart gebracht. Dat is gedaan voor twee jaren: het pre-crisisjaar 2007 en post-crisisjaar 2016. De netto arbeidsparticipatie geeft aan welk deel van de betreffende groep aan het werk is. Ook is een vergelijking gemaakt tussen het werkloosheidspercentage in deze twee jaren. Daarbij moet wel de kanttekening worden gemaakt dat het werkloosheidspercentage niet alles zegt over de omvang en ernst van de werkloosheidssituatie. Box 1.3 gaat hierop in en toont hoe werkloosheidscijfers kunnen worden beïnvloed door definities.

Box 1.3: Werkloosheidsdefinities beïnvloeden werkloosheidscijfers van jongeren en laagopgeleiden

Als gevolg van internationale definities tellen officiële werkloosheidscijfers iedereen tussen de 15 en 75 jaar die geen werk heeft en in een bepaalde periode naar werk van tenminste 1 uur per week heeft gezocht, mee als werkloos. Daardoor worden ook scholieren en studenten die op zoek zijn naar een bijbaan tot de werklozen gerekend. Deze groep blijkt de afgelopen jaren steeds vaker te willen werken. Hoewel het niet vinden van werk op individueel niveau vervelende consequenties kan hebben (vooral voor studenten die niet kunnen rondkomen van een beurs of toelage van de ouders), is dit toch een ander maatschappelijk probleem dan voor hen die niet (meer) studeren. Hun perspectief is immers beter. Scholieren en studenten op zoek naar een bijbaan beïnvloeden vooral de werkloosheidscijfers van jongeren: maar liefst driekwart van de werkloze jongeren is scholier of student en volgt regulier onderwijs. Ook de cijfers over laagopgeleiden worden er sterk door beïnvloed. Havo-vwo-scholieren en mbo-studenten die nog geen diploma hebben worden namelijk tot de laagopgeleiden gerekend. Ze hebben immers nog geen startkwalificatie. UWV heeft aan het CBS gevraagd de werkloosheidscijfers voor scholieren/studenten en laagopgeleiden uit te splitsen (figuur 1.1).

¹⁴ M. van Smoorenburg (2016), Toename beroepsbevolking komt vooral door langer doorwerken, op: www.werk.nl/arbeidsmarktinformatie

Figuur 1.1: Werkloosheidscijfers uitgesplitst
Gemiddelde van 2015, Q3 en Q4



De volgende conclusies kunnen worden getrokken:

- Drie kwart van de officieel getelde werkloze jongeren tot 25 jaar volgt regulier onderwijs en is scholier of student. Bij de niet-onderwijsvolgenden is de werkloosheid het hoogst onder laagopgeleide jongeren tot 25 jaar. Maar liefst 17 procent van deze groep is werkloos, in volume gemeten: 17 duizend personen. Hier weerspiegelt zich de problematiek van voortijdige schoolverlaters. Ook het werkloosheidspercentage van middelbaaropgeleide jongeren (mbo-havo-vwo) ligt met 8 procent hoger dan het gemiddelde werkloosheidspercentage van 5,6 (derde kwartaal van 2016). Het betreft een groep met een omvang van 18 duizend personen. Daarmee lijkt het probleem van de jeugdwerkloosheid zich dus te concentreren bij een veel kleinere groep dan op basis van de officiële cijfers over jeugdwerkloosheid wordt aangenomen.
- Bijna vier op de tien laagopgeleide werklozen in de officiële cijfers is scholier-student. Ook werkloosheidscijfers van laagopgeleiden worden dus in sterke mate beïnvloed door scholieren en studenten. Gezien het werkloosheidspercentage van 17 procent wordt de meest kwetsbare groep onder de niet-onderwijsvolgenden wederom gevormd door de laagopgeleide jongeren (15-25 jaar).
- Ook laagopgeleide volwassenen (25-75 jaar) zijn vaker werkloos dan gemiddeld, maar aanzienlijk minder vaak dan de jongeren: wanneer de scholieren en studenten buiten beschouwing worden gelaten bedraagt het werkloosheidspercentage 8.

Bron: UWV o.b.v. CBS (2016)

Tabel 1.4 vergelijkt de omvang en ontwikkeling van werkloosheid en netto arbeidsparticipatie voor verschillende groepen. De opbouw van de tabel is als volgt:

- Kolom 1 biedt inzicht in het persoonskenmerk.
- Kolom 2 en kolom 3 bieden inzicht in het werkloosheidsniveau van mannen en vrouwen, de cijfers tonen de werkloosheidspercentages van 2016 (jaargemiddelde).
- Kolom 4 en kolom 5 geven de ontwikkeling weer van de werkloosheid tussen 2007 en 2016. De mutatie is weergegeven in procentpunten.
- Kolom 6 en kolom 7 tonen de netto arbeidsparticipatie (het aandeel van de werkzame beroepsbevolking in de bevolking, zijnde de beroeps- en de niet-beroepsbevolking samen, in 2016 (jaargemiddelde) van mannen en vrouwen voor de verschillende persoonskenmerken.
- Kolom 8 en kolom 9 tonen de mutatie van de netto arbeidsparticipatie tussen 2007 en 2016, wederom in procentpunten.

Legenda:

Positieve afwijkingen van het gemiddelde kleuren groen, negatieve rood. Daarbij houden we de volgende intervallen aan:

95-105%	zwart, geen substantiële afwijking
80-95% en 105-120%	letters kleuren groen of rood, substantiële afwijking
<80% en >120%	vak kleurt groen of rood, zeer substantiële afwijking

Voor de variabele netto arbeidsparticipatie hanteren we voor niveau en mutatie dezelfde intervallen. Een negatieve mutatie (afname van de netto arbeidsparticipatie) die kleiner is dan de gemiddelde afname (min 0,8 procent), kleurt rood.

Tabel 1.4: Ontwikkeling netto arbeidsparticipatie en werkloosheid
2007-2016, jaargemiddelde, omvang in %, mutatie in ppt.

	Werkloosheid				Netto arbeidsparticipatie			
	Percentage 2016		Mutatie 2007-2016 in ppt.		Percentage 2016		Mutatie 2007-2016 in ppt.	
Gemiddeld	6,0 %		+1.8		65,8 %		-0.8	
Leeftijd	M	V	M	V	M	V	M	V
15-25 jaar	11,4%	10,3%	+2.0	+1.0	59,6%	62,1%	-4.3	-0.1
25-35 jaar	4,4%	5,2%	+2.9	+1.1	87,2%	79,9%	-5.0	-0.6
35-45 jaar	3,6%	5,4%	+2.2	+0.7	89,4%	77,6%	-3.8	+0.5
45-55 jaar	3,9%	5,5%	+1.3	+1.4	87,7%	76,1%	-1.2	+4.0
55-65 jaar	7,0%	7,4%	+2.7	+2.7	72,8%	54,2%	+14.3	+17.1
Opleidingsniveau								
Laag	9,1%	10,9%	+3.5	+2.4	56,3%	38,4%	-5.4	-0.9
Middelbaar	5,5%	6,7%	+2.7	+1.9	73,1%	66,0%	-3.7	-1.9
Hoog	3,3%	3,8%	+1.5	+0.8	81,5%	79,1%	-1.3	+0.3
Startkwalificatie								
Met	4,5%	5,4%	+2.1	+1.3	76,7%	71,7%	-2.4	-0.2
Zonder	9,1%	10,8%	+3.5	+2.3	56,4%	38,5%	-5.3	-0.7
Herkomst								
Autochtoon	4,5%	5,3%	+1.9	+0.9	72,1%	62,6%	-2.8	+1.5
Migrant	9,8%	10,9%	+3.4	+2.1	65,5%	54,7%	-2.7	+1.2
w.v. westers	6,7%	7,7%	+2.4	+1.0	69,6%	59,3%	-0.4	+1.8
w.v. niet-westers	12,5%	14,1%	+4.2	+3.0	62,1%	50,6%	-4.4	+1.0

Bron: UWV (2017) o.b.v. CBS Statline

De voornaamste conclusies uit deze tabel zijn:

■ **Naar geslacht en leeftijd:**

- Mannen kennen in de regel een hogere arbeidsparticipatie en een lager werkloosheidspercentage dan vrouwen. Voor de groep 15-25-jarige mannen ligt dit percentage hoger dan bij vrouwen. Ook is bij mannen de netto arbeidsparticipatie sterk gedaald, terwijl die bij vrouwen stabiel is gebleven of (voor de oudere doelgroepen) is toegenomen. Oorzaak kan zijn dat jonge mannen (meer dan jonge vrouwen) langer zijn blijven studeren omdat ze in de crisis geen baan of leerwerkplek konden vinden. Overigens is de afgelopen jaren sowieso sprake van een structurele toename van de gemiddelde opleidingsduur, los van het crisiseffect.
- De werkloosheid is voor mannen wel sterker toegenomen dan voor vrouwen. Dat geldt het meest voor de groep 25-35-jarigen.
- De arbeidsmarktpositie van 25-55-jarigen is relatief sterk. De werkloosheid ligt onder het gemiddelde, de netto arbeidsparticipatie erboven. Dat geldt voor mannen en vrouwen. Hadden de vrouwen in deze groep al een sterke arbeidsmarktpositie, deze is door de crisis heen nog verbeterd. Bij mannen geldt dit voor de groep van 45-55-jarigen.
- De arbeidsmarktpositie van de groep mannen 15-45-jarigen is tijdens de crisis verzwakt. Blijkbaar werken mannen vaker in een beroep dat wordt beïnvloed door conjuncturele ontwikkelingen.
- Ook valt op dat de netto arbeidsparticipatie van mannen tussen 2007 en 2016 is gedaald en die van vrouwen fors gestegen. Dat geldt voor alle leeftijdsgroepen, met uitzondering van 55-plussers. Weliswaar neemt in deze groep de netto arbeidsparticipatie van mannen toe, maar het mutatiecijfer van vrouwen ligt beduidend hoger. Vrouwen lopen na de crisis hun achterstand in.
- De werkloosheid onder de groep vrouwen van 55 jaar en ouder ligt beduidend hoger dan gemiddeld en is sterk gestegen. Ook hun arbeidsparticipatie is lager dan die van mannen in deze leeftijdscategorie.

■ **Naar opleidingsniveau en startkwalificatie:**

- De groep laagopgeleiden heeft een gemiddeld slechte arbeidsmarktpositie. Die is in de crisisperiode eerder verslechterd dan verbeterd. Zo is de netto arbeidsparticipatie gedaald. Dat geldt voor mannelijke laagopgeleiden veel sterker dan voor vrouwen. Hier kan een vertekening in zitten omdat jongeren die nog bezig zijn met hun opleiding als laagopgeleid worden gekwalificeerd (zie box 1.3). En, zoals we al zagen, de netto arbeidsparticipatie van jongeren is tussen 2007 en 2016 afgenomen.
- De groep middelbaaropgeleiden laat een diffuus beeld zien. De werkloosheid ligt gemiddeld genomen onder het landelijk gemiddelde van 6,0 procent over 2016. Maar de werkloosheid is wel sterker gestegen (met name onder mannen) en de netto arbeidsparticipatie is meer dan

gemiddeld gedaald. Voor vrouwen geldt dat zij een hoger werkloosheidspercentage laten zien en dat de arbeidsparticipatie meer dan gemiddeld is afgenomen. Wellicht komt dit doordat vrouwen veelal in administratieve beroepen werken en die een groter automatiseringsrisico kennen (zie ook hoofdstuk 2).

- De groep hoogopgeleiden kent een sterke arbeidsmarktpositie. Die is in de crisis relatief beter geworden, met name voor hoogopgeleide vrouwen.
- Gekeken naar startkwalificatie hebben mannen en vrouwen in 2016 een sterke arbeidsmarktpositie. Die van de vrouwen is in de periode 2007-2016 verbeterd, die van mannen licht verslechterd.
- Mannen en vrouwen zonder startkwalificatie hebben allebei een slechte arbeidsmarktpositie. Die is in de crisis verslechterd.

■ **Naar herkomst:**

- De werkloosheid onder migranten is (veel) hoger dan die onder autochtonen. Dat geldt zowel voor mannen als vrouwen. De werkloosheid is ook sterker gestegen. Westerse migranten laten een positieve afwijking zien.
- De arbeidsparticipatie van migranten (westers en niet-westers) is tussen 2007 en 2016 meer dan gemiddeld toegenomen.
- De arbeidsmarktpositie van mannelijke niet-westerse migranten is in de crisis verslechterd. Box 1.4 gaat in op de arbeidsmarktsituatie van migrantenjongeren.

Box 1.4: Migrantenjongeren

Migrantenjongeren zijn gemiddeld lager opgeleid dan hun autochtone leeftijdsgenoten. Dit geldt vooral voor Turkse en Marokkaanse jongeren. Ook zijn jonge migranten vaker voortijdig schoolverlater dan autochtone jongeren. Mogelijk ondervinden migrantenjongeren tijdens hun schoolopleiding (maar ook daarna) nadeel van hun sociaaleconomische achtergrond. Niet-westerse migrantenjongeren maken vaker dan autochtone jongeren gebruik van de mbo-route naar het hbo, ze 'stapelen' diploma's. Via deze langere leerweg slaagt een deel van hen erin om het hoger onderwijs te bereiken en succesvol af te ronden. Het stijgende opleidingsniveau van de tweede generatie blijkt ook uit het stijgende aandeel dat een startkwalificatie behaalt. De werkloosheid onder niet-westerse migranten is relatief sterk gestegen door de economische crisis. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat zij oververtegenwoordigd zijn in flexibele arbeidsrelaties, waardoor ze in tijden van economische neergang sneller hun baan verliezen. Voor alle groepen migrantenjongeren geldt dat ze vaak werkzaam zijn op een flexibel contract en in conjunctuurgevoelige sectoren. Bij krimp van de arbeidsmarkt verliezen zij vaak als eerste hun baan.

Bron: Ministerie van SZW (2016), Monitor arbeidsmarkt oktober 2016

Welke groepen worden het zwaarst getroffen: samenvattend beeld

Wie zijn de winnaars en wie de verliezers? Welke groepen zijn het zwaarst getroffen door de crisis of kunnen na de crisis het moeilijkst aan werk komen? Daarin biedt figuur 1.2 inzicht.

We onderscheiden vier posities in een kwadrant, de basis vormt de voorgaande tabel 1.4.

Legenda

Positie 1: sterke arbeidsmarktpositie, is in de crisis verder verbeterd;
Positie 2: sterke arbeidsmarktpositie, is in de crisis verzwakt;
Positie 3: zwakke arbeidsmarktpositie, is in de crisis verbeterd;
Positie 4: zwakke arbeidsmarktpositie, is in de crisis verder verzwakt.

Om de groepen in te kunnen delen in het kwadrant passen we een puntentelling toe:

- groene en rode letters in een vak tellen voor 1 punt;
- een groen of rood vlak telt voor 3 punten.

Komt de puntentelling op een dimensie (niveau/mutatie) op 0, +1 of -1 uit, dan wordt de betreffende groep niet ingedeeld. De afwijking is dan niet-significant.

De volgende groepen konden niet worden ingedeeld:

- mannen 55-65 jaar (niveau en mutatie beide 0);
- vrouwen 55-65 jaar (niveau slecht, mutatie 0);
- vrouwen middelbaar opgeleid (niveau 0, mutatie arbeidsmarktpositie verslechterd);
- vrouwen autochtoon (niveau 0, mutatie arbeidsmarktpositie verbeterd);
- mannen westerse migranten (niveau 0, arbeidsmarktpositie verslechterd);
- vrouwen niet-westerse migranten (niveau slecht, mutatie 0).

Figuur 1.2: Winnaars en verliezers

	Arbeidsmarktpositie verbeterd	Arbeidsmarktpositie verslechterd
Sterke arbeidsmarktpositie 2016	Mannen 45-55 jaar Vrouwen 25-35 jaar Vrouwen 35-45 jaar Vrouwen 45-55 jaar Vrouwen hoog opgeleid Vrouwen met startkwalificatie	Mannen 25-35 jaar Mannen 35-45 jaar Mannen middelbaar opgeleid Mannen hoog opgeleid Mannen met startkwalificatie Mannen: autochtonen
Zwakke arbeidsmarktpositie 2016	Vrouwen 15-25 jaar Vrouwen: migranten Vrouwen: westerse migranten	Mannen 15-25 jaar Mannen laag opgeleid Vrouwen laag opgeleid Mannen zonder startkwalificatie Vrouwen zonder startkwalificatie Mannen: migranten Mannen: niet-westerse migranten

Bron: UWV (2017)

1.3.2. Arbeidsbeperkten

Een andere groep die wordt getroffen door de geringe banengroei zijn arbeidsbeperkten. Tabel 1.5 laat het aandeel werkenden zien voor de verschillende groepen arbeidsbeperkten en vergelijkt deze met de gemiddelde arbeidsparticipatie van de Nederlandse beroepsbevolking. De arbeidsparticipatie ligt voor alle groepen (gedeeltelijk) arbeidsbeperkten veel lager dan het gemiddelde van de beroepsbevolking. Over de hele linie is de arbeidsparticipatie afgenomen. Maar voor arbeidsbeperkten is de arbeidsparticipatie nog sterker teruggelopen.

Tabel 1.5: Netto arbeidsparticipatie gemiddeld, en WGA/Wajong 2008-2014, in procenten

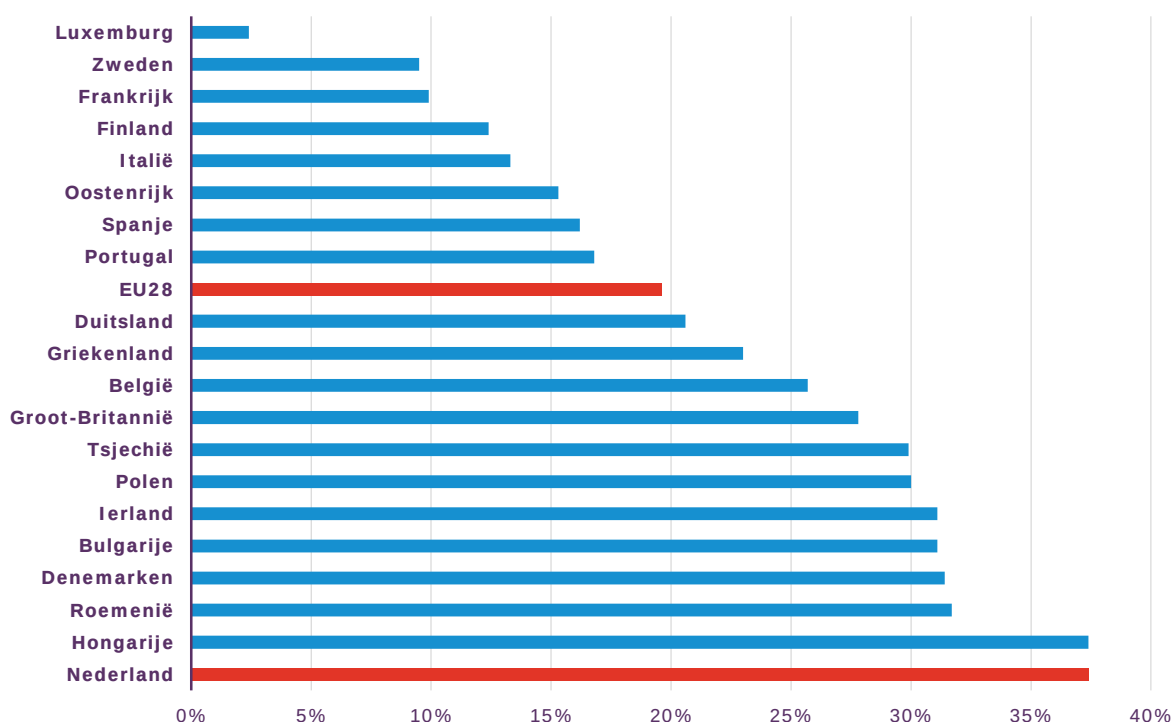
	2008	2014	Mutatie in ppt.
Totale Nederlandse bevolking 15-75 jaar	68 %	65 %	-3
WGA gedeeltelijk	56%	43%	-13
WGA volledig	19%	8%	-11
WIA 35-min	49%	41%	-8
Wajong	26%	22%	-4

Bron: UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2016

Ook in Europees perspectief gezien blijft Nederland achter voor wat betreft de arbeidsdeelname van (gedeeltelijk) arbeidsbeperkten. Dat toont figuur 1.3, gebaseerd op thematisch onderzoek van Eurostat uit 2011. Waar het verschil in arbeidsparticipatie tussen arbeidsbeperkten en niet-arbeidsbeperkten in andere Europese landen op 20 procent ligt, bedroeg dit verschil in Nederland in 2011 ruim 35 procent. Daarbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat sommige andere landen mensen in de werkloosheidscijfers meetellen die in Nederland tot de groep (gedeeltelijk) arbeidsbeperkten worden gerekend.

Figuur 1.3: Verschil in netto participatiegraad 15-65-jarigen tussen niet-arbeidsbeperkten en arbeidsbeperkten

2011, in %



Bron: Eurostat (2014)

Een lagere arbeidsparticipatie kan zich op twee manieren uiten: in arbeidsbeperkten die zich terugtrekken van de arbeidsmarkt óf arbeidsbeperkten die aangeven werkloos werkzoekend te zijn. Tabel 1.6. laat het werkloosheidspercentage zien van arbeidsbeperkten en niet-arbeidsbeperkten naar geslacht. Het CBS publiceert deze cijfers overigens pas vanaf 2015.¹⁵

Tabel 1.6: Werkloosheidspercentage niet-arbeidsbeperkt vs. arbeidsbeperkt

2015 en 2016, in procenten

	Niet-arbeidsbeperkt			Arbeidsbeperkt		
	2015	2016	Mutatie (ppt.)	2015	2016	Mutatie (ppt.)
Totaal	6,4 %	5,5 %	-0.9	13,1 %	13,5 %	+0.4
Mannen	6,0%	5,1%	-0.9	14,7%	13,3%	-1.4
Vrouwen	6,9%	5,9%	-1.0	11,6%	13,7%	+2.1

Bron: CBS (2017), Statline

Het werkloosheidspercentage onder arbeidsbeperkte mannen ligt 2,5 keer zo hoog als onder niet-arbeidsbeperkte mannen. Bij vrouwen is het verschil ook groot, maar minder opvallend. Wel is het werkloosheidspercentage onder arbeidsbeperkte vrouwen in 2016 fors gestegen. Onder arbeidsbeperkte mannen is het juist gedaald.

1.4. Langdurige werkloosheid

Gebrekkige banengroei en blijvend hoge werkloosheid scheppen een probleem aan de onderkant van de arbeidsmarkt en zorgen voor langdurige werkloosheid. Op basis van cijfers van het CBS is een beeld te construeren van de ontwikkeling van de langdurige werkloosheid naar leeftijd. Het CBS onderscheidt drie leeftijdscategorieën: 15-25, 25-45 en 45-75 jaar. Tabel 1.7 toont de uitkomsten.

¹⁵ De gegevens zijn gebaseerd op de Enquête Beroepsbevolking waarbij mensen zelf aangeven of zij een arbeidsbeperking hebben. Deze tabel bevat jaarcijfers over de arbeidsdeelname van wel en niet-arbeidsbeperkten in Nederland. Zowel arbeidsbeperkten als niet-arbeidsbeperkten van 15 tot 75 jaar worden ingedeeld in de werkzame, werkloze en niet-beroepsbevolking. De definitie wijkt daarmee af van die van UWV, waarbij het gaat om de uitkeringssituatie waarin mensen verkeren.

Tabel 1.7: Ontwikkeling werkloosheid en langdurige werkloosheid naar leeftijd en geslacht

X 1.000 en in %, 2014-2016 4^e kwartaal

	2014	2015	2016	Mutatie 2014-2016
Totaal				
Werkloos	630	591	487	-23%
Waarvan langdurig werkloos	269	240	194	-28%
Aandeel langdurig werkloos	43%	41%	40%	
15-25 jaar				
Werkloos	161	154	142	-12%
Waarvan langdurig werkloos	28	22	22	-21%
Aandeel langdurig werkloos	17%	14%	15%	
25-45 jaar				
Werkloos	221	187	151	-32%
Waarvan langdurig werkloos	89	65	46	-48%
Aandeel langdurig werkloos	40%	35%	30%	
45-75 jaar				
Totaal	247	249	195	-21%
Waarvan langdurig werkloos	152	153	126	-17%
Aandeel langdurig werkloos	62%	61%	65%	

Bron: CBS (2016), statline

Zo'n 40 procent van de werklozen is langdurig werkloos, dat wil zeggen langer dan twaalf maanden. Dit percentage is sinds 2014 licht afgenomen. Wel is de arbeidsmarktpositie van 25-45-jarigen gunstiger geworden. In 2016 zijn er in deze leeftijdsgroep ruim 30 duizend langdurig werklozen minder dan in 2014 en daalt ook het aandeel langdurige werkloosheid van 40 procent in 2014 naar 30 in 2016. Daarentegen is het aandeel langdurige werkloosheid onder ouderen (45-75-jarigen) toegenomen van 62 (2014) naar 65 procent (2016). Weliswaar is het aantal langdurig werklozen in deze leeftijdscategorie met 26 duizend gedaald, maar twee op de drie ouderen vindt niet binnen een jaar een nieuwe baan. Box 1.5 gaat in op langdurige werkloosheid onder oudere werklozen.

Box 1.5: Langdurige werkloosheid onder oudere werklozen: scarring en signalling

De werkloosheid onder ouderen is inmiddels vergelijkbaar met het gemiddelde. Wel komen ouderen, als zij eenmaal werkloos zijn geworden, moeilijker aan een nieuwe baan. Hierdoor is de langdurige werkloosheid onder ouderen sterk opgelopen. Langdurige werkloosheid verslechtert de arbeidsmarktkansen op twee manieren. Mensen verliezen hun vaardigheden naarmate zij langer werkloos zijn (*scarring*). Bovendien zien werkgevers langdurige werkloosheid vaak als een signaal voor een relatief lage productiviteit (*signalling*). Door de optelsom van deze effecten daalt de baanvindkans van oudere werklozen naarmate de werkloosheid langer duurt. Voor de Nederlandse economie betekent dit een inefficiënte inzet van de capaciteiten van mensen en daarmee een rem op de economische groei.

Bron: Rapport werkgroep arbeidsmarkt en sociale zekerheid ten behoeve van de Studiegroep duurzame groei (2016)

Op basis van gegevens van Eurostat is te zien welke positie Nederland internationaal gezien inneemt qua langdurige werkloosheid. Tabel 1.8 laat de ontwikkeling van de langdurige werkloosheid voor een aantal landen zien en het percentage langdurige werkloosheid in relatie tot de totale werkloosheid. Onder langdurige werkloosheid wordt verstaan: het aantal werklozen dat langer dan twaalf maanden werkloos is, als aandeel in de totale beroepsbevolking. Het gaat hierbij om jaargemiddelden.

Er zijn grote verschillen tussen landen:

- De langdurige werkloosheid als percentage van de beroepsbevolking is in Nederland hoog (3 procent) in vergelijking met Duitsland, het Verenigd Koninkrijk (VK) en Noord-Europese landen. Alleen België en Frankrijk kennen een hoger percentage.
- Nederland kent de sterkste stijging van de langdurige werkloosheid: een plus van 1,8 procentpunt tussen 2007 en 2015. Landen als België en VK kennen een beperkte stijging, Duitsland zelfs een daling.
- Het aandeel langdurige werkloosheid is in Nederland met 43 procent (in 2015) betrekkelijk hoog. Het is weliswaar lager dan het EU-gemiddelde, maar (veel) hoger dan landen als Zweden, Noorwegen en Denemarken.

Tabel 1.8: Ontwikkeling en percentage langdurige werkloosheid (LW), 2007 en 2015
Nederland vergeleken met een aantal EU-landen

	LW 2007	LW 2015	Mutatie in ppt.	LW t.o.v. WL 2015, in %
EU 28	3,0 %	4,5 %	+1.5	48 %
Noorwegen	0,4 %	1,0 %	+0.6	23 %
Zweden	0,8 %	1,5 %	+0.7	20 %
VK	1,3 %	1,6 %	+0.3	30 %
Denemarken	0,6 %	1,7 %	+0.9	27 %
Duitsland	4,9 %	2,0 %	-2.9	43 %
Finland	1,5 %	2,3 %	+0.8	24 %
Nederland	1,2 %	3,0 %	+1.8	43 %
Frankrijk	3,0 %	4,3 %	+1.3	41 %
België	3,8 %	4,4 %	+0.6	52 %

Bron: Eurostat (2016)

Onder de langdurig werklozen in ons land zijn laagopgeleide werknemers en oudere werknemers oververtegenwoordigd, zo laat het EC-Landenverslag 2016 zien. De meest kwetsbare groep wordt gevormd door werknemers uit niet-EU landen. Maar ook mobiele EU-werknemers kennen een hoog risico. Deze groepen worden zwaar getroffen door de gebrekkige werkgelegenheidsgroei.

Al met al stemt dit beeld van langdurige werkloosheid op het eerste gezicht niet positief. Weliswaar daalt het aantal langdurig werklozen, maar het aandeel oudere langdurig werklozen stijgt. Nederland kent internationaal gezien bovendien een sterke stijging van het gemiddeld aandeel langdurig werklozen tussen 2007 en 2015.

Wel gaan in Nederland verhoudingsgewijs meer langdurig werklozen aan het werk dan in andere lidstaten. Van degenen die in 2013 langdurig werkloos waren, is binnen een jaar ongeveer 30 procent weer aan de slag. Daarmee behoort Nederland tot de best scorende landen van de 22 beschouwde EU-lidstaten.¹⁶

1.5. Werkhervatting vanuit WW, Wajong en WGA

De beperkte werkgelegenheidsgroei zet ook een rem op de instroommogelijkheden voor groepen als (oudere) werklozen en (gedeeltelijk) arbeidsbeperkten. Tabel 1.9 laat het percentage zien van werklozen en arbeidsbeperkten die binnen een jaar weer aan de slag zijn gekomen. Hierbij gaat het om twee lichtingen uitkeringsgerechtigden: de lichting die tussen juli 2013 en juni 2014 in een uitkeringssituatie techtkwam en de lichting juli 2014-juni 2015.

De conclusies:

- De kans op werkhervatting is vooral leeftijdsgebonden. Het instroompercentage van 50-plussers die binnen een jaar weer aan de slag zijn, ligt met 43 procent veel lager dan het gemiddelde voor alle WW'ers. Voor 55-plussers daalt dit percentage verder naar ruim 30 procent.
- Naar opleidingsniveau zijn de verschillen beperkt. Mbo'ers met een startkwalificatie stromen het snelst uit naar werk.
- Kijkend naar het type contract valt op dat de uitstroom naar werk van ex-uitzendkrachten hoger ligt dan die van WW'ers die voorheen een vast of tijdelijk contract hadden.
- Voor alle groepen geldt dat de uitstroom naar werk in het afgelopen jaar is toegenomen.
- De grootste mutatie doet zich voor onder mannen en WW'ers tussen 25 en 45 jaar.
- De instroomkansen voor gedeeltelijk en volledig arbeidsbeperkten zijn zeer beperkt.

¹⁶ Europese Commissie (2016), Landenverslag Nederland 2016

Tabel 1.9: Werkhervattingspercentages binnen 12 maanden na instroom WW en WGA
WW-lichting 2013-2014 en 2014-2015 vergeleken

Persoonskenmerken	Werkhervattingspercentage van WW'ers		
	Lichting juli 2013- juni 2014	Lichting juli 2014- juni 2015	Mutatie in ppt.
Gemiddeld	60 %	66 %	+ 6
Geslacht			
Mannen	62%	70%	+ 8
Vrouwen	56%	61%	+ 5
Leeftijd			
15 tot 26 jaar	84%	87%	+ 3
26 tot 50 jaar	60%	69%	+ 9
50-plus	36%	43%	+ 7
Opleidingsniveau			
Basisonderwijs	56%	61%	+ 5
Vmbo	58%	64%	+ 6
Mbo-algemeen	53%	60%	+ 7
Mbo-1	55%	61%	+ 6
Mbo-2	65%	72%	+ 7
Mbo-3	64%	70%	+ 6
Mbo-4	62%	69%	+ 7
Havo/vwo	59%	66%	+ 7
Hbo/bachelor	60%	65%	+ 5
Wo/master	59%	65%	+ 6
Contract voorafgaande aan de WW			
Vast contract	48%	49%	+ 1
Tijdelijk contract	64%	71%	+ 7
Uitzendwerk	74%	81%	+ 7
Werkhervatting (gedeeltelijk) arbeidsbeperkten 2015-2016	binnen 6 mnd.	binnen 12 mnd.	
WGA 35-80	13%	20%	
WGA 80-100	7%	9%	

Bron: UWV (2016)

Box 1.6: Wat maakt het voor Wajongers lastig om aan het werk te komen?

In de Wajong zit een gemêleerde groep mensen: van hoogopgeleiden met een fysieke aandoening tot mensen met een ernstig verstandelijke beperking die nooit onderwijs hebben genoten. Dit maakt dat Wajongers verschillende soorten arbeidsbeperkingen en uiteenlopende arbeidsmogelijkheden hebben. Deze box beschrijft vooral de problematiek van een grote groep binnen de Wajong, namelijk de mensen met een (licht) verstandelijke beperking.

Wat kenmerkt Wajongers met een verstandelijke beperking?

Veel Wajongers willen graag werken. Wajongers die werken hebben vaak plezier in het werk, zijn blij met de contacten met collega's en hebben het gevoel iets te kunnen bijdragen aan de maatschappij. Maar hun beperkingen maken het niet eenvoudig om werk te vinden. Wajongers met een verstandelijke beperking kunnen niet zelfstandig werken en hun werkt tempo is laag. Bovendien hebben Wajongers met een (licht) verstandelijke beperking vaak te maken met sociale aanpassingsproblemen en psychiatrische problematiek. Veel van deze jongeren hebben moeite te accepteren dat ze een beperking hebben, vinden het moeilijk hulp te accepteren en overschatten zichzelf. Ze hebben vaak hun leven lang zorg en begeleiding nodig. Ook hebben sommige van hen te maken met sociale problemen zoals schulden, verslaving of ernstige gezinsproblemen. Door dit alles slagen ze er vaak niet in om het gedrag te vertonen dat werkgevers van hen verwachten, zoals op tijd komen, afspraken nakomen en zich sociaal vaardig gedragen richting collega's of klanten.

Welke rol spelen ontwikkelingen op de arbeidsmarkt?

Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt maken het voor Wajongers ook lastig om aan het werk te komen. Veel Wajongers zijn aangewezen op eenvoudig werk en elementaire taken. De aard van eenvoudig werk is veranderd. Er is sprake van een verschuiving van eenvoudige banen in de maakindustrie naar eenvoudige banen in dienstverlenende sectoren. Voor werk in deze sectoren zijn *soft skills* nodig, zoals goed kunnen samenwerken en communiceren. Ook de vakinhoudelijke eisen zijn aangescherpt. Functies in de schoonmaakbranche worden nu bijvoorbeeld gekenmerkt door eisen als snelheid, correct machinegebruik en weten om te gaan met veel verschillende schoonmaakmiddelen. Kortom, de functie-eisen voor eenvoudig werk zijn dusdanig veranderd en aangescherpt dat er steeds meer voor nodig is om Wajongers dit soort werk te kunnen laten doen.

Bron: UWV (2015), Monitor arbeidsparticipatie 2015

2. Technologische ontwikkelingen en werk

- Door technologische ontwikkelingen verdwijnen er banen maar er komen ook banen bij. Het is niet te voorspellen hoe snel deze ontwikkelingen gaan, en of er meer banen zullen verdwijnen dan bijkomen, of andersom.
- De invloed van automatisering en robotisering verschilt sterk per sector en beroepsgroep.
- Een aantal sectoren (zoals de financiële dienstverlening) en beroepsgroepen heeft al veel gemerkt van digitalisering en automatisering. Er zijn al veel banen verdwenen in administratieve beroepen.
- De komende jaren gaat deze ontwikkeling door en staan banen onder druk, bijvoorbeeld verkoopfuncties in de detailhandel.
- Technologische ontwikkelingen zorgen voor een verschuiving van taken en competenties. Het is evident dat er sprake is van *upgrading*. Met name het aantal hbo-opgeleiden is sterk gestegen. Dit heeft overigens voor een belangrijk deel te maken met het aanbod van arbeid, niet altijd met de vraag.
- Upgrading vanwege technologische ontwikkelingen zien we bijvoorbeeld in de industrie, ICT, logistiek en bij call centers. Ook in de dienstverlening zien we een verschuiving naar taken waarvoor een hogere opleiding is vereist en een sterkere focus op service en advies. Bij accountantskantoren en banken worden routinematige administratieve taken overgenomen door slimme software en computersystemen. Controle van gegevens en advies aan klanten blijven belangrijk, of worden mogelijk nog belangrijker. Dit soort taken komt vooral voor in hbo-functies. Er zijn evenwel bronnen die stellen dat ook controletaken steeds beter te automatiseren zullen zijn.
- Risicogroepen zijn laagopgeleiden en werknemers in administratieve functies.
- Er ontstaan moeilijk vervulbare vacatures, vooral voor technisch competente hbo'ers met sociale vaardigheden. Als deze niet worden vervuld, kan dat ertoe leiden dat bedrijven niet goed kunnen opereren. Ze trekken dan misschien kennismigranten aan of verhuizen naar het buitenland. Dit kan ook verlies aan arbeid voor mbo-opgeleide medewerkers met zich meebrengen.
- Technologische ontwikkelingen scheppen ook kansen en zorgen er mede voor dat fysiek zwaar, gevaarlijk, vies en/of saai werk niet meer door mensen hoeft te worden gedaan.

2.1. Tegengestelde visies

Technologie heeft invloed op omvang en kwaliteit van de werkgelegenheid. Nieuwe technologie neemt werk van mensen over, maar elke grote technologische verandering (industrialisering, automatisering, et cetera) heeft ook steeds nieuwe banen opgeleverd. Veelal gaat het om banen op een hoger niveau omdat er recente technologische kennis voor nodig is. Maar de technologische vooruitgang levert ook banen in het middensegment of aan de onderkant van de arbeidsmarkt op. Parallel aan deze ontwikkelingen verandert het arbeidsaanbod. Het opleidingsniveau van de beroepsbevolking is behoorlijk gestegen. Technische opleidingen zijn echter lange tijd weinig populair geweest. Hoewel het aantal deelnemers aan technische mbo-opleidingen nu weliswaar stijgt, is er nog steeds krapte in een flink aantal technische beroepen.

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag in hoeverre technologische ontwikkelingen tot het verdwijnen danwel het verschijnen van banen zullen leiden. In aansluiting daarop is de vraag in hoeverre sprake zal zijn van een tekort aan (hooggeschoold) technisch arbeidsaanbod. Andere vraag is of er door digitalisering juist overschotten aan lager- of middelbaaropgeleiden in bijvoorbeeld (financieel) administratieve of verkoopberoepen zullen ontstaan. Ten slotte is de vraag of dit tot ook problemen zal leiden, bijvoorbeeld doordat een tekort aan arbeidskrachten de economische ontwikkeling beperkt of dat de langdurige werkloosheid sterk zal toenemen.

Tegengestelde wetenschappelijke visies over de snelheid van technologische ontwikkelingen

Over de recente technologische ontwikkelingen zijn in de wetenschappelijke literatuur tegengestelde visies te vinden. Sommige onderzoekers analyseren achteraf de gevolgen voor de werkgelegenheid van de invoering van nieuwe technologie. Zij schatten de consequenties anders in dan onderzoekers die op basis van te verwachten technologische ontwikkelingen de gevolgen voor de werkgelegenheid voor de middellange termijn proberen in te schatten.

Studies van de WRR¹⁷ en het Rathenau Instituut¹⁸ stellen dat het in Nederland niet zo snel gaat met de veranderingen: robotisering van de productie gaat langzaam, acceptatie van robots verloopt moeizaam en er komen óók banen bij.¹⁹ Een rapport van de Rabobank²⁰ bevestigt dit beeld. Dit laat zien dat de

¹⁷ WRR (2015), De robot de baas

¹⁸ Van Est e.a. (2015), Werken aan de robotsamenleving

¹⁹ Dit klopt met de observatie van de vooraanstaande Amerikaanse econoom Robert Gordon (Gordon, 2016) dat de meest recente technologische revolutie (automatisering en internet) tot veel minder spectaculaire verbeteringen heeft geleid dan eerdere technologische revoluties en alleen op terreinen als entertainment, communicatie en informatieverwerking effect heeft.

