

UWV Kwartaal Verkenning

2010-II

Kenniscentrum UWV
Directie SBK

20 april 2010

Inhoud

Puntsgewijze samenvatting van de belangrijkste signalen uit UKV 2010-II	2
1 Samenvatting op hoofdlijnen	3
2 Volumeontwikkelingen	7
2.1 Economisch beeld	7
2.2 Verzekerden	8
2.3 Arbeidsmarkt	9
2.4 WW-uitkeringen	10
2.5 WAO/WIA	12
2.6 Wajong	14
2.7 Vangnet Ziektewet	15
2.8 Re-integratie	15
3 Klant	19
3.1 Diagnose: inschatten welke klanten ondersteuning nodig hebben	19
3.1.1 Leeftijd blijft een zeer belangrijke voorspeller	22
3.1.2 WW-ers verschillen op werkzoekgedrag en geloof in eigen kunnen	23
3.1.3 Hoe gaan we verder?	25
4 Werk	27
4.1 De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014	27
4.2 Flexibele arbeid, ontwikkelingen en gevolgen voor het beroep op de WW	31
4.2.1 Ontwikkelingen in de omvang en samenstelling van de flexibele schil	31
4.2.2 Vooruitzichten van flexwerkers op een vaste baan	34
4.2.3 Beroep op WW van flexwerkers	36
5 Gevolgen van vergrijzing en verhoging van de AOW-leeftijd	39
5.1 Inleiding	39
5.2 Gevolgen van verhoging AOW-leeftijd voor de werkende beroepsbevolking	40
5.3 Gevolgen van verhoging AOW-leeftijd voor beroep op sociale zekerheidswetten	42

© Bronvermelding is verplicht. Dit is een publicatie van het kenniscentrum UWV, die vanuit de kennisoptiek informatie en analyses en hiermee signalen aanraagt voor beleid en uitvoering. Het gaat hier dus niet om verantwoordingsinformatie of al ingenomen beleidsstandpunten.

Voor nadere informatie over deze publicatie: telefoon 020 - 687 5381 of 020 - 687 5489

Punsgewijze samenvatting van de belangrijkste signalen uit UKV 2010-II

- **Gevolgen economische crisis.** De werkzame beroepsbevolking krimpt naar verwachting de komende jaren en zal in 2013 zo'n 3% kleiner zijn dan in 2009. De meeste kansen voor werkzoekenden ontstaan door de zogenaamde vervangingsvraag. Dit betreft de vervanging van werknemers die met pensioen gaan of om andere redenen de arbeidsmarkt verlaten (H 4.1). Alleen in de verzorgende en dienstverlenende beroepen, de paramedische beroepen en in het onderwijs is er naast de vervangingsvraag de komende jaren ook uitbreiding van de werkgelegenheid te verwachten. Daar worden ook knelpunten in de personeelsvoorziening verwacht.
- De **arbeidsmarktperspectieven voor laag- en ongeschoolden** zijn de komende jaren slecht, door de banenkrimp en de geringe vervanging van ongeschoolden die uit- of doorstromen op de arbeidsmarkt (H 4.1).
- **Werkhervatting en kenmerken van werkzoekenden.** Leeftijd blijft een zeer belangrijke voorspeller voor (langdurige) werkloosheid. Dit gaat dwars door de opleidingsniveaus heen. Voor alle opleidingsniveaus geldt dat jongere werkzoekenden sneller het werk hervatten dan oudere werkzoekenden (H 3.1).
- **Werkzoekintentie is belangrijk bij het vinden van een baan.** WW'ers die na negen maanden het werk hebben hervat blijken al bij aanvang van de werkloosheid een hogere werkzoekintentie te hebben dan werklozen die na negen maanden nog geen baan hebben. Ook hebben zij een hogere arbeidsmotivatie en een positievere kijk op de terugkeer naar werk. Werklozen die na negen maanden nog werkloos zijn blijken ook al bij het begin van de werkloosheid meer gezondheidsbelemmeringen te hebben ervaren. Werkzoekenden die al bij aanvang van de werkloosheid actief werkzoekgedrag vertonen zijn sneller aan het werk dan werkzoekenden die bezig zijn met sollicitatievoorbereidingen (H 3.1).
- **Flexibilisering arbeidsmarkt neemt toe.** In 2008 was 34% van de ingezette arbeid in Nederland flexibel van aard, in 1996 was dit 23%. Het aandeel flexibele arbeid is in Nederland groter dan in de meeste ons omringende landen. De vooruitzichten op een vaste baan van werknemers met een tijdelijk dienstverband zijn echter beperkt. Twee jaar later heeft één op de drie werknemers met een tijdelijk dienstverband een vaste baan. Voor uitzendkrachten is dit één op de vijf (H 4.2).
- **Beroep op de WW.** Werknemers met een tijdelijk contract en uitzendkrachten doen vaker een beroep op de WW. Hun instroomrisico is hoger dan van werknemers met een vast dienstverband. Tijdelijk werk leidt dus tot meer WW claims. De uitkeringslasten zijn echter lager, omdat tijdelijke werknemers gemiddeld een lager dagloon hebben en ook korter in de WW verblijven dan werknemers met een vast dienstverband die werkloos raken (H 4.2).
- **Verhoging van de AOW leeftijd** naar 67 jaar zal volgens onze schatting leiden tot een groei van de werkende bevolking met 2,7% tussen 2009 en 2025. De beoogde verhoging van de participatiegraad van de beroepsbevolking tot 64 jaar heeft een groter effect, namelijk een groei van 5,4%. Meer werkende ouderen en verhoging van de AOW leeftijd hebben gevolgen voor het beroep op de sociale zekerheid. Het grootste effect vinden we terug bij de WIA en de WAO. Het effect van instromende 65- en 66-jarigen op het uitkeringsvolume is echter beperkt vanwege de korte periode (maximaal twee jaar) dat deze groep in de WIA kan verblijven. Verhoging van de AOW leeftijd leidt tot een toename van het bestand met 33.000 klanten voor de WIA en met 20.000 klanten voor de WAO in 2025 (H 5), hetgeen met name komt door het later beëindigen van de WIA- en WAO-uitkeringen (bij 67 in plaats van bij 65 jaar).

1 Samenvatting op hoofdlijnen

Leeswijzer

Het hoofdthema van deze UKV is werk. Dit thema wordt vanuit verschillende perspectieven benaderd. De ontwikkeling van de arbeidsmarkt naar opleiding en beroep in de komende jaren tot 2014 is de eerste invalshoek. Dit komt aan de orde in hoofdstuk 4.1. Een tweede perspectief is de mogelijkheid om bij klanten in het begin van hun werkloosheid in te kunnen schatten of een snelle werkherhervatting waarschijnlijk is of dat langdurige werkloosheid dreigt. Dit komt aan de orde in hoofdstuk 3. De flexibilisering van de arbeidsmarkt in Nederland vormt een derde perspectief. Hoofdstuk 4.2 gaat hier dieper op in. In hoofdstuk 5 komt een vierde invalshoek voor het thema werk naar voren. Namelijk de gevolgen van langer doorwerken door verhoging van de AOW leeftijd voor het beroep op de sociale zekerheid.

Kansen voor werkzoekenden komende jaren vooral door vervangingsvraag

Eén van de gevolgen van de economische crisis is een verminderde dynamiek op de arbeidsmarkt. Er treden minder baanwisselingen op doordat er minder vacatures zijn. Bijna alle bedrijfstakken en beroepsklassen laten een daling van de werkgelegenheid zien voor de komende jaren. De werkzame beroepsbevolking krimpt en zal naar verwachting eind 2013 zo'n 3% kleiner zijn dan in 2009. De uitzonderingen hierop zijn de gezondheidszorg, het onderwijs en de overheidsector. Wanneer we naar de ontwikkelingen in werkgelegenheid voor afzonderlijke beroepen kijken dan zal de werkgelegenheid in slechts enkele beroepsgroepen de komende jaren uitbreiden. Dit zijn de verzorgende en dienstverlenende beroepen, de (para) medische beroepen en de pedagogische beroepen (onder meer het onderwijs). Deze uitbreiding van werkgelegenheid heeft sterk te maken met de veroudering en vergrijzing van de bevolking, die leidt tot een groeiende vraag naar zorg en welzijn (H 4.1).