²⁰ Erken en Smid (2016), Arbeidsmarkteffecten van ICT-investeringen en robotkapitaal

gevolgen van technologische ontwikkelingen voor de onderkant van de arbeidsmarkt beperkt blijven, omdat veel niet-routinematig fysiek werk moeilijk lijkt te automatiseren. Bovendien creëert automatisering een groeiende vraag naar persoonlijke dienstverlening. Ook nuanceert dit rapport de gevolgen voor banen op middelbaar niveau: er verdwijnen veel banen, maar er komen er ook veel bij.

Een in 2013 verschenen studie van Oxford University²¹ daarentegen voorspelt dat de invloed van nieuwe technologische mogelijkheden op de werkgelegenheid enorm is. De werkgelegenheid zal in veel beroepen grotendeels of soms zelfs helemaal verdwijnen. Een vervolgstudie van Deloitte²² werkt dit beeld uit voor Nederland: door robotisering en automatisering kunnen ook in ons land veel banen verloren gaan. De mate en snelheid waarmee dit gebeurt zijn afhankelijk van de mate waarin het bedrijfsleven arbeidsbesparende technologie adopteert en de maatschappij de inzet ervan accepteert. Deze factoren bepalen ook de mate waarin nieuwe banen zullen ontstaan. De OECD²³ voorspelt juist dat het aantal banen dat gaat verdwijnen, veel minder groot zal zijn. De OECD kijkt niet naar banen, maar naar taken. De organisatie concludeert dat in vrijwel alle beroepen taken overblijven die niet geautomatiseerd kunnen worden. Daarom zal (gemeten in uren) ongeveer 9 procent van werkgelegenheid verdwijnen ten gevolge van automatisering en digitalisering. De OECD spreekt zich niet uit over de omvang van nieuwe werkgelegenheid als gevolg van technologische ontwikkelingen.

2.2. Vormen van technologische ontwikkelingen

Technologie kent diverse verschijningsvormen die op verschillende manieren invloed kunnen hebben op de werkgelegenheid. Hieronder een aantal voorbeelden.

Mechanisering (automatisering) en robotisering: landbouw

Mechanisering zou kunnen worden beschouwd als een staartje van de vorige technologische revolutie. In veel bedrijven zijn de mogelijkheden van mechanisering al optimaal benut, maar niet in allemaal. In de landbouw bijvoorbeeld wordt al decennia gemechaniseerd. Bedrijven worden daardoor steeds groter qua productie en kleiner qua aantal medewerkers. Tegelijkertijd hebben ze juist hoger gekwalificeerd personeel nodig.

Box 2.1: Mechanisering in de tuinbouw

In de tuinbouw is mechanisering aanvankelijk trager gegaan dan in andere landbouwsectoren. Daardoor is nog steeds een aanzienlijke inzet van personeel nodig voor simpele oogst- of productiewerkzaamheden. Dat wordt voor een behoorlijk deel uit Midden- en Oost-Europese landen (MOE-landen) geworven. Bijzondere omstandigheid is geweest dat juist de bedrijven die net voor de crisis hadden geïnvesteerd in nieuwe technologie, in de problemen kwamen en zelfs failliet gingen omdat ze de rente voor de leningen niet konden opbrengen. Dit heeft andere bedrijven uit de sector huiverig gemaakt voor dit soort investeringen. Banken zijn ook nog steeds terughoudend met kredietverstrekking. Daardoor benutten veel bedrijven niet alle mogelijkheden voor mechanisering.²⁴

Bron: UWV/Panteia (2016)

Het kan zijn dat de verwachte terugkeer van veel MOE-landers naar hun herkomstlanden (waar de economie groeit en de demografische krimp fors is) voor bedrijven juist een impuls zal zijn om verder te mechaniseren of robotiseren. We zien daarvan al voorbeelden in de agrarische sector. Zo is een ontwikkeling zichtbaar, waarbij drones worden ingezet om gewassen te besproeien en percelen te scannen. Zo wordt de gewasgroei in kaart gebracht en kan worden gemeten welke delen extra bemest moeten worden.²⁵ Een andere ontwikkeling is de inzet van robots in de oogst. Vruchten of groenten oogsten was lange tijd te moeilijk voor een robot. Dit vergt namelijk dat de robot op basis van subtiele kleurgradaties de rijpheid van een vrucht kan inschatten, vormen kan herkennen en de vrucht vervolgens voorzichtig, maar ferm kan plukken. Robots van nu beschikken over een combinatie van zichtsystemen en kunstmatige intelligentie, waardoor ze dit wél kunnen doen. Ook kunnen ze objecten van de lopende band oppakken en naar een vrachtwagen brengen. Wel is er nog veel menskracht ter ondersteuning en bediening van deze machines nodig.

Ook in de industrie zijn er bedrijven die de laatste mechaniseringslag nog moeten maken en daardoor naar verhouding veel, vaak laaggeschoold personeel nodig hebben.

Digitalisering: klantprocessen

Een andere vorm van technologische ontwikkeling is de digitalisering van klantprocessen. Het gaat in de eerste plaats om (financieel-)administratieve processen. Contracten afsluiten en registreren bij

²¹ Frey and Osborne (2013), The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?

²² Deloitte (2014), De impact van automatisering op de Nederlandse arbeidsmarkt

²³ Arntz, M., T. Gregory and U. Zierahn (2016), "The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 189

²⁴ Iets dergelijk speelde en speelt bijvoorbeeld ook in de binnenvaart, waar juist de schippers die de modernste schepen hadden gekocht in de problemen kwamen door de crisis.

²⁵ UWV (2016), sector-update Land- en tuinbouw

dienstverleners gebeurt niet meer persoonlijk, maar via websites. Informatie is op internet te vinden en vragen worden via bijvoorbeeld een rubriek Frequently Asked Questions beantwoord. Betalingsverkeer loopt eveneens via internet. Dit levert forse besparingen op in het kantorennetwerk van dienstverleners. De sector Banken en verzekeringen is als eerste met deze inkrimping begonnen. Andere sectoren, zoals overheid en zorg, zetten nu grote stappen. Dit komt mede doordat de crisis het voor bedrijven en overheden noodzakelijk heeft gemaakt om efficiënter te functioneren. Ook complexere onderdelen van (financieel)-administratieve processen worden nu gedigitaliseerd. Het einde van deze ontwikkeling is nog niet in zicht.

Digitalisering heeft eveneens forse gevolgen voor de detailhandel. Steeds meer aankopen worden online gedaan, bij webshops die ofwel e-commerce onderdeel zijn van een fysieke winkel of uitsluitend webwinkel. De opkomst van gedigitaliseerd betalingsverkeer in combinatie met de mogelijkheden voor zelf-scannen maakt dat er waarschijnlijk steeds minder kassawerk nodig zal zijn. E-commerce wint behoorlijk aan terrein: het aandeel webwinkels maakt weliswaar slechts 6 procent van de omzet in de detailhandel uit, maar het aandeel webaankopen in de omzet groeit sterk. Die bedraagt in 2016 inmiddels 22 procent.²⁶ Met het zelf-scannen gaat het tot nu toe niet zo hard.

Digitalisering en internet brengen ook de mogelijkheden van de deeleconomie dichterbij. Voorbeelden zijn:

- (ver)kopen in plaats van (ver)huren, bijvoorbeeld via Marktplaats. Niet alleen consumenten maken hier gebruik van, ook steeds meer bedrijven gebruiken het als verkoopkanaal.
- diensten inhuren in plaats van goederen kopen: de op-afroepeconomie. Het gaat bijvoorbeeld om inhuren van een schoonmaker via Helpling, een klusser via Werkspot of (internationaal) Upwork, een lift regelen (gebruik van een anders onbenutte autostoel) via BlaBlaCar enzovoort.

Robotisering: vooral bij grote bedrijven

Er zijn vooral in de industrie veel – voornamelijk grote – bedrijven die ruimschoots gebruikmaken van de mogelijkheden van de digitale revolutie. Maatschappelijke acceptatie is daar vaak geen discussiepunt. Het gaat dan over ontwikkelingen als lasrobots, lasersnijtechnieken in de metaalindustrie, robots in de auto-industrie, 3D-printing en dergelijke. De mogelijkheden om sneller en goedkoper omvangrijke series te produceren, zijn hierdoor groter geworden. Omdat het omvangrijke investeringen vergt, is het midden- en kleinbedrijf vaak minder ver met robotisering dan grote bedrijven. Toch vormen de bedrijven die echt werk hebben gemaakt van robotisering nog een uitzondering. Over het algemeen pakt het bedrijfsleven robotisering traag op.²⁷ Bovendien kunnen industriële robots niet eens zoveel meer dan vijftig jaar geleiden. Er zijn zelfs bedrijven die de robots de deur weer uit doen omdat mensen beter functioneren. Behalve in de industrie wordt robotisering de laatste jaren steeds meer toegepast in distributiecentra (transportsector, groothandel, e-commerce), de landbouw (melkrobots) en bij apotheken. Er is daar blijkbaar sprake van een omslagpunt: door de grotere snelheid van computers is het rendabel om grote investeringen in robottechnologie te doen. Dat leidt in deze gevallen tot verlies van werkgelegenheid. Er zijn weinig aanwijzingen dat in andere sectoren ook op korte termijn sprake zal zijn van zo'n omslagpunt.

Big data en het Internet of Things (IoT)

Een vierde vorm van technologische ontwikkeling betreft *big data*. De groei van mogelijkheden voor het analyseren van data over werkprocessen, producten en klanten leidt ertoe dat bedrijven gericht kunnen opereren, bijvoorbeeld bij het invoeren van *lean manufacturing*. Ook kan de marketing beter worden afgestemd op de potentiële klant. Op dit vlak loopt de e-commerce bijvoorbeeld vooruit op de offline retail. Niet alleen voor de e-commerce, maar ook voor de transportsector maken *big data* het mogelijk logistieke processen beter te plannen. Vooral de zogeheten *last mile* naar de klant kan hierdoor veel efficiënter worden ingericht en dat is goed voor de logistieke werkgelegenheid. Niet alleen kunnen pakketten hiermee op het gewenste moment worden bezorgd, maar de logistiek dienstverlener kan het bezorgingssysteem bovendien tegen zo laag mogelijke kosten inrichten en daarmee de concurrentieslag winnen. In de toekomst kan het *Internet of Things* de effecten van deze processen versterken. Met hun werkprocessen kunnen leveranciers dan direct aansluiten op klantbehoeften.

²⁶ GfK (2016), Shopping tomorrow

²⁷ Dekker (2016), Robot- en ICT-gebruik in het Nederlandse bedrijfsleven

Box 2.2: Klussensites, netwerken en sociale media

De opkomst van internet heeft ook op een andere manier invloed op de arbeidsmarkt. Zo kunnen vraag en aanbod van klussen en andere projectmatige werkzaamheden elkaar gemakkelijker vinden. Dit verklaart voor een deel de enorme toename van het aantal zzp'ers. Bovendien kunnen zzp'ers elkaar beter vinden waardoor ze in netwerken grotere projecten kunnen oppakken. Aan de andere kant wordt de prijsconcurrentie groter, omdat veel partijen kunnen inschrijven op hetzelfde project. Hoofdstuk 3 gaat over dit thema.

Bron: UWV/Panteia (2016)

Big data kunnen ook voor maatschappelijke doelen worden ingezet. Box 2.3 beschrijft enkele voorbeelden.

Box 2.3: Gebruik big data voor maatschappelijke doelen

Big data maken het mogelijk om vormen van publieke dienstverlening te optimaliseren en te verbeteren. Zo wordt data-analyse door de politie gebruikt om criminele activiteiten op te sporen. Big data helpen om de schaarse weg- en parkeerruimte binnen steden beter te benutten, waardoor files kunnen worden verminderd. In Barcelona worden big data ingezet om de besproeiing van openbare parken, de verlichting van publieke ruimten en de inzet van medewerkers voor het legen van afvalbakken te optimaliseren. Dat leidt tot minder elektriciteits- en waterverbruik en tot een schonere stad. Dit kan tot een efficiëntere inzet van personeel leiden.

Bron: SER (2016), Mens en technologie: samen aan het werk, Verkenning en werkagenda digitalisering (ontwerpversie)

Futuristische toepassingen

Sommige technologie-toepassingen hebben een nu nog futuristisch karakter: zelfrijdende voertuigen, robots in de ouderenzorg of drones die pakketjes bezorgen. Hoewel de technologische ontwikkelingen snel gaan, is het moeilijk te voorspellen hoe snel deze toepassingen wijd verspreid zullen worden. Dit komt vooral door de door Deloitte genoemde en hierboven vermelde factoren²⁸, en door de kosten en financiering van robots voor het midden- en kleinbedrijf. Bovendien zijn er volgens Dekker nog twee andere, aan arbeid gekoppelde factoren die een rol spelen.²⁹ De eerste is dat de inzet van robots het verdienmodel van veel bedrijven ondergraaft: bij facturatie op basis van uren verdienen je met een sneller werkende robot aanzienlijk minder. De tweede is dat er juridische barrières zijn: het is nog onduidelijk waar de verantwoordelijkheid voor ongevallen ligt bij de inzet van robots. Ook hier blijft de grote vraag of en wanneer er een omslagpunt zal zijn. De snelheid van computers ontwikkelt zich zodanig dat bijvoorbeeld de mogelijkheid om kunstmatige intelligentie in te zetten snel groeit. Daardoor kan het rendement opeens groot worden en investeringen de moeite waard.

2.3. Invloed van technologische ontwikkelingen op de werkgelegenheid

2.3.1. Kwantitatieve effecten

De trends van mechanisering, robotisering, big data en digitalisering betekenen in eerste instantie verlies van banen. Om diverse redenen kunnen er echter ook weer banen bijkomen, allereerst natuurlijk voor de makers en beheerders van die (ICT-)technologie.³⁰ Maar ook omdat technologie tot een hogere graad van productie, procesbeheersing en dienstverlening leidt en daarvoor extra werknemers moeten worden ingezet. Daarnaast vergroot inzet van technologie de concurrentiepositie van individuele bedrijven en van Nederland (se regio's), waardoor er nieuwe werkgelegenheid bijkomt of oude werkgelegenheid terugkeert. Naast kwantitatieve effecten heeft de technologie ook invloed op de kwaliteit van de werkgelegenheid. Ze maakt in ieder geval de inzet van een groeiend aantal hogeropgeleide werknemers noodzakelijk. Vraag is of dat ten koste gaat van de middelbaaropgeleide en lageropgeleide werknemers. Box 2.4 gaat in op de vraag of en zo ja, waar de arbeidsproductiviteit door gebruik van nieuwe technologie is gestegen.

Box 2.4: Arbeidsproductiviteit gestegen door technologie?

Als bedrijven efficiënter kunnen produceren, zou dat tot uitdrukking moeten komen in een verhoging van de arbeidsproductiviteit. Maar, zoals bijvoorbeeld De Beer³¹ opmerkt, de arbeidsproductiviteit is de laatste decennia veel langzamer gestegen dan in eerdere periodes. Van 1945 tot halverwege de jaren tachtig was door mechanisatie veel terrein te winnen. Daar komt bij dat tegenwoordig een groot deel van Nederland in de dienstensector werkt, waar winst aan arbeidsproductiviteit tot voor kort lastiger was te realiseren. Niettemin is er de afgelopen jaren en de komende periode tot 2021 sprake van een forse arbeidsproductiviteitsstijging. De ene sector laat daarbij een veel sterkere groei zien dan de andere (zie figuur 2.1).

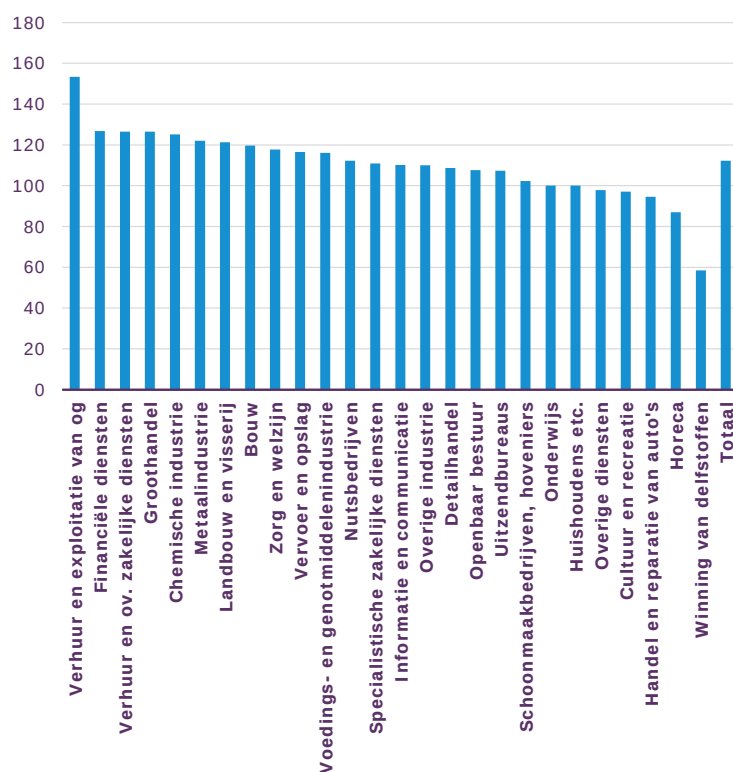
²⁸ zie bijvoorbeeld ook: Vlooswijk (2016), Van Noort (2015) en Heymans (2016)

²⁹ F. Dekker (2016), Robot en ICT-gebruik in het Nederlandse bedrijfsleven, in: ESB, april 2016

³⁰ De markt voor softwarebouwers is zelfs tijdens de crisis blijven groeien en zet versterkt door. De vraag naar ICT-dienstverleners was tijdens de crisis afgezwakt maar kent nu weer groei, hoewel minder dan voor de crisis.

³¹ De Beer (2016), De arbeidsmarkt in 2040

Figuur 2.1: Ontwikkeling arbeidsproductiviteit naar sector
2008-2021, 2008=100



(Bron: UWV, o.b.v. CBS)

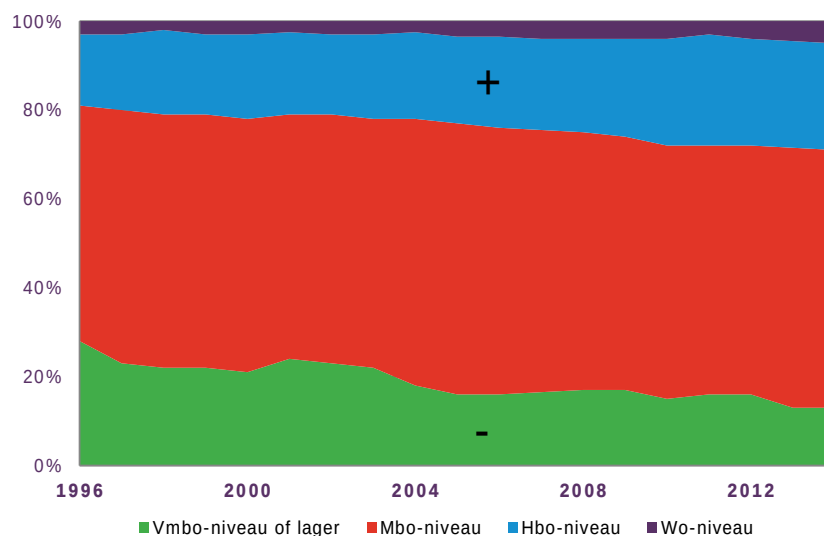
Het is van belang op te merken dat niet alleen technologische ontwikkelingen leiden tot stijging van de arbeidsproductiviteit. Die kan ook andere oorzaken hebben:

- minder service leveren aan de klant. Dit speelt bijvoorbeeld als winkels of kantoren in dunbevolkte gebieden worden gesloten. Maar als klanten minder computervaardig zijn, kan dat eveneens leiden tot minder digitaal klantcontact. In de zorgsector is er bewust voor gekozen om de burger meer verantwoordelijkheid voor zijn eigen zorg te geven;
- meer concurrentiedruk door globalisering;
- uitstoot van minder productieve arbeidskrachten;
- inzet van arbeidskrachten die niet worden meegeteld als werknemers in de sector, zoals bijvoorbeeld zzp'ers in de bouw.

Bron: UWV/Panteia (2016)

De kwantitatieve verschuivingen in de werkgelegenheid en de beroepenstructuur die mede het gevolg zijn van inzet van nieuwe technologie, worden zichtbaar in figuur 2.2.

Figuur 2.2: Ontwikkeling samenstelling werkgelegenheid naar beroepsniveau
Beroepen naar modaal opleidingsniveau, 1996-2015



Bron: ROA (2016) o.b.v. CBS, EBB

Figuur 2.2 maakt duidelijk dat het aandeel beroepen waarvoor vmbo of lager is vereist, tussen 1996 en 2015 sterk is afgenomen, dat het middenniveau min of meer intact is gebleven, het hbo-segment groeide en het wo-segment min of meer constant bleef. In vergelijking met andere landen is de baanpolarisatie in Nederland bescheiden. Daar is de afname van het middensegment meestal groter. Voor deze verschillen worden twee verklaringen genoemd: de Nederlandse sectorstructuur, waar meer focus ligt op diensten en minder op industrie, en het feit dat middelbaaropgeleiden in Nederland over een relatief hoog vaardigheidsniveau beschikken, zowel wat betreft reken- en taalvaardigheid als probleemoplossend vermogen.³²

Interessant is de vraag in hoeverre de hogere opleiding van het beschikbare aanbod de vraag beïnvloedt. Is er sprake van upgrading (voor een bepaalde functie vraagt een werkgever iemand van een hoger niveau dan voorheen) of van verdringing (het gevraagde niveau blijft gelijk, maar de werkgever kan ook iemand van een hoger niveau krijgen en geeft daaraan de voorkeur)? Het Researchcentrum Onderwijs Arbeidsmarkt (ROA)³³ wijst – op basis van een analyse van het gemiddeld opleidingsniveau van werkenden in combinatie met de beroepenstructuur – erop dat het gevraagde opleidingsniveau binnen bepaalde beroepsgroepen stijgt (box 2.5).

Box 2.5: ROA: shift-and-share analyse

Het Researchcentrum Onderwijs Arbeidsmarkt (ROA) heeft in het kader van het project *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep in 2020* een shift-and-share analyse uitgevoerd. Met behulp daarvan wilde het bepalen of de verschuiving in het opleidingsniveau dat voor het uitoefenen van een functie nodig wordt geacht, toe te schrijven is aan de veranderende beroepenstructuur of aan het hogere opleidingsniveau van de Nederlandse beroepsbevolking, waardoor werkgevers voor dezelfde functie hoger opgeleiden kunnen werven. Het ROA constateert dat 65 procent van de verschuiving toe te schrijven valt aan substitutie van lager opgeleiden door hoger opgeleiden en ons gemiddeld hogere opleidingsniveau. 35 procent is af te leiden uit veranderingen in de structuur van de werkgelegenheid.

Bron: ROA (2015), *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep in 2020*

Verdwijnende werkgelegenheid

De genoemde vormen van technologische ontwikkelingen zorgen er in verschillende sectoren voor dat er de komende jaren banen zullen verdwijnen:

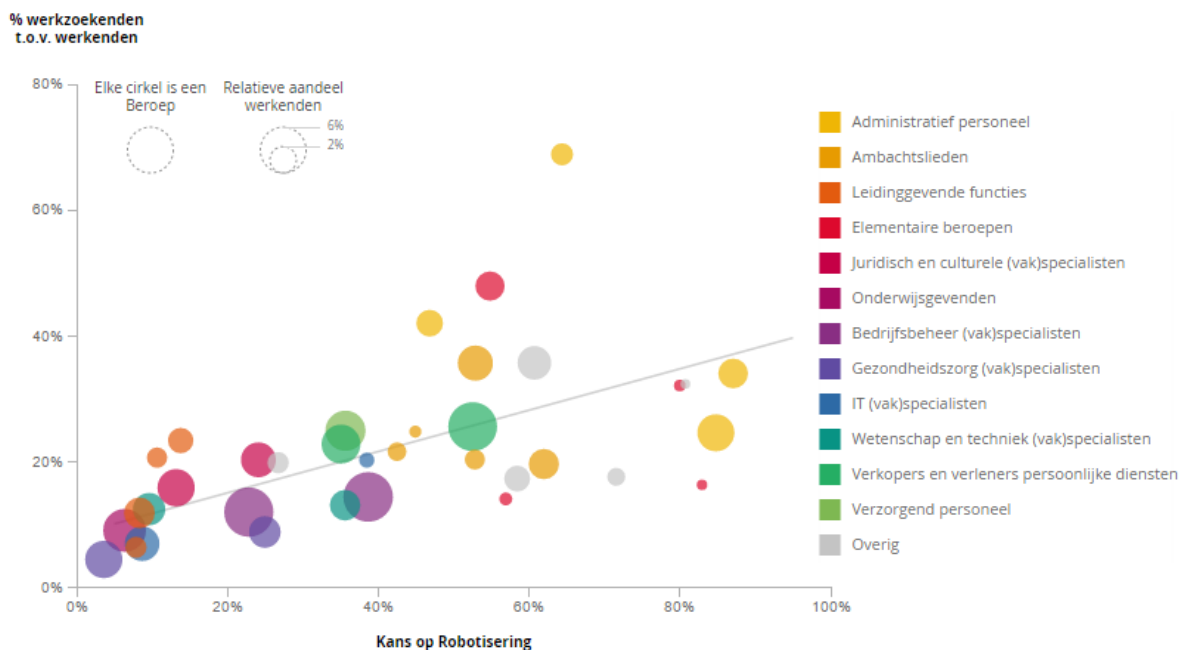
- door verdere mechanisering in de tuinbouw en industrie. Naar verwachting gaat het niet meer om grote aantallen.
- door digitalisering in de financiële dienstverlening, bij de overheid, de semipublieke sectoren (nutsbedrijven, grote zorginstellingen, grote onderwijsinstellingen) en de detailhandel. Zowel bij banken als verzekeraars verschuift een belangrijk deel van de dienstverlening naar het internet, waardoor veel filialen sluiten. In de retail wordt het aandeel van de webshops in de verkopen (nu ongeveer 6 procent) steeds groter. In de Verenigde Staten betekent iedere miljard dollar omzetoverheveling van de fysieke retail naar e-commerce, een verlies van 2.500 fte aan werkgelegenheid.
- Door robotisering van productieprocessen verdwijnt werkgelegenheid in (middelgrote) bedrijven die niet met de eerste golf van robotisering meegingen. Dit kan zowel in de metaalindustrie, de procesindustrie als in de overige industrie plaatsvinden. De verwachting is dat dit langzaam zal gaan en daarom niet direct grote aantallen banen zal kosten.
- De beschikbaarheid van big data zal de efficiency van bedrijfsvoering vergroten en daardoor in veel sectoren tot (relatief gering) banenverlies leiden. In sommige sectoren, waar hiermee veel te winnen valt, zal het banenverlies groter zijn. Het gaat bijvoorbeeld om de transportsector, waar betere analyse van big data en scherpere planningsopties de inzet van minder chauffeurs mogelijk maken.
- Door klusensites en digitale netwerken kunnen partijen projecten en klussen uitzetten en kunnen aanbieders via de digitale media gemakkelijker samenwerken. Dit lijkt vooral tot minder reguliere banen te leiden en tot een stijging van het aantal zzp'ers. Wel kunnen deze fenomenen meer druk op de markt zetten, waardoor aanbieders efficiënter moeten werken en er minder uren worden gemaakt. Dat houdt per saldo ook een terugloop van de werkgelegenheid in.

Van alle sectoren lijkt digitalisering vooral een negatief werkgelegenheidseffect te hebben op administratieve beroepen (figuur 2.3). In deze figuur is het automatiseringsrisico naar beroep afgezet tegen het percentage werkzoekenden (een substituuindicator voor het werkloosheidspercentage). De gedachte is dat beroepen die worden getroffen door automatisering ook een hoger werkloosheidspercentage kennen. Onderstaande figuur maakt duidelijk dat zo'n verband kan worden verondersteld. Elke cirkel stelt een beroep voor. De omvang van de cirkel geeft de omvang van het aantal werkenden in het beroep weer. Er worden dertien beroepsgroepen onderscheiden (elke beroepsgroep staat voor meerdere beroepen). Zij zijn met een kleur in de legenda aangegeven.

³² SER (2016), *Mens en technologie: samen aan het werk*, Verkenning en werkagenda digitalisering (ontwerpvorsie)

³³ ROA (2015), *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep 2020*, presentatie van Didier Fouarge *Baanpolarisatie in Nederland* op de ROA-lustrumconferentie 18 november 2016

Figuur 2.3: Percentage werkzoekenden vergeleken met de kans op automatisering / robotisering



Bron: Deloitte (2015) i.s.m. UWV

Elementaire beroepen lijken minder te worden getroffen door het risico op automatisering. Dat wordt bevestigd door een studie die op initiatief van het ministerie van SZW is uitgevoerd door het SCP, TNO, UWV, CPB en RIVM.³⁴ In het rapport staat dat een deel van de banen op lager niveau minder gevoelig is voor automatisering. Zo is bijvoorbeeld schoonmaakwerk maar ten dele te automatiseren en het werk van kappers helemaal niet. Ook verzorgende beroepen en onderwijsgevende functies zijn minder automatiseringsgevoelig.

De aan het begin van dit hoofdstuk genoemde deskundigen (die een massale inzet van robots en/of grootschalige futuristische toepassingen verwachten) geloven dat er op enig moment sprake zou kunnen zijn van een omslagpunt, waarop de toegenomen computersnelheid de inzet van extra digitale hulpmiddelen lonender en goedkoper maakt. Dan kan het banenverlies behoorlijk toenemen: chauffeurs maken plaats voor zelfrijdende auto's, verzorgenden voor zorgrobots en complex administratief werk wordt door computers uitgevoerd bijvoorbeeld. De meeste deskundigen zijn het er echter over eens³⁵ dat van zo'n omslagpunt voorlopig nog geen sprake is.

Nieuwe vormen van werkgelegenheid

Er verdwijnen niet alleen banen, er komen ook banen bij als gevolg van de technologische ontwikkelingen. Het is niet precies bekend om wat voor banen het gaat. In de informatietechnologie en de aanverwante topsector 'nieuwe media' (met name in en rond Amsterdam) ontstaan nu al op grote schaal extra banen. Maar er zijn ook andere voorbeelden:

- In de retail moeten bedrijven zich meer onderscheiden op service. Door de hoge transparantie van de markt is het namelijk lastiger om zich op productaanbod of op prijs/kosten te onderscheiden. Daardoor is meer servicegericht winkelpersoneel nodig.
- Ditzelfde geldt voor de horeca. McDonalds bijvoorbeeld voert als proef weer tafelbediening in. Bestellingen worden geautomatiseerd opgenomen en de bereiding kan direct bij de bestelling starten.
- In zorg en welzijn zorgen betere mogelijkheden om met cliënten te communiceren ervoor dat zij minder vaak langs hoeven te komen voor controles. Cliënten weten de zorg in crisissituaties beter te bereiken en er kan meer aandacht worden besteed aan hun welzijn.
- Door de groei van e-commerce stijgt het aantal te bezorgen pakjes sterk, en daarmee de werkgelegenheid voor chauffeurs van bestelauto's en kleine vrachtwagens.
- Big data en het Internet of Things leiden tot banenverlies, maar hebben ook tot gevolg dat consumenten gerichter producten aangeboden kunnen krijgen. Als consumenten voor dat gemak willen betalen, kan dit misschien eerder tot meer dan tot minder banen leiden.
- ICT-toepassingen moeten worden ontwikkeld. Daarom neemt de vraag naar hoogwaardig ICT-personeel sterk toe.

³⁴ Ministerie van SZW, CPB, SCP, UWV, TNO, RIVM (2016), Perspectief op de onderkant van de arbeidsmarkt

³⁵ zie bijvoorbeeld WRR (2015), De robot de baas

- Dat door sociale netwerken en klus-sites diensten gemakkelijker kunnen worden aanbesteed, leidt er mogelijk ook toe dat consumenten sneller iets uitbesteden dat ze anders zelf zouden doen. Dit kan leiden tot toename van het aantal (bij-)klussende zzp'ers.
- Robots kunnen werk wegnemen, maar er zijn ook robots die met werknemers meewerken en de dienstverlening vergroten, de zogenaamde cobots.³⁶
- Er kan meer werkgelegenheid voor laagopgeleiden en (gedeeltelijk) arbeidsbeperkten ontstaan, bijvoorbeeld omdat taken door ICT beter op te splitsen zijn of doordat slimme apparaten het voor laagopgeleiden mogelijk maken om taken te verrichten die voorheen te moeilijk voor ze waren.
- Robots moeten worden ontwikkeld en geproduceerd, dat is goed nieuws voor de robotindustrie. Dat is bijvoorbeeld zichtbaar in Brainport (Zuidoost-Brabant, Eindhoven).

Daarnaast zijn er al voorbeelden van *reshoring*. Robotisering zorgt ervoor dat arbeidskosten lager uitvallen, waardoor bedrijven productie terughalen naar Nederland en daarmee bijvoorbeeld logistieke kosten sterk dalen. Wel is het zo dat de teruggehaalde activiteiten vaak beduidend minder werkgelegenheid bieden dan vóór de offshoring. Dit geldt ook voor gerobotiseerde bedrijven die juist door die robotisering beter kunnen concurreren met het buitenland.

Verschuiving van arbeid

Een combinatie van nieuwe technologie en andere ontwikkelingen kan verschuivingen op de arbeidsmarkt teweegbrengen. Zo zorgt nieuwe technologie in de zorg voor de opkomst van nieuwe instellingen die veel efficiënter kunnen werken dan de gevestigde. Die hogere efficiency komt niet alleen door de technologie, maar ook doordat ze een nieuwe start kunnen maken. De gevestigde instellingen zijn vaak belast met vastgoed dat door de transitie in de zorg niet meer effectief gebruikt kan worden. Door de (te) sterke concurrentie komt dan de financiële balans van de gevestigde instellingen in gevaar. Dit heeft al diverse faillissementen tot gevolg gehad. Nieuwe instellingen hebben ook minder personeel nodig dan de partijen die voorheen de zorg leverden. Tevens verschuift werk van werknemers met een regulier arbeidscontract naar zzp'ers.

2.3.2. Kwalitatieve effecten binnen functies en taken

Hogere eisen aan werkenden

Minstens zo belangrijk als de ontwikkelingen in de kwantiteit van de arbeidsvraag zijn de veranderingen in de kwaliteit. Die veranderingen zitten vooral in de banen zelf: werknemers moeten met de technologie kunnen omgaan en door de technologie vallen er taken af of komen er nieuwe bij.³⁷

In veel bedrijfstakken treedt een verschuiving op naar taken die een hoger opleidingsniveau vereisen. Dat heeft vooral te maken met de nieuwe technologie: beheer van robots en computers, omgang met computerprogramma's, kwaliteitscontrole, et cetera. Het gaat in de toekomst niet alleen om skills, maar ook om de vaardigheden die nodig zijn om het arbeidsproces 'van binnen' te begrijpen. ICT'ers moeten meer van de inhoud weten (hard skills) en technische vaardigheden kunnen toepassen. Ook wordt meer probleemoplossend vermogen van werkenden³⁸ gevraagd en moeten zij het analytisch vermogen hebben om data te kunnen interpreteren.

Tegelijkertijd neemt het gevraagde niveau van dienstverlening toe, bedrijven moeten immers op service kunnen concurreren. De mens moet onderscheidend zijn ten opzichte van robots. Sommige taken willen we ook niet aan robots overlaten. Personeel moet goed met klanten kunnen omgaan en service kunnen verlenen. Daarbij spelen competenties als empathie, compassie, intuïtie, creativiteit, sociaal gevoel, humor, het talent om relaties op te bouwen en jezelf goed kunnen uitdrukken een rol. Ook wordt steeds meer gevraagd van de sociale vaardigheden van medewerkers om onderling met elkaar om te gaan: goed met elkaar communiceren, in teams werken, verantwoordelijkheid nemen, et cetera.

Door mechanisering, digitalisering en robotisering verdwijnen steeds meer routinematige taken. Daardoor schuift ook binnen het mbo-segment het competentieniveau dat van werknemers wordt gevraagd, naar boven op. Hoewel de omvang moeilijk is te voorspellen, is duidelijk dat lagere en mbo-2-functies het kwetsbaarst zijn voor technologische ontwikkelingen.³⁹ In de metaal veranderen de mbo-2-opleidingen langzamerhand in mbo-2-plus-opleidingen en gaan ze inmiddels richting mbo-3. De aandacht gaat daarbij uit naar ontwikkelingen als solidworks (3D CAD-ontwerpen), lasrobots en digitale machines, zoals lasermachines. De ontwikkeling van het lagere middensegment kan trouwens verschillen tussen sectoren, in de bouw bijvoorbeeld blijft de vraag naar de meeste niveau-2-functies bestaan.

³⁶ zie logistiek.nl (2016)

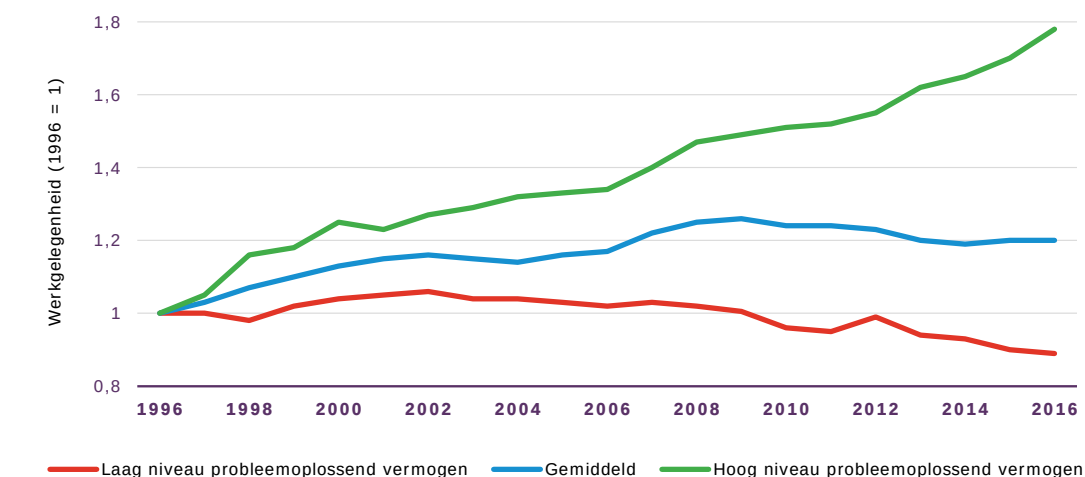
³⁷ In de eerste helft van 2017 publiceert UWV een onderzoek dat de sectorale ontwikkelingen op het gebied van technologie en werkgelegenheidsontwikkeling analyseert.

³⁸ ROA (2015), De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep 2020

³⁹ zie ook CPB (2015), Baanpolitisatie in Nederland

Figuur 2.4⁴⁰ laat zien dat de omvang van beroepen met taken waarvoor een laag probleemoplossend vermogen is vereist, in de periode 1996-2016 is afgenomen. De beroepen met een hoog probleemoplossend vermogen zijn in dezelfde periode juist veel sterker in omvang toegenomen. Het volume van beroepen met een gemiddeld probleemoplossend vermogen is eerst iets toegenomen en na 2009 weer licht afgenomen. De uitkomsten zijn gebaseerd op de Survey of Adult Skills (PIAAC) van de OECD en op de Enquête Beroepsbevolking van het CBS, vertaald naar de Nederlandse situatie.

Figuur 2.4: Ontwikkeling van beroepen met een hoog, gemiddeld en laag probleemoplossend vermogen 1996-2016



Bron: ROA (2016), o.b.v. OECD (PIAAC) en CBS (EBB), bewerkt door UWV

Het CPB⁴¹ komt tot dezelfde conclusie. Tabel 2.1 toont de top 10 van de meest groeiende en meest krimpende beroepen in het tijdvak 1996-2014. Daarnaast wordt getoond wat per beroepsgroep het aandeel interactieve taken is. Ook bevat de tabel de omvang van de beroepsgroep.