De belangrijkste bijdrage aan baanopeningen en daarmee aan kansen voor werkzoekenden zal de komende jaren komen van de vervangingsvraag. Deze vervangingsvraag gaat zich vooral voordoen bij de pedagogische beroepen en bij de verzorgende en dienstverlenende beroepen. In de pedagogische beroepen (met name het onderwijs) is sprake van een sterke vergrijzing en gaan werknemers met pensioen. In de verzorgende en dienstverlenende beroepen is een grote doorstroom van jongeren die doorleren en gaan werken in andere beroepen op een hoger niveau. Hierdoor ontstaan telkens nieuwe baanopeningen. De arbeidsmarktperspectieven voor zeer laag- en ongeschoolde schoolverlaters is de komende jaren echter slecht, door krimp van het aantal banen en de naar verwachting relatief geringe vervanging van uitgestroomde ongeschoolden. De beste perspectieven op werk bestaan voor schoolverlaters met VMBO theoretische leergang, VMBO verzorging, HAVO/VWO en een deel van de hoger opgeleiden (HBO). Deze goede perspectieven komen voor een deel door de al eerder genoemde doorleereffecten, vooral bij laaggeschoolden. Doordat laaggeschoolden vaak doorleren en daardoor naar een hoger niveau kunnen doorstromen ontstaan vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt nieuwe baanopeningen voor laaggeschoolde schoolverlaters op VMBO niveau.

In een aantal beroepsgroepen worden de komende jaren knelpunten verwacht in de personeelsvoorziening. Het betreft de pedagogische beroepen in het onderwijs, de verzorgende beroepen en vooral de (para)medische beroepen. Het aanbod van arbeid blijft voor deze beroepen achter bij de vraag. Hier liggen mogelijk kansen voor UWV haar werkzoekende klanten (weer) aan werk te helpen. Een groot probleem is echter dat langdurig werklozen die langer dan een jaar werkloos zijn in een ongunstige positie verkeren ten opzichte van schoolverlaters. Dit pleit voor een snelle diagnose aan de kop van de werkloosheid om goed in te kunnen schatten wie eventueel welke begeleiding nodig heeft. Dit is een belangrijke opgave voor de werkcoaches.

Werkherhervatting of langdurige werkloosheid gaan samen met kenmerken werkzoekenden

Werkcoaches moeten kunnen inschatten of werkloze werkzoekende klanten een hoog of een laag risico op langdurige werkloosheid hebben en wel of geen interventie nodig hebben, naast dienstverlening die tot ieders beschikking staat. Ook moeten zij zicht hebben op de mogelijk belemmerende factoren voor werkherhervatting. Een goede en snelle inschatting bij aanvang van de WW maakt dat de dienstverlening sneller en effectiever kan worden ingezet bij een beperkt budget. Het kenniscentrum voert samen met UWV WERKbedrijf en de Rijksuniversiteit Groningen een langlopend onderzoek uit naar kenmerken van werkloze werkzoekenden die indiceren of iemand weer snel het

werk zal hervatten of dat langdurige werkloosheid dreigt. De voorlopige resultaten laten duidelijke verbanden zien tussen bepaalde kenmerken van werkzoekenden en werkhervatting (H 3.1).

Leeftijd blijft een zeer belangrijke voorspeller voor (langdurige) werkloosheid. Voor alle opleidingsniveaus geldt dat jongere werkzoekenden sneller het werk hervatten dan oudere werkzoekenden (H 3.1.1). Naast leeftijd zijn er andere kenmerken die kunnen voorspellen of iemand wel of niet snel het werk zal kunnen hervatten. WW'ers die na negen maanden het werk hebben hervat hebben al bij aanvang van de WW een positiever beeld over hun eigen kunnen bij het zoeken naar werk en ook een hogere werkzoekintentie dan werklozen die na negen maanden nog geen baan hebben. Zij hebben ook bij aanvang van de WW een grotere arbeidsmotivatie en een positievere kijk op hun terugkeer naar werk dan degenen die na negen maanden nog werkloos zijn. Verder blijkt dat werkzoekenden die na negen maanden het werk nog niet hebben hervat bij aanvang van de werkloosheid meer belemmeringen ervaren op het gebied van gezondheid en het aantal uren dat zij per week tot werken in staat zijn (H 3.1.2).

De voorlopige resultaten laten zien dat klanten die snel aan het werk komen hun kansen op de arbeidsmarkt vrij goed inschatten en ook actief en effectief werkzoekgedrag vertonen. Dit biedt aanknopingspunten om voor die klanten dienstverlening te ontwikkelen die zij zelfstandig kunnen benutten. E-screening en e-dienstverlening bieden daarvoor goede mogelijkheden. Het kenniscentrum ontwikkelt op basis van de resultaten van bovengenoemd onderzoek samen met het WERK-bedrijf een korte screeningsvragenlijst voor de digitale intake. Zo'n korte vragenlijst in combinatie met arbeidsmarktkenmerken biedt aanknopingspunten voor klantsegmentatie en het aanbieden van passende dienstverlening (H 3.1.3).

Uit het onderzoek naar voorspellers van werkhervatting blijkt ook dat de aard van het dienstverband samenhangt met de kans op snelle werkhervatting. Werkzoekenden die voorafgaand aan hun werkloosheid een tijdelijk contract hadden, hervatten sneller het werk. De vraag is of deze mensen ook duurzaam aan het werk blijven.

Nederlandse arbeidsmarkt wordt steeds flexibeler

De afgelopen jaren is de flexibilisering van de arbeidsmarkt in Nederland sterk toegenomen. In 1996 was 23% van de ingezette arbeid flexibel van aard (uitzendkrachten, tijdelijke contractanten en zzp'ers), in 2006 was dit 31% en in 2008 34%. De stijging van het aandeel werknemers met een tijdelijk contract en het aandeel zzp'ers in de totale werkgelegenheid is de laatste drie jaar zo sterk gegroeid dat we eigenlijk van een nieuwe tendens in de flexibilisering van de arbeidsmarkt kunnen spreken. Het aandeel tijdelijke werknemers in Nederland is aanzienlijk hoger dan in de meeste ons omringende landen (H 4.2.1).

Tijdelijke werknemers, uitzendkrachten en zzp'ers vormen een flexibele schil op de arbeidsmarkt, die meeademt met de conjunctuur. De vraag is of tijdelijke werknemers ook duurzaam aan het werk blijven, of zij met andere woorden op den duur een vast dienstverband krijgen. Dit is maar gedeeltelijk het geval (H 4.2.2). De vooruitzichten van werknemers met een tijdelijk dienstverband op een vaste baan zijn beperkt. Na twee jaar heeft slechts een derde van de werknemers met een tijdelijk contract een vast dienstverband. Het overgrote deel van de werknemers in tijdelijke dienst is in dienst genomen om in een tijdelijke vraag naar personeel te voorzien. Bij uitzendkrachten is dit beeld nog sterker. Na twee jaar heeft 19% een vaste baan. Flexwerk leidt dus maar beperkt tot vaste banen.

De flexibilisering van de arbeidsmarkt heeft gevolgen voor de WW. Werknemers met een tijdelijk contract doen vaker een beroep op de WW dan werknemers in vaste dienst. Hun risico om in de WW te komen is aanzienlijk groter. Zij stromen echter ook weer sneller uit. Tijdelijk werk leidt dus tot meer WW claims. De uitkeringslasten zijn echter lager omdat de daglonen van werknemers met een tijdelijk contract gemiddeld lager zijn en zij korter in de WW verblijven dan werknemers met een vast dienstverband die werkloos raken (H 4.2.3).