Tabel 2.1: Top 10 groeiende en krimpende beroepen 1996-2014

Naar omvang groei/krimp in %, aandeel interactieve taken en omvang beroepsgroep

	groei / krimp 1996-2014	Aandeel inter- actieve taken	Omvang beroepsgroep
Top 10 groeiende beroepen			
Managers zorginstellingen	11,80%	0,72	15.100
Sociaal werkers, groeps- en woonbegeleiders	11,20%	0,77	52.700
Zakelijke dienstverleners	10,70%	0,73	60.100
Procesoperators	9,30%	0,32	25.600
Sportinstructeurs	9,10%	0,97	16.300
Bedrijfskundigen en organisatieadviseurs	8,80%	0,70	40.400
Grafisch vormgevers en productontwerpers	8,30%	0,34	24.500
Financieel specialisten en economen	8,30%	0,72	24.300
Leiders kinderopvang en onderwijsassistenten	7,90%	0,43	66.400
Docenten beroepsgerichte vakken secundair onderwijs	7,40%	0,82	38.900
Gewogen gemiddelde		0,64	

⁴⁰ D. Fouarge (2016), Polarisation op de Nederlandse arbeidsmarkt, presentatie op het ROA Jubileumcongres, november 2016

⁴¹ CPB (2015), Baanpolarisatie in Nederland, CPB Policybrief 2015/13

	groei / krimp	Aandeel inter-actieve taken	Omvang beroepsgroep
Top 10 krimpende beroepen			
Medewerkers drukkerij en kunstnijverheid	-3,60%	0,26	54.800
Productiemachinebedieners	-3,50%	0,13	132.000
Assemblagemedewerkers	2,80%	0	30.600
Land- en bosbouwers	-2,80%	0,22	63.300
Secretaresses	-2,80%	0,34	111.800
Lassers en plaatwerkers	-2,60%	0,05	52.900
Boekhoudkundig medewerkers	-2,40%	0,40	103.900
Productieleiders industrie en bouw	-2,40%	0,35	89.600
Boekhouders	-2,40%	0,47	192.800
Slagers	-2,30%	0,06	27.600
Gewogen gemiddelde		0,29	

Bron: CPB (2015), Baanpolarisatie in Nederland

De beroepen met een hoog aandeel interactieve taken zijn in deze periode sterk gegroeid. Het gaat veelal om beroepen waarvoor een hoger of hoog-middelbaar opleidingsniveau is vereist. Met name beroepen die handvaardigheid vereisen en minder interactief zijn, zijn juist gekrompen. Hierbij gaat het veelal om beroepen op niveau mbo-2. Een tweede bevinding is dat het bij de snelstgroeijende beroepsgroepen vaak gaat om kleine aantallen werkenden, terwijl het bij de krimponderoepen juist om forse aantallen gaat, zoals boekhouders en secretaresses. Als derde valt op dat bij de stijgers geen enkel ICT-beroep zit. Zoals eerder beschreven gaat het ook niet om ICT-werkgelegenheid en ICT-functies, maar om ICT-taken en -vaardigheden, die in steeds meer beroepen zijn vereist.

Het gaat uiteindelijk vaak om een *T-shaped profile*.⁴² werknemers moeten zowel over specifieke technische competenties beschikken als over generieke (sociale) vaardigheden. Ook moeten ze gemakkelijk kunnen schakelen naar nieuwe technologieën. Werkgevers willen de zekerheid dat werknemers aan dit profiel voldoen. Daarom vragen werkgevers in bijna alle sectoren, zelfs wanneer mbo'ers de taken ook op hbo-niveau zouden kunnen uitoefenen, om meer hbo'ers met sociale vaardigheden. Wel maakt de beschikbaarheid van big data het mogelijk de efficiëntie van de inzet van middelbaar opgeleide medewerkers te vergroten.

Dat er (nog) wel vraag aan de onderkant van de arbeidsmarkt is, heeft vaak te maken met zaken als fysieke competenties (inspannend werk) en extreem lage loonkosten (jeugdlonen in combinatie met een hoog competentieniveau bij studenten en scholieren, lange werkweken in combinatie met loonconstructies bij MOE-landers, nuluren- en oproepcontracten, parttime flexbanen met een minimumloon). In Nederland is het vaak niet goed mogelijk om op dat niveau een fatsoenlijk bestaan op te bouwen zonder aanvullende inkomsten, zoals een tweede baan of inkomens van andere gezinsleden. Bij sommige flexbanen is het bovendien lastig om een tweede baan te vinden omdat werktijden dat onmogelijk maken: men moet vooral tijdens piekuren werken.

Kwaliteit van arbeid omhoog

Ten slotte is het goed te wijzen op een ander effect van technologische ontwikkelingen op arbeid. Technologie leidt niet alleen tot een hogere kwaliteit en betrouwbaarheid van producten en bedrijfsprocessen en een betere service aan klanten, maar heeft ook positieve invloed op de kwaliteit van arbeid van werkenden. Zo verdwijnt veel fysiek zwaar, gevaarlijk, vies of saai werk (wat deels ten koste gaat van banen van MOE-landers). Technologie maakt ook arbeidsomstandigheden en -veiligheid beter controleerbaar en opleiden (virtueel, online) eenvoudiger.

2.4. Discrepancies door technologische ontwikkelingen

Kwalitatieve discrepanties

Niet alleen het gevraagde niveau van arbeid maar ook het opleidingsniveau van het arbeidsaanbod stijgt al vele decennia. Jongeren leren steeds langer door. Voor de economie is dat gunstig. Niet alleen leren jongeren de vaardigheden die nodig zijn om met nieuwe technologie om te kunnen gaan. Een land met een hoger opgeleide beroepsbevolking is ook concurrerder ten opzichte van andere landen.

De vraag is in hoeverre sprake is van een verandering in de beroepenstructuur en functie-inhoud. Moeten werkelijk moeilijkere taken worden verricht? Hier is sprake van een iteratief proces. Zoals beschreven verschuiven functie-eisen. Maar het ligt genuanceerder dan dat: iemand met hetzelfde intelligentieniveau en dezelfde sociale vaardigheden als zijn grootvader (met een mulo-diploma) heeft nu vaak een hbo- of

⁴² De verticale balk van de T staat voor de diepte van de vaardigheden en expertise in één veld. De horizontale balk laat de mogelijkheid zien om samen te werken met deskundigen van andere disciplines en om deze kennis toe te passen.

mbo-opleiding afgerond. Niet zo verwonderlijk dus dat werkgevers voor dezelfde functie hogere eisen stellen. Daarmee bestaat het middensegment nog steeds uit hetzelfde niveau mensen. Werknemers hebben alleen een hogere opleiding.

Het is het natuurlijk ook belangrijk dat er voldoende aanbod op de arbeidsmarkt komt dat over de vaardigheden beschikt om nieuwe technologie te ontwikkelen, beheren of toe te passen. De afname van belangstelling voor technische opleidingen sloot hier niet goed op aan. Gelukkig is deze tendens onlangs gekeerd. Er is nu weer sprake van een lichte toename van het aantal deelnemers in het technisch onderwijs. In de ICT en e-commerce gaat het niet alleen om technische en sociale vaardigheden, maar ook om de 'digitale mindset' van werknemers. Deze mindset is jongeren met de paplepel ingegoten. Zij zijn immers opgegroeid met tablet en smartphone. De groep van 30-35 jaar is soms al te oud en 50-plussers zijn te veel gewend aan oude manieren van programmeren. Deze laatste groep is vaak niet meer gemakkelijk om te scholen.

Verder zijn de opties voor om- en bijscholing van werkenden en werklozen te gering om in de groeiende vraag naar mbo-plus- en hbo-niveau te voorzien, oftewel om werkenden goed gebruik te laten maken van de nieuwe technologie. Van alle werknemers zegt 23 procent dat zij nieuwe kennis of vaardigheden missen om het werk goed te kunnen doen.⁴³ In de sector Informatie & Communicatie ligt dit percentage met 27 nog iets hoger. Kwalificatieveroudering doet zich overigens vaker voor onder hoog- dan onder laagopgeleiden. Werknemers die aangeven dat ze nieuwe kennis en vaardigheden missen, verzuimen bovendien meer. Ze hebben vaker burn-out-klachten en zijn vaker ontevreden over hun werk.

Gevolgen van discrepanties: weglekkende arbeid en langdurige werkloosheid

Er ontstaan ook kwantitatieve discrepanties aan de vraagzijde: tekorten aan personeel die met de nieuwe technologie kunnen werken. Deze tekorten kunnen niet alleen de invoering van de technologie remmen, maar ook de concurrentiekracht van Nederland met het buitenland (in het bijzonder met China, India, Korea, en dergelijke) negatief beïnvloeden. Hierdoor komt de werkgelegenheid van grote groepen werknemers verder onder druk te staan, bijvoorbeeld omdat bedrijven uit Nederland wegtrekken. Mislukkingen van technologische projecten, zoals automatiseringsprojecten, kunnen er overigens ook toe leiden dat (tijdelijk) weer behoefte ontstaat aan bepaalde categorieën personeel. Zo moest de uitzendsector in het verleden herhaaldelijk op grote schaal administratief personeel rekruteren om de productie of dienstverlening van organisaties gaande te houden.

Daarnaast lijken de technologische ontwikkelingen te leiden tot een stijgende werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Lager- en middelbaaropgeleide werkenden raken hun baan kwijt en voor veel studenten die zijn aangewezen op banen op mbo-2-niveau zal er straks waarschijnlijk geen werk zijn. Een mogelijk gevolg is dat deze lager- en middelbaaropgeleiden werk gaan zoeken aan de onderkant van de arbeidsmarkt en daarmee de laagopgeleiden zonder startkwalificatie zullen verdringen.

Het is de vraag of dit op grote schaal gaat gebeuren. Daar zijn verschillende redenen voor aan te wijzen. Ten eerste heeft veel laagopgeleid werk een flinke fysieke component, terwijl veel lager- en middelbaaropgeleiden niet die benodigde fysieke competenties, zoals handvaardigheid, hebben. Ten tweede is de beloning van laaggeschoolde arbeid vaak onvoldoende om een gezin van te onderhouden. Over wat er dan gebeurt, is weinig literatuur voorhanden. In de VS, waar de uitkeringen veel lager zijn, is de tendens dat werklozen deze banen wel moeten aannemen en soms meer banen tegelijk hebben om in hun levensonderhoud te voorzien ('McDonaldisering' van de arbeidsmarkt). Een voor Nederland waarschijnlijker scenario is dat veel van deze mensen aangewezen zullen zijn op een uitkering of op het inkomen van een mede-gezinslid. Ze kunnen ook noodgedwongen kiezen voor het zzp-schap of een flexibele baan.

⁴³ CBS/TNO (2014), Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden

3. Flexibele arbeid en zzp

Flexibele werknemers

- Het aantal flexibele werknemers is tussen 2004 en 2016 met 72 procent toegenomen. Het aantal werknemers met een vaste arbeidsrelatie is met 9 procent afgenomen. De flexibele schil beslaat nu gemiddeld bijna 27 procent. Dat is exclusief zzp'ers. Ruim vier op de tien flexwerkers zijn scholier of student die hun studie combineren met een bijbaan.
- De groep oproep- en invalkrachten is tussen 2004 en 2016 zowel relatief als absoluut hard gegroeid. Ook andere groepen werknemers die geen vaste werkuren kennen, zijn sterk in omvang gegroeid. De helft van de werknemers die flexibel werken, heeft daarmee minder inkomenszekerheid.
- Flexibilisering gaat steeds vaker samen met 'precaire arbeid': werkonzekerheid, inkomensonzekerheid, gezondheidsrisico's, veelal laaggeschoolde banen. Zo werken de meeste flexwerkers in beroepen als keukenhulp, barbediende, dagbladbezorger, schoonmaker, verkoopmedewerker.
- Voor een aantal beroepen geldt dat de werkgelegenheid is afgenomen, maar het aantal flexibele werknemers is gegroeid. Dat geldt voor verkoopmedewerkers, kassamedewerkers, administratief medewerkers en verzorgenden.
- De blijfduur in de flexibele schil is gestegen en de doorstroom van flexibel naar vast is gedaald.
- De deelname aan scholing ligt bij flexkrachten niet alleen veel lager dan bij vaste werknemers, het percentage flexkrachten dat scholing volgt, is tussen 2004 en 2014 ook sterker afgenomen.
- Ongeveer 35 procent van de WW'ers die werk vinden, doet dat via een uitzendbaan. Dat percentage is in de tijd gezien redelijk constant. Daarmee kan een flexibele baan, bijvoorbeeld een uitzendbaan, voor werklozen of andere werkzoekenden een goede opstap naar werk zijn. Tegelijkertijd leiden uitzendbanen vaker dan andere type contracten tot herhalingswerkloosheid. Dit raakt vooral kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt.
- Omdat de doorstroom van flexibel naar vast is afgenomen, is het lastiger voor werkloze werkzoekenden om via een flexibele baan duurzaam werk te vinden.

Zzp'ers

- Het aantal zzp'ers is tussen 2004 en 2016 met 60 procent toegenomen. Er zijn nu meer dan 1 miljoen zzp'ers werkzaam. Een deel daarvan heeft niet voor een zzp-bestaan gekozen. Deze groep verkeert vaak in dezelfde omstandigheden qua werk(on-)zekerheid als flexmedewerkers.
- De meeste zzp'ers zitten in de groep hoogopgeleiden: bijna 450 duizend. In deze groep is ook de groei van het aantal zzp'ers tussen 2004 en 2016 het grootst geweest (+87 procent).
- Voor een aantal beroepen in de bouw is de werkgelegenheid gekrompen, maar het aantal zzp'ers gestegen. Dat geldt bijvoorbeeld voor timmerlieden en voor arbeiders ruwbouw en afbouw.
- UWV en Panteia verwachten dat de groeicurve van het aantal zzp'ers de komende jaren zal afbuigen.
- De verwachting van deskundigen is dat ondernemers zullen overstappen op andere flexvormen, zoals payroll en contracting.
- Er is sprake van een ongelijk speelveld tussen zzp'ers en werknemers, waardoor er voor de zzp'er en de inlenende ondernemer een win-win-situatie ontstaat. De ondernemer is goedkoper uit en loopt geen risico bij ziekte. Zzp'ers beschikken over gunstige fiscale faciliteiten, zijn niet verplicht zich te verzekeren tegen ziekte of arbeidsongeschiktheid en evenmin om pensioen op te bouwen. De groei van het aantal zzp'ers kan druk zetten op het sociale zekerheidsstelsel.
- Tegelijkertijd is de concurrentie tussen zzp'ers groter geworden en ontstaat het risico van een 'race to the bottom', waardoor zzp'ers minder geld overhouden om zich vrijwillig te verzekeren.

3.1. Omvang, samenstelling en ontwikkeling van de flexibele schil

Het CBS definieert de flexibele schil als volgt: 'een persoon die een arbeidsovereenkomst heeft die van beperkte duur is en/of die niet voor een vast overeengekomen aantal uren in dienst is'. Hiertoe behoren werknemers met een tijdelijk dienstverband, oproep- en invalkrachten en uitzendkrachten. De flexibilisering van de Nederlandse arbeidsmarkt lijkt zijn hoogtepunt nog niet te hebben bereikt, de flexibele schil groeit nog.

Het CBS rekent zzp'ers, zelfstandigen zonder personeel in dienst, niet mee in omvang en samenstelling van de flexibele schil. Daarom komt in dit hoofdstuk óók de samenstelling en ontwikkeling van de groep zzp'ers aan de orde. We gaan eerst in op de omvang en samenstelling van de groep flexibele werknemers en daarna op die van de groep zzp'ers.

3.1.1. Flexibele werknemers

Algemeen beeld

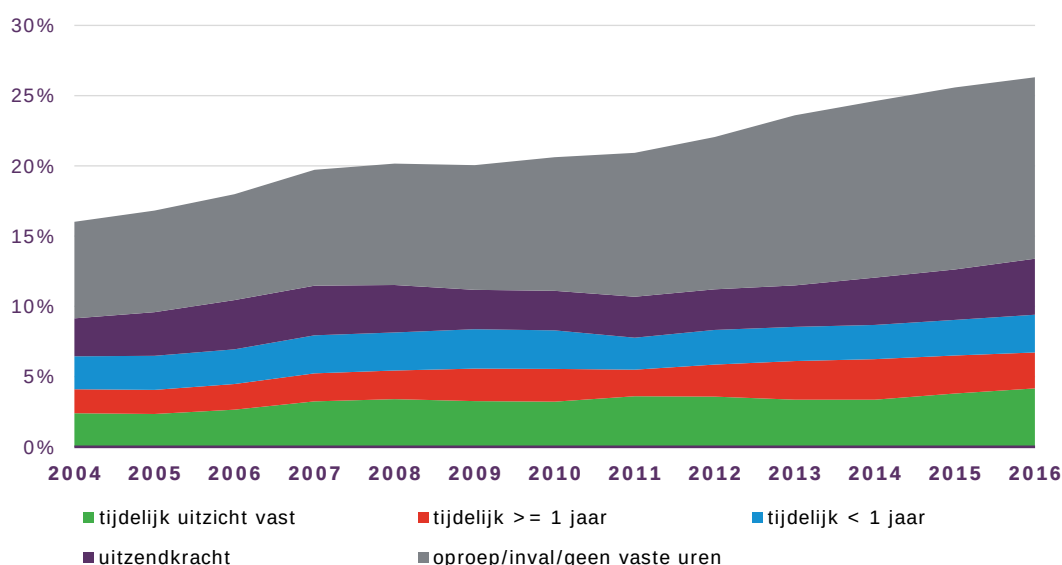
De meeste werknemers in Nederland hebben een vast contract, maar de flexibele schil (CBS-definitie) is de afgelopen jaren gegroeid tot bijna 27 procent (tabel 3.1).

Tabel 3.1: Positie in de werkkring 2004-2016*X 1.000, cijfers 4e kwartaal*

	2004	2008	2012	2015	2016	Mutatie 2004-2016
Werknemers totaal	6.755	7.195	7.057	6.917	7.047	4 %
Met vaste arbeidsrelatie	5.652	5.744	5.437	5.134	5.155	-9%
Met flexibele arbeidsrelatie	1.103	1.451	1.620	1.783	1.892	72%
Aandeel flexibel	16,3%	20,2%	23,0%	25,8%	26,8%	

Bron: CBS Statline (2017)

Het aantal flexibele werknemers is tussen 2004 en 2016 met 72 procent toegenomen. Het aantal werknemers met een vaste arbeidsrelatie is in diezelfde periode met 9 procent afgenomen. Wel is het aantal vaste banen in 2016 ten opzichte van 2015 (de cijfers betreffen het vierde kwartaal) voor het eerst in jaren iets gestegen. Maar aangezien het aantal flexibele banen in deze periode nog sterker is gestegen, neemt het aandeel van de flexibele schil toe. Die bedraagt nu bijna 27 procent. Figuur 3.1 toont de samenstelling en ontwikkeling van de flexibele schil.

Figuur 3.1: Samenstelling en ontwikkeling flexibele schil*2004-2016, in procenten van het aantal werknemers*

Bron: UWV (2016) o.b.v. CBS Statline

Met name de groep zonder zekerheid over het aantal te werken uren, de oproepkrachten en werknemers zonder vaste uren, is fors gestegen: van 7 naar 13 procent van alle werknemers. Ongeveer de helft van de flexibele schil bestaat dus uit oproepcontracten en werknemers zonder vaste uren. Ook het aantal tijdelijke contracten met uitzicht op vast werk groeide relatief sterk, maar deze groep maakt een veel kleiner deel uit van de totale flexibele schil.

UWV verwacht dat het aantal flexibele banen ook de komende jaren zal stijgen. Een indicator is de groei van het aantal uitzendbanen. Tabel 3.2 toont de ontwikkeling van het totaal aantal banen en de groei van het aantal uitzendbanen tot 2021. Gemiddeld heeft een uitzendkracht twee uitzendbanen per jaar.

Tabel 3.2: Ontwikkeling van het aantal banen, 2017-2021*Werknemers en uitzendbranche, X 1.000*

	2017	2021	Groei
Totaal aantal banen	8.044	8.306	262
Aantal banen uitzendbranche	777	845	68
Aandeel uitzend in totaal	9,7%	10,2%	26,0%

Bron: UWV (2017), Arbeidsmarktprognose 2017, update

Het aantal uitzendbanen groeit tussen 2017 en 2021 met een kleine 70 duizend. Dat is 26 procent van de groei van het totaal aantal banen.

Wie werkt flexibel?

Tabel 3.3 toont de persoonskenmerken van flexibele werknemers.

Tabel 3.3: Flexibele werknemers naar persoonskenmerken, 2004-2016

4e kwartaal, x 1.000

	2004	2016	Mutatie in %	Aandeel t.o.v. totaal werknemers, 2016
Totaal	1.103	1.892	+ 72 %	27 %
Geslacht				
Mannen	531	924	+ 74 %	25 %
Vrouwen	571	968	+ 70 %	29 %
Leeftijd				
15-25 jaar	495	836	+ 69 %	70 %
25-35 jaar	255	450	+ 76 %	29 %
35-45 jaar	167	224	+ 34 %	16 %
45-55 jaar	110	211	+ 92 %	13 %
55-65 jaar	57	125	+ 119 %	11 %
65-75 jaar	19	46	+ 142 %	49 %
Onderwijsniveau				
Laag	386	593	+ 54 %	40 %
Middelbaar	462	804	+ 74 %	27 %
Hoog	238	472	+ 98 %	19 %

Bron: UWV (2016) op basis van CBS Statline

Uit deze tabel kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Het aandeel flexibele werknemers is onder mannen iets kleiner dan onder vrouwen. Wel is onder mannen het aantal flexibel werkenden sterker gegroeid dan bij vrouwen.
- 70 Procent van de jongeren heeft een flexibele baan. Naarmate de leeftijd toeneemt, daalt het aandeel flexibele werknemers. Bij de groep 65-75 jaar is het aandeel echter groot, met ruim 50 procent.
- De groei van het aantal flexibele werknemers is beperkt in de leeftijdscategorie 35-45 jaar. De oudere leeftijdsgroepen laten een sterkere stijging zien dan de jongere leeftijdsgroepen. Dit geldt vooral voor de leeftijdscategorie 65-75 jaar. Daar is het aantal flexibele werknemers verdrievoudigd.
- Bij de groep 25-35-jarigen is wellicht sprake van een 'cohorteffect', dat (een deel van) de omvangrijke groei kan verklaren. Dat effect betekent dat elke jongere leeftijdsgroep langer dan het oudere cohort in de flexibele schil blijft 'hangen'. De blijfduur in de flexibele schil is de afgelopen jaren toegenomen (zie box 3.1).
- Het aandeel flexibele werknemers is het omvangrijkste onder laagopgeleiden. We lichten dit nader toe in box 3.2.
- Onderzoek van het CPB⁴⁴ combineert de variabele 'leeftijd' met de variabele 'opleidingsniveau'. Het verschil tussen vast en flex is vooral zichtbaar op hogere leeftijd. Onder oudere laag- en middelbaaropgeleiden is volgens deze studie een trend zichtbaar naar meer flexibel werk. Die wijkt af van de hoogopgeleiden. Van het cohort 40-jarigen heeft bij de laagopgeleiden 17 procent een flexibel contract, tegenover 8 procent van de hoogopgeleiden.
- De stijging is evenwel veel sterker onder middelbaar- en vooral hoogopgeleiden. Daar is het aantal flexwerkers in de periode van twaalf jaar verdubbeld.

⁴⁴ CPB (2016), Lasten ongelijk verdeeld, verklein verschillen tussen vast, flex en zzp, CPB Policybrief 2016/14

Box 3.1: Eén op de tien flexwerkers langer dan vijf jaar in de flexibele schil

Bijna één op de tien werknemers die een flexibele baan hebben, blijft langer dan vijf jaar flexwerken. Vier op de tien blijft één tot vijf jaar in de zogenoemde flexibele schil, zij hebben een flexbaan of zitten kortstondig zonder werk tussen twee flexbanen. De helft zit maximaal één jaar in de flexibele schil.

Van degenen die binnen vijf jaar geen flexwerker meer waren, stroomde 41 procent uit naar een vast dienstverband, 22 naar een uitkeringssituatie en 22 procent naar werk noch uitkering. 6 procent ging als zelfstandige aan de slag.

Het CBS heeft ook in kaart gebracht hoe lang personen met een bepaalde leeftijd in de flexibele schil verblijven, en hoe groot het aandeel flexibel is naar leeftijd. Dit is onderzocht voor diverse generaties. Het onderzoek laat zien dat de jongste generaties langer in de flexibele schil verblijven dan oudere.

Dit wordt bevestigd door onderzoek van het Centraal Planbureau. In een analyse van microdata toont het CPB aan dat de doorstroom van flex naar vast in de loop der jaren kleiner is geworden. In de MEV 2017 is te lezen dat elk jonger cohort minder kans maakt op een vast contract en dat de intredeleeftijd in een vast contract steeds hoger ligt. In de CPB Policybrief 2016/14 wordt dit nader uitgewerkt.

Bron: CBS, 22 maart 2016, CBS (2013), Twintigers op de arbeidsmarkt, een intergeneratiele vergelijking in: *Sociaaleconomische trends, oktober 2013*, CPB (2016), De flexibele schil van de Nederlandse arbeidsmarkt, een analyse op basis van microdata, CPB (2016), MEV 2017, CPB (2016), Policybrief 2016/14, Flexibiliteit op de arbeidsmarkt

Flexibele banen van onderwijsvolgenden en niet-onderwijsvolgenden

Jongeren en laagopgeleiden werken het vaakst op een flexibel contract. Zo'n 70 procent van de groep 15-25-jarigen en 38 procent van de laagopgeleiden werkt via een flexibele constructie (figuur 3.2, jaargemiddelde 2015-2016). Cijfers over flexibele arbeid worden sterk beïnvloed door scholieren en studenten met een bijbaan, bijvoorbeeld als vakkenvuller in een supermarkt.

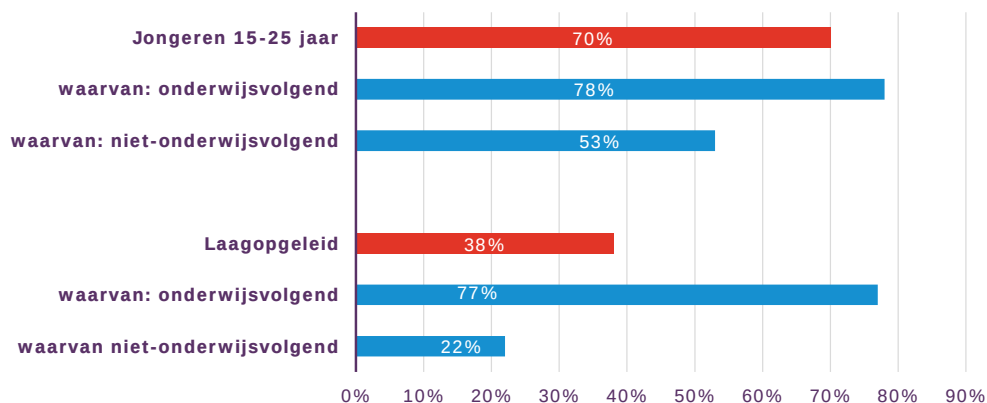
Box 3.2: Veel flexwerkers zijn scholier of student

Ruim vier op de tien flexwerkers zijn scholieren en studenten met een (bij)baan. Vaak zijn dit jongeren die tijdens de studie willen bijverdienen. Van de mensen met een oproepcontract of een contract zonder vaste uren is zelfs meer dan de helft scholier of student. Hoewel ook studenten voor hun levensonderhoud afhankelijk kunnen zijn van een bijbaan, is het voor hen wel een situatie van voorbijgaande aard. Dat zij niet in dezelfde mate doorstromen naar een vaste baan lijkt in mindere mate een probleem dan voor niet-scholieren en niet-studerenden. In totaal hebben ruim 1 miljoen niet-onderwijsvolgenden een flexibele baan.

Bron: UWV (2016)

Figuur 3.2: Welke jongeren en laagopgeleiden hebben een flexibel dienstverband?

Aandeel flexibel contract op totaal aantal werknemers per categorie, 2015-2016



Bron: UWV (2016) o.b.v. CBS

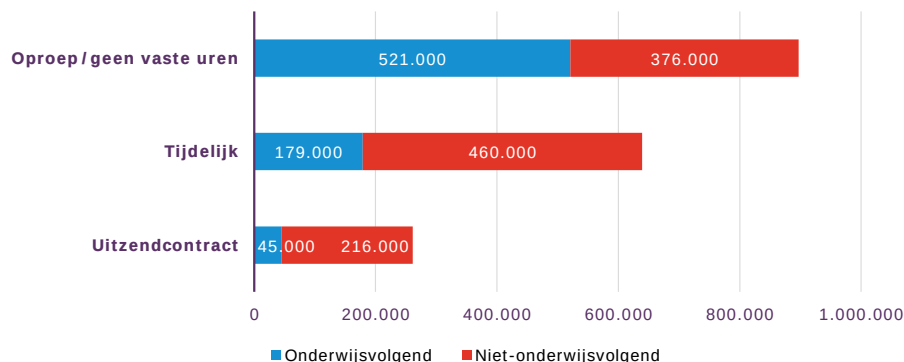
Van de jongeren die niet naar school gaan of studeren, werkt ruim de helft (53 procent) op een flexibel contract. Daarmee ligt het aandeel flexibele contracten onder deze groep jongeren aanzienlijk boven het gemiddelde bij alle leeftijdsgroepen (27 procent gemiddeld in 2015-2016).

Bij laagopgeleiden worden de cijfers nog sterker vertekend door scholieren en studenten. Havo-vwo-scholieren en mbo-studenten worden immers tot de laagopgeleiden gerekend zolang ze geen diploma hebben. Aangezien juist deze groepen veel op flexibele contracten werken, bepalen zij voor een belangrijk deel het totaalbeeld van laagopgeleiden. Wanneer alleen wordt gekeken naar de laagopgeleiden die geen onderwijs volgen, valt het aandeel flexibele contracten aanzienlijk lager uit (22 procent). Dit aandeel ligt maar ietsje hoger dan het aandeel onder (niet-onderwijsvolgende) middelbaar- en hogeropgeleiden (respectievelijk 19 en 16 procent).

Naar type flexwerk blijkt dat jongeren vooral werken als oproep- of invalkracht. Dat geldt met name voor studenten (figuur 3.3).

Meer dan 500 duizend studenten/scholieren zijn oproep- of invalkracht of hebben geen vaste uren. Het overgrote deel (92 procent) is jonger dan 25 jaar. Daarnaast zijn er overigens ook nog 376 duizend niet-onderwijsvolgenden die een oproepcontract of een contract zonder vaste uren hebben.

Figuur 3.3: Aandeel onderwijsvolgenden in verschillende flexvormen
Gemiddelde over 4 kwartalen (III en IV 2015, I en II 2016)



Bron: UWV (2016) o.b.v. CBS

3.1.2. Zzp'ers

Box 3.3: Zzp'ers in alle soorten en maten

De groep zzp'ers is divers. Er zijn startende ondernemers die streven naar uitbreiding, specialistische zzp'ers (tandartsen bijvoorbeeld), zzp'ers die tevens een loondienstbetrekking hebben, gepensioneerden of wachtgelders die als zzp'er neveninkomsten genereren et cetera. Er zijn zzp'ers die voor particulieren werken en zzp'ers die voor bedrijven werken. Met name de laatste groep zou ook deel kunnen uitmaken van de flexibele schil, althans zij die worden ingehuurd voor taken die ook door werknemers verricht kunnen worden. Het is niet mogelijk een inschatting te maken voor welk deel van de zzp'ers dit opgaat. Veel zzp'ers kunnen sowieso niet tot de flexibele schil worden gerekend. Denk aan de thuiskapper, huisarts, meubelmaker, schoenhersteller, thuiscatelaar, kunstenaars et cetera.

Van zes van de tien zzp'ers is het ondernemersinkomen de belangrijkste inkomensbron. Voor vier op de tien is een andere bron, bijvoorbeeld loon of pensioen, belangrijker. Bijna 510 duizend zzp'ers hadden in 2014 alleen een ondernemersinkomen. Daarmee verdienden ze gemiddeld 36 duizend euro bruto. Voor zo'n 288 duizend zzp'ers is het ondernemersinkomen de voornaamste inkomensbron, maar ze hebben ook inkomsten uit loon, pensioen of een uitkering.

Bron: UWV/Panteia (2016) o.b.v. CBS

Het aantal zzp'ers is tussen 2004 en 2016 met 60 procent toegenomen en bedraagt in 2016 ruim 1 miljoen (tabel 3.4, volgende pagina). Er werken beduidend meer mannen dan vrouwen als zzp'er. Wel was de groei onder vrouwen in de periode 2004-2016 met 70 procent relatief omvangrijker. Het aantal zzp'ers van middelbare leeftijd of ouder is sterk gegroeid. Zo werkt bijna de helft van de werkzame 65-plussers als zzp'er. Opvallend is de beperkte groei van het aantal zzp'ers in de groep 35-45-jarigen (14 procent). Qua onderwijsniveau blijkt dat vooral middelbaar- en hogeropgeleiden als zzp'er werken. Het aantal laagopgeleide zzp'ers is relatief beperkter. Het is tussen 2004 en 2016 ook minder sterk toegenomen dan onder hoogopgeleiden. Bij de hoogopgeleiden groeide het aantal zzp'ers tussen 2004 en 2016 met 87 procent.

Tabel 3.4: Zzp'ers naar persoonskenmerken, 2004 en 2016*4e kwartaal, x 1.000, aandeel in het aantal werkzame personen*

	2004	2016	Mutatie in %	Aandeel 2016
Totaal	654	1.046	+60 %	12,3 %
Geslacht				
Mannen	411	634	+54 %	13,9 %
Vrouwen	242	412	+70 %	10,5 %
Leeftijd				
15-25 jaar	34	60	+76 %	4,8 %
25-35 jaar	104	153	+47 %	8,6 %
35-45 jaar	193	220	+14 %	12,7 %
45-55 jaar	164	304	+85 %	14,5 %
55-65 jaar	125	223	+78 %	15,6 %
65-75 jaar	33	85	+158 %	45,0 %
Onderwijsniveau				
Laag	145	187	+29 %	10,8 %
Middelbaar	265	399	+51 %	11,2 %
Hoog	238	446	+87 %	14,5 %

Bron: UWV (2016) op basis van CBS Statline

3.1.3. Flexibele werknemers en zzp'ers: beeld naar sector en beroep**Naar sector**

Het aandeel flexibele werknemers is tussen 2004 en 2014 in bijna alle sectoren toegenomen (tabel 3.5).

Tabel 3.5: Flexibele werknemers naar sector, 2004 en 2014*Gesorteerd naar grootste aandeel flex in 2014, in procenten*

Sector	Aandeel Flex 2004	2014	Mutatie in ppt.
Gemiddeld	17 %	25 %	8
Horeca	43 %	60 %	17
Landbouw, bosbouw en visserij	38 %	42 %	4
Cultuur, sport en recreatie	30 %	39 %	9
Handel	19 %	31 %	12
Overige zakelijke dienstverlening	20 %	29 %	9
Vervoer en opslag	16 %	28 %	12
Overige dienstverlening	21 %	24 %	3
Informatie en communicatie	15 %	20 %	5
Zorg en welzijn	15 %	20 %	5
Onderwijs	15 %	19 %	4
Bouwnijverheid	9 %	18 %	9
Industrie	12 %	17 %	5
Financiële dienstverlening	11 %	16 %	5
Openbaar bestuur	9 %	9 %	0

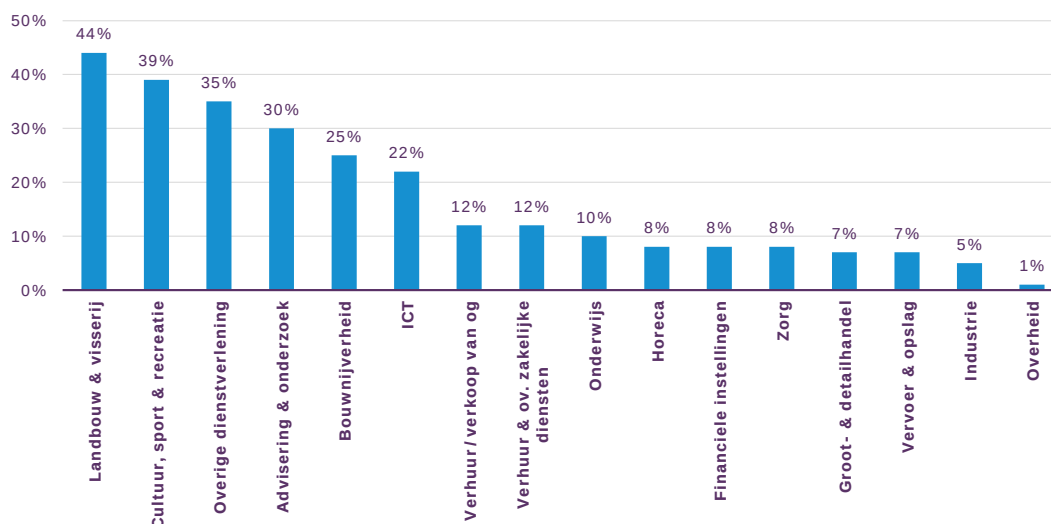
Bron: CBS Arbeidsrekeningen (2014)

De sterkste toename vond plaats in de handel, horeca, sector Vervoer en opslag en in de bouw. In de detailhandel en horeca gaat het veelal om bijbaantjes van jongeren die werk combineren met studie. Meer dan de helft van de werknemers in de horeca heeft een flexibele baan. Het aandeel flexibel is het kleinste bij de overheid: 9 procent. In sectoren waar het aandeel flexibel hoger is dan gemiddeld, is ook de groei van het aantal flexibele banen tussen 2003 en 2014 groter dan gemiddeld. Het CBS is in 2014 gestopt met het publiceren van deze cijfers naar sector.

Een soortgelijk overzicht kan worden gemaakt voor het aandeel zzp'ers naar sector. Figuur 3.4 toont de uitkomsten. Het gaat hierbij om het aantal zzp'ers ten opzichte van het totaal aantal werkenden per sector.

De land- en tuinbouw kent met 44 procent het grootste aandeel zzp'ers, industrie (5 procent) en sector Overheid (1 procent) het kleinste aandeel.

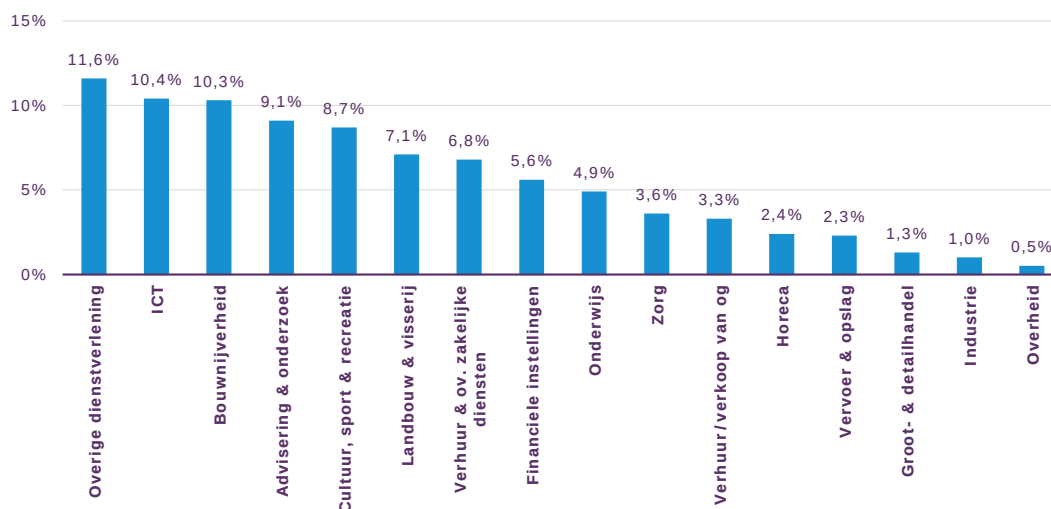
Figuur 3.4: Aandeel zzp'ers naar sector 2015, 4^e kwartaal



Bron: CPB (2016), De ontwikkeling van flexibele arbeid: een sectoraal perspectief

In alle sectoren is het aantal zzp'ers toegenomen, maar per sector is die groei verschillend. Dat valt op te maken uit figuur 3.5. Tussen 2005 en 2015 is het aantal zzp'ers het sterkst gegroeid in de overige dienstverlening (12 procent), de ICT en de bouw (beide 10 procent). In de groothandel, detailhandel, industrie en bij de overheid is het aantal zzp'ers nauwelijks toegenomen. Het aantal zzp'ers is dus vooral toegenomen in die sectoren waar al veel zzp'ers werken.

Figuur 3.5: Ontwikkeling aantal zzp'ers tussen 2005 en 2015
Groeï 2005-2015 in procenten, 4^e kwartaal



Bron: CPB (2016), De ontwikkeling van flexibele arbeid: een sectoraal perspectief

Volgens het CPB is er overigens geen duidelijk verband tussen het aandeel zzp'ers en het aandeel flexibele werknemers. Niet alle sectoren met een hoog aandeel flexibele arbeid hebben ook een hoog of juist laag aandeel zzp'ers. Andersom geldt hetzelfde: niet alle sectoren met een hoog aandeel zzp'ers hebben een hoog of juist laag aandeel flexibele werknemers. Er is dus veel variatie in de mix tussen beide vormen van flexibele arbeid.

Wel is de toename van het aandeel flexibele werknemers lager in sectoren met een grote toename van zzp'ers en vice versa. Hoewel sectoren zich dus niet duidelijk specialiseren in zzp'ers of flexibele werknemers lijkt er in de toename sinds 2005 wel sprake van een zekere specialisatie. Een mogelijke oorzaak hiervan is volgens het CPB⁴⁵ dat bedrijven het aandeel vaste werknemers niet onder een bepaald niveau willen laten dalen. Een minimum aandeel vaste werknemers kan nodig zijn om nieuwe flexibele,

⁴⁵ CPB (2016), De ontwikkeling van flexibele arbeid: een sectoraal perspectief

arbeidskrachten in te werken bijvoorbeeld. De toename van het aandeel flexibele arbeid is dan gelimiteerd tot een bepaald percentage, afhankelijk van de behoefte van het bedrijf aan vaste werknemers.

Naar beroep

Tabel 3.6 toont de beroepen met het grootste aantal flexibele werknemers of zzp'ers in het derde kwartaal van 2016. In andere beroepsgroepen liggen de aantallen lager, maar kunnen relatief ook veel flexkrachten of zzp'ers werken.

Tabel 3.6: Belangrijkste beroepsgroepen waarin flexwerkers en zzp'ers werken
2016, jaargemiddelde, aantal x 1.000, aandeel in percentage van het totaal aantal werkenden

	Aantal werkenden	Aantal flex / zzp	Aandeel flex / zzp
Flexibele werknemers	x 1.000	x 1.000	in %
Verkoopmedewerkers detailhandel	344	133	39%
Kelners en barpersoneel	212	130	61%
Laders, lossers en vakkenvullers	220	129	59%
Schoonmakers	257	78	30%
Administratief medewerkers	282	60	21%
Kassamedewerkers	84	53	63%
Verzorgenden	236	50	22%
Receptionisten en telefonisten	146	50	34%
Keukenhulpen	69	50	72%
Sociaal werkers, groeps- en woonbegeleiders	226	47	21%
Vuilnisophalers en dagbladbezorgers	86	47	55%
Callcentermedewerkers outbound	112	41	37%
Leiders kinderopvang	135	35	26%
Transportplanners en logistiek medewerkers	164	31	19%
Hulpkrachten bouw en industrie	71	31	44%
Vrachtwagenchauffeurs	108	30	28%
Zelfstandigen zonder personeel (zzp)			
Kappers en schoonheidsspecialisten	76	40	53%
Veetelers	59	38	64%
Winkeliers en teamleiders detailhandel	125	35	28%
Bedrijfskundigen en organisatieadviseurs	132	33	25%
Software en applicatieontwikkelaars	216	29	13%
Timmerlieden	84	28	33%
Uitvoerend kunstenaars	44	25	57%
Specialisten personeels- en loopbaanadvies	93	23	25%
Bouwarbeiders ruwbouw	65	23	35%
Grafisch vormgevers	51	22	43%

Bron: CBS Statline

De meeste flexkrachten werken in de horeca als kelner of achter de bar en in de detailhandel als kassamedewerker, verkoopmedewerker of vakkenvuller. Buiten de landbouw (veel veetelers zijn zzp'er), werken de meeste zzp'ers in de persoonlijke dienstverlening, als kapper of schoonheidsspecialist. Ook is te zien dat veel zzp'ers werken in functies waarvoor een hogere opleiding is vereist, zoals software- en applicatie-ontwikkelaar.

In een aantal beroepen daalt de werkgelegenheid qua omvang maar stijgt het aantal flexwerkers sterk. Tabel 3.7 toont dit voor een aantal beroepen. Vooral is terug te zien dat het aantal flexibele werknemers in detailhandelsberoepen sterk is toegenomen. De werkgelegenheid voor verkoopmedewerkers daalt met 64 duizend, het aantal flexibele verkoopmedewerkers stijgt met 54 duizend. Het is dan ook niet verwonderlijk dat het aandeel flexibele verkoopmedewerkers tussen 2004 en 2016 is verdubbeld. Ook bij administratief medewerkers, kassamedewerkers, vrachtwagenchauffeurs, leerkrachten basisonderwijs en verzorgenden zien we deze substitutie van vast door flex terug, zij het in relatief kleinere aantallen. Dit substitutie-effect – krimp van de werkgelegenheid en toename zzp – is ook zichtbaar in een aantal bouwberoepen.

Tabel 3.7: Mogelijk substitutie-effect naar beroep
2004 en 2016, jaargemiddelden, aantal x 1.000

	Krimp aantal werkenden, 2004-2016	Ontwikkeling flex/zzp, 2004- 2016
Flexibele werknemers	x 1.000	x 1.000
Verkoopmedewerkers detailhandel	-64	+54
Administratief medewerkers	-115	+5
Kassamedewerkers	-9	+25
Verzorgenden	-27	+10
Vrachtwagenchauffeurs	-25	+14
Leerkrachten basisonderwijs	-20	+7
Zelfstandige zonder personeel (zzp)		
Timmerlieden	-14	+11
Bouwarbeiders ruwbouw	-16	+8
Bouwarbeiders afbouw	-33	+5

Bron: CBS Statline

Beroepen waarin het aantal flexwerknemers tussen 2004 en 2016 sterk is gestegen zijn: laders, lossers (+69 duizend) en kelners, barpersoneel (+60 duizend).

3.2. Stijging flexibele arbeid en zzp: mogelijke oorzaken

3.2.1. Volgens het CPB

Het CPB gaat in de MEV 2017 uitvoerig in op de redenen voor de sterke afwijking van de ontwikkeling van flexibele arbeid en het zzp-schap in Nederland ten opzichte van die in andere Europese landen. Hierbij hanteert het een 'aftreksom'. Het CPB constateert allereerst dat de ontwikkeling van flexibele arbeid niet het gevolg kan zijn van de voorkeur van flexwerknemers voor deze arbeidsvorm. 80 tot 90 procent wil liever een vaste baan. Bij zzp'ers ligt dat anders. Meer dan 70 procent geeft de voorkeur aan het zelfstandig ondernemerschap.

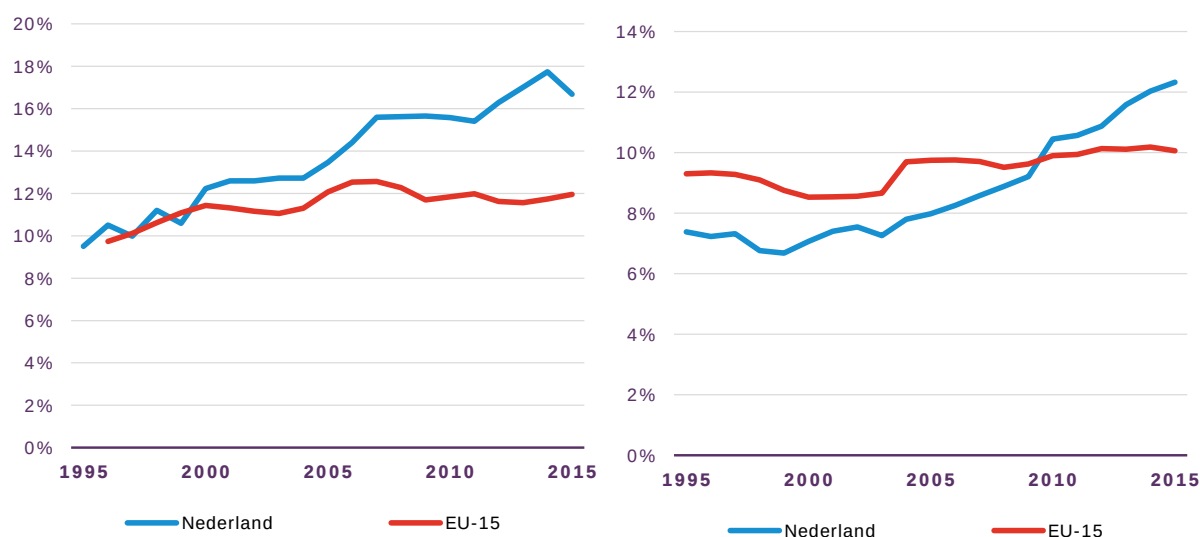
Dan dient zich de vraag aan of de ontwikkeling van flexibele arbeid en het aantal zzp'ers niet worden ingegeven door conjuncturele ontwikkelingen. De groei van flexibele arbeid en het aantal zzp'ers blijkt echter structureel te zijn en zowel plaats te vinden in perioden van economische hausse als in conjuncturele dalen.

Veranderende economische omstandigheden zouden ook van invloed kunnen zijn op de vraag naar flexibele arbeid. Technologische ontwikkelingen, globalisering en toegenomen concurrentie vragen meer wendbaarheid van werkgevers, opdrachtgevers, en dus ook van de organisatie van arbeid. Dat zou meer flexwerk en zzp-schap kunnen uitlokken. Het CPB stelt dat het weinig aannemelijk is dat Nederland op dit punt sterk afwijkt van andere Europese landen. Bovendien blijkt dat sectoren die exportgeoriënteerd zijn, niet méér flexibele arbeid inzetten dan sectoren die op de Nederlandse markt zijn georiënteerd.⁴⁶ Toch wijkt de ontwikkeling van flexibele arbeid en het aantal zzp'ers in Nederland sterk af van die in andere Europese landen, zoals figuur 3.6 laat zien.

⁴⁶ ESB, oktober 2016

Figuur 3.6: Aandeel tijdelijke werknemers⁴⁷ (links) en zzp'ers (rechts) vergeleken met EU-15

Ontwikkeling 1995-2015 in %



Bron: CPB MEV 2017 o.b.v. Eurostat

Het CPB concludeert dat de oorzaken moeten worden gezocht in de manier waarop Nederland zaken heeft geregeld, vooral in wet- en regelgeving. Zo kent Nederland een relatief hoge bescherming voor vaste contracten en een relatief groot verschil in bescherming tussen vaste contracten en flexibele. Een tweede oorzaak zit in het hoge risico voor werkgevers vanwege doorbetaling bij ziekte van vast personeel. Voor de groei van het aantal zzp'ers ziet het CPB de gunstige fiscale faciliteiten als de belangrijkste oorzaak.

3.2.2. EC-Landenverslag 2016

Het EC-Landenverslag 2016 gaat nader in op mogelijke oorzaken voor de afwijking van Nederland van het Europees gemiddelde. Zowel het aandeel flexibele werknemers als het aandeel zzp'ers groeit in Nederland sterker dan in andere landen.

Flexibele werknemers

Het hoge en oplopende percentage tijdelijke contracten (inclusief uitzend) moet volgens het EC-Landenverslag vooral worden gezien tegen de achtergrond van het grote verschil in ontslagbeschermingswetgeving tussen tijdelijke en vaste overeenkomsten. Afgaande op de OESO-indicator voor ontslagbeschermingswetgeving is het verschil in regelgeving groot in Nederland. Vaste contracten worden beter en flexibele contracten minder goed beschermd. Dat geldt in sterkere mate voor individueel en in mindere voor collectief ontslag.

In deze beschrijving is nog geen rekening gehouden met de in 2015 in werking getreden Wet werk en zekerheid (Wwz). Zoals minister Asscher in een brief aan de Tweede Kamer⁴⁸ schrijft, worden de effecten van de Wwz gemonitord, maar valt er volgens het ministerie van SZW in kwantitatieve zin nog weinig over te zeggen.

Deskundigen onderschrijven de visie uit het EC-Landenverslag. Zij stellen dat Nederland in vergelijking met andere landen de grootste verschillen kent tussen vast en flex, niet alleen qua ontslagbescherming, maar bijvoorbeeld ook in de sociale zekerheidssfeer. Een voorbeeld is het verschil bij loondoorbetaling bij ziekte en de Wet verbetering Poortwachter. Beide hebben geleid tot een sterke afname van het aantal arbeidsongeschikten, maar geven – als keerzijde van de medaille – werkgevers een incentive om meer flexkrachten in te huren.⁴⁹ Hierdoor ontstaat volgens deze deskundigen een sterk gesegregeerde arbeidsmarkt, waarin kwetsbare groepen het steeds moeilijker zullen krijgen. En, zo stellen zij, de

⁴⁷ De cijfers van Eurostat wijken af van CBS-cijfers. De linkerfiguur heeft alleen betrekking op tijdelijke arbeid, terwijl het CBS uitgaat van de bredere categorie 'flexibele arbeid'. De daling die de Eurostat-gegevens laten zien in het aandeel tijdelijke banen in 2015, is in tegenspraak met CBS-cijfers. Er is in de Eurostat-cijfers sprake van een reeksbreuk. Zonder die reeksbreuk is er geen sprake van een daling van het aandeel flexibele arbeid of tijdelijke arbeid. Zie ook CPB (2016), Policybrief 2016/14, Flexibiliteit op de arbeidsmarkt

⁴⁸ Brief van 30 juni 2016 inzake voortgang Wwz

⁴⁹ Wel lijkt met de Wet Bezava (Wet Beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters) hierin verbetering te zijn opgetreden en deze incentive kleiner geworden.

groepen die het meest onzeker zijn over hun toekomst (jongeren bijvoorbeeld) worden het minst beschermd.

Zzp'ers

Er is een aantal oorzaken aan te wijzen voor de snelle stijging van het aantal zzp'ers in Nederland, aldus de Europese Commissie. Zo is het aandeel van de dienstensector in de Nederlandse werkgelegenheid aanzienlijk gestegen. Juist in deze sector werken veel zzp'ers. Daarnaast genieten zelfstandigen in Nederland een gunstige fiscale behandeling. Een CPB-studie⁵⁰ duidt op een positief verband tussen ontwikkelingen in de fiscale behandeling en het aantal zelfstandigen. Bovendien bestaat voor zelfstandigen de mogelijkheid lagere sociale premies en niet-fiscale afdrachten te betalen. Zij kunnen zelf bepalen in hoeverre zij zich tegen de risico's van ziekte, arbeidsongeschiktheid, werkloosheid en ouderdom verzekeren. Hierdoor kunnen zij hun diensten tegen lagere kosten aanbieden. Voor werkgevers is het financieel aantrekkelijk om zelfstandigen in te huren omdat zij niet onder de minimumloon- en ontslagbeschermingswetgeving vallen en evenmin recht hebben op betaald ziekteverlof. Werknemers in Nederland worden volgens EU-berekeningen financieel aangemoedigd om als zelfstandige aan de slag te gaan. Bij gelijke bruto loonkosten houdt een zzp'er met een modaal loon die particulier verzekerd is tegen ziekte, arbeidsongeschiktheid, werkloosheid en ouderdom een nettoloon over dat 12 procent hoger ligt dan dat van een werknemer. Dat is zelfs 23 procent wanneer hij/zij niet is verzekerd, aldus het EC-Landenverslag.

3.2.3. IBO-rapport Zelfstandigen zonder personeel

Het IBO-rapport *Zelfstandigen zonder personeel* vermeldt enkele andere oorzaken voor de groei van het aantal zzp'ers. We noemen er vier:

- Veranderingen in de sectorstructuur, productiewijze en technologische ontwikkelingen leiden tot een beweging van productie in grote ondernemingen naar kleinschalige netwerken en een grotere behoefte aan flexibiliteit. Vooral de technologische vooruitgang verandert de vraag naar flexibilisering. Bedrijven moeten steeds meer flexibel werken als gevolg van toenemende concurrentie. Door snelle verandering van de vraag verandert de inhoud van het werk en is flexibele inzet steeds belangrijker.
- Ook demografie speelt een rol: ouderen zijn relatief vaak zzp'er. Ouderen met veel 'onderhandelingskracht' kunnen bewust voor het zzp-schap kiezen, en dat bijvoorbeeld combineren met wachtgeld. Maar vaak is er sprake van een noodgedwongen keuze: bijvoorbeeld wanneer ouderen worden ontslagen en weinig perspectief hebben op een baan in loondienst. De vergrijzing kan dus een deel van de groei in het aantal zzp'ers verklaren.
- De recente wetgeving rond het ziekteregime voor flexibele werknemers heeft de verschillen tussen vaste en flexibele contracten verkleind. Zij heeft flexibele contracten minder aantrekkelijk gemaakt als alternatief om kosten en risico's te verkleinen. Dit leidt mogelijk tot meer vraag naar zzp'ers.
- De ruime arbeidsmarkt die is ontstaan door de crisis. Veel werknemers zijn noodgedwongen als zzp'er aan de slag gegaan.

Deskundigen onderschrijven deze verklaringen en voegen er nog een belangrijke aan toe: een culturele component. Nederland kent een egalitaire cultuur, waarin een baas minder 'de baas' is en werknemers minder ondergeschikt. Daarnaast is Nederland van oudsher ondernemend en liberaal en kent het een 'VOC-mentaliteit'.

De invoering van de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties (die de VAR-verklaring vervangt) heeft er mede toe geleid dat sommige werkgevers huiverig zijn om zzp'ers in te huren en zzp'ers op hun beurt bang zijn om opdrachten aan te nemen.⁵¹ Daarom heeft de minister van Financiën besloten de handhaving op te schorten tot op z'n vroegst 1 januari 2018, zodat er ruimte ontstaat om de knelpunten op te lossen.⁵²

3.3. Is er sprake van een probleem?

In het voorgaande is beschreven hoe de flexibele schil zich heeft ontwikkeld en wat mogelijke oorzaken zijn van de omvangrijke groei van het aandeel flexibel en zzp. Maar is er ook sprake van een probleem? En hoe laat dat zich dan omschrijven?

3.3.1. Flexibele werknemers

Geen inkomenszekerheid voor kwetsbare groepen

Wellicht is de omvang van de flexibele schil niet de kern van het probleem, maar de ongewenste verschijnselen die met verschillende flexvormen gepaard gaan. Zo gaat flexibilisering steeds meer samen met 'precarious work': de flexvormen met de minste zekerheid voor werknemers zijn het sterkst

⁵⁰ CPB Notitie, 21-2-2014, De Winstbox en de Wig

⁵¹ Zie ook de brief van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer van 21 februari 2017.

⁵² Minister van Financiën, Tweede Voortgangsrapportage DBA, 18 november 2016.

toegenomen (oproepcontracten, geen vaste uren). Ze maken ook het grootste deel uit van de flexibele schil. Flexibele arbeid komt verreweg het meest voor in beroepen waarvoor geen of weinig opleiding is vereist en waar keus genoeg is (barpersoneel, keukenhulpen, vakkenvullers et cetera). Box 3.4 beschrijft het voorbeeld van koeriers.

Box 3.4: Koeriers

Het percentage koeriers met een vast dienstverband is de afgelopen jaren flink gedaald ten opzichte van het percentage zelfstandig rijdende koeriers. Bij een grote Nederlandse postbezorger is inmiddels meer dan 85 procent van de koeriers niet in dienst. Grofweg kan een onderscheid worden gemaakt in vier veelvoorkomende soorten arbeidsrelaties in de pakketdienstensector:

- een dienstverband voor bepaalde of onbepaalde tijd met een vast salaris;
- een dienstverband voor bepaalde of onbepaalde tijd met betaling op basis van stukloon;
- inhuur via een uitzendbureau;
- inhuur op basis van een overeenkomst van opdracht (zzp).

Er is één bedrijf in de sector dat medewerkers in dienst heeft op basis van stukloon. De werknemers die op deze basis werken, genieten dezelfde bescherming als medewerkers met een regulier dienstverband. Ze zijn verzekerd voor ziekte en arbeidsongeschiktheid, bouwen WW-rechten op, et cetera. Vaak zijn de koeriers gepensioneerd of mindervaliden. Het betreft de levering van relatief kleine pakketten (tot 20 kilo) die zij met eigen auto in hun eigen woonomgeving afleveren. Of zij op basis van hun contract het minimumuurloon (kunnen) verdienen staat niet bij voorbaat vast.

Bron: WBS (2015), Naar een eerlijke arbeidsmarkt

Eenmaal flexibel...

We hebben gezien dat de blijfduur in de flexibele schil is gestegen en dat de doorstroom van flexibel naar vast is gedaald.⁵³ Volgens deskundigen werkt recente wet- en regelgeving dit in de hand. Zo geeft een behoorlijk aantal deskundigen die in het kader van deze analyse zijn geïnterviewd, aan dat de Wet werk en zekerheid wellicht leidt tot meer flex in plaats van minder.⁵⁴ Deze stelling behoeft enige nuance. Uit cijfers van het CBS blijkt dat het aantal werknemers met een vast contract in het derde kwartaal van 2016 voor het eerst sinds 2009 weer stijgt. Dit effect is, zoals de minister schrijft,⁵⁵ niet rechtstreeks toe te schrijven aan de invoering van de Wwz (de wet wordt nog geëvalueerd). De cijfers weerleggen wel de veel gehoorde stelling dat werkgevers door de Wwz geen vaste contracten meer aangaan.

Box 3.5: Wwz

Met de Wet werk en zekerheid (Wwz) wordt een nieuw evenwicht beoogd tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt. Ook heeft de wet tot doel het stelsel van flexrecht, ontslagrecht en WW activerender te maken en de werkzekerheid samen met de inkomenszekerheid te vergroten. De wet heeft verder tot doel om duurzame, bestendige arbeidsrelaties te bevorderen. De effecten van de Wwz worden periodiek gemonitord en in 2020 geëvalueerd. De belangrijkste wijzigingen behelzen:

- aanscherping ketenbepaling. In het wetsvoorstel zijn nog maar drie contracten voor bepaalde tijd toegestaan, voor de duur van maximaal twee jaar. De periode tussen contracten waarin de vorige niet meer wordt meegeteld, is vastgesteld op zes in plaats van drie maanden.
- transitievergoeding. Aan het einde van een arbeidsovereenkomst die niet door de werkgever wordt verlengd en die ten minste 24 maanden heeft geduurd, is een transitievergoeding verschuldigd.
- aanzegtermijn contracten voor bepaalde tijd. De werkgever is verplicht de werknemer een maand voor het einde van een tijdelijk contract te informeren over het al dan niet voortzetten ervan. Komt hij deze bepaling niet na, dan is de werkgever een vergoeding van één maandloon verschuldigd.

Bron: Ministerie van SZW, 3^e voortgangsbrief Wwz (1 december 2016)

Verwey-Jonkerinstituut (2016), Literatuurstudie werkgevers over vast en flexibel personeel

Minder investering in employability

De mogelijkheid voor flexwerkers om hun eigen employability te versterken en zo de kans op een baan buiten de flexschil te vergroten, is kleiner dan die van vaste medewerkers. Zo is de kans op deelname aan scholing voor flexkrachten kleiner dan voor vaste. Dat blijkt uit tabel 3.8 (volgende pagina).

⁵³ Verwezen kan worden naar CBS (2013), Twintigers op de arbeidsmarkt, een intergeneratiele vergelijking. Recente cijfers van het CBS wijzen (voorzichtig) op een mogelijke kentering en meer doorstroom van flexibel naar niet-flexibel.

⁵⁴ Zie ook: Evaluatie Wwz (2016), uitgevoerd door de Vereniging Arbeidsrecht Advocaten Nederland (VAAN) en de Vereniging voor Arbeidsrecht (VvA).

⁵⁵ Minister van SZW, Derde voortgangsbrief Wwz, 1 december 2016

Tabel 3.8: Achtergrondkenmerken van werkenden die aan scholing deelnemen
Percentage werkenden dat deelneemt aan scholing, 2004 en 2014 vergeleken

	2004	2014	Mutatie in ppt
Gemiddeld	45 %	40 %	-5
Vast dienstverband	46 %	42 %	-4
Tijdelijk -> vast	55 %	38 %	-17
Tijdelijk contract	44 %	35 %	-9
Anders (flex)	31 %	20 %	-11
Zelfstandige	28 %	34 %	6

Bron: SCP (2016), Aanbod van arbeid 2016

De deelname aan scholing ligt voor flexkrachten niet alleen lager dan voor vaste werknemers, het percentage is tussen 2004 en 2014 ook veel sterker afgenomen.

Dit beeld wordt bevestigd door onderzoek van het ROA.⁵⁶ De verschillen in de mate van trainingsdeelname tussen de contractvormen zijn aanzienlijk. Werkenden met een vast contract blijken het vaakst deel te nemen aan trainingen of cursussen. Bijna zes op de tien heeft in de afgelopen twee jaar ten minste één cursus of training gevolgd. Ook werkenden met een tijdelijk contract met uitzicht op een vast contract volgen vaker een training (48 procent) dan werkenden met een meer flexibele contractvorm. Werknemers met een tijdelijk contract zonder uitzicht op een vast contract volgen het minst vaak een training. Van hen heeft 28 procent in de afgelopen twee jaar een cursus of training gevolgd. Uitzendkrachten en zelfstandigen blijken ongeveer even vaak scholing te volgen: ongeveer 37 procent heeft dat in de afgelopen twee jaar gedaan.

Werkgevers zijn vaak eerder geneigd te investeren in menselijk kapitaal wanneer medewerkers in vaste dienst zijn dan wanneer ze tijdelijk in dienst zijn of worden ingeleend. Dit wordt doorgaans verklaard vanuit het feit dat werkgevers zelf de vruchten willen plukken van hun investeringen en die kans het grootst is bij medewerkers met een vast contract.

Bij deze verklaring past een nuancering. Ten eerste leren werknemers die vaker van werk veranderen (en dat geldt voor flexkrachten - zie tabel 5.3), meer op informele wijze.⁵⁷ Ten tweede werken laagopgeleiden iets vaker in een flexbaan dan gemiddeld (zie figuur 3.2).

De invloed van flexibele arbeid op de arbeidsproductiviteit

De invloed van vaste en flexibele arbeidsrelaties op de arbeidsproductiviteit is volgens het CPB⁵⁸ niet eenduidig. Flexibele arbeidscontracten kunnen de arbeidsproductiviteit verhogen. Middels een uitzendbaan of tijdelijk contract hebben bedrijven de mogelijkheid om personeel te screenen, wat de kwaliteit van de matches ten goede komt. Flexibele arbeidscontracten dragen ook bij aan de dynamiek op de arbeidsmarkt. Daarnaast kan volgens het CPB het vooruitzicht van een relatief gemakkelijk te beëindigen contract de motivatie van flexibele arbeidskrachten verhogen en zo bijdragen aan de arbeidsproductiviteit. Aan de andere kant is het bij een vaste arbeidsrelatie voor zowel werkgever als werknemer eerder lonend om middels scholing te investeren in de productiefactor arbeid. Scholing heeft een positief effect op de arbeidsproductiviteit. Omdat de binding sterker is, hebben beide partijen ook baat bij duurdere langetermijninvesteringen, zoals specifieke ict-vaardigheden. Het saldo-effect van de verschillende mechanismen is volgens het CPB op voorhand niet duidelijk.

De invloed van flexibele arbeid op de werkgelegenheid

Ook de uitwerking van flexibele arbeid op de omvang van de werkgelegenheid is volgens het CPB⁵⁹ niet eenduidig. Zo kan flexibele arbeid een positieve bijdrage leveren aan de omvang van de werkgelegenheid wanneer werkzaamheden anders niet zouden worden gedaan of zich zouden hebben vertaald in overwerk voor vaste werknemers. Dat is bijvoorbeeld het geval bij het opvangen van piekdrukke en het uitvoeren van korte (specialistische) klussen. Ook in geval van vervanging bij ziekte verhoogt flexibele arbeid de omvang van de werkgelegenheid. Aan de andere kant ervaart de werkgever bij vaste arbeidsrelaties minder frictiekosten, zoals wervingskosten, het inwerken van nieuwe werknemers et cetera. Het CPB doet geen uitspraken over het saldo-effect.

Vanuit de WW aan de slag

Ten slotte is de opstapfunctie van flexibele arbeid relevant: de mogelijkheden om vanuit een uitkering (WW bijvoorbeeld) via een flexbaan weer aan de slag te komen. Ongeveer 35 procent van de WW'ers

⁵⁶ ROA (2015), Werken en leren 2014

⁵⁷ SCP (2016), Aanbod van arbeid

⁵⁸ CPB (2016), Lasten ongelijk verdeeld, verklein verschillen vast, flex en zzp, CPB Policybrief 2016/14

⁵⁹ Ibid.

vindt werk via een uitzendbaan. Dat percentage is in de tijd gezien redelijk constant. Daarnaast vindt een groot deel weer werk via een tijdelijke baan. Een flexibele baan kan voor werklozen of andere werkzoekenden dus een goede opstap naar werk zijn.

Ook komen ex-uitzendkrachten vaker aan het werk dan andere ingeschreven werklozen. Uitzendbanen leiden wel vaker dan andere type contracten tot herhalingswerkloosheid. Dit raakt vooral kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, die binnen uitzendbanen oververtegenwoordigd zijn.

De opstapfunctie beoogt dat werkloze werkzoekenden (via een flexibele baan) weer terechtkomen in een vaste baan met duurzaam zicht op werk. Het gegeven dat de blijfduur in de flexibele schil langer is geworden, zet druk op de opstapfunctie. Het is onzeker of deze ontwikkeling (deels) blijvend is. Immers, bij een voortgaande economische groei en toenemende krapte op de arbeidsmarkt neemt de doorstroom van flexibele naar vaste(re) banen waarschijnlijk weer toe.⁶⁰

3.3.2. Zzp'ers

Risico's voor het sociale zekerheidsstelsel

In dit hoofdstuk is ingegaan op de mogelijke oorzaken voor de forse groei van het aantal zzp'ers de afgelopen jaren. Er is een ongelijk speelveld tussen zzp'ers en werknemers, waardoor voor de zzp'er en de inlenende ondernemer een win-win-situatie ontstaat. De ondernemer is goedkoper uit, de zzp'er verdient meer.

De meeste deskundigen zijn het erover eens dat de groei van het aantal zzp'ers druk zet op het sociale zekerheidsstelsel. Zzp'ers zijn niet verplicht verzekerd tegen ziekte of arbeidsongeschiktheid en hebben de vrijheid om al dan niet pensioen op te bouwen. Tegelijkertijd wordt de concurrentie tussen zzp'ers versterkt en ontstaat het risico van een 'race to the bottom', waardoor zzp'ers minder geld overhouden om zich vrijwillig te verzekeren.

UWV en Panteia verwachten dat de groeicurve van het aantal zzp'ers de komende jaren zal afbuigen. De verwachting van deskundigen is dat ondernemers in de nieuwe wet- en regelgeving een prikkel vinden om over te stappen op andere flexvormen, zoals payrolling en contracting.

Schijnzelfstandigen

Het onderscheid tussen zzp-schap en werknemerschap is soms moeilijk te maken. Naast mensen die bewust kiezen voor zelfstandig ondernemerschap is er een groep die min of meer gedwongen is om als zelfstandige te werken, de zogenaamde schijnzelfstandigen. Hoewel schattingen uiteen lopen, gaat het waarschijnlijk om een beperkt aandeel binnen de groep zelfstandige ondernemers.⁶¹ De schattingen variëren van zo'n 2 tot zo'n 15 procent. De OESO becijfert dat in de OESO-landen 1,3 procent van alle werkenden tot de schijnzelfstandigen kan worden gerekend. In Nederland zou het om zo'n 1,7 procent gaan, wat neerkomt op ongeveer 15 procent van alle zelfstandigen.⁶²

Deze schijnzelfstandigen, die niet alleen in het onderste segment van de arbeidsmarkt zitten (bijvoorbeeld bezorgers) maar ook aan de bovenkant, werken vaak exclusief voor één opdrachtgever. Feitelijk is er sprake van een gezagsverhouding en bestaat er weinig vrijheid om werk wel of niet aan te nemen, of zelf in te delen. Zulke mensen zijn eigenlijk verkapte werknemers, voor wie geen belasting en premies worden afgedragen en die geen rechten opbouwen voor werknemersverzekeringen, zoals WW en arbeidsongeschiktheid. Het ministerie van SZW voert actief beleid (met de Wet aanpak schijnconstructies) om dit ongewenste fenomeen aan te pakken.

3.3.3. Maatschappelijke kosten van flexibele arbeid

De verdeling van de maatschappelijke voor- en nadelen van flexibele arbeid verschilt. Het CPB⁶³ beschrijft dat de voordelen elders neerslaan dan daar, waar de pijn wordt gedragen. Een mogelijk voordeel van flex, zoals een versterkt aanpassingsvermogen van de economie, komt ten goede aan een groot deel van de samenleving. Flexibele arbeidscontracten komen relatief vaker voor bij lage en laagmiddelhare opleidingsniveaus, ook als we corrigeren voor het fenomeen dat studerende jongeren (die als laagopgeleid worden geteld) hun studie vaak combineren met een flexbaan. Ook mensen met gezondheidsproblemen krijgen minder vaak een vast contract dan anderen. Werknemers met een flexibel contract hebben een grotere kans op werkloosheid, armoede en een hogere werkbelasting. Dat brengt veel maatschappelijke kosten met zich mee. De kans op werkloosheid is driemaal zo hoog, de kans op armoede eveneens. Flexibele arbeidskrachten ervaren hun baan bijna tweemaal zo belastend als vaste werknemers, zo schrijft het CPB.

⁶⁰ Normaliter neemt tijdens hoogconjunctuur de vraag naar uitzendarbeid af en worden er meer vaste contracten aangeboden. Zie: De Graaf-Zijl, M. (2012). *Uitzendwerk, arbeidsmarktconjunctuur en stromen op de arbeidsmarkt*. Tijdschrift voor Openbare Financien, jaargang 44, nummer 4, pagina 261-267.

⁶¹ SEOR (2013), Zzp tussen werknemer en ondernemer (i.o.v. Ministerie van Economische Zaken)

⁶² Rijksoverheid (2015), IBO Zelfstandigen zonder personeel

⁶³ CPB (2016), Lasten ongelijk verdeeld, verklein de verschillen tussen vast, flex en zzp, CPB Policybrief 2016/14

4. De mismatch op de arbeidsmarkt

- Economische analyses duiden voor Nederland niet op een problematische mismatch tussen vraag en aanbod. In bepaalde segmenten van de arbeidsmarkt is er echter wel sprake van.
- Deze mismatch uit zich in moeilijk vervulbare vacatures, krapte in beroepen of juist overschotten aan werkzoekenden.
- Met het aantrekken van de arbeidsmarkt neemt het aantal moeilijk vervulbare vacatures toe. In 2015 was een groot deel van de vacatures in techniek en ICT moeilijk vervulbaar. UWV en de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) zien knelpunten in deze sectoren, maar ook in de sector Zorg (gespecialiseerd verpleegkundigen en sommige medisch specialisten) en bij chauffeurs, transportplanners, zelfstandig werkende koks, hoveniers en leraren in de exacte vakken.
- Tegelijkertijd komen bepaalde werkzoekenden lastig aan het werk: ouderen, laagopgeleiden, mbo-2-opgeleiden in bepaalde richtingen (denk aan economisch-administratieve beroepen en de zorg).
- Voor de werkgever die geen geschikte mensen kan vinden en de werkzoekende die geen baan kan vinden, is mismatch dus wel degelijk een probleem. Dat zal de komende jaren ook blijven.
- Het ROA verwacht de komende jaren grote problemen in de personeelsvoorziening in techniek, ICT en onderwijs. SBB ziet ook de knelpunten in de logistieke beroepen toenemen.
- De digitalisering leidt met name in de financieel-administratieve richting tot een grote banenkrimp. Mensen die hierin hun baan kwijt raken, lopen een relatief grote kans om langdurig werkloos te blijven.
- De mismatch belemmert de economische groei. Werkgevers die vacatures niet vervuld krijgen, kunnen hun groeipotentie immers niet waarmaken. Werkzoekenden die er niet in slagen werk te vinden, drukken in veel gevallen op de collectieve lasten.

4.1. Introductie van de mismatch

Mismatch op de arbeidsmarkt kan zich uiten aan de vraag- en aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt. Mismatch leidt tot meer lastig vervulbare vacatures. Werkzoekenden komen moeilijker aan werk en het werkloosheidsniveau ligt hoger. De mismatch kan een kwantitatief karakter hebben als er absoluut te weinig vraag of aanbod is. Hij kan ook een kwalitatief karakter hebben. Dan is er wel vraag of aanbod, maar voldoet die op bepaalde criteria niet. Werkgevers zijn op zoek naar andere kwalificaties dan die werkzoekenden bezitten, of werkzoekenden stellen hogere eisen aan een baan dan werkgevers bieden. Ook kan de arbeidsmarkt onvoldoende transparant zijn. Dan vinden vraag en aanbod elkaar niet en kunnen werkgevers moeilijk vervulbare vacatures hebben, terwijl werkzoekenden moeizaam aan het werk komen. Dit speelt bijvoorbeeld wanneer werkzoekenden niet weten waar ze informatie over kansen op de arbeidsmarkt of perspectiefrijke scholing kunnen vinden, gegevens over vacatures en werkzoekenden ontbreken of niet goed hanteerbaar zijn, of wanneer bemiddelaars uitsluitend matches op beroepen in plaats van op competenties en taken.

Dit hoofdstuk analyseert of er sprake is van mismatch, nu of in de nabije toekomst. Vervolgens worden oorzaken voor de verschillende vormen van mismatch bekeken. Die bepalen immers of de problemen die ermee gepaard gaan, oplosbaar zijn. Daarna zijn de gevolgen van mismatch aan de orde. Mismatch kan leiden tot aanzienlijke economische of maatschappelijke kosten. Oplossen ervan vormt dan een kern van het arbeidsmarktbeleid.

4.2. Bestaat de mismatch?

4.2.1. Economische theorie

In hoofdstuk 1 is aan de orde geweest dat de werkloosheid afneemt, maar niet snel genoeg om iedereen op korte termijn aan het werk te krijgen. Wel daalt de werkloosheid medio 2016 sneller dan daarvoor. Economen zien het liefst dat de werkloosheid zich beweegt naar het niveau van de evenwichtswerkloosheid (rond de 5 procent, zie hoofdstuk 1). Bij dat niveau hebben werkzoekenden op macroniveau over het algemeen alleen tijdelijk geen baan, terwijl werkgevers altijd uit een redelijk potentieel aan arbeidsaanbod kunnen putten. De werkloosheid zou dan vooral bestaan uit werklozen die onderweg zijn naar een (andere) baan of bijvoorbeeld op hun aanstaande pensioen wachten.

Economische analyses op macroniveau duiden op dit moment niet op een problematische mismatch. De zogeheten Beveridge curve, die betrekking heeft op de verhouding tussen de hoogte van de werkloosheid en de vacaturegraad, verschuift volgens de meeste economen niet noemenswaardig naar een hoger werkloosheidsniveau bij eenzelfde vacaturegraad.⁶⁴ Daaruit wordt geconcludeerd dat de mismatch geen problematisch karakter heeft.

⁶⁴ Rabobank (2015), Mismatch op de Nederlandse arbeidsmarkt is laag

Evenwicht op macroniveau kan desondanks inhouden dat in sommige segmenten van de arbeidsmarkt wel sprake is van mismatch. Het CPB⁶⁵ heeft echter berekend dat in 2014 de sectormismatch slechts 13 procent van de werkloosheid zou hebben verklaard en stelt daarom dat deze beperkt is. Over beroepsmatige mismatch kan het CPB geen uitspraken doen⁶⁶, laat staan over skills mismatch, waarbij binnen een beroep meetelt in hoeverre men over de actueel benodigde competenties beschikt.