Effect van verhoging AOW leeftijd op sociale zekerheid beperkt

De AOW leeftijd staat ter discussie. De belangrijkste reden is dat we steeds langer leven. Verhoging van de AOW leeftijd naar 67 jaar zal volgens onze schattingen leiden tot een toename van de werkende bevolking van 2,7% in 2025. Dit zijn circa 200.000 extra mensen aan het werk. Een veel groter effect op de omvang van de werkende bevolking heeft de beoogde verhoging van de participatiegraad van de beroepsbevolking tot en met 64 jaar. Door deze hogere participatie neemt de

werkende bevolking naar verwachting met 5,4% toe. Dat betekent circa 400.000 mensen extra aan het werk (H 5.2).

De vraag is hoe hoog de participatie zal zijn voor de 65- en 66-jarigen wanneer de AOW leeftijd naar 67 jaar gaat. De 63- en 64 jarigen van nu kiezen er vaak voor om met vervroegd pensioen te gaan, waardoor de participatiegraad in deze leeftijdsgroepen laag is, namelijk 27%. Het is mogelijk dat toekomstige 65- en 66-jarigen hier ook voor kiezen wanneer de AOW leeftijd al dan niet stapsgewijs naar 67 jaar wordt verhoogd, waardoor de participatie in deze leeftijdsgroepen wel toeneemt maar relatief laag zal blijven. Mogelijk is daarom het belangrijkste effect (en de winst) van een verhoging van de AOW leeftijd dat de arbeidsparticipatie in de leeftijdsgroep 60-64 jaar toeneemt.

Bij een vergrijzende beroepsbevolking en een toenemend aantal ouderen dat blijft werken is te verwachten dat steeds meer specifieke leeftijdgebonden gezondheidsklachten en gebreken zullen gaan voorkomen in de beroepsbevolking. De samenhang tussen arbeidsparticipatie, leeftijd, ziekte en beperkingen hangt daarbij ook af van omgevings- en persoonsgebonden factoren, zoals opleiding, soort werk en inkomen. Dit heeft gevolgen voor het beroep op de sociale zekerheid. Het grootste effect van verhoging van de AOW leeftijd vinden we terug bij de WIA en de WAO (H 5.3).

Verhoging van de AOW leeftijd zal leiden tot meer instroom van 65- en 66-jarigen in de WIA. Deze instroom zal relatief groter zijn dan de toename van de werkende beroepsbevolking omdat de kans op arbeidsongeschiktheid bij ouderen veel groter is dan bij jongeren. Het effect van deze nieuwe instroom op de omvang van de WIA is echter beperkt vanwege de korte periode (maximaal twee jaar) dat 65- en 66-jarige werknemers in de WIA kunnen verblijven. Daarnaast is er een effect als gevolg van het verlengen van de uitkeringsduur, met name door het later beëindigen van de WIA- en WAO-uitkeringen (bij 67 jaar in plaats van bij 65 jaar). We verwachten voor de WIA 33.000 extra klanten en voor de WAO 20.000 extra klanten in 2025 als gevolg van verhoging van de AOW leeftijd, hetgeen met name komt door het later beëindigen van de WIA- en WAO-uitkeringen.

Volume ontwikkelingen

Het effect van de krimpende economie op de werkgelegenheid is tot nu toe relatief beperkt gebleven. Het aantal werklozen stijgt dit jaar tot rond de 500.000 (dit is 6,5% van de beroepsbevolking), maar in 2011 wordt geen verdere stijging verwacht. Door de verbeterde economische vooruitzichten is de verwachting van de WW ontwikkeling naar beneden bijgesteld. De verwachte instroom van nieuwe uitkeringen ontslagwerkloosheid in 2010 is op grond daarvan met 30.000 verlaagd, vergeleken met de vorige UKV. De raming van het aantal WW'ers voor 2010 bedraagt 355.000. Door de verlenging van de openstelling voor nieuwe aanvragen zullen er voor 2010 meer aanvragen voor deeltijd WW komen dan in het vorige kwartaal werd verwacht (H 2.4).

De uitstroomkans voor de WAO blijft in 2010, maar vooral in 2011 en 2012 relatief hoog. Dit wordt veroorzaakt door een piek in de uitstroom vanwege beëindiging van de uitkering wegens de pensioengerechtigde leeftijd. De WAO populatie daalt medio 2010 tot beneden de 500.000 arbeidsongeschikten. De toestroom naar de WIA blijft toenemen. Dit resulteerde in 2009 in een toenemend aantal nieuwe uitkeringen, maar in 2010 neemt ook het aantal afwijzingen voor de WIA toe. De omvang van de WIA populatie wordt voor 2010 op 106.000 geraamd (H 2.5). De instroom in de Wajong regeling is in 2009 toegenomen. Voor 2010 wordt de Wajong populatie op 204.800 personen geraamd. Dit kan samenhangen met de economische crisis: jongeren met een beperking verwachten geen werk te kunnen vinden en vragen een daarom Wajonguitkering aan. Het is ook mogelijk dat jongeren anticiperen op de nieuwe Wajongwet en versneld een aanvraag hebben ingediend (H 2.6).

2 Volumeontwikkelingen

Het CPB verwacht in 2010 en 2011 een lichte groei van de Nederlandse economie van 1,5 en 2%. De werkloosheid loopt in 2010 op tot 6,5% en zal in 2011 niet verder stijgen. De onzekerheid rond de prognoses is echter niet verminderd.

Ondanks een krimpende economie lijken de gevolgen voor de werkgelegenheid op dit moment nog mild. Het krimpcoëfficiënt voor de Nederlandse economie was in 2009 gemiddeld 4%, terwijl de banenkrimp daar een vierde deel van was (jaargemiddelde van 1,1%). Deze daling treedt uitsluitend op in de marktsector en zal zich ook in 2010 nog voortzetten. De werkgelegenheid in de zorgsector neemt dit jaar naar verwachting toe en bij de overheid is er sprake van een stabilisatie op het niveau van 2009.

Onder invloed van de verbeterde economische vooruitzichten is de verwachte ontwikkeling bij de WW naar beneden bijgesteld. Achter deze "meevallende" ontwikkeling gaan echter twee uiteenlopende zaken schuil. Enerzijds is de instroom in deeltijd-WW door het verlengen van de regeling tot begin 2011 hoger dan een paar maanden geleden werd verwacht. Anderzijds zijn de verwachtingen bij de ontslagwerkloosheid positiever. Het totale aantal WW uitkeringen zal naar verwachting eind 2010 ongeveer 45.000 hoger liggen dan eind 2009.

De WIA-instroom komt in 2009 hoger uit dan eerder berekend. Voor 2010 wordt een verdere toename verwacht, onder meer als gevolg van de vergrijzing, heropeningen en instroom van mensen die bij een eerste beoordeling waren afgewezen.

Sinds het tweede kwartaal van 2009 zien we een duidelijke stijging van de instroom in de Wajong. Voor deze groeiversnelling hebben we in de vorige UKV twee mogelijke verklaringen genoemd: de economische crisis en de invoering van de nieuwe Wajongwet per 1 januari 2010. Het is op dit moment nog niet mogelijk om de precieze oorzaak te achterhalen.

In 2009 zien we een verdubbeling van het aantal ingekochte trajecten en diensten voor de WW-populatie. Dit is toe te schrijven aan de sterke groei van de WW-populatie in 2009 onder druk van de economische omstandigheden. Het plaatsingspercentage ligt in 2009 duidelijk lager dan in de twee voorafgaande jaren als gevolg van de ongunstige arbeidsmarktsituatie.

2.1 Economisch beeld

Nederlandse economie groeit weer in 2010 en 2011

In de meest recente prognose (CEP, maart 2010) verwacht het Centraal Planbureau (CPB) dit en volgend jaar een lichte groei van het bruto binnenlands product (1,5% respectievelijk 2%). De bbp-prognose voor dit jaar wijkt niet af van de decemberprognose van het CPB. De economische groei in beide jaren wordt vooral bepaald door een stijging van de uitvoer. De bestedingen van gezinnen en overheid laten slechts een geringe toename zien terwijl de investeringen in 2010 nog verder dalen. De onzekerheid over de ontwikkelingen blijft groot. Wanneer de verwachtingen over de wereldhandel tegenvallen, zal Nederland hier relatief sterk door worden getroffen. Dit kan ongunstig uitpakken voor de bbp-groei.