Conclusie is dat waar economen het erover eens zijn dat op macroniveau geen sprake is van een problematische of groeiende mismatch, zij hierover op het niveau van arbeidsmarktsegmenten weinig of niets kunnen zeggen. Terwijl een groot deel van de transitie op de arbeidsmarkt zonder problemen verloopt, zijn er wel degelijk werkgevers, werkzoekenden en intermediaire organisaties die problemen ervaren. Daarom volgt nu een analyse van knelpunten aan de vraag- en aanbodzijde van de arbeidsmarkt in de praktijk.

4.2.2. Uitingen van mismatch aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt: krapteberoepen

Onderzoek van UWV op basis van diverse arbeidsmarktindicatoren levert de volgende lijst van krapteberoepen op: beroepen waarvoor op dit moment krapte op de arbeidsmarkt bestaat (tabel 4.1). De lijst is niet uitputtend, maar bevat voorbeelden van de belangrijkste beroepen.⁶⁷

Tabel 4.1: Krapteberoepen

Beroepsgroep	Beroepsgroep
Financieel, economisch, administratief	ICT
Registeraccountant	Programmeur ICT (o.a. dot.net, Java, scripttalen, C, C#), testdeveloper
Assistent-accountant, assistent-controller	Systeemanalist, -ontwikkelaar, webdeveloper
Transport en logistiek	Security-specialist
Vrachtwagenchauffeur	Architect technische infrastructuur ICT
Transportplanner	Technische beroepen
Horeca	Monteur machines/ fabrieksinstallaties (installatie en onderhoud)
Zelfstandig werkend kok	Monteur/loodgieter gas, water, sanitair, cv
Agrarisch	Monteur koeltechniek, luchtbehandeling
Hovenier	CNC-verspaner incl. programmeren (draaien, frezen, kotteren, slijpen)
Onderwijs	Gespecialiseerd lasser niveau 3 & 4 (TIG, MIG/MAG, elektrode)
Docent exacte vakken (1e en 2e graads)	Metselaar
Docent techniek, ICT (v)mbo	(Onderhouds-)schilder, behanger
Docent vreemde talen, 1 ^e en 2 ^e graads (Engels, Duits)	Betontimmerman, bouw-timmerman
Zorg	Meet- en regeltechnicus/monteur meet- en regeltechniek
Wijkverpleegkundige	Elektricien/monteur technische installaties
Verzorgende IG (mbo-3)	Werkvoorbereider-calculator werktuigbouw, elektrotechniek, installatietechniek
Verpleegkundige mbo4	Projectleider/ontwerper industriële automatisering, PLC-programmeur
Gespecialiseerd verpleegkundige ziekenhuis	Projectleider werktuigbouw, maintenance engineer
Specifieke medisch specialisten (o.a. specialist ouderengeneeskunde, maag-darm-lever-arts, verzekeringsarts)	R&D-specialist/procestechnoloog

Bron: UWV (2017)

⁶⁵ CPB (2015), Mismatch on the Dutch labour market in the Great Recession

⁶⁶ Het CPB analyseert op sectorniveau. In de industrie bijvoorbeeld vervult op dit moment minder dan de helft van het personeel een technische functie. Geen mismatch op sectorniveau betekent dan niet automatisch dat er geen mismatch bestaat in het technische deel van de sector.

⁶⁷ Alle krapteberoepen zijn terug te vinden in UWV (2017), Kansrijke beroepen, waar is de arbeidsmarkt krap? op www.werk.nl/arbeidsmarktinformatie

Box 4.1: Krapteberoepen

Krapteberoepen zijn beroepen waaraan naar verhouding veel vraag is in relatie tot het beschikbare aanbod. UWV heeft een methode ontwikkeld die zicht biedt op krapteberoepen. Eerst zijn gegevens geanalyseerd over werkzoekenden, vacatures en de mate waarin WW'ers erin slagen werk te vinden. Deze cijfermatige analyse leidt tot een voorlopige lijst van krapteberoepen. Deze is voorgelegd aan arbeidsmarktprofessionals uit de praktijk, zoals werkgeversservicepunten, brancheorganisaties, bonden, O&O-fondsen en uitzendbureaus. Deze experts geven feedback en doen suggesties over beroepen die in hun visie krapte vertonen. De uiteindelijke overzichten van krapteberoepen zijn tot stand gekomen door de input uit diverse bronnen zorgvuldig af te wegen. Desondanks is het mogelijk dat er buiten deze lijst beroepen zijn met een krappe arbeidsmarkt. Deze zijn met de gehanteerde methode niet in beeld gekomen, of waren lastig te onderbouwen. Het kan bijvoorbeeld gaan om kleine beroepsgroepen. Daarnaast spelen regionale verschillen een belangrijke rol.

Bron: UWV (2017)

De problemen aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt lijken toe te nemen. De wervingsproblemen die HR-professionals momenteel ervaren, zijn een stuk groter dan in 2015 en voorgaande jaren. Over de gehele linie is er op hogere niveaus vooral veel vraag naar ervaren professionals. Er is weinig tot geen vraag naar starters. Uit gegevens van SBB blijkt wel dat werkgevers bij functies op mbo-niveau ruimte gunnen aan starters en schoolverlaters.

Een recent onderzoek van ADP Nederland en Berenschot⁶⁸ komt uit op fors hogere percentages moeilijk vervulbare vacatures dan een jaar geleden. Tabel 4.2 toont deze naar werkveld en gevraagd opleidingsniveau, naar het oordeel van de respondenten in 2016. Deze tabel is gebaseerd op representatief onderzoek onder meer dan duizend HR-professionals van grote bedrijven.

Tabel 4.2: Moeilijk vervulbare vacatures naar werkveld en gevraagd opleidingsniveau
% moeilijk vervulbaar, volgens HR-professionals, 2016

Werkveld	% Moeilijk vervulbare vacatures	Gevraagd opleidingsniveau			
		Vmbo	Mbo	Hbo	Wo
Techniek en onderhoud	41%	3%	56%	33%	9%
ICT	36%	0%	11%	65%	24%
Productie/operations	31%	15%	52%	27%	7%
Verkoop	30%	1%	18%	68%	13%
Onderzoek en kwaliteit	20%	0%	2%	57%	40%
Bestuur en directie	17%	0%	0%	19%	81%
Financiële zaken	15%	0%	10%	59%	31%
Inkoop en logistiek	13%	6%	33%	52%	9%
Marketing en communicatie	10%	0%	3%	83%	14%
Juridische zaken	9%				
Ondersteuning	8%				
HR	5%				

Bron: Berenschot/ADP (2016)

De volgende zaken vallen op:

- De meeste moeilijk vervulbare vacatures zijn te vinden in de werkvelden 'Techniek en onderhoud', ICT en 'Productie en operations'.
- In de ICT, verkoopfuncties en bij financiële beroepen zijn vooral vacatures op hbo-niveau moeilijk vervulbaar.
- Vacatures op vmbo-niveau zijn in de regel gemakkelijk vervulbaar, uitzondering zijn laaggeschoolde functies in de productie.
- Er zijn weinig moeilijk vervulbare vacatures in staffuncties, zoals marketing en communicatie, juridische zaken of in ondersteunende functies, bijvoorbeeld in de sfeer van administratie.

In grote lijnen zitten deze moeilijk vervulbare vacatures in dezelfde segmenten als die door UWV zijn benoemd. In aanvulling daarop zijn volgens werkgevers ook gespecialiseerde verkoopmedewerkers voor sommige branches in de detailhandel (in tegenstelling tot algemeen verkoopmedewerkers mbo-2-niveau) en hoger opgeleide logistiek medewerkers lastig te vinden. Dat er krapte ontstaat voor verkoopmedewerkers komt ook naar voren uit een lijst krapteberoepen die SBB recent heeft vastgesteld op basis van de Kans Op Werk-methode.⁶⁹ SBB constateert tevens problemen met het vervullen van vacatures voor opticiens en audiciens.

⁶⁸ Berenschot/ADP (2016), HR-trends 2017

⁶⁹ Zie: <https://www.s-bb.nl/feiten-en-cijfers/kans-op-werk>

Al met al is er sprake van een aanzienlijke lijst van beroepen waarin sprake is van problemen in de vacaturevervulling. Dit zijn trouwens voor een groot deel beroepen die al decennia lang op de lijst van knelpuntberoepen staan.

4.2.3. Uitingen van mismatch aan aanbodzijde van de arbeidsmarkt: overschotberoepen

Mismatch aan de aanbodzijde uit zich erin dat een groot aantal werkzoekenden staat ingeschreven voor beroepen waar relatief weinig vraag naar is op de arbeidsmarkt. In tabel 4.3 volgt een lijst beroepen waarvan UWV constateert dat er sprake is van een overschot aan arbeidsaanbod. Box 4.2 beschrijft de methodiek om te bepalen wat overschotberoepen zijn.

Box 4.2: Overschotberoepen

Bij overschotberoepen is er relatief veel aanbod ten opzichte van de vraag. Soms zijn er in zo'n beroep weliswaar veel vacatures, maar is het aantal daarin geïnteresseerde werkzoekenden nog veel groter. Er zijn voor hen dus minder goede kansen op een baan omdat de concurrentie groot is.

UWV stelt op basis van een cijfermatige analyse vast in welke beroepen er sprake is van een overschot. Net als bij het vaststellen van de krapteberoepen wordt gekeken naar de verhouding tussen werkzoekenden en vacatures, en de mate waarin WW'ers erin slagen werk te vinden. Vervolgens wordt de lijst vergeleken met de gegevens van SBB. Als ook SBB de kans op werk als matig of gering typeert, wordt het beroep als overschotberoep aangemerkt. Ten slotte is volume van belang: het moet in principe gaan om beroepen waarin veel mensen werken. Om dit te bepalen is gebruik gemaakt van de database van het ROA.

Bron: UWV (2016)

Tabel 4.3: Voorbeelden van overschotberoepen

Beroepsgroep	Beroepsgroep
Administratie	Zorg en welzijn
Receptionist	Activiteitenbegeleider
Secretarieel administratief medewerker	Zorghulp
Kantoorassistent	Voedingsassistent
Datotypist	Sociaal-cultureel werker
Medewerker postkamer	Coördinator sociaal-cultureel werk
Archiefmedewerker	Medewerker peuterspeelzaal
(Financieel-)administratief medewerker	Media en communicatie
Handel	Grafisch intermediair
Verkoopmedewerker dameskleding	Trainer communicatieve vaardigheden
Verkoopmedewerker huishoudelijke en cadeauartikelen	Bibliotheekmedewerker
Horeca en huishouding	Onderwijs
Medewerker bedrijfsrestaurant	Remedial teacher
Conciërge	Klasse assistent
Medewerker facilitaire dienst	
Facilitair manager	
Dienstverlening	
Gastvrouw/gastheer uitvaartcentrum	

Bron: UWV (2017)

Als deze lijst wordt vergeleken met de gegevens van SBB dan ziet de laatste ook voor de volgende kwalificaties matige of geringe arbeidsmarktperspectieven: luchtvaartdienstverlener, pedagogisch en sociaal werk, sport, artiest, podium/eventemententechniek, media, kapper, voeding/vers 2, diervverzorging 2 en 4. Ook kennen veel administratieve beroepen en beroepen in zorg en welzijn (met name op mbo-2-niveau) niet zulke goede arbeidsmarktperspectieven.

De mismatch kan zich er ook in uiten dat werkgevers onvoldoende leerbanen aanbieden voor mbo'ers in de beroepsbegeleidende leerweg (BBL). Die zijn, zoals onderzoek onder schoolverlaters bewijst, vaak de opstap naar een baan. Voorheen was een duidelijk conjunctuureffect te herkennen in het aanbod van leerbanen: dat nam toe wanneer de economie weer aantrok. Opmerkelijk is dat dit op het moment (nog) niet, of in ieder geval niet overal, het geval is: het aantal BBL-leerbanen daalt nog steeds.

4.2.4. Problemen in de aansluiting tussen vraag en aanbod

Mismatch aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt vertaalt zich in moeilijk vervulbare vacatures. Tabel 4.2 toonde een top 12 van moeilijk vervulbare vacatures. Het UWV-onderzoek *Vacatures in Nederland* wijst daarnaast uit dat volgens werkgevers 23 procent van alle vacatures in 2015 moeilijk vervulbaar was, een toename van 4 procentpunt ten opzichte van 2011. Vooral in de technische en ICT-beroepen komen veel moeilijk vervulbare vacatures voor (40-50 procent). Voor bepaalde technische en ICT-vacatures zoeken

werkgevers in heel Europa, maar het blijft lastig om geschikte kandidaten te vinden. Zoals blijkt uit hoofdstuk 1 uit mismatch zich bovendien in een hardnekkige langdurige werkloosheid.

Ondanks de problemen met het vervullen van deze vacatures gaat slechts 30 procent van de hogeropgeleide technische vrouwen en de helft van de mannen met zo'n opleiding in een technisch beroep aan de slag.⁷⁰ Hierbij speelt dat bepaalde opleidingen die als technisch worden gekwalificeerd, niet voor een technisch beroep opleiden. Ook stappen veel starters die beginnen in een technisch beroep, na verloop van tijd over naar een andere functie (bijvoorbeeld verkoop of management).

Mismatch vanuit het arbeidsaanbod uit zich er ook in dat werkzoekenden alleen een baan weten te vinden in een andere richting en/of op een ander, lager niveau dan waarvoor ze geëquipeerd zijn. Volgens de ILO⁷¹ is Nederland een van de landen met de minste mensen die over- of ondergekwatificeerd zijn voor hun baan. Wel werkt men geregeld in een ander soort baan dan waarvoor men is opgeleid. Dit blijkt bijvoorbeeld ook uit schoolverlatersonderzoeken van het ROA, SEO en DUO Marktonderzoek. Bij schoolverlaters is de mismatch aanzienlijk. Er zijn wel enorme verschillen tussen studierichtingen in de mate waarin schoolverlaters op hun eigen niveau en in hun studierichting aan de slag kunnen. Dit verschijnsel beperkt de groeipotentie van werknemers en bedrijven. Bovendien dreigt (langdurige) werkloosheid als werknemers ouder worden en de baan verliezen die niet goed op hun kwalificaties aansluit.

4.2.5. Verwachte ontwikkeling van de mismatch

Het probleem van mismatch wordt met de aantrekkende economie de komende jaren waarschijnlijk eerder groter dan kleiner. Zoals in hoofdstuk 2 staat, leiden technologische en andere ontwikkelingen ertoe dat de vraag naar mbo-2-opgeleiden afneemt en opschuift naar mbo-3- of zelfs mbo-4- of mbo-plus-niveau.⁷² Ook is er minder administratief en financieel-administratief personeel nodig. Volgens SBB verandert er niet zo veel in de arbeidsmarktperspectieven tot 2020. Tabel 4.4 laat zien voor welke kwalificaties daar wel sprake van is. Daarbij kan sprake zijn van een verbeterend, met name van 'voldoende' naar 'ruim voldoende', of een verslechterend perspectief, van 'gering' naar 'matig'.

Legenda Beroepsperspectief

SBB hanteert de volgende classificatie om het beroepsperspectief tot 2020 te duiden. Het gaat om het beroepsperspectief van werkzoekenden die een bepaalde mbo-opleiding hebben gevolgd tussen meetjaar 2016 en meetjaar 2020.

Geringe kansen - Matige kansen - Voldoende kansen - Ruim voldoende kansen - Goede kansen

Zijn in veel administratieve beroepen de perspectieven al matig tot gering, in 2020 komt daar een aantal beroepen bij die een forse administratieve component kennen, zoals doktersassistent en medewerker reisbureau. Ook voor administratief medewerkers in de juridische sfeer en personen met een opleiding in de veiligheid op niveau 2 worden de perspectieven slechter. Aan de andere kant zijn er voor steeds meer technische en logistieke beroepen te weinig gekwalificeerde werkzoekenden beschikbaar.

Onderstaande tabel toont alleen mbo-functies. Volgens het ROA ontstaan er de komende jaren nog grotere tekorten aan personeel op hbo-niveau, in de techniek, ICT en het onderwijs (zie hoofdstuk 2). Voor de langere termijn geldt dat ook voor zorgfuncties op hbo-, en mbo-3- en mbo-4-niveau.

⁷⁰ CBS (2016), persbericht 21 juni 2016

⁷¹ ILO (2014), Skills mismatch in Europe

⁷² In bouw en techniek en de beveiliging blijft overigens een behoorlijke vraag naar mbo-2-niveau-opgeleiden bestaan. In de zorg blijft mbo-3 de 'ruggengraat' van de werkgelegenheid.

Tabel 4.4: Perspectief van werkzoekenden met bepaalde opleidingen
van 2016 tot 2020

Slechter perspectief		Beter perspectief	
Kwalificatie	Van -> Naar	Kwalificatie	Van -> Naar
Maatschappelijke zorg 3	Vold. -> Gering	Sport en bewegen 4	Gering -> Matig
Publieke veiligheid 2	Ruim vold. -> Matig	Ondersteunend admin 2	Gering -> Matig
Doktersassistent 4	Vold. -> Matig	Mechatronica 2	Ruim vold. -> Goed
Travel, leisure, hospitality	Vold. -> Gering	Mechatronica 4	Vold. -> Ruim vold.
Juridisch/admin dienstverlening 4	Vold. -> Matig	Vliegtuigonderhoud 2	Vold. -> Ruim vold.
Veiligheid/vakmanschap 2	Vold. -> Gering	Werkvoorbereiding 4	Vold. -> Ruim vold.
Particuliere beveiliging 2	Vold. -> Gering	Timmeren 2	Vold. -> Ruim vold.
		Operator 2	Vold. -> Ruim vold.
		Elektrotechniek 2	Ruim vold. -> Goed
		Werktuigkundige installaties 2	Vold. -> Ruim vold.
		Werktuigkundige installaties 3	Ruim vold. -> Goed
		Betontimmeren 2	Vold. -> Ruim vold.
		GWW/infratechniek 2	Vold. -> Ruim vold.
		Alle carrosserie 3	Vold. -> Ruim vold.
		Chauffeur 2	Vold. -> Ruim vold.
		Bootsman 3	Vold. -> Ruim vold.
		Havenlogistiek 3	Vold. -> Ruim vold.
		Watersportindustrie 3	Vold. -> Ruim vold.

Bron: SBB (2016)

4.3. Oorzaken van mismatch

Beroepskeuze van jongeren

Veel jongeren (en hun ouders) worden slecht voorgelicht over het arbeidsmarktperspectief van opleidingen. De helft van de studenten vindt dat ze op de middelbare school niet goed zijn voorgelicht bij hun studiekeuze, een derde (31 procent) vindt dat ze er zelf meer aan hadden kunnen doen.⁷³ Ze kiezen voor opleidingen die ze aantrekkelijk vinden omdat het beroep hen leuk of interessant lijkt, of omdat het een bepaalde status heeft. Informatie van vervolgoopleidingen heeft veelal eerder het karakter van reclame dan van voorlichting. Ook hebben veel mentoren en decanen niet voldoende parate arbeidsmarktkennis. Na afloop van hun studie moeten jongeren dan constateren dat ze geen baan kunnen vinden in hun richting, of dat ze werk onder hun niveau of in een andere richting moeten accepteren.

Onderwijsaanbod

De meeste ROC's en hogescholen hebben opleidingen in hun pakket met een beperkt arbeidsmarktperspectief. Een reden daarvoor is dat de financiering van het beroepsonderwijs niet is gebaseerd op de mate waarin afgestudeerden een baan (op hun niveau, in hun richting) vinden, maar op de omvang van de instroom. Er zijn ook nauwelijks sancties wanneer een opleiding een gebrekkige macrodoelmatigheid kent. Andere reden is dat bepaalde groepen leerlingen niet naar school gaan of snel uitvallen als perspectiefrijke opleidingen niet voorhanden zijn. Soms is een groot stage-aanbod een prikkel om bepaalde opleidingen te stimuleren. Dit lijkt immers te wijzen op een grote behoefte op de arbeidsmarkt. In de praktijk wordt een stagiaire bij dergelijke opleidingen vaak als goedkope arbeidskracht behandeld (en ook op taken ingezet die niet gerelateerd zijn aan de opleiding) en volgt er na de stage in veel gevallen geen betaald werk. Er zijn ook positieve uitzonderingen. Sommige opleidingsinstellingen stimuleren de instroom in bepaalde opleidingen en beperken die in andere en/of streven naar verbreding van bijvoorbeeld administratieve opleidingen op mbo-2-niveau. Daarnaast zorgen brancheorganisaties en opleiders er gezamenlijk voor dat er (gesimuleerde) stageplekken beschikbaar komen wanneer er tekorten op de arbeidsmarkt worden verwacht.

Het lukt ook steeds beter leerlingen door te scholen van mbo-2- naar mbo-3- of mbo-4-niveau. Het is van belang dit soort initiatieven te ondersteunen en niet te belemmeren.

Veranderingen in de arbeidsvraag

Uit hoofdstuk 2 valt af te leiden dat technologische ontwikkelingen snel gaan en de komende decennia mogelijk sneller. Digitalisering en robotisering zullen zeker op termijn leiden tot het verdwijnen van functies, terwijl er elders banen bijkomen. We weten alleen niet waar en welke beroepen het betreft. Ook

⁷³ Peiling EenVandaag (2016)

verandert de inhoud van bestaande functies vaak snel. Voor het onderwijs is het lastig hierop in te spelen, hoewel er steeds meer samenwerking komt tussen scholen en bedrijfsleven. Scholen hebben tijd nodig om nieuwe curricula te ontwikkelen. Bovendien duurt het zo'n vier (hbo) of drie jaar (meeste mbo-opleidingen) voordat een student gediplomeerd de arbeidsmarkt betreedt.

Veranderingen in de arbeidsvraag hoeven overigens niet alleen met technologische ontwikkelingen te maken te hebben. In hoofdstuk 3 is al geconstateerd dat steeds meer mensen als zzp'er beginnen. Dat betekent dat men over ondernemersvaardigheden moet beschikken. Ook veranderingen in wetgeving en beleid leiden tot veranderingen in de arbeidsvraag, en veelal tot hogere gevraagde kwalificaties. Zo vragen zorgverzekeraars en de Inspectie voor de Gezondheidszorg in de sector Zorg en welzijn steeds meer om medewerkers met diploma's, worden vakkrachten geregistreerd en zijn zij verplicht om via cursussen hun vakvaardigheden bij te houden. Hetzelfde gebeurt in de sector Onderwijs.⁷⁴ In combinatie met de veranderende organisatie van de zorg (in bijvoorbeeld wijkteams) leidt dat ertoe dat er tekorten voor zorgmedewerkers op de hogere opleidingsniveaus ontstaan. Ook meer aandacht voor milieu en duurzaamheid bij zowel overheid als burgers beïnvloedt de vraag naar arbeid.

Scholing van werkenden vanuit het perspectief van werknemers en werkgevers

Het onderwijs voor volwassenen sluit vaak slecht aan op de behoeften op de arbeidsmarkt, of het is er domweg niet. Zo is een belangrijk deel van de volwasseneneducatie de afgelopen decennia wegbezuinigd. Hoewel Nederland vrij aardig scoort op deelname aan Leven Lang Leren, LLL (zie hoofdstuk 6), zijn opleidingen en cursussen vaak te kort, gericht op de huidige functie of zelfs bedrijfsspecifiek. De opleidingen zijn minder gericht op substantiële veranderingen in de werkomgeving of op alternatieve mogelijkheden op de arbeidsmarkt voor het geval iemand zijn baan kwijtraakt. Ouderen die hun baan verliezen zijn vaak gedurende hun dienstverband onvoldoende getraind in de nieuwste technologische ontwikkelingen en kunnen daardoor niet in hetzelfde beroep en/of dezelfde branche aan de slag.

Wervingsgedrag van werkgevers

De wijze waarop werkgevers personeel werven, kan op verschillende manieren voor mismatches zorgen. Soms leggen werkgevers de lat erg hoog. Ze willen excellente kandidaten. Inzet op een iets minder ambitieus profiel had vaak meer succes kunnen opleveren. Opmerkelijk genoeg laat analyse van vacatures in het kader van het bepalen van Kans Op Werk voor SBB iets anders zien. Daaruit blijkt dat werkgevers bij knelpuntberoepen eerder de neiging hebben laag in te zetten en te mikken op het doorscholen van kandidaten die niet het gewenste niveau hebben, dan dat ze onrealistisch hoge eisen stellen. Dit is niet omdat zij liever lageropgeleid personeel scholen, maar omdat hogeropgeleiden simpelweg niet beschikbaar zijn. Zo ontstaat een groep werknemers die is gestart met werken op mbo-2- of mbo-3-niveau, gelijk met een vervolgopleiding begint (mbo-4 bijvoorbeeld) om vervolgens op te klimmen naar een hoger niveau.

Werkgevers kunnen ook een verkeerd beeld van bepaalde groepen werkzoekenden hebben, of ze zelfs discrimineren. Onderzoek van Panteia⁷⁵ naar de mate waarin werkgevers ouderen en mensen met een migratie-achtergrond selecteren voor vacatures, laat zien dat met name oudere werkzoekenden worden gediscrimineerd. Bij gelijke opleiding (en werkervaring et cetera) nodigen werkgevers jongere werkzoekenden aanzienlijk vaker voor een sollicitatiegesprek uit dan oudere. In de ICT bijvoorbeeld stellen werkgevers dat oudere werknemers en werkzoekenden niet over de benodigde kennis, motivatie en inlevingsvermogen in de moderne smartphonecultuur beschikken. Als oudere werkzoekenden niet voor een gesprek worden uitgenodigd, kunnen ze ook niet laten zien dat ze dat juist wél hebben. Discriminatie van ouderen hoeft niet altijd te zijn gebaseerd op laakbare argumenten. Vaak spelen de (verwachte) primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden een belangrijke rol.

Ook werkzoekenden uit verschillende groepen migranten worden op deze wijze gediscrimineerd, al zijn de verschillen tussen migranten en autochtonen minder extreem dan die tussen ouderen en jongeren.

Ten slotte kan een gebrek aan transparantie een rol spelen. Digitale matchingstechnieken op basis van goed bijgehouden cv-bestanden werken weliswaar steeds beter, maar leveren vaak nog te veel kandidaten van wie een deel toch niet geschikt of beschikbaar is. Ook is het vaak nodig werkgevers te vertellen dat de ideale kandidaat niet beschikbaar is om vervolgens kandidaten met de daarna best passende competenties te presenteren. Ervaren bemiddelaars lossen dit op door de vraag van werkgevers gericht bij te stellen.

Zoekgedrag van werkzoekenden

Ook aan de aanbodzijde is sprake van gebrekkige transparantie.

⁷⁴ Registerleraar.nl is het beroepsregister voor leraren in het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs en speciaal (voortgezet) onderwijs. Registerleraar.nl is in 2012 door de Onderwijscoöperatie gestart als een vrijwillig register. In 2017 wordt het een verplicht register (mits het wetgevingstraject is afgerond). Hiervoor is een wetsvoorstel over het leraarberoep en het register opgesteld. Dit is 4 september 2015 door de ministerraad goedgekeurd.

⁷⁵ Panteia (2015), Discriminatie in de wervings- en selectiefase

Al aangegeven is dat een deel van de werkzoekenden niet weet waar ze te rade moet gaan voor vragen over arbeidsmarktperspectief of scholingsmogelijkheden. Volgens de MBO Raad zijn afgestudeerde mbo'ers zich er vaak niet van bewust dat veruit hun beste kans op een baan in het flexcircuit ligt en dat ze zich dus moeten inschrijven bij uitzendbureaus. Voorts stelt mogelijk een deel van de werkzoekenden te hoge eisen aan de arbeidsvoorwaarden. Daarnaast is de prikkel om te werken wellicht niet optimaal omdat het verschil tussen inkomen en een uitkering beperkt is. Oudere werkzoekenden die bereid zijn een stapje terug te doen in salaris en secundaire arbeidsvoorwaarden of om als zzp'er aan de slag te gaan, hebben een aanzienlijk grotere kans op een nieuwe baan dan wie daartoe niet bereid is.

4.4. Gevolgen van de mismatch

Gebrekkige aansluiting op de arbeidsmarkt heeft economische en maatschappelijke gevolgen.

4.4.1. Economische gevolgen

Gevolgen zijn er in de eerste plaats voor de economie. Het percentage bedrijven dat volgens de Conjunctuurenquête van het CBS door een tekort aan arbeidskrachten belemmeringen ervaart in de bedrijfsvoering, is het afgelopen jaar flink toegenomen (tabel 4.5).

Tabel 4.5: Percentage bedrijven met belemmeringen vanwege tekort aan personeel
Naar sector, Q4 2015 en 2016 vergeleken, in procenten

Sector	2015	2016	Mutatie in ppt.
Totaal gemiddeld	5,3 %	8,3 %	+3.0
Informatie en communicatie (ICT)	16,0%	20,2%	+4.2
Vervoer en opslag	6,0%	12,5%	+6.5
Specialistische zakelijke diensten	10,2%	12,0%	+1.8
Motorvoertuigen- en tweewielerbranche	1,5%	11,2%	+9.7
Verhuur en handel van onroerend goed	6,3%	11,0%	+4.7
Overige dienstverlening	3,1%	10,4%	+7.3
Horeca	6,0%	9,8%	+3.8
Industrie	5,1%	7,6%	+2.5
Bouwnijverheid	2,6%	6,3%	+3.7
Groothandel	4,1%	4,6%	+0.5
Cultuur, sport en recreatie	2,1%	3,3%	+1.2
Landbouw	2,8%	3,0%	+0.2
Detailhandel (niet in auto's)	1,5%	2,1%	+0.6

Bron: CBS (2016), Conjunctuurenquête

Vooraf bedrijven in de ICT, de sector Vervoer en opslag en in de specialistische zakelijke dienstverlening ervaren belemmeringen door gebrek aan vakbekwaam personeel. De grootste stijging tussen 2015 en 2016 (beide vierde kwartaal) doet zich voor in motorvoertuigen- en tweewielerbranche, in de overige dienstverlening en de sector Vervoer en opslag.

Bedrijven en instellingen in de groothandel, detailhandel, de sector Landbouw en de sector Cultuur, sport en recreatie ervaren weinig belemmeringen door personeelstekort. De mutatie in de groothandel, detailhandel en landbouw is van 2015 op 2016 ook beperkt geweest.

Uit analyse van UWV⁷⁶ blijkt dat het herstel van de economie zich beperkt vertaalt in een groei van het aantal verzoeken van werkgevers om buitenlanders te mogen aannemen. Er zijn ook geen berichten over bedrijven die moeten stoppen omdat ze niet aan personeel kunnen komen. Wel kunnen nogal wat bedrijven door personeelsgebrek minder groeien dan zij zouden willen. Veel bedrijven moeten leren leven met personeelstekorten, maar er zijn er ook die naar het buitenland kunnen uitwijken. Als een bedrijf dat doet, heeft dat een negatief effect op de werkgelegenheid in Nederland.

4.4.2. Maatschappelijke gevolgen en kosten voor de samenleving

Als werkzoekenden niet meer aan het werk kunnen komen, heeft dat gevolgen voor henzelf en brengt dit maatschappelijke kosten met zich mee. Dat speelt vooral wanneer zij door langdurige werkloosheid ontmoedigd raken en niet meer beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt op het moment dat deze aantrekt en/of er weer vraag ontstaat naar hun specifieke competenties.⁷⁷

⁷⁶ Arbeids Juridische Dienst UWV (2017), marktanalyse

⁷⁷ Helaas is het CBS in 2014 gestopt met het meten van de mate waarin werklozen stoppen met zoeken naar werk omdat ze ontmoedigd zijn.

Soms vallen de gevolgen voor werkzoekenden mee. Oudere werklozen kunnen in aanmerking komen voor een IOW-uitkering zonder vermogens- en partnertoets, en een transitievergoeding. Bovendien hebben zij vaak al een financiële buffer opgebouwd. Daardoor kunnen ze rondkomen tot aan hun pensionering.⁷⁸ Dit kan tegelijkertijd een belemmering zijn om werk te zoeken. Voor vele anderen geldt echter dat langdurige werkloosheid vervelende gevolgen kan hebben, niet alleen emotionele maar ook maatschappelijke zoals schulden, huisuitzetting et cetera. Langdurige werkloosheid gaat bovendien gepaard met een verhoogd gezondheidsrisico. Vanzelfsprekend zijn de uitkeringslasten een grote kostenpost voor de schatkist. Alles bij elkaar zijn er veel economisch-maatschappelijke lasten aan mismatch verbonden.

⁷⁸ De verhoging van de AOW-leeftijd levert de samenleving in deze gevallen nauwelijks bezuinigingen op.

5. Arbeidsmobiliteit

- De omvang van de arbeidsmobiliteit hangt in sterke mate samen met de conjunctuur. In een laagconjunctuur is de mobiliteit veel minder dan in een hoogconjunctuur.
- De externe arbeidsmobiliteit lijkt door de jaren heen structureel kleiner geworden. Het percentage baanvinders (waaronder ook zij die voorheen geen baan hadden) en het percentage baanwisselaars (die van werkgever veranderden) is tussen 1996 en 2014 afgenomen. Dat geldt voor bijna alle leeftijdscategorieën.
- In de groep 45-65-jarigen lijkt de arbeidsmobiliteit iets groter te zijn geworden. Dat geldt vooral voor het percentage baanvinders.
- Er zijn twee mogelijke verklaringen voor de structurele afname van de externe arbeidsmarktmobiliteit. Een eerste is dat de gemiddelde leeftijd van werknemers flink is gegroeid en dat werknemers langer doorwerken. Een tweede is dat er de laatste decennia minder sprake is van vrijwillig vertrek.
- Werknemers blijven gemiddeld genomen iets langer bij dezelfde baas. Daar veranderen ze wel vaker van functie.
- De arbeidsmobiliteit van laagopgeleiden is veel lager dan die van hoogopgeleiden. De uitstroom naar inactiviteit ligt onder laagopgeleiden veel hoger dan onder hoogopgeleiden.
- Meer dan andere inactieven hebben werkloze werkzoekenden geprofiteerd van de economische opleving. Het aantal werklozen dat een baan heeft gevonden, is gegroeid en datzelfde geldt voor hun aandeel in het aantal baanvinders.
- Een lagere arbeidsmobiliteit betekent minder baanopeningen. Voor werknemers die hun baan verliezen, is er dus minder perspectief op een andere baan.
- Door de geringe mobiliteit ontstaan minder baanopeningen voor werkloze werkzoekenden. Daardoor kan het zijn dat zij werk onder hun niveau of een flexbaan moeten accepteren, of als zzp'er aan de slag moeten.
- Lage arbeidsmobiliteit zorgt voor minder goede inzetbaarheid in een nieuwe functie. Dat kan een probleem zijn als functiegroepen, zoals administratief medewerkers, door snelle technologische verandering te maken krijgen met fors werkgelegenheidsverlies.

5.1. Verschillende vormen van mobiliteit

Elk jaar zijn er wisselingen op de arbeidsmarkt. Schoolverlaters stromen in, ouderen gaan met pensioen, werklozen, uitkeringsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden (NUG'ers) vinden een baan, werknemers vinden een baan bij een ander bedrijf, worden werkloos of arbeidsongeschikt, ze worden zzp'er of andersom.

Ieder jaar komen banen vrij door vertrekkende werknemers (vervangingsvraag) en ontstaan nieuwe banen door groei van de werkgelegenheid (uitbreidingsvraag). Maar er verdwijnen ook banen, door reorganisaties en faillissementen bijvoorbeeld. Veranderingen in de conjuncturele situatie en in productieprocessen of assortiment – bijvoorbeeld door andere consumentenvoorkeuren – leiden eveneens tot wijzigingen in omvang en samenstelling van de werkgelegenheid, tot andere functies of gevraagde competenties en daarmee tot een veranderende vraag naar arbeid.

Mobiliteit is voor een goede werking van de arbeidsmarkt van belang omdat werknemers die lang in dezelfde baan of functie zitten de flexibiliteit en ervaring zouden kunnen gaan missen om elders te kunnen werken. Door regelmatig van baan of functie te veranderen doen werkenden nieuwe kennis en vaardigheden op en leren zij meer.⁷⁹ Daardoor blijven zij beter inzetbaar op de arbeidsmarkt. Arbeidsmobiliteit zorgt voor nieuwe baanopeningen, waarop werklozen, arbeidsgehandicapten, schoolverlaters en anderen zoals niet-uitkeringsgerechtigden kunnen instromen in het arbeidsproces.

Verschillende vormen

Er zijn verschillende vormen van mobiliteit te onderscheiden.

Er kan sprake zijn van baan-baan mobiliteit. Drie vormen zijn mogelijk.

- Er wordt niet alleen van baan, maar ook van sector gewisseld (intersectorale mobiliteit).
- Er wordt wel van baan, maar niet van sector gewisseld (intrasectorale⁸⁰ mobiliteit).
- Er wordt van baan gewisseld bij dezelfde werkgever.

De eerste twee vormen noemen we externe mobiliteit, de laatste interne mobiliteit.

Er kan ook sprake zijn van instroom in een baan door iemand die daarvoor geen baan had, zoals schoolverlaters, uitkeringsgerechtigden of niet-uitkeringsgerechtigden.

Het omgekeerde, uitstroom, komt ook voor. Het gaat dan om werknemers die een baan verlaten zonder dat zij in een nieuwe terechtkomen (niet-baan). Dat kan bijvoorbeeld bij pensionering, maar ook bij

⁷⁹ Zie ook SCP (2016), Aanbod van arbeid

⁸⁰ De omvang van intersectorale of intrasectorale mobiliteit is afhankelijk van de omvang van de sector en de mate waarin een beroep alleen in die bewuste sector voorkomt (bouwtimmerman bijvoorbeeld) of meer generiek van aard is (financieel-administratief medewerker bijvoorbeeld).

uitstroom naar een uitkering (werkloos, arbeidsongeschikt et cetera), naar ziekte of naar niet-uitkering (NUG).

Alle vormen van mobiliteit komen in dit hoofdstuk aan bod, maar de meeste aandacht wordt besteed aan baan-baan-mobiliteit.

5.2. Omvang en ontwikkeling van mobiliteit

5.2.1. Kwantitatief beeld: externe mobiliteit lijkt afgenomen

Baanvinders en baanwisselaars

Op basis van gegevens van het CBS is een beeld te schetsen van de ontwikkeling van de externe arbeidsmobiliteit door de jaren heen. De arbeidsmobiliteit is groter in een hoogconjunctuur en kleiner in een laagconjunctuur. Daarom wordt in tabel 5.1 en tabel 5.2 een langere periode getoond (1996-2014). Conjuncturele effecten worden daardoor zoveel mogelijk geneutraliseerd.

Tabel 5.1 laat de arbeidsmobiliteit zien van baanvinders en baanwisselaars.

Box 5.1: Baanvinders en baanwisselaars

Baanvinders: personen (15 tot 65 jaar) die deel uitmaken van de werkzame beroepsbevolking en korter dan een jaar geleden in hun huidige baan zijn begonnen.

Baanwisselaars: baanvinders (15 tot 65 jaar) die vanuit een substantiële baan – twaalf uur of meer per week, gedurende minimaal één jaar – zijn overgestapt naar een andere baan bij een andere werkgever. De periode tussen beide banen mag maximaal drie maanden zijn.

Bron: CBS (2016)

In deze definitie van het CBS tellen flexbanen niet mee. Tabel 5.1 laat zien dat de arbeidsmobiliteit door de jaren heen kleiner is geworden. Het laatste verslagjaar is 2014. In dat jaar heeft het CBS deze mobiliteitsstatistiek stopgezet en vervangen door een nieuwe (zie tabel 5.3).

Tabel 5.1: Baanwisselaars, baanvinders 1996-2014

Als percentage van de werkzame beroepsbevolking, gemiddeld per tijdvak

Periode ⁸¹	% baanvinders	% baanwisselaars
1996-2001	14,0%	5,7%
2003-2008	12,4%	4,9%
2009-2014	11,2%	3,7%

Bron: CBS Statline (2016)

Het aantal baanvinders is sinds 1996 op peil gebleven, maar als aandeel in de beroepsbevolking gedaald van 14 procent per jaar in het tijdvak 1996-2001 naar ruim 11 procent in het tijdvak 2009-2014. Het aandeel baanwisselaars gerelateerd aan de omvang van de beroepsbevolking is substantieel afgenomen. Bedroeg het percentage baanwisselaars in het tijdvak 1996-2001 gemiddeld 5,7, in de periode 2009-2014 is gemiddeld 3,7. Het percentage baanwisselaars in 2013 en 2014 ligt daar met 3 weer onder.