Minder werkgelegenheid in 2010, licht herstel in 2011

De krimpende economie in 2009 heeft ook gevolgen voor de werkgelegenheid, maar het effect is tot nu toe beperkt gebleven. De werkgelegenheid in de marktsector zal in 2010 naar verwachting nog wel dalen als gevolg van de productietierugval in 2009 (zie tabel 2.1). In 2011 zal de werkgelegenheid niet verder dalen. Voor de overheidssector verwacht het CPB dit jaar een vrijwel gelijkblijvende werkgelegenheid en volgend jaar een lichte daling. De zorgsector vertoont nog steeds een stijgende werkgelegenheid. De vraag is wel hoe werkgevers zullen reageren op nieuwe tegenvallers en in welke mate zij zullen overgaan tot het ontslaan van werknemers. Ook de raming van de werkgelegenheid kent dus een grote onzekerheidsmarge.

Werkloosheid stijgt niet verder in 2011

Het aantal werklozen stijgt dit jaar naar gemiddeld 500.000 (2009: 379.000). In 2011 verwacht het CPB ook 500.000 werklozen, dat wil zeggen er treedt geen verdere stijging op. Uitgedrukt als percentage van de beroepsbevolking is dit 6,5%.

Tabel 2.1 Enkele relevante conjunctuurgegevens voor UWV, 2006-2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
economische groei (in % van het bbp) ^a	3,4	3,6	2,0	-4,0	1,5	2,0
olieprijs (Brent, in dollars per vat)	65,2	72,5	96,9	61,5	76,0	76,0
werkzame beroepsbevolking (personen) ^a	2,2	2,6	2,1	-0,5	-1,75	0,25
werkgelegenheid marktsector (arbeidsjaren) ^a	1,9	2,7	1,2	-2,8	-3,25	0,0
werkgelegenheid zorgsector (arbeidsjaren) ^a	2,4	1,5	1,8	4,3	2,5	3,25
werkgelegenheid overheid (arbeidsjaren) ^a	-0,8	0,2	0,5	1,5	0,0	-1,0
werkloosheid (in % van beroepsbevolking)	5,5	4,5	3,9	4,9	6,5	6,5

^a Procentuele mutatie ten opzichte van vorig jaar.

Bron: CPB, CEP 2010, maart 2010. Cursieve cijfers betreffen ramingen.

2.2 Verzekerden

Het aantal verzekerden is op jaarbasis eind oktober 2009 met 0,7% gekrompen. De krimp valt mee doordat de bedrijfstakken overheid en gezondheidszorg sterk zijn gegroeid. In deze twee bedrijfstakken zijn er van oktober 2008 tot en met oktober 2009 130.000 nieuwe banen bijgekomen. De krimp in de marktsector¹ is circa 3,4%. De grootste krimp is in de Uitzendbranche, waar het aantal banen in een jaar met ruim 70.000 afneemt. In de industrie verdwenen in die periode circa 43.000 banen (zie tabel 2.2). In de meest recente CPB-publicatie is in 2009 sprake van een krimp in de marktsector van 2,8%. Voor 2010 wordt een krimp van 3¼% verwacht.²

Tabel 2.2 Aantal verzekerde personen per bedrijfstak (oktober 2008 – oktober 2009)

Bedrijfstak:	2008-10	2009-10	2009
	x 1.000	x 1.000	t.o.v. 2008
Landbouw en visserij	113	111	-1,3%
Industrie en delfstofwinning	920	877	-4,7%
Bouwnijverheid	221	208	-6,0%
Horeca en handel	1.034	1.041	0,6%
Vervoer, opslag en communicatie	894	865	-3,3%
Financiële en Zakelijke dienstverl.	1.134	1.127	-0,6%
Uitzendbranche	436	365	-16,3%
Overheid, onderwijs en nutsbedr.	1.113	1.197	7,6%
Gezondheid, welzijn en cult. inst.	1.214	1.260	3,8%
Overige bedrijven en beroepen	44	41	-6,2%
Onbekend	32	14	
Totaal	7.155	7.107	-0,7%

Het aandeel werknemers met een tijdelijk dienstverband neemt vanaf 2007 toe.³ Eind oktober 2007 heeft 22% van alle werknemers een tijdelijk dienstverband (exclusief uitzendkrachten). Eind oktober 2009 is dat aandeel toegenomen tot 25% (zie tabel 2.3).

¹ De bedrijven in alle bedrijfstakken behalve overheid, gezondheids- en welzijnszorg, verhuur van en handel in onroerend goed en delfstoffenwinning

² Centraal Economisch Plan 2010, CPB Den Haag, maart 2010.

³ Gegevens Polisadministratie.

Tabel 2.3 Aantal verzekerde personen in vaste en tijdelijke dienst (oktober 2007 – oktober 2009)

Bedrijfstak:	2007-10 <i>x 1.000</i>	2008-10 <i>x 1.000</i>	2009-10 <i>x 1.000</i>	Mutatie	
				2008 t.o.v. 2007	2009 t.o.v. 2008
Totaal tijdelijk dienstverband	1.793,5	2.021,1	1.998,5	12,7%	-1,1%
Totaal vast dienstverband	5.080,4	5.133,7	5.108,3	1,1%	-0,5%
Totaal, tijdelijk en vast dienstverband	6.874,1	7.154,8	7.106,8	4,1%	-0,7%
Tijdelijk, excl. uitzend/uitleen	1.416,8	1.631,7	1.675,7	15,2%	2,7%
Aandeel tijdelijk dienstverband	26%	28%	28%		
Aandeel tijdelijk dienstverband, exclusief uitzendbranche	22%	24%	25%		

Het totale aantal verzekerde personen met een tijdelijk dienstverband krimpt 1,1%. Een krimp die groter is dan de krimp bij de werknemers in vaste dienst (0,5%). Echter wanneer we de uitzendkrachten buiten beschouwing laten, dan zien we dat de krimp bij de tijdelijke werknemers geheel ontstaat door de afname van het aantal uitzendkrachten. Het aantal verzekerden met een tijdelijk dienstverband exclusief uitzendkrachten groeit met 2,7%.

In paragraaf 4.2 wordt dieper ingegaan in de ontwikkeling van de flexibele schil in de bedrijven. Werknemers met een tijdelijk dienstverband hebben daar een belangrijk aandeel in.

2.3 Arbeidsmarkt⁴

Gevolgen van economische krimp blijft voor werkgelegenheid in 2009 beperkt

De Nederlandse economie heeft in 2009 een forse dreun gekregen. Het Bruto Binnenlands Product (BBP) kromp met 4%: meer dan tijdens de economische crisis van de jaren dertig van de vorige eeuw.

De arbeidsmarkt wordt op verschillende manieren beïnvloed. Een snelle reactie van de terugloop van economische activiteiten is zichtbaar in de kleinere vraag naar uitzendmedewerkers en minder vacatures. Ook het aantal ontslagenen en het aantal faillissementen lopen bij laagconjunctuur snel op. Gegeven deze ongunstige cijfers lijken de gevolgen voor de werkgelegenheid op dit moment nog mild. Immers het krimpcijfer voor de Nederlandse economie was in 2009 gemiddeld 4% (ten opzichte van een vol jaar geleden); terwijl de banenkrimp daar een vierde deel van was (jaargemiddelde van 1,1%).

De banenreductie en de werkloosheidsgroei vallen in 2009 dus nog mee. Het Centraal Planbureau (CPB) ziet als belangrijke oorzaken voor deze meevallende ontwikkeling:

- De invoering van deeltijd-WW, waardoor werkgelegenheid behouden blijft.
- Het lager aantal (over)werkuren dat werknemers werken: de werkgelegenheid (in personen) blijft in stand.
- Het lager aantal (netto)uren dat zelfstandigen voor opdrachtgevers werken: de werkgelegenheid blijft op peil.
- Werkgevers zijn extra terughoudend bij het ontslaan van vast personeel. Dit laatste is mogelijk omdat de financiële positie van het bedrijfsleven – door jaren van hoogconjunctuur – goed is. Als er zich echter nieuwe tegenvallers voordoen kan de situatie echter snel omslaan.

Het met vertraging aanpassen van het personeelsbestand op de lagere afzet wordt labour-hoarding genoemd. Met het voortduren van de economische laagconjunctuur wordt echter ook de werkgelegenheid steeds duidelijker geraakt. Zo is in de loop van 2009 de werkgelegenheidsgroei omgeslagen naar een steeds grotere werkgelegenheidskrimp. In het vierde kwartaal van 2009 is de werkgelegenheidskrimp opgelopen tot 1,8%. Aan de ene kant heeft labour-hoarding bij het begin van

⁴ Deze paragraaf is een bijdrage van de afdeling Arbeidsmarkt-informatie van het UWV WERKbedrijf. Op www.werk.nl is de Nieuwsflits Arbeidsmarkt te vinden met de meest recente gegevens over het aantal niet-werkende werkzoekenden, het aantal WW-uitkeringen en ingediende vacatures: http://www.werk.nl/portal/page/portal/werk_nl/cwenciifers/meerweten/arbeidsmarktinfo/publicaties

de economische terugslag een gunstig effect op de werkgelegenheid. De andere kant van dezelfde medaille is dat een economische opleving pas later duidelijk wordt in de werkgelegenheid.

Licht economisch herstel in 2010 verwacht

Begin 2010 dienen er zich verschillende economische lichtpuntjes aan. Vertrouwensindicatoren van consumenten, producenten en beleggers wijzen op een minder negatief beeld van de economie. Gewoonlijk leidt minder pessimisme – op termijn – ook tot meer economische groei. Ook is bij de industrie de laatste maanden een duidelijke productieverbetering zichtbaar en groeit de uitvoer weer. Het CPB gaat in zijn meest recente prognose dan ook uit van een herstel van de economische groei.

De verbetering is echter onvoldoende om de economische klap van vorig jaar goed te maken. Sterker nog: het economische groeiverlies van vorig jaar wordt voorlopig niet meer goedge maakt. Het nieuwe groeipad ligt volgens het CPB namelijk structureel op een lager niveau.

Het economische herstel is nog niet sterk genoeg om de werkloosheid in 2010 te laten dalen. Naast het CPB, de Nederlandse Bank en UWV WERKbedrijf verwachten ook de economische bureaus van de grote Nederlandse banken een verdere groei van de omvang van de werkloosheid in 2010.

NWW stijgt verder in 2010

In lijn met de ontwikkeling van de werkloosheid loopt naar verwachting ook het aantal NWW-inschrijvingen in 2010 nog verder op. De toename van de NWW-inschrijvingen in het eerste kwartaal van 2010 bedraagt 17.000 en is daarmee geringer dan de toename in het eerste kwartaal van 2009 (zie tabel 2.4).

Tabel 2.4 Ontwikkeling Niet Werkende Werkzoekenden (NWW)

	2008-IV	2009-I	2009-II	2009-III	2009-IV	2010-I
Aantal (x 1.000)	417	464	477	489	508	525
NWW%*	5,4	6,0	6,1	6,3	6,5	6,8

*Percentage van de beroepsbevolking

2.4 WW-uitkeringen

Vooruitzichten voor 2010 verbeterd

Onder invloed van de verbeterde economische vooruitzichten is de verwachte ontwikkeling bij de WW naar beneden bijgesteld. Achter deze "meevallende" ontwikkeling verschuilen zich echter twee uiteenlopende zaken. Enerzijds is de instroom in deeltijd-WW door het verlengen van de regeling tot begin 2011 hoger dan een paar maanden geleden werd verwacht. Anderzijds zijn de verwachtingen bij de ontslagwerkloosheid positiever.

Tabel 2.5 WW-instroom, -uitstroom, lopend bestand en afwijzingen (x1.000)⁵

	2007	2008	2009	2010-I	2010-II	2010-III	2010-IV	2010
Beslissingen	306,8	299,4	598,8	172			(736)	697
Afwijzingen	53,8	57,4	116,4	30			(156)	145
Nieuwe uitkeringen	253,0	242,1	482,5	142			(580)	551
Beëindigingen	311,2	262,3	342,8	117			(502)	505
Lopend bestand	192,6	171,1	309,3	334			(381)	355
Mutaties (%)								
Beslissingen	-17	-2	100				(25)	95
Afwijzingen	-10	7	103				(35)	82
Nieuwe uitkeringen	-19	-4	99				(22)	98
Beëindigingen	-16	-16	31				(46)	29
Lopend bestand	-23	-12	82				(26)	81

Noot: Cursieve cijfers zijn ramingen. Tussen haakjes staan de ramingen uit de vorige UKV

⁵ Inclusief deeltijd-WW

Deeltijd-WW

Het aantal nieuwe uitkeringen deeltijd-WW schommelt de laatste tijd tussen 3.000 en 4.000 per maand. Het bestand bereikte rond de jaarwisseling met bijna 40.000 lopende uitkeringen deeltijd-WW een hoogtepunt. De verwachting was dat het bestand geleidelijk zou gaan afnemen. Inmiddels is de openstelling voor nieuwe aanvragen echter opnieuw verlengd. Dat betekent dat er voor 2010 duidelijk meer aanvragen zullen komen dan het vorige kwartaal nog werd verwacht. Desondanks blijft de verwachting dat het bestand langzaam zal gaan afnemen, zij het in een lager tempo.

Ontslagwerkloosheid

Onder invloed van de wat positievere economische vooruitzichten is de verwachte instroom van nieuwe uitkeringen ontslagwerkloosheid in 2010 verlaagd met ruim 30.000, vergeleken met de vorige UKV. Datzelfde geldt voor het verwachte aantal lopende uitkeringen ultimo 2010. Ook dat is met bijna 30.000 verlaagd. Toch zal het niveau eind 2010 ruim 100.000 uitkeringen hoger liggen dan eind 2009.

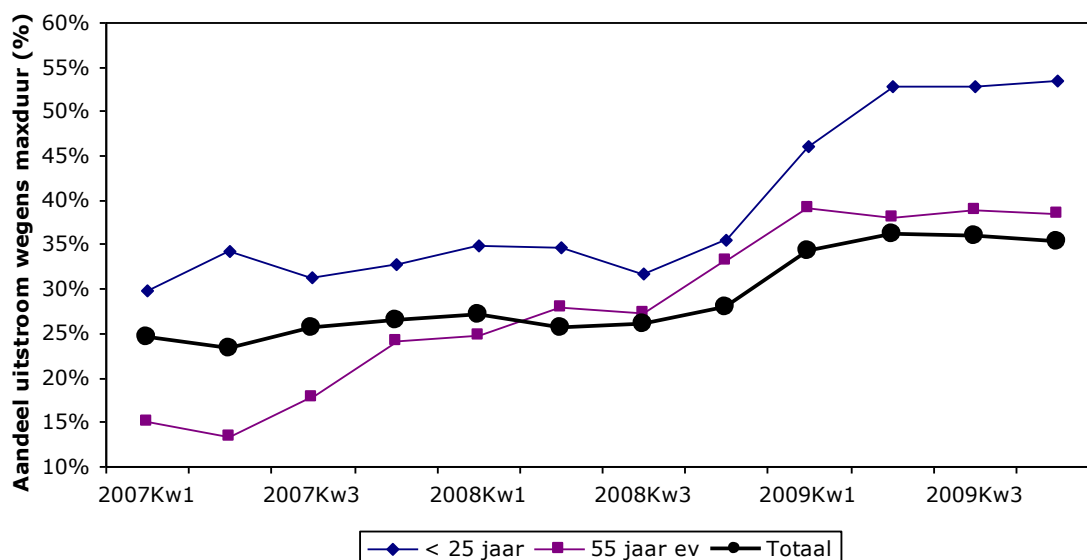
De uitstroomkans neemt sterk af

De economische crisis leidt niet alleen tot een toename van nieuwe werklozen, het wordt ook moeilijker om weer een nieuwe baan te vinden. We zien dat terug in een afname van de uitstroomkans uit de WW en in een toename van het aantal WW'ers dat uitstroomt wegens het bereiken van de maximale uitkeringsduur. Tabel 2.6 geeft de uitstroomfrequentie weer voor december 2008, juni 2009 en januari 2010. Uit de tabel blijkt dat de uitstroomkans sterk afneemt. De uitstroom in de eerste drie maanden na instroom is gezakt van ruim 38% naar minder dan 22%, een daling van meer dan 40%. Voor de langere uitkeringsduren is de afname geringer maar ook daar is de afname al meer dan 10%. Het percentage WW'ers dat binnen een jaar uitstroomt (wegens werk, wegens het bereiken van de maximale uitkeringsduur of wegens een andere reden) is afgenomen van ruim 78% eind 2008 tot iets meer dan 71% begin dit jaar. De afname heeft vooral plaatsgevonden in de tweede helft van 2009. We verwachten ondanks de positievere ontwikkeling bij de ontslagwerkloosheid voorsnog dat de uitstroomkans in 2010 verder afneemt en wel met circa 10%.