Naar leeftijd

Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat de gemiddelde leeftijd van de beroepsbevolking is gestegen. Ouderen zijn minder mobiel dan jongeren. Daarom brengt tabel 5.2 (volgende pagina) de arbeidsmobiliteit (baanvinders en baanwisselaars) naar leeftijd in kaart.

⁸¹ Het jaar 2002 ontbreekt vanwege revisie van het CBS.

Tabel 5.2: Baanwisselaars, baanvinders 1996-2014 naar leeftijd*Als percentage van de werkzame beroepsbevolking, gemiddeld per tijdvak*

	1996-2001	2003-2008	2009-2014
Baanvinders			
15-25 jaar	30,2%	26,1%	24,1%
25-35 jaar	18,4%	17,2%	16,3%
35-45 jaar	9,9%	9,8%	8,9%
45-55 jaar	5,3%	6,1%	5,8%
55-65 jaar	2,3%	3,5%	3,1%
Baanwisselaars			
15-25 jaar	6,7%	5,2%	4,0%
25-35 jaar	9,4%	8,4%	6,5%
35-45 jaar	5,1%	5,1%	4,0%
45-55 jaar	2,4%	2,9%	2,4%
55-65 jaar	1,0%	1,3%	1,0%

Bron: CBS Statline (2016)

Voor de leeftijdsgroepen tot 45 jaar geldt dat zowel het percentage baanvinders als het percentage baanwisselaars is afgenomen. Voor de groepen 15-25-jarigen, 25-35-jarigen en 35-45-jarigen ligt het aandeel baanwisselaars in het laatste tijdvak (2009-2014) een vijfde lager dan in het eerste (1996-2001). Dit kan voor een deel vanuit de conjunctuur worden verklaard, maar over het tijdvak van negentien jaar (meer dan twee conjunctuurcycli) lijkt de daling toch structureel te zijn. Het percentage baanwisselaars is ook sterker gedaald dan het percentage baanvinders.

Voor de ouderen in de beroepsbevolking (45-55- en 55-65-jarigen) lijkt de arbeidsmobiliteit juist groter te zijn geworden. Het percentage baanvinders is substantieel toegenomen. Het percentage dat van werkgever wisselt, is nauwelijks veranderd.

Vast en flex

Op basis van een andere mobiliteitsstatistiek van het CBS ontstaat inzicht in omvang en ontwikkeling van de baan-baan-mobiliteit van vaste en flexibele werknemers. Tabel 5.3 toont de uitkomsten. In deze statistiek tellen alle wisselingen van werkgever mee, ook bij banen van minder dan twaalf uur.

Tabel 5.3: Wisseling van werkgever, vaste en flexibele werknemers*2004-2016, Jaargemiddelde x 1.000 en als percentage van de betreffende populatie*

	Vast		Flex	
	X 1.000	In %	X 1.000	In %
2004	257	4,5%	257	23,8%
2008	443	7,7%	386	26,7%
2012	262	4,8%	349	22,4%
2015	210	4,1%	417	23,6%
2016	206	4,0%	439	23,8%

Bron: CBS (2017), Statline

In aantallen is de arbeidsmobiliteit van vaste werknemers afgenomen. Wisselden in 2004 nog 257 duizend werknemers met een vaste baan van werkgever, in 2016 waren dat er 206 duizend. Het bestand van werknemers met een vaste baan is in diezelfde periode ook afgenomen. Als percentage van het totaal aantal werknemers met een vaste baan is de daling minder spectaculair: van 4,5 in 2004 tot 4,0 in 2016. Ook daalt het percentage vaste werknemers dat in 2016 van werkgever wisselt nog iets ondanks de conjuncturele opleving.

Bij de flexibele werknemers zien we het omgekeerde. De arbeidsmobiliteit ligt met zo'n 23 tot 26 procent veel hoger en is door de jaren heen – ondanks de conjuncturele schommelingen – min of meer stabiel. Het aantal flexibele werknemers dat van werkgever is veranderd, is eveneens flink gegroeid: van 257 duizend in 2004 naar 439 duizend in 2016.

SCP: aanbod van arbeid 2016

Ook op basis van gegevens van het Sociaal Cultureel Planbureau⁸² is het mogelijk om zicht te krijgen op de ontwikkeling van en het soort arbeidsmobiliteit van werknemers door de tijd heen.

Werknemers veranderen in de loop der jaren minder van werkgever en blijven langer bij dezelfde baas. Bedroeg het percentage werknemers dat van werkgever veranderde in het tijdvak 1988-1996 nog gemiddeld 18 (gemeten over twee jaar), in de periode 2008-2014 is dat 15. Wel veranderen werknemers vaker van functie bij dezelfde werkgever. Het aandeel 'geen verandering' (in de afgelopen twee jaar) is, evenals de uitstroom naar werkloos/non-participatie, betrekkelijk stabiel.

Bij deze gegevens past een kanttekening. De omvang van de flexibele schil is de afgelopen decennia sterk gegroeid en de arbeidsmobiliteit van flexwerkers is veel hoger dan die van vaste werknemers, zoals tabel 5.3 laat zien. Dit betekent dat de arbeidsmobiliteit van vaste werknemers sterker is gedaald dan uit de cijfers van het SCP blijkt.

De externe arbeidsmobiliteit van werkenden lijkt dus structureel te zijn gedaald.

5.2.2. Achtergrondkenmerken

Tabel 5.4 biedt inzicht in de achtergrondkenmerken van werkenden die (niet) van baan veranderen. De tabel maakt duidelijk dat de arbeidsmobiliteit van laagopgeleiden veel kleiner is dan die van hoogopgeleiden. Het spiegelbeeld daarvan is dat de uitstroom naar inactiviteit onder laagopgeleiden veel hoger ligt dan onder hoogopgeleiden. Tijdelijke werknemers die uitzicht hebben op een vast dienstverband, veranderen vaker van functie dan tijdelijke werknemers die dat perspectief niet hebben. Die stromen vaker uit naar inactiviteit. Van de tijdelijke werknemers die uitzicht hebben op een vaste baan stroomt 3 procent door naar werkloosheid. Dat percentage is bij andere tijdelijke werknemers (met name ook uitzendkrachten) meer dan vier keer zo hoog: 14. Tijdelijke werknemers komen vaker als zzp'er aan de slag, maar stromen ook vaker uit naar inactiviteit, zeker als ze geen uitzicht hebben op een vaste aanstelling.

Tabel 5.4: Mobiliteit naar achtergrondkenmerken

Gemiddelde van 2012 en 2014, in procenten

	Geen verandering	Andere werkgever	Andere functie zelfde werkgever	Naar zelfstandig	Naar werkloos / non-participatie
Geslacht					
Man	63%	13%	14%	2%	8%
Vrouw	65%	13%	13%	2%	8%
Leeftijd					
16-24 jaar	30%	43%	10%	4%	14%
25-34 jaar	51%	19%	21%	3%	7%
35-44 jaar	65%	12%	15%	2%	6%
45-54 jaar	72%	8%	11%	2%	7%
55-64 jaar	76%	4%	7%	1%	11%
Onderwijsniveau					
Basisonderwijs	72%	3%	8%	2%	14%
Vmbo/lbo/mavo	72%	10%	6%	1%	10%
Mbo/havo/vwo	66%	13%	12%	2%	7%
Hbo	61%	14%	16%	2%	6%
Wo	57%	15%	19%	3%	6%
Vast / tijdelijk werk					
Vast	72%	9%	13%	1%	5%
Tijdelijk -> vast	58%	19%	17%	3%	3%
Tijdelijk	40%	36%	7%	3%	14%
Anders	44%	35%	12%	5%	4%
Gemiddeld	64 %	13 %	13 %	2 %	7 %

Bron: SCP (2016), Aanbod van arbeid

5.2.3. Instroom in een baan vanuit inactiviteit

Op basis van cijfers van het CBS kan een beeld worden geschetst van de instroom in een baan vanuit werkloosheid of vanuit niet-beroepsbevolking. Daarbij gaat het ook om bijvoorbeeld schoolverlaters die de arbeidsmarkt gaan betreden. Tabel 5.5 (volgende pagina) laat de resultaten zien.

⁸² SCP (diverse jaren), Aanbod van arbeid

Tabel 5.5: Instroom in een baan vanuit werkloosheid (WL) en Overig inactief (OI)*Aantal mutaties op jaarbasis, x 1.000, Aandeel in %*

	WL -> baan	Aandeel WL in baanvinders	Overig inactief -> baan	Aandeel OI in baanvinders
2004	137	13,9%	337	34,1%
2008	147	10,8%	390	28,6%
2012	166	14,5%	367	32,1%
2015	230	19,1%	338	28,0%
2016	213	17,5%	357	29,4%

Bron: CBS (2016), Statline

Meer dan andere inactieven hebben werkloze werkzoekenden geprofiteerd van de economische opleving. Het aantal werklozen dat een baan heeft gevonden, is na 2012 gegroeid en datzelfde geldt voor hun aandeel in het aantal baanvinders. In 2016 was een kleine 18 procent van de baanvinders voorheen werkloos, in 2008 was dat 11 procent. Dit relatief positieve beeld gaat niet op voor personen die nog niet actief waren op de arbeidsmarkt (de groep Overig inactief). Het aantal baanvinders uit deze groep is door de tijd relatief stabiel, rond de 350 duizend. Het aandeel niet-beroepsbevolking in de groep baanvinders is gekrompen van 32 procent in 2012 tot ruim 29 in 2016, ondanks de economische opleving.

5.3. Lagere externe mobiliteit: mogelijke verklaringen

Wat kan de afname van externe arbeidsmarktmobiliteit verklaren? In deze paragraaf worden twee mogelijkheden genoemd, naast het gegeven dat arbeidsmobiliteit in een laagconjunctuur sowieso (veel) kleiner is dan in een hoogconjunctuur.

De eerste verklaring kan zijn dat de gemiddelde leeftijd van werknemers flink is gegroeid. Was in 2001 de gemiddelde leeftijd van werknemers 38,3 jaar, in 2014 is die gestegen naar 41,9. Ook de anciënniteit is gestegen, zij het in beperkte mate. In 1996 bedroeg deze 9,5 dienstjaren, in 2014 was dat 10,8. In deze periode kan een werknemer overigens wel verschillende functies hebben gehad. Ook is de leeftijd waarop werknemers met pensioen gaan, fors gestegen (zie hoofdstuk 1). De mobiliteit van ouderen ligt veel lager dan die van jongeren. Dit zou een deel van de afname van de externe mobiliteit kunnen verklaren. Toch is het de vraag of dat ook echt zo is. Weliswaar zijn oudere werknemers minder mobiel dan jonge, maar het aandeel 45-plussers in de baan-baan-mobiliteit is de afgelopen decennia fors gestegen. Bedroeg dat in 1996 8 procent, in 2014 is dit gestegen naar 22.

Een tweede verklaring is dat er de laatste decennia veel minder sprake is van vrijwillig vertrek. Dat blijkt uit tabel 5.6. Minder vrijwillig vertrek vertaalt zich in minder baanopeningen. Bedroeg het percentage werknemers dat vrijwillig ontslag nam in het tijdvak 1994-2002 bijna 6, tien jaar later is daar iets meer dan 3 van over. Het percentage werknemers dat gedwongen wordt ontslagen, is door de tijd heen veel lager en ligt min of meer stabiel op 1,5. Het SCP vermoedt dat vrijwillig ontslag is afgenomen, omdat het aandeel vaste banen is afgenomen en het aandeel tijdelijk is toegenomen. Werknemers met een vast contract die willen overstappen, doen dat graag naar een baan met eveneens een vast contract (en niet een tijdelijk). Daarvan zijn er minder.

Tabel 5.6: Opbouw van de uitstroom 1994-2012*Als aandeel in de werkgelegenheid, in procenten gemiddeld per tijdvak*

	Totaal	Gedwongen ontslag	Vrijwillig ontslag	Overig (pensioen, ziekte)
1994-2000	10,7%	1,3%	5,9%	3,5%
2002-2008	11,3%	1,5%	5,4%	4,5%
2010-2012	9,4%	1,5%	3,5%	4,4%

Bron: SCP (2015), Vraag naar arbeid 2015

5.4. Geringe en lagere mobiliteit: een probleem?

De omvang van arbeidsmobiliteit heeft geen kwalitatieve connotatie. Het is niet zo dat een hoge arbeidsmobiliteit goed en een lage arbeidsmobiliteit slecht is.

Werknemers komen in de regel in beweging als daartoe een noodzaak is, bijvoorbeeld als zij hun baan zien verdwijnen.⁸³ Het CPB ziet vooral institutionele belemmeringen ten grondslag liggen aan de lage mobiliteit.⁸⁴

Vooral voor werknemers met een vast contract (vaak ouderen) is het relatief onaantrekkelijk om over te stappen naar een andere baan. Externe mobiliteit betekent vaak een vast contract opgeven voor een flexibel contract met minder zekerheden. Vanwege (hoge) vaste lasten, zoals voor de hypotheek, zijn dit lastige keuzes. Veel werknemers kiezen voor zekerheid.

Daarnaast kunnen verschillen in arbeidsvoorwaarden (tussen bedrijven, tussen sectoren), en zeker als ze groot zijn, werknemers huiverig maken om van baan te veranderen, bijvoorbeeld omdat ze bang zijn hun opgebouwde rechten (bijvoorbeeld voor hun pensioen) te verspelen.

Er zijn ook andere belemmeringen die ertoe bijdragen dat mobiliteit niet of onvoldoende tot stand komt. Zo zijn Van Werk Naar Werk (VWNW)-incentives in de sfeer van omscholing veelal sectoraal gericht (denk aan O&O-fondsen). De incentives vanuit de overheid om VWNW (of van niet-werk naar werk) te bevorderen, nemen wel voorzichtig toe. Zo ondersteunt de Regeling Cofinanciering Sectorplannen voor het eerst VWNW-activiteiten financieel. Ook de Regeling Scholingsvouchers dient dit doel.

Lagere externe arbeidsmobiliteit vertaalt zich in minder baanopeningen. Voor werknemers van wie de baan verdwijnt, is er daardoor minder perspectief op een andere baan. Ook ontstaan minder baanopeningen voor werkloze werkzoekenden en voor intreders op de arbeidsmarkt (schoolverlaters bijvoorbeeld). Daardoor kan het zijn dat zij werk onder hun niveau of in een andere richting moeten accepteren of een flexbaan, of als zzp'er aan de slag moeten.

Regelmatig van baan veranderen houdt werknemers wendbaar. Lage arbeidsmobiliteit, als door snelle technologische veranderingen de werkgelegenheid in functiegroepen onder druk komt te staan of als door concurrentiedruk of met het oog op winstmaximalisatie bedrijven (moeten) snijden in hun personeelsbestand bijvoorbeeld, kan dan een probleem zijn.

Met name laagopgeleiden, ouderen en groepen werknemers die door technologische ontwikkelingen boventallig raken, zijn de dupe van lagere of geringe mobiliteit. De uitstoot van arbeid vindt vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt en in specifieke beroepsrichtingen plaats. Een voorbeeld is het administratieve cluster. Daar verdwijnt veel werkgelegenheid. De noodzaak van intersectorale VWNW naar een ander beroep is hoog, maar er zijn nauwelijks voorzieningen om dit mogelijk te maken. Er zijn geen O&O-fondsen of scholingsvouchers bijvoorbeeld. Hier dreigt een groot maatschappelijk probleem.

⁸³ Zie ook: RWI (2008), Samen werken aan werk. Praktijkboek Van Werk Naar Werk-activiteiten voor met werkloosheid bedreigde werknemers en Panteia (2008), Werk op Maat. Curatieve van werk naar werk activiteiten in de praktijk.

⁸⁴ Rapport werkgroep arbeidsmarkt en sociale zekerheid ten behoeve van de Studiegroep duurzame groei (juli 2016)

6. Scholing en Leven Lang Leren

- Nederland behoort niet tot de koplopers in Europa op het gebied van Leven Lang Leren. In vergelijking met de ons omringende landen neemt Nederland een middenpositie in. We scoren lager dan de Scandinavische landen, maar hoger dan België, Duitsland, Engeland en Frankrijk.
- De scholingsintensiteit is afgenomen. Zo is het gemiddeld aantal opleidingsuren per werknemer of werkzoekende sinds 2004 afgenomen.
- Werknemers uit kwetsbare groepen ontvangen de minste scholing. Laaggeschoolden krijgen minder vaak scholing dan hogeropgeleiden. Dit verschil in deelname aan scholing is groter geworden.
- Ouderen volgen minder vaak scholing dan jongeren. Wel is deelname aan scholing in de groep 55-65-jarigen toegenomen.
- Van de werkenden met een flexibel contract is het aandeel dat scholing volgt, tussen 2004 en 2014 sterk gedaald. Het aandeel van de werknemers met een vast contract dat scholing volgt, is in deze periode minder gedaald.
- Slechts een klein deel van de oproepkrachten en mensen met een nul-urencontract doet een opleiding of cursus.
- Dit geldt ook voor zelfstandigen: 34 procent volgt scholing. Wel nemen in 2014 meer zzp'ers deel aan scholing dan tien jaar ervoor.
- In vergelijking met andere landen geeft Nederland weinig uit aan scholing om werkzoekenden aan de slag te helpen.
- Er zijn meerdere oorzaken voor het achterblijven van scholing voor werkenden en werkzoekenden. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) wijst erop dat de infrastructuur van het onderwijsaanbod niet bevorderlijk is voor de totstandkoming van arrangementen voor Leven Lang Leren. Het ontbreekt ons bovendien aan een leercultuur en een adequate financieringsvorm. Dit beeld wordt bevestigd in een recent advies van de Onderwijsraad.
- Minder scholing verkleint de arbeidsmarktdynamiek (mobiliteit), versterkt de segmentatie op de arbeidsmarkt en verkleint de kans dat groepen (die weinig kans op scholing hebben) gemakkelijk van baan veranderen of – eenmaal werkloos – via scholing weer aan een nieuwe baan komen.

6.1. Leven Lang Leren (LLL) en informele scholing

Wat is Leven Lang Leren (LLL)? Box 6.1 gaat in op de Europese indicator Leven Lang Leren.

Box 6.1: EU-indicator Leven Lang Leren

Om internationale vergelijking van scholing van (niet-)werkenden mogelijk te maken heeft de Europese Commissie de Leven Lang Leren-indicator opgesteld. Deze meet de deelname aan een Leven Lang Leren onder de 25- tot 65-jarige bevolking van een land. Alle EU-lidstaten moeten deze cijfers jaarlijks opleveren volgens vastgestelde definitie en richtlijnen. Volgens de indicator omvat Leven Lang Leren in principe al het onderwijs dat wordt gevolgd door personen van 25 tot 65 jaar. Hieronder vallen werkgerelateerde opleidingen en workshops, maar ook initiële opleidingen in het geval van langstudeerders of cursussen die in de vrije tijd worden gevolgd.

Bron: CBS (2016), Leven Lang Leren, een overzicht

De EU-indicator biedt landen enige vrijheid in de manier van meten. Daardoor kunnen verschillen optreden in de deelnamecijfers. Verschillen in deelname aan LLL kunnen ook worden verklaard uit verschillen tussen onderwijsstelsels en specifiek onderwijs-arbeidsmarktbeleid in de EU-landen.

Volgens de EU-indicator namen in 2015 zo'n 1,6 miljoen mensen in Nederland deel aan een opleiding of cursus, voor werk of hobby. Dat is bijna 19 procent van de 25- tot 65-jarigen in Nederland. Tabel 6.1 toont een vergelijking tussen LLL in Nederland en een aantal Europese landen.

In vergelijking met de ons omringende landen en andere ontwikkelde EU-landen neemt Nederland een middenpositie in. We scoren beduidend lager dan de Scandinavische landen, maar hoger dan België, Duitsland, Engeland en Frankrijk. Wel is de deelname aan LLL in Nederland tussen 2010 en 2015 bovengemiddeld toegenomen, met 1,9 procentpunt. Dat ligt boven het EU-gemiddelde van 1,4 procentpunt. Landen als Noorwegen, Zweden en Finland, die al een grotere LLL-deelname kennen, laten hogere groeicijfers zien dan Nederland. Voor 2020 heeft Nederland zichzelf een opleidingsparticipatie van 20 procent ten doel gesteld.⁸⁵

⁸⁵ Ministerie van OCW, Voortgangsrapportage Leven Lang Leren, Kamerbrief 26-10-2015

Tabel 6.1: Deelname aan LLL 2010 en 2015, Nederland vergeleken met EU-28 en enkele andere Europese landen

Als percentage van alle personen 25-65 jaar

	2010	2015	Mutatie in ppt.
EU-28	9,3 %	10,7 %	+1.4
België	7,4 %	6,9 %	-0.5
Duitsland	7,8 %	8,1 %	+0.3
Engeland	20,1 %	15,7 %	-4.4
Frankrijk	5,0 %	18,6 %	+13.6
Nederland	17,0 %	18,9 %	+1.9
Noorwegen	18,2 %	20,1 %	+1.9
Finland	23,0 %	25,4 %	+2.4
IJsland	25,4 %	28,1 %	+2.7
Zweden	24,7 %	29,4 %	+4.7
Denemarken	32,6 %	31,3 %	-1.3
Zwitserland	30,6 %	32,1 %	+1.5

Bron: Eurostat (2016)

Informeel leren

Mensen leren niet alleen door formele, maar ook door informeel leren. Een persoon leert informeel wanneer hij met een bepaald leerdoel voor ogen zichzelf iets eigen maakt, zonder dat er sprake is van een geplande en geïnstitutionaliseerde activiteit. Informeel leren kan zowel op het werk als in de vrije tijd. Iemand wil bijvoorbeeld kennis vergaren over een land en leest er daarom in zijn vrije tijd een boek over. Of iemand geeft uitleg aan een collega over een productieproces op het werk. Of een arts in opleiding zoekt een medische handeling op internet op. Hoewel informeel leren niet onder de Europese indicator voor Leven Lang Leren valt, is het relevant omdat het in de praktijk veel gebeurt. Van alle tijd waarin werkenden nieuwe dingen leren, is 93 procent informeel.⁸⁶

6.2. Scholing en LLL: omvang en ontwikkeling

6.2.1. Deelname op hoofdlijnen

In dit hoofdstuk gebruiken we verschillende bronnen om deelname aan scholing en LLL in kaart te brengen. Tussen bronnen zitten definitieverschillen. Die kunnen tot andere inzichten en uitkomsten leiden. Box 6.2 laat zien welke bronnen er zijn.

Box 6.2: Informatie over Leven Lang Leren beperkt voorhanden

Hoe meten we Leven Lang Leren en deelname aan scholing in Nederland? Er zijn verschillende bronnen om LLL in kaart te brengen. We lichten er vijf uit:

- de Enquête Beroepsbevolking (EBB). De Europese Unie monitort LLL aan de hand van de Europese indicator Leven Lang Leren. Deze jaarlijkse indicator wordt voor Nederland bepaald op basis van de EBB. In deze enquête wordt het percentage 25- tot 65-jarigen gemeten dat deelneemt aan een formele of niet-formele leeractiviteit in de vier weken voorafgaand aan de enquête.
- de Adult Education Survey (AES). De AES wordt eens in de vijf jaar uitgevoerd om een gedetailleerd beeld te krijgen over deelname van volwassenen (25 tot 65 jaar) aan een breed scala opleidingen: van lange, reguliere universitaire opleidingen tot niet-reguliere, eendaagse workshops. De meest recente cijfers dateren van 2012.
- de Enquête Bedrijfsopleidingen (CVTS). Dit onderzoek verschaft inzicht in de opleidingsactiviteiten van bedrijven. Het wordt eens in de vijf jaar uitgevoerd. Belangrijkste onderwerpen zijn de participatie aan, de intensiteit van en de uitgaven aan cursussen. De meest recente cijfers dateren van 2010. Het CBS verwacht in de loop van 2017 over 2015 te kunnen publiceren.
- onderzoek Werken en Leren. Het ROA voert elke twee jaar het onderzoek Werken en Leren uit. De laatste uitgave is van 2014, maar de gegevens hebben betrekking op 2013 en eerder.
- het rapport Aanbod van arbeid. De meest recente versie van dit rapport van het SCP stamt uit 2016, maar gaat over 2014. Dit rapport bevat ook informatie over informeel leren.

Bron: UWV/Panteia

In de *Rapportage werken en leren 2014* stelt het ROA dat in 2013 ruim de helft (53 procent) van de werkenden en een vijfde (22 procent) van de niet-werkenden aangaf in de afgelopen twee jaar een cursus of training te hebben gevolgd. Deze percentages zijn nagenoeg onveranderd gebleven ten opzichte van 2004. Het is opmerkelijk dat de economische crisis geen gevolgen heeft gehad voor de scholingsdeelname van werkenden en niet-werkenden.

⁸⁶ Borghans (2011), Een leven lang leren in Nederland

Het SCP komt tot een andere conclusie.⁸⁷ Deed in 2004 45 procent van de werkenden een cursus of opleiding, in 2014 zakte dit percentage naar 40.

Het gemiddeld aantal opleidingsuren per jaar is afgenomen sinds 2004. In 2004 duurde een cursus gemiddeld 25 uur, in 2013 21. In 2004 volgden werkenden gemiddeld 2,4 cursussen, in 2013 zijn dat er 2,7. Dat betekent dat het aantal formele opleidingsuren per twee jaar is afgenomen van 60 in 2004 tot 57 in 2013, een afname van 5 procent. Deze ontwikkeling wijst erop dat de gevolgde cursussen lichter van aard worden, dat meer tijd en geld wordt besteed aan korte cursussen en minder aan langere om- of bijscholingstrajecten.

Onder de 25- tot 65-jarigen leerden in 2011 ongeveer 2,5 miljoen personen (28,5 procent) op informele wijze. Informeel leren gebeurt vaker naarmate mensen jonger zijn. Onder 25- tot 35-jarigen leert 35 procent informeel, onder 55- tot 65-jarigen is dat 2 procent.

6.2.2. Scholing: wie nemen deel?

De mate waarin werkenden scholing volgen, verschilt sterk naar leeftijd en opleidingsniveau. Dat wordt duidelijk uit tabel 6.2. De gegevens zijn afkomstig uit het arbeidsaanbodpanel van het SCP van 2016. De definities (scholing) zijn niet helemaal vergelijkbaar met die van het ROA. Recentere cijfers zijn niet voorhanden.

Tabel 6.2: Achtergrondkenmerken van werkenden die aan scholing deelnemen

Percentage werkenden dat in een periode van 2 jaar deelneemt aan scholing, 2004-2014

	2004	2008	2012	2014	Mutatie ppt. 2004 - 2014
Totaal	45 %	42 %	40 %	40 %	-5
Geslacht					
Mannen	46%	42%	39%	40%	-6
Vrouwen	45%	42%	42%	39%	-6
Leeftijd					
16-24 jaar	56%	45%	40%	23%	-33
25-34 jaar	56%	47%	48%	46%	-10
35-44 jaar	48%	46%	45%	43%	-5
45-54 jaar	39%	39%	36%	38%	-1
55-64 jaar	27%	31%	31%	34%	+7
Onderwijsniveau					
Basisschool	17%	28%	16%	18%	+1
Vmbo	33%	28%	25%	25%	-8
Mbo	44%	40%	38%	34%	-10
Hbo	52%	50%	47%	50%	-2
Wo	48%	54%	47%	49%	1
Vast / tijdelijk werk					
Vast dienstverband	46%	44%	42%	42%	-4
Tijdelijk -> vast	55%	44%	44%	38%	-17
Tijdelijk contract	44%	36%	33%	35%	-9
Anders (flex)	31%	22%	23%	20%	-11
Zelfstandig	28%	28%	34%	34%	+6

Bron: SCP (2016), Aanbod van arbeid 2016

Ouderen volgen minder vaak scholing dan jongeren

Tabel 6.2 toont dat werknemers afkomstig uit kwetsbare groepen (groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie) de minste scholing krijgen. Zo volgen ouderen minder vaak scholing dan jongeren. Van de werkenden van 25 tot 35 jaar heeft bijna de helft scholing gevolgd, bij 45-plussers is dit ongeveer een derde. Wel is de deelname aan scholing in de groep 55-65-jarigen toegenomen.

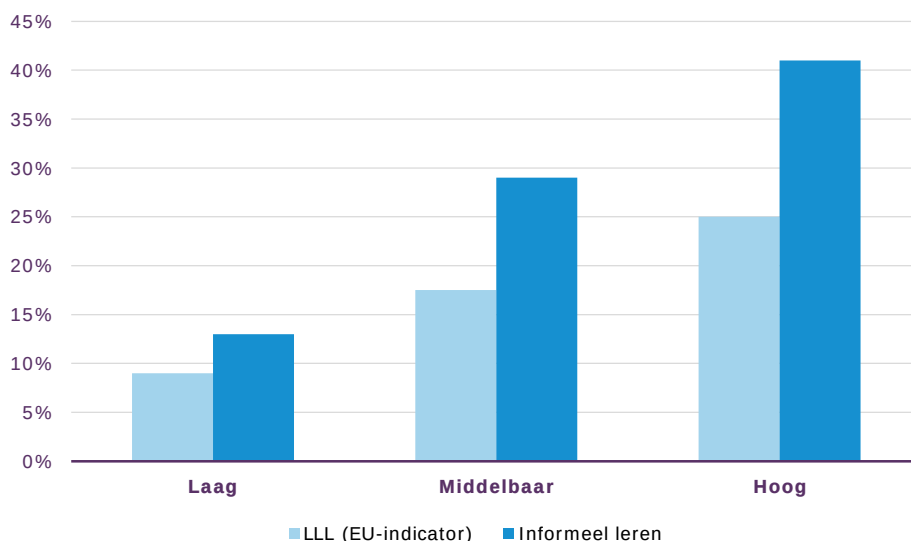
Ook valt op dat de scholingsdeelname van jongeren sterk is teruggelopen. Daardoor zijn de verschillen tussen jongere en oudere werknemers kleiner geworden. Reden daarvoor zou kunnen zijn dat jongeren langer doorleren in het initiële onderwijs. Andere reden kan zijn dat meer jongeren 'blijven hangen' in flexbanen, flexkrachten nemen minder deel aan scholing. Het percentage tijdelijke krachten en flexkrachten dat scholing volgt, is sterk teruggelopen tussen 2004 en 2014.

⁸⁷ SCP (2016), Aanbod van arbeid 2016

Laaggeschoolden leren ook minder (in-)formeel

Laaggeschoolden blijken minder vaak formele scholing te krijgen dan hogeropgeleiden. Van de laaggeschoolden volgt ongeveer een op de vijf werkenden scholing (per twee jaar), van de hoogopgeleiden is dat bijna de helft. Tussen 2004 en 2014 is de deelname aan scholing van werknemers met een mbo-opleiding of lager, sterker dan gemiddeld teruggelopen. Ook blijkt uit cijfers van het CBS (figuur 6.1) dat laagopgeleiden minder op informele wijze leren dan hoogopgeleiden. Het SCP komt ook tot deze conclusie.

Figuur 6.1: Deelname aan LLL en informeel leren naar opleidingsniveau
In procenten, 2014



Bron: CBS (2016), Een Leven Lang leren, een overzicht in: *Sociaaleconomische trends 2016/2*

Ook uit gegevens van het ROA⁸⁸ blijkt dat de kloof in de scholingsdeelname tussen laagopgeleiden en middelbaar- en hoogopgeleiden tussen 2004 en 2013 is gegroeid. De deelname aan cursussen en training van laagopgeleiden is gedaald van 46 procent in 2004 naar 37 in 2013. De deelname door hoogopgeleiden was in beide jaren 64 procent. Van de middelbaaropgeleiden nam zowel in 2004 als in 2013 53 procent deel aan scholing in de vorm van een cursus of opleiding. De kloof in kwalificatieniveau tussen laag- en hoogopgeleiden groeit hiermee.

Noodzaak scholing afhankelijk van kennisintensiteit baan

Volgens *Onderwijs in cijfers*⁸⁹ is de noodzaak van deelname aan LLL groter naarmate het werk kennisintensiever, complexer en minder routinematig is en wanneer men meer met (technologische) vernieuwingen te maken heeft. Hoogopgeleiden worden sneller gehinderd door veroudering van kennis. De kennisintensivering van het werk en het hogere tempo van vernieuwingen zou volgens dit rapport moeten leiden tot een grotere deelname aan LLL. Dit wordt volgens deze bron echter niet weerspiegeld in de deelnemerscijfers. Dit wordt versterkt door het feit dat veel scholing eigenlijk korte cursussen betreft en geen serieuze opleiding.

Flexwerkers volgen minder scholing

De mate van scholing hangt ook af van het type contract. Met name van de personen met een niet-regulier contract, zoals een nul-urencontract of oproepkrachten, doet een relatief klein deel (20 procent) een opleiding of cursus. Dit geldt ook voor zelfstandigen (34 procent). Het aandeel mensen met een niet-vast contract dat scholing volgde, is tussen 2004 en 2014 behoorlijk teruggelopen. Dat is veel sterker dan het aandeel werkenden met een vast contract dat scholing volgt. Daar staat tegenover dat in 2014 meer zzp'ers deelnemen aan scholing dan tien jaar daarvoor.

Voltijders volgen meer scholing dan deeltijders

Het ROA rapporteert dat deeltijders minder aan scholing deelnemen dan voltijders. Het onderzoeksbureau ziet daarvoor de volgende redenen. Doordat deeltijders minder uren werken en de kosten van training vooral vast zijn, pakt de kosten-batenafweging van scholingsinvesteringen negatief voor hen uit. Deeltijders besteden ook minder uren aan informeel leren, zijn vaker laagopgeleid en hebben wellicht

⁸⁸ ROA (2014), *Werken en leren in Nederland*

⁸⁹ Zie website www.onderwijsincijfers.nl. Deze website is een samenwerking tussen het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

minder carrièredrang. Het onderzoek laat tevens zien dat de lagere deelname aan LLL mogelijk te maken heeft met de gebrekkige steun die deeltijders van hun werkgever krijgen.⁹⁰

6.3. Scholing en LLL blijven achter: mogelijke oorzaken

6.3.1. Analyse van de WRR

Wat zijn mogelijke oorzaken dat Nederland wat scholing betreft achterblijft bij de koplopers? De WRR⁹¹ maakt de volgende analyse.

Ten eerste ontbreekt in Nederland een leercultuur. In de Verenigde Staten – en in mindere mate het Verenigd Koninkrijk – is het gebruikelijk om na een aantal jaren gewerkt te hebben, de schoolbanken weer op te zoeken om een betere positie op de arbeidsmarkt te kunnen krijgen. Deze redenering omkerend betekent dit dat de deelname aan scholing in Nederland achterblijft omdat er een betere ontslagbescherming is, waarmee de noodzaak om je te scholen voor een andere baan minder dwingend aanwezig is.

Ten tweede is de huidige structuur van het onderwijsaanbod niet bevorderlijk voor de totstandkoming van arrangementen voor Leven Lang Leren. Uit de interviews met experts komt naar voren dat de methodiek van de beroeps begeleidende leerweg (BBL: combinatie leren en werken) bij uitstek geschikt is om in te zetten voor bij- en omscholing van werkenden en uitkeringsgerechtigden. De experts geven echter aan dat het voor de meeste ROC's te duur is om een modulair opleidingsaanbod met drempelloze instroommomenten aan te bieden. Zij kunnen werkenden of werkzoekenden alleen scholen wanneer dezen op bestaande instroommomenten (meestal september, soms februari) instromen in bestaande opleidingen. Een instrument dat wel flexibiliteit bood, het Centrum Vakopleiding, is verdwenen.

Op dit punt zijn er weinig prikkels vanuit de overheid, zo stelt de WRR. Dit opleidingsaanbod wordt ook niet door de overheid bekostigd. Onderwijsinstellingen worden nauwelijks geprikkeld om een goed stelsel in het leven te roepen. Van een samenhangend en in alle regio's beschikbaar onderwijsaanbod is geen sprake. Het structurele karakter ontbreekt omdat er geen systematische afstemming van vraag en aanbod plaatsvindt. In sommige regio's ontbreekt in bepaalde sectoren dan ook een aanbod van deeltijdopleidingen.

Ten derde ontbreekt het aan een adequate financieringsvorm. Men is er niet in geslaagd een serieus stelsel van leerrechten te ontwikkelen waardoor werknemers gefaciliteerd, maar ook gestimuleerd worden. Over oplossingen, meestal in de vorm van een individueel scholingsbudget, wordt al lang en veel gespeculeerd. Het ministerie van SZW heeft wel het initiatief genomen voor een onderzoek naar de mogelijkheden van een nationaal scholingsfonds of een stelsel van individuele leerrechten. Bij gebrek aan een adequate financiering kent Nederland vooralsnog een lappendeken van beperkte regelingen. Er zijn Brusselse ESF-subsidies, maar die zijn in het ESF-programma 2014-2020 aanmerkelijk ingeperkt. Er zijn sectorale instrumenten in de vorm van onderzoeks- en ontwikkelingsfondsen, die vooral worden gefinancierd uit een heffing op de loonsom in de sector. Maar deze zijn niet altijd effectief, zo schrijft de WRR. De cao-afspraken inzake de loonsomheffing voor scholing via O&O-fondsen staan de laatste jaren onder druk. De bouw-cao 2015-2017 is daarvan een treffend voorbeeld. In deze cao is afgesproken dat werknemers recht hebben op een individueel budget, dat onder meer wordt ingezet voor duurzame inzetbaarheid. De uitvoering van de regeling ligt bij APG Pensioenbeheer BV.

Willen werknemers en werkgevers zich inspannen om mobiliteit naar een ander beroep of sector via scholing te bevorderen, dan is vaak de sectorale infrastructuur ontoereikend. Zo ondersteunen de arbeidsmarktfondsen vooral vakkennis en wordt omscholing naar andere sectoren vaak niet of beperkt gestimuleerd. Daarnaast zijn de mogelijkheden voor niet-vakkrachten, zoals administratief medewerkers, om gebruik te maken van scholingsmiddelen beperkt.

De werkgroep Arbeidsmarkt en sociale zekerheid, die is ingesteld ten behoeve van de Studiegroep Duurzame groei, ziet ook andere mogelijke oorzaken die loopbaanontwikkeling door scholing belemmeren.⁹² De werkgroep signaleert het 'hold-up'-probleem: de onzekerheid of de baten te verzilveren zijn door degene die de investering doet. Bij een scholings- of loopbaantraject kunnen de maatschappelijke baten veel hoger zijn dan de individuele baten voor de (oude) werkgever of werknemer, zeker wanneer op langere termijn langdurige werkloosheid wordt voorkomen. Opbrengsten van investeringen kunnen voor een deel terechtkomen bij een toekomstige werkgever. Meestal bestaan er geen arrangementen om ontvangende werkgevers mee te laten betalen aan deze trajecten. De financieringssystematiek van scholings- en loopbaantrajecten, waarbij de individuele werkgever en/of het O&O-fonds betaalt, kan het stimuleren van intersectorale scholing en VWNW-trajecten belemmeren. Aan werknemerskant is de bereidheid om aan scholing deel te nemen geringer als een eigen financiële bijdrage wordt gevraagd en groter als de training in werktijd kan worden gevolgd.

⁹⁰ Nelen, A. & A. De Grip (2009). Why do Part-Time Workers invest less in Human Capital than Full-Timers. Labour, 23: 61-83

⁹¹ WRR (2013), Naar een lerende economie

⁹² Rapport werkgroep Arbeidsmarkt en sociale zekerheid, Ministerie van SZW, juli 2016

6.3.2. In andere landen lukt het wel

Veel andere landen zijn er het afgelopen decennium wel in geslaagd een Leven Lang Leren-strategie te ontwikkelen, zo schrijft de WRR. Dat is vooral zo in de landen die in het voortgezet onderwijs een brede opleiding voor alle leerlingen kennen, zoals het Verenigd Koninkrijk en de Scandinavische landen. Zij zijn min of meer gedwongen om via een stelsel van post-initiële opleidingen ervoor te zorgen dat werknemers over specifieke vaardigheden beschikken. Omgekeerd hebben landen met een specifieke beroepsvormende kolom in het voortgezet onderwijs (zoals Duitsland, Oostenrijk, België en Nederland) een minder goed ontwikkeld stelsel van post-initiële opleidingen omdat daarin al beter is voorzien. Dat zet deze landen volgens de WRR echter op achterstand als het gaat om een infrastructuur voor LLL voor alle opleidingsniveaus.