Tabel 2.6 Ontwikkeling uitstroom eerste 12 maanden na instroom

	Na 3 maanden	Na 6 maanden	Na 9 maanden	Na 12 maanden
December 2008	38,4%	62,1%	71,7%	78,2%
Juni 2009	35,7%	60,9%	70,7%	77,4%
Januari 2010	21,7%	51,9%	63,3%	71,1%
Vershil t.o.v. december 2008 (%)	-43,5%	-16,4%	-11,8%	-9,0%

Figuur 2.1 Verdeling uitstroom wegens maxduur naar leeftijd, 2007-2009



In figuur 2.1 is de ontwikkeling van het percentage uitkeringen ontslagwerkloosheid weergegeven dat beëindigd wordt wegens het bereiken van de maximale uitkeringsduur (percentage maxduur). We zien dat het percentage maxduur de laatste kwartalen gestabiliseerd is rond circa 35-36%. Voor de jongeren ligt het percentage inmiddels ruim boven de 50%. Het percentage uitstroom wegens werk is ook gestabiliseerd en beweegt zich nu rond 48%. Dat betekent dat minder dan de helft uitstroomt wegens het vinden van werk.

Betekent de stabilisatie van het percentage maxduur dat ook het uitstrooppatroon stabiliseert? Dat lijkt een voorbarige conclusie. De werkloosheid zal verder oplopen en dat betekent dat er steeds meer mensen op zoek zullen zijn naar werk. Verwacht wordt dat het percentage maxduur voor de totale WW dit jaar verder zal toenemen.

2.5 WAO/WIA

De WAO daalt medio 2010 tot minder dan 500.000 arbeidsongeschikten

Door het sluiten van de WAO stromen er vanaf 2006 geen arbeidsongeschikten meer in waarvan de aanvang van het recht op WAO ingaat na 31 december 2004. Er blijft echter nog een restinstroom over. Dit zijn rechten die na een eerdere beëindiging heropend worden⁶. Deze restinstroom zal kleiner worden omdat het aantal beëindigingen afneemt⁷.

Tabel 2.7 WAO-instroom, -uitstroom, lopend bestand (x1.000)

	2007	2008	2009	2010-I	2010-II	2010-III	2010-IV	2010
Beslissingen	12,9	9,0	6,6	1,2			(4,6)	4,6
Afwijzingen	1,2	0,8	0,6	0,1			(0,4)	0,4
Nieuwe uitkeringen	11,7	8,2	6,0	1,1			(4,2)	4,2
Beëindigingen	54,7	46,1	42,9	10,0			(43,5)	41,7
Lopend bestand	596,0	558,1	521,2	512,3			(480,5)	483,8
Mutaties (%)								
Beslissingen	6	-30	-27				(-27)	-30
Afwijzingen	3	-30	-27				(-27)	-30
Nieuwe uitkeringen	6	-30	-27				(-27)	-30
Beëindigingen	-27	-16	-7				(-1)	-3
Lopend bestand	-7	-6	-7				(-8)	-7

Noot: Cursieve waarden zijn ramingen. Tussen haakjes staan de ramingen uit de vorige UKV

Momenteel gedraagt de ontwikkeling van de WAO zich grotendeels conform de verwachtingen. Wel wordt de uitstroomkans wat lager ingeschat dan het vorige kwartaal nog het geval was. Het gevolg daarvan is dat in 2010 minder uitstroom wordt verwacht. Het WAO-bestand komt daardoor hoger uit dan in de vorige kwartaalverkenning werd verwacht.

Tabel 2.8 Lopend bestand WAO naar geboortjaar, aantallen ultimo 2008

	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951
Aantal lopend	30.820	30.876	38.916	36.690	32.874	30.276	28.171	26.142
<i>Jaar van pensionering</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>

Hoewel de uitstroomkans verlaagd is blijft de uitstroom in 2010, maar vooral in 2011 en 2012, op een relatief hoog niveau. De reden daarvoor is een piek in de uitstroom wegens pensionering. Deze piek hangt samen met de leeftijdsopbouw van het bestand (zie tabel 2.8). Waarom deze geboortejaren relatief sterk aanwezig zijn is niet helemaal duidelijk. Het is wel zo dat in 1946 en 1947 het

⁶ Het betreft vooral heropening na beëindiging wegens herstel, wegens herbeoordeling, wegens sanctie of wegens detentie.

⁷ De reparatieactie rond de herbeoordeling van 45-plussers heeft daarnaast voor een extra instroom gezorgd in 2007 en 2008. Datzelfde geldt voor de herbeoordeling van eerdere aanvragen naar aanleiding van het opheffen van de maximering van het maatmanloon.

aantal geboorten erg hoog was (de echte babyboom), maar het aantal geboorten was begin jaren 50 niet veel lager.

De instroom in de WIA blijft toenemen

Uiteindelijk is het aantal beslissingen⁸ in 2009 nog wat hoger uitgekomen dan in het vorige kwartaalverkenning werd verwacht: 46.000 in plaats van 45.000. De groei van het aantal beslissingen in 2009 is volledig toe te wijzen aan de toename van het aantal nieuwe uitkeringen⁹. Voor 2010 wordt een verdere toename verwacht tot 48.600. In tegenstelling tot 2009 wordt dan ook een toename van het aantal afwijzingen verwacht.

Tabel 2.9 Ontwikkeling WIA-volume (x 1.000)

	2007	2008	2009	2010-I	2010-II	2010-III	2010-IV	2010
Beslissingen	39,0	42,2	46,0	13,4				(48,2) 48,6
Afwijzingen	16,6	16,9	16,7	4,8				(16,5) 17,5
Nieuwe uitkeringen ¹⁰	22,4	25,3	29,3	8,6				(32,3) 31,1
- IVA ¹¹	5,4	6,6	7,8					(8,8) 8,5
- WGA ¹²	17,0	18,7	21,5					(23,6) 22,6
Beëindigingen	3,1	4,2	6,0	2,1				(7,4) 7,4
- IVA	0,7	1,2	1,7					(2,5) 2,4
- WGA	2,4	3,0	4,4					(4,9) 5,0
Lopend bestand ¹³	38,3	59,4	82,8	89,3				(107,9) 106,5
- IVA	8,4	13,9	17,0					(26,3) 26,2
- WGA	29,9	45,6	62,8					(81,6) 80,4
Mutaties (%)								
Beslissingen	1	8	9					(9) 6
Afwijzingen	-4	2	-1					(6) 5
Nieuwe uitkeringen	6	13	16					(10) 6
Beëindigingen	50	35	44					(23) 22
Lopend bestand	103	55	39					(30) 29

Noot: Cursieve waarden zijn ramingen. Tussen haakjes staan de ramingen uit de vorige UKV.

Er zijn meerdere redenen voor de toename van het aantal beslissingen in 2010.

- Het aantal beslissingen stijgt vanwege demografische factoren. De achtergrond is dat de kans op arbeidsongeschiktheid toeneemt met stijgende leeftijd. Verder hebben vrouwen een hogere kans op arbeidsongeschiktheid dan mannen. Binnen de kring van WIA-verzekerden zal het aandeel ouderen en daarbinnen het aantal vrouwen de komende jaren nog verder toenemen. Het gevolg is een trendmatige stijging van de gemiddelde kans op arbeidsongeschiktheid.
- Basis voor de instroom in 2010 is vanwege de geldende wachttermijn van twee jaar het aantal WIA-verzekerden in 2008. In 2008 steeg het aantal verzekerden nog vergeleken met 2007 (zie paragraaf 2.2). Als gevolg van de crisis is het aantal verzekerden in 2009 afgenomen. Dit werkt echter pas in 2011 door in de WIA-instroom. De invloed van het aantal verzekerden wordt voor een deel gecompenseerd door het aantal WW'ers dat via het ZW-vangnet de WIA instroomt. De sterke toename van de werkloosheid werkt pas in 2011 door in de WIA-instroom.
- Het aantal heropeningen neemt verder toe. In 2008 waren er 381 heropeningen, in 2009 was het aantal gestegen tot 614. In 2010 zal het aantal naar verwachting stijgen tot boven de 1000. De toename van het aantal heropeningen houdt verband met de opbouw van het WIA-

⁸ Het aantal beslissingen is niet gelijk aan het aantal afgehandelde WIA-aanvragen. Onder de beslissingen vallen, naast afgehandelde WIA-aanvragen, ook heropende uitkeringen en toegekende voorschotten. Het aantal beslissingen is dus groter dan het aantal afgehandelde aanvragen. Het aantal afwijzingen is wel gelijk aan het aantal afgewezen WIA-claimaanvragen. Op basis van deze cijfers kan dan ook *niet* het toekenningspercentage bij de WIA claimbeoordeling worden berekend.

⁹ Nieuwe uitkeringen omvatten toegekende uitkeringen, voorschotten en heropeningen.

¹⁰ WIA-volume inclusief voorschotten en heropeningen.

¹¹ Toekenningen IVA zijn inclusief overgangen van WGA naar IVA

¹² Toekenningen WGA zijn exclusief overgangen van WGA naar IVA

¹³ Bestand IVA inclusief overgangen van WGA naar IVA, Bestand WGA exclusief overgangen WGA naar IVA.

bestand. Omdat het WIA-bestand nog in opbouw¹⁴ is neemt het aantal beëindigde uitkeringen elk jaar verder toe. Het aantal heropende uitkeringen is gekoppeld aan het aantal beëindigde uitkeringen.

- De instroom van mensen die eerst zijn afgewezen neemt verder toe. Ook dit houdt verband met de opbouw van het WIA-bestand.

Verder moeten we er rekening mee houden dat de crisis, naast de invloed op de verzekerde populatie, ook nog op een andere wijze een effect heeft op het aantal WIA-aanvragen. Een belangrijk deel van de daling van instroom van arbeidsongeschikten is behaald doordat werkgevers en werknemers in staat zijn geweest om werknemers met een arbeidsbeperking aan het werk te houden. Enerzijds door te voorkomen dat mensen arbeidsongeschikt worden via Arbo-beleid en anderzijds door mensen te herplaatsen binnen het eigen bedrijf of via outplacement bij een ander bedrijf. Dit laatste zal moeilijker zijn als de conjunctuur tegenzit. De beschikbare data laten nog niet toe om een uitspraak te doen over aard en omvang van dit effect. Dat maakt het moeilijk om een prognose te maken van het aantal beslissingen in 2010. We constateren wel dat de stijging in de eerste maanden van 2010 relatief groot is. Indien deze stijging doorzet zal de toename over heel 2010 hoger uitkomen dan de prognose nu aangeeft.

2.6 Wajong

Stijging instroom Wajong zet door

We zien sinds het tweede kwartaal van 2009 een duidelijke stijging van de instroom. Het aantal beslissingen is in 2009 nog iets hoger uitgekomen dan bij de vorige UKV werd verwacht; namelijk 24.200 in plaats van 23.700. Zoals in de vorige UKV is aangegeven is de reden voor deze stijging niet helemaal duidelijk. Er zijn meerdere verklaringen mogelijk. Ten eerste kan de toename van de instroom te wijten zijn aan de economische crisis. We hebben dan te maken met een conjunctuur-effect. Jongeren met een beperking (of mensen uit hun omgeving) verwachten dat ze geen werk kunnen vinden en vragen daarom een Wajonguitkering aan. De toename kan ook verband houden met de invoering van nieuwe Wajongwet. Een nieuwe wet brengt onzekerheid. Jongeren met een beperking zouden daarop kunnen anticiperen door eerder een Wajonguitkering aan te vragen. Het zou ook een combinatie kunnen zijn. Naast deze twee verklaringen kunnen er echter ook andere verklaringen zijn, die minder voor de hand liggen. Uit analyse van de beschikbare data ontstaat echter geen duidelijk beeld (zie UKV 2010-I, H 2.6). Wel kunnen we opmerken dat bij een conjunctuureffect kan worden verwacht dat het aantal beslissingen in 2010 verder stijgt. Als er echter sprake is van een anticipatie-effect kan de instroom in 2010 terugvallen naar een duidelijk lager niveau. De signalen die vanuit de uitvoering wijzen vooral in de richting van een anticipatie-effect.

Tabel 2.10 Wajonginstroom, -uitstroom, lopend bestand (x 1.000)

	2007	2008	2009	2010-I	2010-II	2010-III	2010-IV	2010
Beslissingen	20,6	21,8	24,2	6,4				(22,4) 22,4
Afwijzingen	5,3	5,7	6,3	1,6				(6,0) 6,0
Nieuwe uitkeringen	15,3	16,1	17,9	4,4				(16,4) 16,4
- oude Wajong	15,3	16,1	17,9	4,4				(4,4) 4,4
- nWajong	-	-	-	-				4,0 4,0
- Werkregeling ¹⁵	-	-	-	-				8,0 8,0
Beëindigingen	4,4	4,3	3,9	1,0				(4,1) 4,1
Lopend bestand	166,8	178,6	192,5	196,3				(204,3) 204,8
Mutaties (%)								
Beslissingen	19	6	6					(-5) -7
Afwijzingen	40	8	8					(-4) -5
Nieuwe uitkeringen	13	5	5					(-6) -8
Beëindigingen	-10	-2	-2					(2) 4
Lopend bestand	7	7	7					(6) 6

Noot: Cursieve waarden zijn ramingen. Tussen haakjes staan de ramingen uit de vorige UKV.

¹⁴ Het WIA-bestand is pas in evenwicht als er net zoveel mensen in- als uitstromen. Het instroomniveau stijgt nog langzaam, maar het duurt echter nog zeker 10 tot 15 jaar voordat het uitstroomniveau vergelijkbaar is. Mensen zitten naar schatting circa 12 jaar in de WIA. De opbouwfase van het WIA-bestand is naar verwachting pas afgesloten tussen 2020 en 2025 (zie ook hoofdstuk 5).

¹⁵ Inclusief studieregeling.

Verwacht wordt dat de nieuwe wet leidt tot een daling van de instroom.

In 2010 wordt de nieuwe Wajong ingevoerd. De nieuwe wet heeft op twee punten gevolgen voor de Wajonginstroom. De instroom valt uiteen in verschillende regelingen en er zijn volume-effecten. De nieuwe wet kent in tegenstelling tot de uniforme oude wet drie regelingen:

- Een uitkering voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten (nWajong).
- Een Werkregeling: een inkomensondersteuning voor jonggehandicapten die kunnen werken.
- Een Studieregeling: een inkomensondersteuning voor jonggehandicapten tijdens studie of school.

De Memorie van Toelichting gaat er vanuit dat de nieuwe wet leidt tot een daling van de instroom (nieuwe claims) met 10%. Verwacht wordt dat een deel van de jongeren met een beperking onder invloed van de wijzigingen (verplicht werkaanbod, lagere studietoeslag in plaats van een Wajonguitkering) geen Wajonguitkering aanvraagt.