Dat deelname van volwassenen aan onderwijs in andere landen beter verloopt, blijkt ook uit cijfers. Krijgt een Nederlandse werknemer tussen 25 en 65 jaar gemiddeld 0,6 jaar formele en niet-formele werkgerelateerde scholing, in Finland is dat 1,8 jaar, in Duitsland iets minder dan 1,4 jaar.⁹³ Nederland besteedt jaarlijks 0,4 procent van het bbp aan opleidingen die (mede) door de werkgever worden betaald. Dat is minder dan in bijna alle vergelijkbare landen. In Duitsland, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk ligt het percentage ruim boven de 0,5. De opleidingen die in Nederland worden gevolgd, zijn gemiddeld ook minder intensief dan in andere landen.

6.4. Weinig scholing en LLL: voor wie een probleem?

Literatuur⁹⁴ laat zien dat een aantal groepen significant minder vaak deelneemt aan post-initiële scholing. Voor deze groepen wegen de baten mogelijk niet op tegen de kosten of zijn de baten onzeker. Het gaat om:

- laagopgeleide werknemers;
- oudere werknemers;
- flexibele werknemers;
- deeltijders;
- inactieven en werklozen.

Zowel voor hoog-, middelbaar- als laagopgeleiden kan worden geconcludeerd dat de tijd die aan cursussen wordt besteed, in 2013 flink is afgenomen ten opzichte van 2004.⁹⁵ De afname is het grootst bij laagopgeleiden: van 20 naar 15 uur gemiddeld per cursus. Voor hoogopgeleiden ging het van 30 naar 27 uur. Dit betekent dat de ongelijkheid in scholingsintensiteit tussen hoog- en laagopgeleiden groter is geworden. Dit terwijl het rendement van scholing voor laagopgeleiden positief is en (gemeten in loonopbrengsten van scholing)⁹⁶ even hoog als voor hoogopgeleiden.⁹⁷

Scholing voor niet- werkenden

Uit ROA-gegevens blijkt tevens dat de scholings- en trainingsdeelname van niet-werkenden in 2013 30 procent lager ligt dan onder werkenden. In de loop der jaren wordt dit gat eerder groter dan kleiner (figuur 6.2).

⁹³ OECD (2012) Better skills, better jobs, better lives

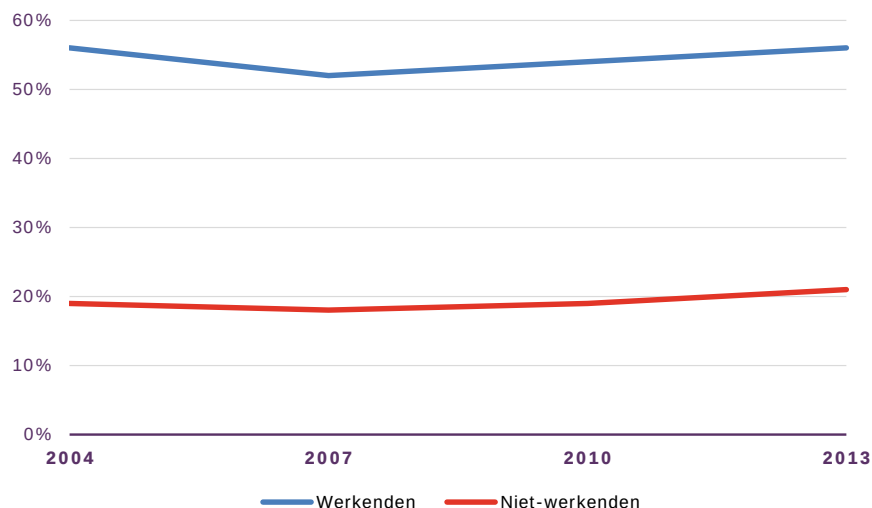
⁹⁴ Zie o.a. Borghans, L., Fouarge, D., de Grip, A. (2011), Een leven lang leren in Nederland, ROA-2011/5

⁹⁵ ROA (2014), Werken en leren in Nederland 2014

⁹⁶ D. Fouarge, D., T. Schils & A. de Grip (2010). Why do low educated workers invest less in further training?

⁹⁷ Fouarge, D., Schils, T., de Grip, A. (2013), Why do low educated workers invest less in further training? *Applied Economics*, 45(18): 2587-260.

Figuur 6.2: Scholingsdeelname werkenden en niet-werkenden, 2004-2013
In procenten



Bron: ROA, Leren en werken in Nederland, 2014

In vergelijking met andere landen geeft Nederland zeer weinig uit aan scholing als actief beleidsinstrument om werkzoekenden aan de slag te helpen (tabel 6.3). In Nederland wordt scholing als activeringsinstrument vooral ingezet bij de re-integratie van arbeidsgehandicapten.

Tabel 6.3: Uitgaven aan scholing van werkzoekenden, Nederland vergeleken met EU-28 / 15 en enkele andere Europese landen
2007 en 2014, in euro's per 100 werkzoekenden

	2007	2014	Mutatie in %
EU-28	678	611⁹⁸	-10 %
EU-15	820	728⁹⁸	-11 %
Nederland	727	317	-56 %
Zweden	588	686	17%
België	819	796	-3%
Noorwegen	2.713	1.172	-57%
Duitsland	1.253	1.454	16%
Frankrijk	1.531	1.560	2%
Denemarken	2.035	1.571	-23%
Finland	1.632	1.896	16%
Oostenrijk	1.605	2.191	37%

Bron: Eurostat (2016)

Per honderd werkzoekenden besteedde Nederland in 2014 317 euro aan scholing. Dat is het laagste van alle andere West-Europese en Scandinavische landen (van Groot-Brittannië zijn geen cijfers voor 2014 bekend) en veel lager dan het EU-gemiddelde. Ook zijn de uitgaven sinds 2007 meer dan gehalveerd, terwijl die in landen als Duitsland, Frankrijk, Finland en Zweden (die er al veel meer aan besteden) na 2007 zijn gestegen. Dat is opvallend. Deze verschillen zijn bij andere activerende instrumenten in vergelijking met de ons omringende en Scandinavische landen namelijk veel kleiner.

Deelname van jongvolwassenen aan BBL-opleidingen krimpt structureel

Deelname aan de BBL, dat traditioneel door veel jongvolwassenen wordt gevolgd, neemt de laatste jaren fors af. Bedroeg in 2009 het aantal BBL-deelnemers bijna 170 duizend, in 2014 waren dat er 100 duizend.⁹⁹ De daling in de periode 2009-2015 over de gehele linie van alle sectoren en alle niveaus bedraagt 42 procent. De daling in de BBL-techniek is in deze periode eveneens 42 procent. De grootste

⁹⁸ Verslagjaar 2011

⁹⁹ www.onderwijsincijfers.nl

daling doet zich voor in 'het groen' en op niveau 1 en 2. Dat is deels een crisiseffect, maar de afname is ook structureel. Waar het aantal BBL-deelnemers na vorige crises steeg, gebeurt dat nu niet. Deelname aan leerwerktrajecten bij jongvolwassenen en volwassenen staat dus onder grote druk. Waar jongeren bij gebrek aan leerwerkplekken kunnen uitwijken naar de beroepsopleidende leerweg (BOL), ligt dat bij jongvolwassenen niet voor de hand. Zij moeten vaak een inkomen verdienen en kiezen voor de BBL. Redden zij het financieel niet, dan trekken zij zich terug van de opleiding. Slechts een klein aantal BOL-opleidingen kent veel deelnemers van 23-plus, met name in de techniek en de zorg.

De SER¹⁰⁰ doet een aantal suggesties om de BBL weer te versterken. Daarbij gaat het onder meer om het verbeteren van voorlichting bij studiekeuze, het verbeteren van de doorstroom in de beroepskolom, om het beter toerusten van docenten en praktijkbegeleiders en om vereenvoudiging van administratieve lasten bij bedrijven. Ook stelt de SER voor om bedrijven een van tevoren vastgesteld bedrag uit de Subsidieregeling Praktijkleren te geven. En zo nodig het budget voor deze regeling te vergroten. Het Kabinet speelt in op dit advies en neemt het initiatief om samen met werkgevers, werknemers en SBB te komen tot een gebundelde inzet op kanssectoren, i.c. sectoren waar de BBL minder is geworteld, maar wel goed aansluit bij de beroepspraktijk.¹⁰¹ Overigens laten recente cijfers van SBB zien dat de krimp in de deelname aan de BBL lijkt te vertragen. Daardoor is er wellicht binnenkort sprake van een omslagpunt.

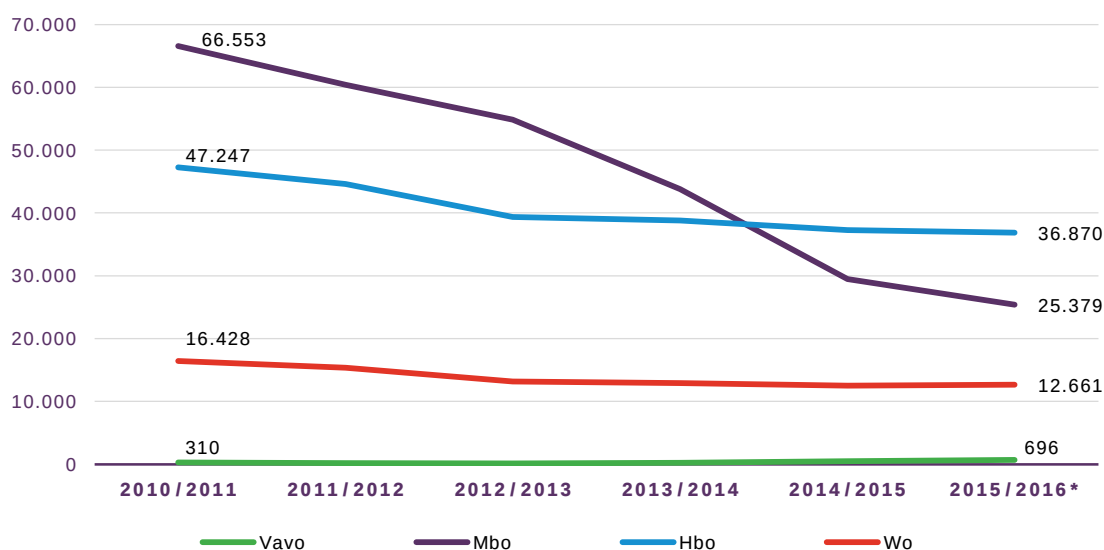
Deelname van 30-plussers aan regulier onderwijs sterk afgenomen

De deelname aan regulier onderwijs door mensen met een baan is de afgelopen decennia gekrompen. Dat wordt geïllustreerd door de deelname aan het deeltijd-mbo. Het deeltijd-mbo, waaraan traditioneel veel 'oudere jongeren' hun tweedekansonderwijs volgen, is bijna weggevaagd. Het aantal deelnemers liep terug van 43.900 in 1990 naar 100 in 2015.

Figuur 6.3 laat de deelname van 30-plussers aan verschillende typen onderwijs zien.

Figuur 6.3: Deelname aan regulier onderwijs door 30-plussers

In aantallen deelnemers, 2010-2016



*Voorlopige cijfers
Bron: UWV (2016), o.b.v. CBS

Vooral de deelname aan mbo-opleidingen is gekrompen. In 2015-2016 namen 25 duizend mensen eraan deel. In 2010-2011 waren dat er nog ruim 66 duizend. Mbo-beroepsopleidingen worden vaak ingezet als tweedekansonderwijs, voor bijvoorbeeld werkenden die geen vakdiploma hebben. Deelname aan dit tweede kansonderwijs is daarmee sterk afgenomen.

Afsluitend

Het beeld inzake scholing en LLL stemt niet positief. Minder scholing verkleint de arbeidsmarktdynamiek (mobiliteit), versterkt de segmentatie op de arbeidsmarkt en verkleint de kans dat groepen (die minder kans op scholing hebben) makkelijk van baan veranderen of – eenmaal werkloos – via scholing aan een nieuwe baan komen.

¹⁰⁰ SER (2016), Toekomstgericht beroepsonderwijs, Deel 1 Voorstellen ter versterking van de beroepsbegeleidende leerweg

¹⁰¹ Kabinetsreactie van 28 februari 2017 op Onderwijsraadadvies Vakmanschap voortdurend in beweging en SER-advies Toekomstgericht beroepsonderwijs

Het Kabinet Rutte II heeft het initiatief genomen om hierin verandering te brengen. Hiervoor zet het een breed palet maatregelen in, die onder meer zijn beschreven in de Voortgangsbrief LLL van 20 september 2016.

Het kabinet heeft de OECD gevraagd een skills-strategie te formuleren die toegesneden is op de Nederlandse situatie en die de uitdagingen op het gebied van ontwikkelen, activeren en effectief benutten van skills in kaart brengt. Centraal staat dat de OECD gebruikmaakt van best practices in andere landen. Actieve betrokkenheid van stakeholders in dialoogbijeenkomsten levert een belangrijke bijdrage. Naar verwachting brengt de OECD deze strategie in de loop van 2017 uit. Ook wordt binnenkort een advies van de SER verwacht over post-initieel leren. De Onderwijsraad heeft al in oktober 2016¹⁰² een advies uitgebracht over aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt met een focus op Leven Lang Leren voor middelbaaropgeleiden. De Onderwijsraad bepleit versterking van de regionale aanpak, stimulering en ondersteuning van de eigen verantwoordelijkheid en de invoering van een persoonlijk post-initieel scholingsbudget.

Ook heeft Rutte II besloten de regeling rond fiscale aftrek van scholingsuitgaven per 1 januari 2018 af te schaffen en te vervangen door een nieuwe, gerichte regeling scholingsvouchers. Het Kabinet wil deze vooral richten op groepen die onvoldoende worden uitgedaagd om zich te scholen, terwijl het belang ervan voor hen groot is. Bijvoorbeeld omdat ze in sectoren werken waar robotisering tot het verdwijnen van beroepen leidt of waar sectoroverstijgende innovatie groot is. Per jaar komt 110 miljoen euro beschikbaar voor scholingsvouchers. De definitieve regeling wordt momenteel uitgewerkt en daarna besproken met de Tweede Kamer. Het is nog niet bekend of de nieuwe regeling daadwerkelijk wordt ingevoerd.

Overigens is scholing al een belangrijke component in de Regeling Cofinanciering Sectorplannen, die nu wordt uitgevoerd. Sinds mei 2016 is bovendien de Tijdelijke regeling subsidie scholing richting een kansberoep van kracht. Deze eindigt op 31 december 2017. De focus op kansberoepen bevordert een (inter-)sectorale overstap naar een beroep dat perspectief biedt voor werkzoekende werknemers, werklozen en zzp'ers. Met de regeling is 36 miljoen euro gemoeid. Het gebruik van de scholingsvouchers overstijgt de verwachtingen en leidt ertoe dat het budget voor 2017 nagenoeg is uitgeput.¹⁰³ Met de regeling worden tot nu toe ruim 13 duizend werkzoekenden ondersteund om scholing te volgen voor een beroep met goede baankansen. Eind maart 2017 lagen er nog bijna 7 duizend aanvragen voor behandeling, waarvan naar verwachting twee derde wordt gehonoreerd. Vooral kansberoepen zoals vrachtwagenchauffeur, marketingmedewerker/onlinemarketeer, consulent WMO en programmeur ICT zijn in trek. Ongeveer de helft van de aanvragers is laag- of middelbaar opgeleid en 3 op de 10 aanvragers is ouder dan 50 jaar.

De grote interesse in de scholingsvouchers geeft aan dat er een duidelijke behoefte is aan ondersteuning voor scholing. Het overgrote deel van de deelnemers heeft een WW-uitkering. Met de vouchers wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan het toerusten van deze werklozen voor de arbeidsmarkt. De opleidingen bieden hen beter perspectief op een beroep met kans op een (duurzame) baan.

Met de ingezette lijn werkt het Kabinet actief aan het scheppen van kansen voor scholing voor iedereen, dus ook voor hen die het moeilijk hebben op de arbeidsmarkt.

¹⁰² Onderwijsraad (2016), Vakmanschap voortdurend in beweging

¹⁰³ Met uitzondering van de scholingsvouchers voor de langdurige zorg, daar is nog budget beschikbaar.

7. Beleidsuitdagingen

7.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste beleidsuitdagingen voor de toekomstige arbeidsmarkt benoemd. Om ze in kaart te brengen maken we gebruik van de uitkomsten van de interviews en de expertmeeting. Per thema (van de eerdere hoofdstukken) beschrijven we welke beleidsuitdagingen door de deskundigen het vaakst zijn genoemd.

- Tijdens de expertmeeting hebben de deskundigen in twee rondes per thema over de belangrijkste beleidsuitdagingen gediscussieerd.
- In 26 interviews, waaronder een aantal groepsgesprekken, zijn experts bevraagd over de belangrijkste problemen en de oplossingen daarvoor.

In paragraaf 7.3 worden de uitkomsten van deze exercitie in kaart gebracht. In paragraaf 7.2 wordt eerst een korte samenvatting van de zes thematische hoofdstukken gegeven. Zij vormen immers de opmaat voor de beleidsopdrachten die daaruit voortvloeien. We sluiten af met een slotbeschouwing in paragraaf 7.4, die is gebaseerd op de inbreng die experts ten behoeve van deze UWV Arbeidsmarktanalyse 2017 hebben geleverd.

7.2. Samenvattende probleemanalyse

De economie in Nederland is aan de beterende hand. Dat is ook goed voor de arbeidsmarkt. Het aantal banen groeit weer, het aantal vacatures ook. De werkloosheid lijkt behoorlijk af te nemen. Voor het eerst sinds jaren groeit het aantal vaste banen, zij het minder dan het aantal flexibele. Daarmee is het goede moment gekomen om te kijken hoe we de arbeidsmarkt zó sterker kunnen maken dat iedereen kan meeprofiteren.

Gunstig tij, maar toch onvoldoende banen voor iedereen

Op macroniveau lijkt de Nederlandse economie stabiel en biedt de arbeidsmarkt gunstige perspectieven. Maar het beeld is met onzekerheid omgeven. Zo kan Brexit economisch gezien roet in het eten gooien. De economie groeit onvoldoende om voldoende banen te bieden voor iedereen. Daarmee blijft de werkloosheid naar verwachting hoger dan na de vorige crises. Het werkloosheidspercentage bedroeg in 2008 bijvoorbeeld 3,7, terwijl dat in 2016 gemiddeld 6,0 was.

De analyse laat zien dat een aantal groepen extra wordt geraakt. Hun werkloosheidsniveau ligt structureel hoger, de arbeidsdeelname (netto participatie) structureel lager, ze slagen er minder vaak in om vanuit werkloosheid werk te vinden en als dat toch lukt, is dat vaker een flexibele baan. Van een aantal groepen (die al een achterstand hadden) is de arbeidsmarktpositie met de crisis verslechterd. Het betreft laagopgeleide mannen en vrouwen zonder startkwalificatie, middelbaar opgeleide vrouwen (bijvoorbeeld in administratieve beroepen) en niet-westerse migranten (zowel mannen als vrouwen), arbeidsbeperkten en langdurig werklozen.

Uit onderzoek blijkt dat niet participeren op de arbeidsmarkt tot maatschappelijke problemen kan leiden. Het is van invloed op de gezondheid, kan leiden tot schulden, sociale uitsluiting of ongewenst maatschappelijk gedrag, zoals criminaliteit. De problematiek bij kwetsbare groepen is divers en vergt een multidisciplinaire aanpak. Werk is de beste remedie om uitval (ziekte, multiproblemen) te voorkomen.

De samenstelling van de werkgelegenheid verandert

Het aantal flexbanen groeit, vooral flexbanen die geen inkomenszekerheid bieden, zoals oproepcontracten en min-maxcontracten. Weliswaar zijn het vooral studenten en scholieren die op dit soort contracten werken, maar ook een kleine 400 duizend niet-onderwijsvolgenden hebben een oproepcontract. Ook het aantal zzp'ers neemt toe (hoewel de groei afvlakt) en steeds meer bedrijven maken gebruik van payrollconstructies. Het aantal vaste contracten staat onder druk en door de tijd heen wordt de kans voor jongeren kleiner om vanuit een flexibele baan in een vaste(re) te komen. Daarmee komt ook de opstapfunctie van flexibele arbeid (om vanuit werkloosheid een vaste baan te krijgen) onder druk te staan. Een toenemende flexibilisering (inclusief toename van het aantal zzp'ers) legt bovendien druk op de houdbaarheid en toegankelijkheid van de sociale zekerheid. De negatieve gevolgen van flexibilisering komen vooral terecht bij doelgroepen die sowieso al kwetsbaar zijn op de arbeidsmarkt. Daarnaast maakt het werknemers – vooral die met een vast contract – huiverig om van baan te veranderen of zzp'er te worden als een nieuwe baan een flexibel karakter heeft of onzekerheid geeft over inkomsten. Dit belemmert de arbeidsmobiliteit.

De werkgelegenheid verandert daarnaast door (snelle) technologische ontwikkelingen. Er verdwijnt werkgelegenheid en er komen banen bij. Deskundigen zijn het er niet over eens of er netto gezien werkgelegenheid verdwijnt of juist niet. Waar zij het wel over eens zijn is dat functies en gevraagde competenties veranderen. Routinematige taken worden geautomatiseerd en verdwijnen, bijvoorbeeld administratief werk in de backoffice bij banken of productiewerkzaamheden in de industrie. De meeste deskundigen verwachten dat vooral banen tot en met mbo-niveau-2 kwetsbaar zijn. De focus op IT-vaardigheden wordt groter, evenals het belang van servicegerichtheid. Bedrijven willen zich onderscheiden door klanten goed te adviseren, snel te leveren en maatwerkproducten of -diensten aan te bieden. Dit betekent dat werknemers en werkzoekenden goed moeten worden voorbereid op nieuwe taken en functies. Daarom is op tijd investeren in gewenste kennis en vaardigheden het devies.

Het belang van VWNW en scholing

Waar het belang van (preventief en curatief) Van Werk Naar Werk (VWNW) als gevolg van de snelle technologische veranderingen alleen maar groter is geworden, lijkt de omvang van de externe mobiliteit de afgelopen decennia juist gekrompen. Arbeidsmobiliteit draagt eraan bij dat de juiste persoon op de juiste plaats terechtkomt. Met minder externe mobiliteit ontstaan ook minder baanopeningen en minder kansen voor kwetsbare groepen om in te stromen in een (duurzame) baan. De mismatch is weliswaar op macroniveau niet aantoonbaar toegenomen, maar naar sector, regio, niveau en beroep is die er wel degelijk. Deze mismatch zorgt ervoor dat werkgevers steeds vaker moeite hebben met het vervullen van vacatures. Dat is met name het geval voor specialisten op hogere niveaus maar ook voor vakmensen, bijvoorbeeld in de techniek en specifieke niches. Dit remt bedrijven om te groeien en is dus nadelig voor de economische groei. Tegelijkertijd zijn er beroepen waarin de concurrentie dermate groot is dat het voor werkzoekenden erg lastig is om werk te vinden. Door deze redenen wordt een deel van de vacatures niet opgevuld, blijft de werkloosheid op een ongewenst niveau en leiden ze tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Op het gebied van Leven Lang Leren (LLL) neemt Nederland in Europa een middenpositie in. Op het gebied van scholing voor werklozen staan we bijna onderaan de ranglijst. Hoewel bronnen verschillende uitkomsten laten zien, lijkt het erop dat de deelname aan formele scholing de afgelopen jaren eerder is af- dan toegenomen. De deelname aan scholing en cursussen is bij kwetsbare groepen, zoals flexibele werknemers en laagopgeleiden, sterker afgenomen dan gemiddeld. Ook is de scholingsintensiteit (de duur van een scholing of cursus) afgenomen. Minder deelname aan scholing betekent minder arbeidsmarktkansen. Het schaaft daarmee mogelijk ook de arbeidsmarktpositie van groepen die het toch al moeilijk hebben.

Investeren in scholing loont. Er is veel onderzoek in Nederland en andere landen gedaan naar het rendement van scholing.¹⁰⁴ Dat toont aan dat dit rendement positief is, ook voor ouderen en laagopgeleiden:

- voor de werknemer: scholing leidt tot een hoger inkomen en meer kansen op duurzaam werk.
- voor de WW'er: op korte termijn is sprake van een negatief effect op werkherleving (lock-in effect)¹⁰⁵, maar op langere termijn van positieve effecten.
- voor het bedrijf dat investeert in scholing: elke euro scholing leidt tot meer dan een euro extra winst.
- voor de economie: scholing vergroot de concurrentiekracht, draagt bij aan een wendbare beroepsbevolking en leidt tot minder uitkeringslasten.

Met incidentele middelen voor bijvoorbeeld sectorplannen en scholingsvouchers zet het Kabinet in op sterkere investering in scholing. In de cijfers over scholingsdeelname komt dit echter nog niet tot uiting.

7.3. De belangrijkste beleidsuitdagingen op een rij

In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste beleidsuitdagingen die uit de gesprekken met de deskundigen naar voren komen. Ze worden per thema belicht. Per thema worden de beleidsuitdagingen geschetst die het vaakst in de interviews, groepsgesprekken en expertmeeting werden genoemd. Bijlage 1 vermeldt een ranglijst van de belangrijkste beleidsuitdagingen. De vaakst genoemde staan bovenaan.

Naast de thematische beleidsuitdagingen hebben de experts ook algemene zaken gesignaleerd. Daarbij valt op dat verreweg de meeste aandacht uitgaat naar de focus op generiek beleid waarbij dan minder accent zou moeten liggen op 'gecompartimenteerd denken' in bijvoorbeeld regelingen voor specifieke doelgroepen. Daar zijn volgens de deskundigen twee redenen voor aan te geven. Zij stellen in de eerste plaats dat met doelgroepspecifiek beleid de situatie wordt versterkt dat doelgroepen met elkaar concurreren om een arbeidsplaats te bemachtigen. In de tweede plaats stellen zij dat voor doelgroepen grotendeels dezelfde onderliggende problematiek geldt: schulden, beperkte sociale vaardigheden, et cetera. Het ligt volgens hen meer voor de hand liggend om te focussen op het aanpakken van deze problematiek in plaats van beleid te maken voor aparte doelgroepen.

¹⁰⁴ Zie bijvoorbeeld Borghans e.a. (2011), Een leven lang leren in Nederland

¹⁰⁵ SEO (2015), Re-integratiedienstverlening in de WW: Wat werkt voor wie en wanneer?

7.3.1. Werkgelegenheid en werkloosheid

Om te komen tot meer banen voor meer mensen is het van belang dat de economie sterk blijft, stellen de meeste deskundigen. Zij wijzen erop dat in alle polls (World Competitiveness Index bijvoorbeeld) Nederland bovenin staat. Om daar te blijven zijn investeringen in onze economie nodig; in het bevorderen van technologische ontwikkelingen, in leren en in het stimuleren van arbeidsproductiviteit.

De focus van de deskundigen ligt op twee concrete beleidsuitdagingen. Het is goed om op te merken dat het hier een 'wensenlijstje' betreft. De deskundigen zijn niet ingegaan op de vraag of en zo ja, hoe dit 'pakket aan maatregelen' financieel kan worden onderbouwd.

Aan de ene kant focussen de deskundigen op de (massieve) onderkantproblematiek en wordt voorgesteld daarop structureel beleid in te zetten door bijvoorbeeld additionele werkgelegenheid te creëren of de SW-banen te handhaven voor mensen met onvoldoende loonwaarde of mensen die anderszins het risico lopen langs de kant te blijven staan. Wel wordt de hartenkreet geuit op te passen voor het stigma van de Melkertbanen.

Aan de andere kant stellen veel deskundigen dat de beste weg naar werk voor achterstandsgroepen het creëren van meer werkgelegenheid is. Meer focus op vraaggericht arbeidsmarktbeleid en stimulering van de binnenlandse bestedingen worden dan het vaakst als oplossingsrichting genoemd. Zowel in de expertmeeting als in de interviews is er aandacht voor het inzetten van uitkeringsgelden om werk te scheppen, en voor het realiseren van werk door vrijwilligerswerk om te bouwen naar betaalde banen. De vraag die de deskundigen zich daarbij stellen is of betaald werk in plaats van vrijwilligerswerk ook daadwerkelijk meer geld kost. Hun inschatting is dat de maatschappelijke kosten voor buiten het betaalde arbeidsproces staan, veelal hoger zijn dan die voor het scheppen van werk. De maatschappelijke baten van werk hebben zouden navenant hoger liggen.

Extra werkgelegenheid kan tevens worden gerealiseerd door latente vacatures op te sporen, aldus de deskundigen. Vaak kan een bedrijf in de groei, zoals een schilders- of loodgietersbedrijf, personeel gebruiken. Bij de aantrekkende economie zijn de mogelijkheden van werkgevers om te investeren in extra medewerkers groter geworden. Toch blijft de werving van nieuwe mensen vaak liggen (vanwege werkdruk bijvoorbeeld). Als werkgevers zien dat zich competente mensen aanbieden, zijn zij misschien eerder bereid iemand aan te nemen. Latente vacatures zitten er tevens aan de onderkant en het middensegment van de arbeidsmarkt. Daarmee kunnen ook laaggeschoolden weer aan werk worden geholpen, zo stellen de deskundigen.

7.3.2. Technologie

De deskundigen van de expertmeeting en die van de interviews zijn het op hoofdlijnen met elkaar eens. We hebben (nog) weinig kennis over waar werk door technologie verdwijnt en waar nieuwe werkgelegenheid ontstaat. Er zou meer moeten worden geïnvesteerd om dit inzicht te verkrijgen, zowel over beroepen en functies die de komende tien jaar verdwijnen bijvoorbeeld, maar ook over regio's. Aangrijpingspunten voor beleid, bijvoorbeeld in het regulier onderwijs, in de vorm van scholingsarrangementen of gerichte VWNW-activiteiten, liggen immers voor een belangrijk deel (ook) in de regio.

Veel deskundigen signaleren dat vooral banen in de onderste segmenten – tot en met mbo-2-niveau – het grootste risico lopen door automatisering geheel of gedeeltelijk te verdwijnen. De arbeidsmarktproblematiek die hieruit voortvloeit, wordt versterkt door toenemende verdringing. Volgens de deskundigen is het belangrijk om zicht te hebben op de mogelijk toekomstige risicogroepen. Zo kan worden geanticipeerd op het verdwijnen van functies met een – op termijn – meer dan gemiddeld werkloosheidsrisico. Ontslaggolven zijn ook beter te voorzien, waardoor een gecoördineerde aanpak mogelijk is, bijvoorbeeld met Van Werk Naar Werk en gerichte omscholing.

Andere belangrijke signalering van de experts is dat we zicht krijgen op hoe functies door automatisering, digitalisering, IT-toepassingen en robotisering zullen veranderen. Welke taken gaan eraf, welke komen erbij en welke competenties zijn dan vereist? Sociale competenties worden belangrijker, maar vaktechnische blijven ook essentieel. Hierop kan met om- en bijscholing worden ingespeeld, maar deze kennis levert ook belangrijke input voor de inhoud van het reguliere onderwijs. Stem de inhoud van opleidingen af op de toekomstige beroepsinhoud, zo wordt gesteld.

Ook is het volgens de experts van belang om scherp te krijgen waar met behulp van nieuwe technologie nieuwe werkgelegenheid kan worden geschapen. Technologie biedt volgens hen ook kansen en perspectieven voor bepaalde groepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Nieuwe technologie maakt het mogelijk om mensen met een lage productiviteit productiever te maken. Of zij maakt het eenvoudiger om functies te splitsen, bijvoorbeeld in ICT-taken en niet-ICT-taken. Nieuwe, slimme apparaten kunnen het laagopgeleiden en arbeidsbeperkten mogelijk maken om taken uit te oefenen die zij voorheen niet konden doen, zo wordt aangegeven.

Ten slotte liggen er ook in arbeidsbemiddeling en re-integratie mogelijkheden om gebruik te maken van nieuwe technologie en zo vraag en aanbod beter te matchen, zo wordt gesteld. Een voorbeeld is de analyse van big data. Daardoor kan meer tijd beschikbaar komen voor persoonlijke ondersteuning van werkzoekenden.

7.3.3. Flexibilisering

Veel deskundigen wijzen op de naar hun overtuiging onbedoelde effecten van de Wet werk en zekerheid (Wwz). De wet moet nog worden geëvalueerd en volgens de voortgangsbrieven aan de Tweede Kamer zijn er nog geen onderbouwde uitspraken over onbedoelde effecten (bijvoorbeeld de werking van de ketenbepaling) te doen. Toch gaven de deskundigen aan dat de Wwz weliswaar positieve effecten¹⁰⁶ heeft, maar dat de wetgever erbij gebaat is de onbedoelde effecten in kaart te brengen zodat deze met voorrang kunnen worden opgelost.

Waar de deskundigen het ook over eens zijn, is dat flexibele arbeid goed is voor de werkgelegenheid en een belangrijke opstap naar betaald werk vormt voor bijvoorbeeld werklozen. Stimuleer duurzame flex, zo stellen zij. Ga bijvoorbeeld na of er meer mogelijk is met vormen van interne flex binnen bedrijven en instellingen. Of met vormen van *labour pooling*, waarmee flexibiliteit aan werkgevers kan worden geboden, maar dan wel in combinatie met vastere arbeidscontracten en dus meer zekerheid voor de werknemer. Een gezonde economie verlangt dat de arbeidsmarkt wendbaar en dynamisch is. Dat vergt ook het flexibel kunnen inzetten van productiemiddelen, waaronder arbeid. Een andere organisatie van flex, meer focus op interne flex, maakt volgens de deskundigen *'the best of both worlds'* mogelijk.

De deskundigen wijzen tevens op het belang van een gelijk speelveld op de arbeidsmarkt. Daarbij worden suggesties gedaan als het bewerkstelligen van gelijk loon voor gelijk werk, het voorkomen van *free-riders*-gedrag, het instellen van een verplicht basisstelsel van verzekeringen en het afschaffen van oneigenlijke belastingvoordelen.

Ten slotte: wat zijn de maatschappelijke kosten en baten van flexibele arbeid? De deskundigen geven aan dat veel bekend is over motieven en voorkeuren van werkgevers, werknemers en zzp'ers: de 'zachte kant'. Maar er bestaat nauwelijks inzicht in de maatschappelijke kosten en baten, inclusief de economische aspecten. Het is wenselijk deze lacune in kennis te dichten, zo stellen de deskundigen.

7.3.4. Mismatch

Voor het verbeteren of oplossen van de mismatch op de arbeidsmarkt is volgens de deskundigen geen eenduidige oplossing. De aansluiting tussen vraag en aanbod zal nooit 100 procent zijn. Maar mismatch verkleint de werkgelegenheid en is slecht voor de economie, zo stellen zij.

Het aantal suggesties om mismatch in kaart te brengen of op te lossen is evenwel beperkt. Verreweg de meeste suggesties hebben te maken met kennis en arbeidsmarktinformatie. Het wordt belangrijk geacht zicht te hebben op kansrijke beroepen en op krimpberoepen. In welke beroepen ontstaat werkgelegenheid en in welke regio's of sectoren? En hoe groot is deze? In welke regio's en in welke beroepen verdwijnt werkgelegenheid? En wat zijn de oplossingen om te voorkomen dat kansberoepen zich vertalen in moeilijk vervulbare vacatures of, andersom, dat werknemers in krimpberoepen het risico lopen langdurig buiten het arbeidsproces te raken?

Een kleiner aantal deskundigen stelt dat opleidingen moeten toeleiden naar een kansrijk beroep en dat moet worden bevorderd dat studenten voor een kansrijke opleiding kiezen. Het is van belang dat het onderwijs opleidt voor beroepen met goede arbeidsmarktperspectieven en niet voor overschotberoepen. De deskundigen zijn het eens over de noodzaak om vroegtijdig te investeren in opleidingen en stages wanneer er een tekort aan werknemers dreigt te ontstaan. Toekomstige tekorten in de techniek kunnen alleen worden voorkomen als dit gepaard gaat met voldoende stageplaatsen of leerwerkplekken.

Het is niet altijd gemakkelijk leerlingen naar kansrijke opleidingen toe te leiden. Goede voorlichting over arbeidsmarktkansen is essentieel, zo stellen de deskundigen. Het gaat om kleine stappen in de sfeer van gedragsbeïnvloeding: door een goede beroepskeuzevoorlichting jongeren stimuleren om een iets andere richting te kiezen die ook bij hen past. Volgens de deskundigen kan het helpen als verouderde beelden van beroepen verdwijnen. Veel mensen hebben het idee dat het in de industrie vaak om vuil werk gaat. Maar in werkelijkheid neemt het aantal hooggeschoolde werknemers in de fabriek behoorlijk toe.

Een element dat in de opleiding meer aandacht zou moeten krijgen, zijn ondernemersvaardigheden. Meer aandacht hiervoor vergroot volgens deskundigen de zelfstandigheid en wendbaarheid van toekomstige werknemers, waardoor de mismatch op de arbeidsmarkt wordt verkleind.

¹⁰⁶ De minister van SZW wijst erop dat de stijging van het aantal banen in 2016 de stelling weerlegt dat werkgevers vanwege de Wwz geen vaste contracten meer zouden aangaan (zie: Ministerie van SZW (1 december 2016), 3^e voortgangsbrief Wwz aan Tweede Kamer).

7.3.5. Arbeidsmobiliteit, VWNW

Bij het bevorderen van VWNW en arbeidsmobiliteit zijn volgens de deskundigen de volgende zaken van belang.

Investeer duurzaam en structureel in het vergroten van de employability en weerbaarheid van mensen op de arbeidsmarkt. Zorg ervoor dat zij over hun toekomst gaan nadenken. Stimuleer dat zij hun eigen verantwoordelijkheid (kunnen) nemen, zo stellen de meeste deskundigen.

Daar hoort een goed functionerend instrumentarium bij dat in de eerste plaats is gericht op loopbaanadviesing. Sommige deskundigen kwamen met goed werkende buitenlandse voorbeelden, zoals Denemarken en Frankrijk, waar per arbeidsmarktregio een loopbaanadviescentrum actief is. Voorkom dat het een bonte lappendeken wordt van allerlei verschillende regionale (sectorale, intersectorale) initiatieven. Zorg voor landelijke uitstraling en een coherent model, bijvoorbeeld via de leer-werkklokken, zo werd voorgesteld.

Ook is van belang dat mensen worden gefaciliteerd om hun keuze (preventief VWNW, bijvoorbeeld ingegeven door gezondheidsrisico's) ook uit te kunnen voeren. Het individualiseren van leerrechten in de vorm van bijvoorbeeld scholingsvouchers is volgens veel deskundigen een goede optie. Een goed regionaal en flexibel aanbod van opleidingen voor werkenden en werkzoekenden maakt het plaatje dan compleet, zo stellen zij.

Grootste uitdaging is het om werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt te helpen nadenken over hun toekomstige kansen, hoe zij die kunnen vergroten en hen te ondersteunen om in actie te komen. Hierbij is sprake van een tweezijdige afhankelijkheid. Van werkzoekenden mag immers worden verwacht dat zij gemotiveerd zijn om in actie te komen, na te denken over de eigen arbeidsmarkt mogelijkheden en bereid zijn om te leren. Dat vormt dan het vertrekpunt voor gerichte ondersteuning, waarbij de rol van de werkgever leidend is. Met name voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt kunnen de leer-werkklokken een belangrijke rol spelen, niet alleen met advies maar ook door werkzoekenden te motiveren of zelfs wakker te schudden, zo stellen de deskundigen.

Zij reiken ook buitenlandse voorbeelden aan, waarvan we in Nederland zouden kunnen leren. Een voorbeeld zijn de tewerkstellingscellen in Vlaanderen (box 7.1).

Box 7.1: Tewerkstellingscellen in België

Sinds 7 april 2009 moeten alle bedrijven met meer dan twintig werknemers in dienst deelnemen aan een permanente tewerkstellingscel (die opereert voor meerdere bedrijven). Of ze moeten er zelf een oprichten wanneer ze overgaan tot collectief ontslag. Er zijn vijftien permanente tewerkstellingscellen actief. In een tewerkstellingscel worden ontslagen werknemers opgevangen door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), sociale partners, een outplacementbureau en de sectorale opleidingsfondsen.

De opvang bestaat uit:

- één of meer informatiesessies over de mogelijkheden op de arbeidsmarkt en de trajecten naar werk;
- inschrijving van de ontslagen werknemer als werkzoekende;
- een individueel gesprek om het werkzoekendendossier up-to-date te brengen;
- ondersteuning bij het gebruik van zelfbedieningspc's en internet;
- begeleiding door een outplacementbureau;
- VDAB-opvang van ontslagen werknemers die nog niet aan de slag zijn gekomen op het moment dat hun outplacementbegeleiding afloopt.

Alle werknemers van 45 jaar of ouder hebben recht op minimaal zestig uur outplacement tijdens de duur van de inschrijving in de cel. Werknemers jonger dan 45 hebben recht op minimaal dertig uur outplacement. Werknemers ouder dan 58 jaar of met (meer dan) 38 dienstjaren zijn vrijgesteld van de verplichting om deel te nemen aan een tewerkstellingscel.

Bron: VDAB (2016)

7.3.6. Scholing en LLL

Het onderwerp scholing en Leven Lang Leren is in de interviews en tijdens de expertmeeting het meest van alle thema's voorbijgekomen. Dat tekent het belang dat de deskundigen hieraan hechten, ter vergroting van de employability en gericht op VWNW als mensen hun baan verliezen. De suggesties spreken voor zich, maar een aantal springt eruit.

In de eerste plaats is er de oproep om meer te doen aan vergroting van structurele mogelijkheden van om-, her- en bijscholing. Dit vereist een goede, flexibele en regionale scholingsinfrastructuur. Ook een structureel stelsel van leerrechten of een nationaal scholingsfonds kan volgens de deskundigen een beleidsrichting zijn. De experts noemen buitenlandse voorbeelden die aantonen dat met een stelsel van regionale opleidingsfaciliteiten en loopbaancentra succes kan worden geboekt. In box 7.2 een korte beschrijving van Leven Lang Leren in Denemarken en Frankrijk.

Box 7.2: Leven Lang Leren in Denemarken en Frankrijk

Denemarken

De Deense situatie van Leven Lang Leren kenmerkt zich door een sterke betrokkenheid van de sociale partners en een nauwe verbinding tussen het initieel en post-initieel leren. De Deense overheid stelt actieve participatie van werkgevers en werknemers ook als eis om aan de onderhandelingstafel plaats te nemen. Samen verantwoordelijkheid nemen (ook financieel) is leidend. De verbinding tussen initieel en post-initieel leren zit onder meer in terugkeerstimulansen en -mogelijkheden voor voortijdig schoolverlaters. Het beleid gericht op LLL vereist een goede regionale infrastructuur. Voorbeeld daarvan zijn de regionale competentiecentra, opgericht voor de scholing van laagopgeleiden in het mkb. In vormen van persoonlijke ontwikkeling wordt enerzijds voorzien door het ruime aanbod aan de volkshogescholen en anderzijds door de begeleiding van beroeps- en loopbaankeuze via arbeidsmarktinstellingen en leertrajectbegeleiders op de scholen. Het Deense systeem voorziet ook in mogelijkheden tot reparatie van competentietekorten. Het beroepsonderwijs kent flexibiliteit voor de deelnemers. Zij kunnen hun loopbaan onderbreken en herintreden in opleidingen. Met name voor laagopgeleiden zijn de afgelopen jaren voorzieningen getroffen om te bevorderen dat zij een startkwalificatie (niveau 3) halen. Naast aanpassingen in de beroepskeuzebegeleiding gaat het om een nieuwe variant van leerlingwezen-opleidingen, intakeprocedures en individuele opleidingsplannen, de mogelijkheid om certificaten te behalen en differentiatie van opleidingsplannen. Adviseurs ondersteunen bedrijven bij het ontwikkelen van hun scholingsbeleid. Het verschaffen van nieuwe kansen op de arbeidsmarkt is sterk verweven met de verplichting tot inspanning voor en de eis tot het afronden van een opleiding bij werkloosheid.

Frankrijk

In Frankrijk geldt een wet die is gericht op een Leven Lang Leren. Daarin zijn het recht op training, verlof, leerlingwezen, de ondersteuning en uitvoering geregeld. De aanvulling van tekorten in de reguliere leerloopbaan worden opgevangen in leer- en werkervaringstrajecten op lokaal niveau. Het gaat vooral om jongere voortijdig schoolverlaters. Daarnaast biedt de uitgebreide wetgeving op het gebied van leven lang leren mogelijkheden tot reparatie van competentietekorten en compensatie van afwezige kennis. Speciale aandacht gaat uit naar de arbeidsparticipatie van ouderen en mensen met een tijdelijke aanstelling, zoals seizoenarbeiders. De netwerken, die op regionaal niveau de opleidingsbehoefte bepalen, spelen een belangrijke rol in de verbinding tussen vraag en aanbod en de besteding van de centraal beschikbaar gestelde budgetten. Vormen van persoonlijke ontwikkeling worden ondersteund in regionale loopbaanbegeleidingscentra. Het beleid is sterk gericht op sociale cohesie en gelijke rechten. Opvallend is de aandacht voor gelijke kansen tussen mannen en vrouwen, ambtenaren en overige werknemers, jongeren en ouderen. Uit de initiatieven komt naar voren dat het niet alleen om employability gaat, maar ook om sociale cohesie met aandacht voor maatschappelijke participatie.

Bron: De Grip e.a. (2012), Stimuleren van leven lang leren, een internationaal verkennende analyse

In de tweede plaats dringen de experts erop aan iedereen mee te laten doen. Zorg ervoor dat iedereen, dus vooral ook ouderen of mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, de mogelijkheid heeft om aan scholing deel te nemen, al was het alleen al, omdat dit de meest kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt betreft. Kanttekening daarbij is dat niet iedereen 'schoolbaar' is. Voor deze mensen moet een passend antwoord worden gegeven. Het traject naar een andere baan kan volgens deskundigen ook plaatsvinden via een systeem van stage en meelopen, meester-gezel et cetera. Veel deskundigen noemden de ervaringen die zijn beschreven in de literatuur over de wenselijkheid van een proactieve, persoonlijke benadering en begeleiding van vooral risicogroepen. Een periodieke loopbaanscan of 'APK' voor iedere volwassen Nederlander zou volgens een aantal van hen een waardevolle aanvulling kunnen zijn. om de leercultuur en proactieve dienstverlening te stimuleren.

Ten slotte pleit een aantal deskundigen ervoor de mogelijkheden te onderzoeken voor regionale O&O-fondsen, bijvoorbeeld per bedrijventerrein. Zo zou het ook voor mkb-ondernemingen makkelijker worden om gebruik te maken van bijvoorbeeld ESF-middelen.

7.4. Afsluitend

Grenzen aan de maakbare arbeidsmarkt

Problemen en uitdagingen benoemen is één, ze oplossen en invullen is twee. Op hoofdlijnen zijn de geschetste problemen niet nieuw. De maakbare arbeidsmarkt kent bovendien zijn grenzen.

Arbeidsmarktpartijen zoals ondernemers, jongeren, werkzoekenden, werkenden, samenwerkingsverbanden van werkgevers, bonden en gemeenten nemen autonome beslissingen. Die kunnen weliswaar worden beïnvloed met informatie, subsidie en beleidsregels, maar een dictaat opleggen is in onze samenleving onmogelijk en zeker ongewenst. Een voorbeeld: met goede arbeidsmarktinformatie kun je scholen en studenten laten zien welke studie opleidt voor een kansrijk beroep. Maar de jongere beslist zelf welke studie hij gaat volgen.

Volgens de experts is het ook lastig om regionaal en sectoraal arbeidsmarktbeleid met beleidsinstrumenten te beïnvloeden. Er worden vooral successen behaald wanneer partijen zich voor urgente problemen zien gesteld en zich probleemeigenaar voelen. Facilitering in de vorm van budgetten helpt zeker, maar draagt ook het risico in zich dat de subsidie verkrijgen een doel op zich wordt.

De arbeidsmarkt is bovendien geen gesloten systeem. De Nederlandse economie is sterk afhankelijk van export en onze arbeidsmarkt concurreert met die van het buitenland ('the war on talent'). Ook bezuinigingsmaatregelen van de overheid, zoals in de zorg, hebben effect op de arbeidsmarkt.

Inzicht in kansen centraal: dichten van kennislacunes

Een flink deel van de genoemde beleidsuitdagingen gaan over kennis en inzicht. Het gaat om inzicht verkrijgen in de effecten van toekomstige ontwikkelingen (technologie bijvoorbeeld), in de kansen voor bepaalde doelgroepen, in de vraag welke kansen bij welke werkgevers kunnen worden benut. Het begrip 'kans' staat centraal.

Ten eerste is het van belang om goed in kaart te brengen waar werkgelegenheid en plaatsingsmogelijkheden liggen voor de diverse doelgroepen. In welke beroepen en type banen vinden ouderen bijvoorbeeld gemakkelijk werk? Waar kunnen arbeidsbeperkten aan de slag? In welk type banen liggen kansen voor laagopgeleiden? De deskundigen vinden het van groot belang om de arbeidsmarktperspectieven voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt in kaart te brengen. UWV brengt in het voorjaar van 2017 een factsheet uit over de arbeidsmarktperspectieven voor laagopgeleiden.

Ten tweede is het van belang om werknemers en werkzoekenden inzicht te bieden in hun eigen arbeidsmarktkansen en ze te faciliteren dit inzicht om te zetten in actie. De UWV Kennisagenda geeft belangrijke informatie om deze kennislacunes aan te kunnen vullen (box 7.3).

Box 7.3: UWV Kennisagenda 2016-2017

In de UWV Kennisagenda 2016-2017 worden thema's genoemd die de kennislacunes, zoals die door de deskundigen werden genoemd of die uit de probleemanalyse naar voren kwamen, kunnen aanvullen.

Werkzoekenden

Sinds enige jaren zet UWV voor werkzoekenden in de WW, naast face-to-face-dienstverlening, vooral online dienstverlening in. Om een keuze te maken is inzicht in de meerwaarde van de dienstverleningsvormen van groot belang: welke werkzoekenden hebben baat bij online dienstverlening en welke bij face-to-face-contact? En welke online dienstverlening is door (bijvoorbeeld) beïnvloeding van het zoekgedrag, het meest effectief in het bevorderen van werkherhvatting? Het is ook van belang inzicht te hebben in de factoren die werkherhvatting belemmeren of juist bevorderen. Op basis daarvan kan het dienstverleningsproces, waar de komende jaren meer focus komt te liggen op persoonlijke dienstverlening, optimaal worden ingeregeld.

Meer inzicht in de gevolgen van toekomstige technologische ontwikkelingen

Als de vraag naar arbeid verandert als gevolg van technologische ontwikkelingen, moeten medewerkers van UWV in staat zijn om klanten (bijvoorbeeld schoolverlaters, laag opgeleiden of werknemers in risicosectoren) voor te lichten over kansrijke opleidingen en beroepen en de vaardigheden en competenties die daarvoor nodig zijn. Daarom is UWV een onderzoek gestart naar de effecten van technologische ontwikkelingen en robotisering in diverse sectoren en beroepen. Dit onderzoek, dat in 2017 verschijnt, laat zien hoe beroepen in de dagelijkse praktijk veranderen.

Flexibilisering

UWV doet eveneens onderzoek naar langdurig verblijf in de flexibele schil. Dit onderzoek beoogt duidelijk te maken wat daarvan de gevolgen zijn voor de betrokkene en welke maatschappelijke kosten dit met zich meebrengt. In hoeverre sluit de dienstverlening van UWV aan bij de groep die langdurig in de flexibele schil verblijft?

Bron: UWV (2017)

Deze kennis levert nieuwe en uitdagende inzichten op, die naar de mening van de deskundigen de basis kunnen vormen voor vervolgstappen in de sfeer van dienstverlening en samenwerking met belanghebbenden om met de genoemde beleidsuitdagingen aan de slag te gaan.

Centrale uitdaging volgens de deskundigen

De komende jaren groeit onze economie, komen er banen bij en stijgt het aantal vacatures. Tegelijkertijd blijkt uit deze UWV Arbeidsmarktanalyse 2017 dat er onvoldoende (betaalde) banen zijn voor iedereen die kan en wil werken. Eisen die aan werknemers worden gesteld, vanwege bijvoorbeeld technologische ontwikkelingen, stijgen. De werkgelegenheid in functies die een hoog probleemoplossend vermogen vergen neemt toe en er komt meer focus te liggen op ICT-kennis, in combinatie met sociale vaardigheden. Er is sprake van 'baanpolarisatie', waarbij vooral banen aan de onderkant van het middensegment dreigen te verdwijnen.

Weet de samenleving daar geen goed antwoord op te geven, dan dreigt in de visie van de deskundigen uitsluiting van groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie: laaggeschoolden, (oudere) langdurig werklozen, arbeidsbeperkten, niet-westerse migranten. Het zijn de groepen waarvan de arbeidsmarktpositie in de crisis is verslechterd, maar die ook erna het risico lopen langdurig met inkomens- en werkonzekerheid te kampen. De UWV Arbeidsmarktanalyse 2017 laat zien dat de maatschappelijke kosten hiervan hoog kunnen zijn.

Nederland heeft zich voor de opdracht gesteld een participatie-samenleving te willen zijn: iedereen doet mee, we laten niemand langs de kant staan. Gevolg daarvan is ervoor te zorgen dat iedereen – ook in een arbeidsmarkt die steeds dynamischer is – kán meedoen en daartoe wordt gefaciliteerd. Loopbaanzekerheid, nu en straks, is het motto.

De analyse toont dat investeren in scholing en employability op micro-, meso- en macroniveau economisch en maatschappelijk rendeert. Investeren in mensen is het devies. Zo kan een belangrijke bijdrage worden geleverd aan de versterking van onze economie en samenleving.

Gezamenlijke inzet noodzakelijk

Om de beleidsuitdagingen die voortvloeien uit de probleemanalyse en de inzichten van de deskundigen te realiseren is de inzet van veel partijen nodig. Vanzelfsprekend van de politiek en de betrokken departementen, die met hun beleid en wet- en regelgeving de arbeidsmarkt weerbaar en toekomstbestendig moeten maken. Maar ook sociale partners, bedrijfsleven, gemeenten en andere stakeholders kunnen een belangrijke bijdrage leveren.

Voor UWV staan de komende jaren in het teken van intensivering van de samenwerking met onder andere gemeenten, sociale partners, werkgevers, onderwijs en private partijen. UWV stelt zijn expertise, infrastructuur en kennis graag beschikbaar. Het biedt actuele informatie en advies om de landelijke, sectorale en regionale arbeidsmarkt optimaal te laten functioneren. Daarnaast gaat het om het creëren van een gemeenschappelijke publieke infrastructuur voor werkgeversdienstverlening. Betrokkenheid van het onderwijsveld biedt de mogelijkheid om het scholings- en onderwijsaanbod proactief en toekomstgericht af te stemmen op de behoeftes van het (regionale) bedrijfsleven. In de (regionale) samenwerking kan volgens de experts samen met stakeholders invulling worden gegeven aan proactief arbeidsmarktbeleid. Daarmee komt het perspectief dat iedereen meedoet dichterbij en kan instroom in een uitkering worden voorkomen.

Ten slotte: zonder werkgevers is er geen werk. Daarom zijn zij in de visie van de deskundigen de belangrijkste partners om werkzoekenden aan een baan te helpen. Het is daarom noodzakelijk dat zij – van grootbedrijf tot mkb – zo goed mogelijk worden ondersteund bij het vervullen van hun personeelsbehoeften.

Werkgevers centraal stellen is cruciaal om de match tussen vraag en aanbod tot stand te brengen en de kansen van werkzoekenden met afstand tot de arbeidsmarkt te vergroten. Zo draagt optimale dienstverlening aan werkgevers bij aan een sterke arbeidsmarkt en een sterke economie.

Bijlage 1: Belangrijkste beleidsuitdagingen volgens de deskundigen

In deze bijlage worden per thema de belangrijkste beleidsuitdagingen vermeld, die door de deskundigen zijn benoemd. De meest genoemde (interviews, expertmeeting) staan bovenaan.

Thema werkgelegenheid en werkloosheid

1. Zet structureel beleid in voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Maak het voor werkgevers aantrekkelijk (financieel, administratief) om deze mensen aan te nemen. Maak het voor werkgevers aantrekkelijk om mensen met beperkte sociale vaardigheden, waar weinig vraag naar is, aan te nemen.
2. Realiseer additionele werkgelegenheid door inzet van uitkeringsgeld. Voorkom het stigma van Melkert-banen. Behoud SW-banen.
3. Maak van vrijwilligerswerk weer betaalde banen. De overheid moet zorgdragen voor behoud van werkgelegenheid in eigen sectoren, zoals zorg en openbaar vervoer. Maak inzichtelijk wat een arbeidsplaats kost en wat deze oplevert. Breng de (maatschappelijke) kosten en baten in kaart van het omzetten van vrijwilligerswerk naar betaalde banen.
4. Leg meer focus op vraaggericht beleid, het stimuleren van de binnenlandse bestedingen en werkgelegenheidscreatie. Schep werk in en om huis, dienstencheque.
5. Stap af van doelgroepspecifiek beleid. Beleid moet zich daarnaast ook richten op de groep die vanuit de WW in de bijstand is gekomen, op Wajongers en op WGA'ers met vermogen.
6. Breng latente vacatures in kaart.

Thema technologie

1. Breng toekomstige effecten van technologische ontwikkelingen op de werkgelegenheid in kaart, welke groepen met welke kenmerken worden getroffen. Geef inzicht waar werk zal verdwijnen of zal ontstaan (naar beroep, regio) en anticipeer daarop. Breng in kaart welke competenties nodig zullen zijn. Breng in kaart hoe functies zullen veranderen door nieuwe technologie. Doe dit landelijk en regionaal.
2. Breng in kaart hoe met nieuwe technologie werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt kan worden gecreëerd. Breng in kaart hoe en waar door nieuwe technologie werkgelegenheid voor laaggeschoolden kan ontstaan.
3. Help mensen die een groot risico lopen door automatisering hun werk te verliezen, tijdig aan ander werk. Maak mensen ervan bewust dat hun baan kan verdwijnen en dat ze proactief moeten investeren in zichzelf.
4. Stem opleidingsinhoud af op de veranderende beroepsinhoud.
5. Benut nieuwe technologie en big data in het bemiddelingsproces van UWV en intermediairs.

Thema flexibilisering

1. Breng de onbedoelde effecten (flex lijkt flexibler geworden en vast vaster) van de Wwz in kaart.
2. Creëer een level playing field: gelijk loon voor gelijk werk. Voorkom of beperk free-ridersgedrag in de sociale zekerheid. Maak flexwerk duurder, creëer een gelijk speelveld flex-vast. Schaf oneigenlijke belastingvoordelen voor zzp'ers af. Realiseer sociale voorzieningen voor flexwerkers.
3. Creëer meer interne flex. Stimuleer dit in combinatie met scholing. Stimuleer duurzame flex. Combineer flex met inkomenszekerheid.
4. Breng de maatschappelijke kosten en baten van flex in kaart. Breng frictiekosten van flexarbeid in kaart. Krijg zicht op sectoren en beroepen waar je niet meer voor een redelijke vergoeding kunt werken.
5. Maak scholing voor flexkrachten en zzp'ers toegankelijker.

Thema mismatch

1. Breng kans- en krimpberoepen in kaart.
2. Breng in kaart waar werkgelegenheid zal verdwijnen (onderkant, administratief) en waar nieuwe werkgelegenheid ontstaat. Ga na hoe mensen kunnen worden geprikkeld en gefaciliteerd om zich om te scholen naar een ander beroep.
3. Bevorder dat studenten kiezen voor een kansrijke opleiding.
4. Richt scholing op kansrijke segmenten.
5. Breng mismatch naar beroep voor de komende jaren in kaart.

Thema arbeidsmobiliteit, VWNW

1. Faciliteer mensen in hun mobiliteit, mobiliteitscheque. Stimuleer eigen verantwoordelijkheid van werknemers en werkzoekenden. Stimuleer dat zij over hun toekomst gaan nadenken. Help mensen om hun competenties in kaart te krijgen. Geef meer aandacht aan beroepskeuzebegeleiding. Maak mensen op de arbeidsmarkt weerbaarder.
 2. Breng in kaart waar werkgelegenheid zal verdwijnen (onderkant, administratief) en waar nieuwe werkgelegenheid zal ontstaan. Breng mogelijke loopbaanpaden in kaart, overstapberoepen.
 3. Zorg dat ouderen minder honkvast zijn. Zet loopbaancoaches in, bijvoorbeeld via leerwerkloketten. Investeer in ondersteunende VWNW-faciliteiten, bijvoorbeeld loopbaanadvies via leerwerkloketten, regionale loopbaanadviescentra.
 4. Stimuleer preventief VWNW, bijvoorbeeld voor mensen in administratieve beroepen. Begeleid mensen die met ontslag worden bedreigd. Faciliteer VWNW-transities in slimme vormen van labourpooling, toekomstgericht. Investeer in scholing om VWNW te bevorderen. Ga na hoe mensen kunnen worden geprikkeld om zich om te scholen naar een ander beroep.
-

Thema scholing

1. Investeer structureel in scholing van werkenden en werkzoekenden, toekomstgericht, bijvoorbeeld via een nationaal scholingsfonds.
 2. Breng in kaart waar werkgelegenheid zal verdwijnen (onderkant, administratief) en waar nieuwe werkgelegenheid zal ontstaan. Ga na hoe mensen kunnen worden gestimuleerd om zich om te scholen naar een ander beroep.
 3. Niet iedereen kan leren door scholing, maar wel door learning by doing. Ga aan de slag met mensen die 'onschoolbaar' zijn. Omscholen kan ook door stage en meelopen.
 4. Individualiseer leerrechten, scholingsvouchers.
 5. Zet in op een goede en flexibele opleidingsinfrastructuur. Zet de BBL-constructie in bij scholing van werkenden en vooral ook werkzoekenden. Investeer in meester-gezel-systeem. BBL is daarvoor bij uitstek geschikt. Laat werkgevers en werkzoekenden met elkaar kennismaken, bijvoorbeeld via stages.
 6. Zorg ervoor dat scholing/opleiding plaatsvindt richting beroepen met arbeidsmarktperspectief. School werkzoekenden met het oog op toekomstige krapteberoepen.
 7. Zet scholing in voor groepen die minder kans op deelname hebben, zoals laaggeschoolden, werklozen of bijstandsgerechtigden. Maak scholing voor flexkrachten en zzp'ers toegankelijker. Investeer in scholing van ouderen.
 8. Maak regionale scholingsfondsen mogelijk.
-

Bijlage 2: Literatuurlijst

- ABU, Cedris, NRTO, OVAL, Summum.nu (2016), *Iedereen aan de slag*, statement
- ABU (2016), *Flex & Figures*
- Algemene Rekenkamer (2016), *Re-integratie van oudere werklozen*. Rapport behorend bij verantwoordingsonderzoek naar begrotingshoofdstuk XV
- Algemene Rekenkamer (2016), *UWV, balanceren tussen ambities en middelen*
- Arntz, M., T. Gregory and U. Zierahn (2016), *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 189
- AWVN (2016), *Weg van de Polder. Zes essays over arbeidsverhoudingen*
- AWVN (2016). *Aan het werk, vijf uitdagingen voor een sterker Nederland*
- Baarda, R.(2016), *Verdwijnt werkgelegenheid uit het middensegment* in: Basiscijfers Jeugd, juni 2016
- Beer, P. de(2016), *De arbeidsmarkt in 2040*
- Bessen, J. (2015), *Learning by Doing*
- Bol e.a. (2016), *De link tussen school en werk in een polariserende arbeidsmarkt* (iof OCW)
- Borghans, L. e.a. (ROA paper 2011/5), *Een leven lang leren in Nederland*
- CBS Statline
- CBS (2014), *Achtergrondkenmerken en ontwikkelingen van zzp'ers*
- CBS (2017), *Digitalisering en arbeidsmarkt, ICT, werkgelegenheid en beloning in Nederland vanaf 2001*
- CBS (2016), *Een levenlang leren in Nederland, een overzicht* in: Sociaaleconomische trends 2016/2
- CBS (2015), *Productiviteit in Nederland 2002-2014* in: De Nederlandse economie 2015/8
- CBS (2011), *Arbeidsmarktdynamiek 2001-2008* in: Sociaaleconomische trends 2011/2
- CBS (2011), *Omvang en dynamiek van werknemers in sectoren 1999-2008*
- CBS/TNO (2014), *Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden*
- CBS/TNO (2015), *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt. De focus op flexibilisering*
- Chui, M., J. Manyika en M. Miremadi (2015), *Four Fundamentals of Workplace Automation*
- CPB (2014), *Arbeidsaanbod tot 2060*
- CPB (2015), *Arbeidsvolume in gewerkte uren*
- CPB (2015, 2016), *Kansrijk arbeidsmarktbeleid deel I en deel II*
- CPB/SCP (2015), *De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025*
- CPB (2014), *Roads to recovery*
- CPB (2015), *Mismatch on the Dutch Labour Market in the Great Recession*
- CPB (2016), *Centraal Economisch Plan 2016*
- CPB (2016), *Macro Economische Verkenning 2017*

CPB (2017), *Centraal Economisch Plan 2017*

CPB (2015), *Macro Economische Verkenning 2016*

CPB (2015), *Baanpolarisatie in Nederland*, CPB Policybrief 2015/13

CPB (2016), *Kansrijk innovatiebeleid*

CPB (2016), *Middellange termijnverkenning 2018-2021*

CPB (2016), *De flexibele schil van de Nederlandse arbeidsmarkt, een analyse op basis van microdata*

CPB (2016), *Flexibiliteit op de arbeidsmarkt*, CPB Policybrief 2016/14

CPB (2016), *De ontwikkeling van flexibele arbeid, een sectoraal perspectief*

Dedecaannet.nl (2015), *Moeite met studiekeuze leidt tot grotere uitval*
(<https://www.cloutoday.nl/onderzoek-market-research/1934>)

Dekker, F. (2016), *Robot en ICT-gebruik in het Nederlandse bedrijfsleven in:*, ESB april 2016

Deloitte (2014), *De impact van automatisering op de Nederlandse Arbeidsmarkt*
Een gedegen verkenning op basis van Data Analytics

Deloitte (2015), *State of the state*, thema arbeidsmarkt

Ecorys (2013), *Contractvormen en motieven van werkgevers en werknemers*
i.o.v. het ministerie van SZW

Ecorys (2010), *Vacatures nader geanalyseerd*

Ecorys (2016), *Verkenning scholingspremie en nationaal scholingsfonds*

Eenvandaag (2016), *1_op_3_students_heeft_spijt_van_studiekeuze*
(<http://1vjongerenpanel.eenvandaag.nl/uitslagen/onderwijs/66811>)

Erken en Smid (2016), *Arbeidsmarkteffecten van ICT-investeringen en robotkapitaal*

Essen, G.van, S. Kramer, F. van der Velde, W. van der Windt (2016), *Arbeid in Zorg en Welzijn, Jeugdzorg en Kinderopvang 2015*. Integrerend Rapport

Est, R.van, I. van Keulen, L. Kool, A. van Waes en F. Brom (2015), *Werken aan de robotsamenleving: Visies en inzichten uit de wetenschap over de relatie technologie en werkgelegenheid*

Eurofound (2012), *5th European Working Conditions Survey*

Europese Commissie (2016), *Landverslag Nederland 2016*

Eurostat (2015), *Keyfigures on Europe*

Financieel Dagblad (2013), *'Productie terug uit lagelonenlanden'*, 5 augustus 2013.

Frey and Osborne (2013), *The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?*

Gordon, R. (2016), *The rise and Fall of American Growth: the U.S. Standard of Living since the Civil War*

Hartgers, M., A. Pleysters (2010), *Een leven lang leren met cursussen en lange opleidingen in:*
Sociaaleconomische trends 2010/2

Heymans, T.(2016), *Schattigheidswaarde. Waarom we robots overschatten*, Volkskrant, 6 juni 2016.

Hilbers, P., H. Houwing en L. Kösters (2011), *De flexibele schil: overeenkomsten en verschillen tussen CBS- en UWV-cijfers*, in: Sociaaleconomische trends 2011

ILO (2014), *Skills mismatch in Europe*

Inspectie van het Onderwijs (2016), *Staat van het Onderwijs 2014/2015*

Inspectie SZW (2016), *'Werken aande uitvoering'*

IVA (2011), *Groeitempo Leven Lang Leren* (internationaal vergelijkend onderzoek)

KBA (2016), *Perspectief 23-plus, onderzoek naar de kansen van 23-plussers* (in opdracht van Leerwerkloket)

Lammers, M., L. Kok (2014), *Langetermijn effecten van re-integratie*, in: ESB, 2014.

Leupen, J.(2016), *Geld zat voor opleidingen, maar de werknemer bedankt ervoor* in: Financieel Dagblad, juli 2016.

Logistiek.nl (2016), *Robotcobot komt maar niet zo snel*

MBO-raad (2016), *Het mbo in 2025*, manifest

Ministerie van BZK (2015), *Mobiliteit en flexibele inzet van personeel voor een toekomstbestendige rijksoverheid*

Ministerie van OCW (2017), *Reactie op Onderwijsraadadvies 'Vakmanschap voortdurend in beweging' en SER-advies 'Toekomstgericht beroepsonderwijs'*, brief aan de Tweede Kamer van 28 februari 2017

Ministerie van SZW/UWV/SCP/TNO/CPB/RIVM (2016): *Perspectief op de onderkant van de arbeidsmarkt*

Ministerie van SZW (2016), *Hoofdpijnennotitie Kennisvragen SZW 2017/2018*

Ministerie van SZW (2016), *Monitor arbeidsmarkt*

Ministerie van SZW (2017), *Kabinetsreactie op SER-verkenning 'Mens en technologie: samen aan het werk'*, brief aan de Tweede Kamer van 13 februari 2017

Ministerie van SZW (2017), *bestuurlijke reactie conceptrapport 'UWV, balanceren tussen ambities en middelen'*, brief aan de Algemene Rekenkamer van 25 januari 2017

Mols, B. (2016), *En toen ging de computer zelf leren*, NRC, 30 april 2016

Nelen, A. & A. De Grip (2009). *Why do Part-Time Workers invest less in Human Capital than Full-Timers*

Noort, W. van (2015), *Daar komen de robots*

Nrc.nl (2014), *Terug naar Nederland'*, 24 september 2014

OECD (2012), *Survey of Adult Skills*

OECD (2015), *Education at a glance*

Onderwijsraad (2016), *Vakmanschap voortdurend in beweging*

Panteia (2008), *Werk op Maat. Curatieve van werk naar werk activiteiten in de praktijk*

Panteia (2008), *Mobiliteitsoplossingen in de praktijk*

Panteia (2011), *Quickscan VWNW in het openbaar bestuur*

Panteia (2015), *Discriminatie in de wervings-en selectiefase*

Panteia (2014), *Scholing van uitzendkrachten. Het perspectief van uitzendkrachten zelf*

Panteia (2015), *Payrolling in Nederland. De huidige bekendheid, markt en marktpotentie*

Panteia (2016), *Investeren in duurzame inzetbaarheid. Rol van werkgevers en werknemers met lage sociaal economische status*

PWC (2015), *Digitalisering en robotisering vragen om employability. De toekomst van de arbeidsmarkt in de zakelijke en financiële dienstverlening*

Rabobank (2015), *Mismatch op de Nederlandse arbeidsmarkt is laag*

Randstad (2015, 2016), *Trends in arbeid en personele uitdagingen in 2015 en 2016*

Rijksoverheid (2015), *IBO Zelfstandigen zonder personeel*

Rijksoverheid (2016), *rapport werkgroep Arbeidsmarkt en sociale zekerheid ten behoeve van de Studiegroep Duurzame groei*

Rijksoverheid (2016), *rapport werkgroep Menselijk kapitaal ten behoeve van de Studiegroep Duurzame groei*

Rijksoverheid (2016), *Kiezen voor duurzame groei, rapport Studiegroep Duurzame groei*

ROA (2015), *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2020*

ROA (2015), *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2014*

ROA (2016), *Schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 2015*

ROA (2014), *Werken en leren in Nederland 2014*

RWI (2008). *Samen werken aan werk. Praktijkgids Van Werk Naar Werk-activiteiten voor met werkloosheid bedreigde werknemers*

RWI (2008), *Van Werk naar Werk, activiteiten voor met werkloosheid bedreigde werknemers, de rol van O&O-fondsen en intersectorale mobiliteit*

RWI (2012), *Dynamiek op de arbeidsmarkt 1999-2008, arbeidsmarktspecial*

SBB (2016), www.kansopstage.nl

SBB (2016), www.kansopwerk.nl,

Schinkel, M. (2016), *Victoriaanse tijden op de arbeidsmarkt*, in: NRC, juli 2016

SCP (2015), *Het aanbod van arbeid 2014*

SCP (2016), *Vraag naar arbeid 2015*

SCP (2016), *Aanbod van arbeid 2016*

SEO (2010), *Bridging the gap*

SEO (2015), *Re-integratiedienstverlening in de WW: Wat werkt voor wie en wanneer?*

SEOR (2004), *Werkt scholing voor werklozen?*

SEOR (2013), *Zzp tussen werknemer en ondernemer (i.o.v. Ministerie van Economische Zaken)*

SER (2011) *Werk maken van baan-baan mobiliteit*, Advies 11/05

SER (2015), *Verhogen maatschappelijke welvaart via arbeidsinzet en arbeidsproductiviteit*

SER (2016), *Ontwerpadvies Mens en technologie: samen aan het werk*

SER(2017), *Nationale Skills Strategie, voorbeelden uit de praktijk*

SER (2016), *Toekomstgericht beroepsonderwijs, Deel 1 Voorstellen ter versterking van de beroepsbegeleidende leerweg*

SER (2017), *Regionaal samenwerken, leren van praktijken*

Stam, G. (2016), *Meer dan de helft mantelzorgers heeft financieel probleem*, www.zorgwelzijn.nl

Standing, G. (2011), *The Precariat: The New Dangerous Class*

Thuiswinkel.org (2015), *Shopping Tomorrow. Bent u klaar voor de consument van 2020?*

TNO (2014), *De toekomst van flex. Een onderzoek van TNO naar flexstrategieën van Nederlandse bedrijven*

TNO (2009) iov RWI: *Omvang, aard en achtergronden van baan-baanmobiliteit*

TNO (2010), *Werk maken van VWNW in het MKB*

Uitert, K.van, P.A.H. Bakker (2009), *De outplacementmarkt de maat genomen in: Gids voor personeelsmanagement*, 2009/4

UWV (2013), *Sectorwisselingen van WW-ers bij werkhervatting*. Rapportage over 2012

UWV (2014), *Sectoren in beeld. Ontwikkelingen, kansen en uitdagingen op de arbeidsmarkt*

UWV (2016), *Vacatures in Nederland. Personeelswerving in beeld*

UWV (2016), *Na de WW in de bijstand. De doorstroom van WW naar bijstand per gemeente, prognose tot 2017*

UWV (2016), *Spanningsindicator*, op www.werk.nl. Wordt steeds geactualiseerd.

UWV (2016), *UWV arbeidsmarktprognose 2016-2017*

UWV (2017), *Landelijke arbeidsmarktprognose 2017, update*

UWV (2016), *Aan het werk!, Regionale verschillen in het aandeel werkhervattingen via een uitzendcontract vanuit de WW verklaard*

UWV/Deloitte (2016), *Werk van de toekomst, welke beroepen buiten UWV bieden kans op werk?*

UWV (2017), *Monitor arbeidsparticipatie 2016*

UWV (2017), *Kansrijke beroepen, waar is de arbeidsmarkt krap? Landelijk overzicht*

UWV (2015): *Uitzendarbeid, aard, omvang en ontwikkelingen*

UWV (2015), *Flexwerk na de WW*

UWV (2016), *Kansrijk uit de WW*

UWV (2016, 2017), www.werk.nl/arbeidsmarkt

VAAN-VvA (2016), *Evaluatie WWZ*

Vlooswijk, E.(2016), *Zorgt 'Erica' straks voor u?* Volkskrant, 18 juni 2016

Vos, C. (2012), *De rest van je leven? Achtergronden, handige tips en opdrachten om een studiekeuze te maken die bij je past*

WRR (2015), *De robot de baas. De toekomst van werk in het tweede machinetijdperk*

WRR (2013), *Naar een lerende economie*

WRR (2017), *Voor de zekerheid, de toekomst van flexibel werkenden en de moderne organisatie van arbeid*

Bijlage 3: Deelnemers

Interviews

Naam	Organisatie
Leonie Oosterwaal	ABU
Gerard Marlet	Atlas van gemeenten
Mike Broekhuizen	Bedrijfstakschool Anton Tijding
Robert Smits	
Eckhard Gramentz	
Ellen Beenders	Beenders & van Dijk
Groepsgesprek CNV	CNV
Hester Houwing	
Marijke Morsink	
Ron Reijsbergen	
Machel Nuyten	
Peter de Jong	
Marco Hietkamp	
Wessel Breunese	
Sandra Hendriks-Sneijder	
Birgitte Staal	
Semih Eski-	
Marloes de Graaf-Zijl	CPB
Theo Berben	Divosa, Gemeente Apeldoorn
Aukje Nauta	Factor 5
Wim Davidse	Flexmarkt
Groepsgesprek FNV	FNV
Paul van Kruining	
Yde van der Burgh	
Christelien de Goede	
Caroline Rietbergen	
Groepsgesprek zorg	
Devie Rusch	Actiz
Johan Siegert	FGB
René Arends	GGZ Nederland
Aart Bertijn	VGN
Paul Oomens	MBO Raad
Anne-Marie Oostermeijer	Ministerie van BZK
Mariya Hulzebosch	
Piet Meij	NBBU
Cor de Koeijer	
Ivo Poulissen	Nederland ICT
Petra van de Goorbergh	OVAL
Aart van der Gaag	Projectleider banenafspraken
Marjolein ten Hoonte	Randstad
Ruud Baarda	SBB
Mark Roscam-Abbing	Ministerie van SZW
Wijnand Jongen	Thuiswinkel.org
Robert Kloosterman	UvA
Rob Slagmolen	VNO-NCW
Bas van der Klaauw	VU
Monique Kremer	WRR
Robert Went	

Expertmeeting

Jurriën Koops	ABU
Henry de Groot	A+O Metalektro
Gerard Marlet	Atlas van gemeenten
Hans van der Steen	AWVN
Hans Kamps (dagvoorzitter)	B & A Groep
Peter Donker van Heel	De Beleidsonderzoekers
Anne-Marie Oostermeijer	BZK
Marijke Morsink	CNV
Hester Houwing	
Christelien de Goede	
Marloes de Graaf-Zijl	CPB
Ria van 't Klooster	NRTO
Theo Berben	Divosa, Gemeente Apeldoorn
Wim Davidse	Flexmarkt
Caroline Rietbergen	FNV
Paul Oomens	MBO Raad
Erwin Pierik	
Marco Bastian	NBBU
Douwe Grijpstra	Panteia
Aart van der Gaag	Projectleider banenafspraken
Didier Fouarge	ROA
Ruud Baarda	SBB
Mark Roscam-Abbing	SZW
Tof Thissen	UWV
Fred Paling	
Rob Witjes	
Kees van Uiter	
Mechelen van der Aalst	VGN
Devie Rusch	
Rob Slagmolen	VNO-NCW
Peter van der Meij	Voorzitter Human Capital Tafel Logistiek
Bas van der Klaauw	VU
Robert Went	WRR
Lian Bruynzeel	Zelfstandig ondernemer, schrijver

Colofon

Uitgave

Postadres

Postbus 58285
1040 HG Amsterdam

Inlichtingen

Kees van Uiter (UWV)
Kees.vanuitert@uwv.nl
06-22947956

Redactie

Kees van Uiter (UWV)
Douwe Grijpstra (Panteia)

Disclaimer

Alles uit deze uitgave mag worden overgenomen, echter uitsluitend met bronvermelding
UWV © 2017