Het is nu nog niet mogelijk om aan te geven hoe de instroom in de nieuwe wet verloopt. Dat komt omdat alleen aanvragen die zijn ingediend na 1 januari 2010 onder de nieuwe wet vallen. Voor de behandeling van een aanvraag geldt een standaard termijn van 16 weken. Dat betekent dat er pas vanaf april sprake van instroom in de nieuwe wet. De instroom in het eerste kwartaal heeft dus nog volledig betrekking op de oude wet.

2.7 Vangnet Ziektewet

De toekenningen voor een Ziektewetuitkering zijn in 2009 met ruim 10% gedaald ten opzichte van 2008. Voor 2010 verwachten we bij alle vangnetgroepen een lichte toename. Na een forse daling bij de zieke uitzendkrachten in 2009 als gevolg van de economische crisis, treedt in de loop van 2010 naar verwachting weer een lichte stijging van het aantal toekenningen op. Het effect van de sterk stijgende WW-instroom in 2009 zal voor het aantal zieke werklozen met enige vertraging doorwerken in 2010 (tabel 2.12).

Tabel 2.12 Ziektewet: toekenningen per vangnetgroep (x 1.000)

vangnetgroep	2006	2007	2008	2009	2010
ziekte in verband met zwangerschap	78,2	64,9	67,4	68,6	69,2
uitzendkrachten	174,9	184,8	172,0	124,0	129,0
einddienstverbanders	27,4	25,8	31,2	39,2	41,2
werklozen	67,7	33,0	21,1	22,4	26,8
overig incl. arbeidsgehandicapten	42,0	32,1	35,5	38,9	40,5
totaal	390,3	340,6	327,2	293,2	306,8

Noot: Cursieve waarden zijn ramingen.

De uitkeringsjaren zullen in 2010 naar verwachting licht stijgen ten opzichte van 2009 (tabel 2.13). Deze toename komt vrijwel geheel voor rekening van de groepen einddienstverbanders en zieke werklozen. Bij de zieke werklozen verwachten we dat de stijging van de WW-instroom als gevolg van de economische teruggang in 2010 zichtbaar zal zijn in een hoger aantal uitkeringsjaren. Voor de uitzendkrachten verwachten we ook een vertraagd effect van de economische crisis, dat wil zeggen een verdere daling van de uitkeringsjaren in 2010.

Tabel 2.13 Ziektewet: uitkeringsjaren per vangnetgroep (x 1.000)

vangnetgroep	2006	2007	2008	2009	2010
ziekte in verband met zwangerschap	14,9	13,9	13,3	13,7	13,8
uitzendkrachten	15,2	17,3	18,4	17,7	15,9
einddienstverbanders	21,7	20,6	22,4	28,9	31,8
werklozen	35,0	29,0	21,2	19,5	23,4
overig incl. arbeidsgehandicapten	7,9	7,1	7,2	7,8	8,1
totaal	94,7	88,0	82,5	87,9	93,0

Noot: Cursieve waarden zijn ramingen.

2.8 Re-integratie

Deze paragraaf betreft de ingekochte re-integratietrajecten en modulair ingekochte diensten. Naast deze ingekochte re-integratiemiddelen wordt intensieve begeleiding ook direct door de werkcoach geboden. De meer uitgebreide cijfers met betrekking tot re-integratietrajecten en diensten staan in

het UWV jaarverslag¹⁶. Daar staan ook de door UWV geleverde diensten in. Deze paragraaf gaat in op de plaatsingspercentages voor WW'ers en arbeidsongeschikten na een traject.

Effecten crisis op ingekochte dienstverlening en plaatsingscijfers WW-populatie duidelijk zichtbaar

In 2009 zien we een verdubbeling van het aantal ingekochte trajecten en diensten voor de WW-populatie. Dit is toe te schrijven aan de sterke groei van de WW-populatie in 2009 onder druk van de economische omstandigheden. In 2008 schommelde de WW-populatie nog rond de 170.000, terwijl eind 2009 het aantal WW-uitkeringsgerechtigden ruim 300.000 bedroeg.

Het plaatsingspercentage is in 2009 fors lager dan in de voorgaande twee jaar en bevindt zich weer op het niveau van 2005/6. De daling is voor een groot deel toe te schrijven aan een zeer laag percentage in de laatste vier maanden van 2009 (t/m augustus 2009 was het plaatsingspercentage namelijk nog 44%). De invloed van de ongunstige arbeidsmarkt als gevolg van de economische omstandigheden is hier goed zichtbaar. We verwachten voor 2010 geen verbeteringen in het plaatsingspercentage, omdat de werkloosheid nog zal oplopen en degenen met (een kleine) afstand tot de arbeidsmarkt pas weer bij werkgevers in het vizier zullen komen als er weer krapte heerst op de arbeidsmarkt.

In de vorige UKV is beschreven hoe de inkoop de afgelopen jaren meer en meer is verschoven van trajecten naar diensten (onder andere reguliere diensten, scholing, kortdurende trajecten). In 2009 heeft deze trend niet doorgezet: de verhouding trajecten/diensten lijkt gestabiliseerd.

Tabel 2.14 Trajecten WW

	2005	2006	2007	2008	2009
Gestarte ingekochte trajecten	53.272	27.218	18.908	14.742	30.637
Beëindigde ingekochte trajecten	43.324	42.151	32.434	26.261	18.040
Lopende trajecten	62.088	47.111	33.584	22.065	34.702
Geplaatst na afronding ingekocht traject	17.055	17.213	16.425	13.221	6.736
Plaatsingspercentage (%)	39,4	40,9	49,6	51,2	39,8
Gestarte diensten		9.544	20.356	26.288	51.458
Beëindigde diensten		2.763	12.414	27.092	33.134
Lopende diensten		7.006	14.945	14.060	32.456

Effecten crisis op plaatsingen arbeidsongeschikten ook goed zichtbaar

Zoals in tabel 2.15 goed zichtbaar is, is het plaatsingspercentage ook bij de arbeidsongeschikten-populatie fors gedaald, van 42% naar 33%. Het aantal gestarte trajecten is in 2009 toegenomen. We zien dat voor de Wajong het aantal gestarte trajecten in 2009 is toegenomen, wat niet onverwacht is gezien de groei van het Wajong-bestand. Voor de WAO/ WIA en WAZ is het aantal ingekochte trajecten afgenomen. Dit heeft hoogstwaarschijnlijk te maken met het einde van de aSB-herbeoordelingsoperatie in de voorgaande jaren en het feit dat de WIA-populatie per jaar 'slechts' de helft zo hard groeit als de WAO-populatie slinkt.

¹⁶ UWV Jaarverslag 2009. Te vinden op <http://uwvjaarverslag.nl/>

Tabel 2.15 Trajecten arbeidsongeschikten¹⁷

	2006	2007	2008	2009
Totaal arbeidsongeschik-				
ten¹⁸				
Gestarte ingekochte trajecten en diensten	32.101	33.078	29.076	35.112
Beëindigde ingekochte trajecten	33.775	28.821	25.756	21.751
Lopende trajecten en diensten	45.135	47.925	44.904	52.654
Geplaatst na afronding ingekocht traject	10.200	10.584	10.805	7.236
Plaatsingspercentage (%) ¹⁹	30,2	36,9	42,0	33,3%
Wajong				
Gestarte ingekochte trajecten en diensten		6.317	7.594	10.548
Beëindigde ingekochte trajecten		4.327	4.034	4.892
Lopende trajecten en diensten		8.197	10.183	14.077
Geplaatst na afronding ingekocht traject		1.584	1.969	2.115
Plaatsingspercentage (%)		36,6	48,8	43,2
WAO/WIA/WAZ				
Gestarte ingekochte trajecten en diensten		12.689	11.362	9.315
Beëindigde ingekochte trajecten		14.867	12.453	10.429
Lopende trajecten en diensten		20.218	19.405	18.941
Geplaatst na afronding ingekocht traject		5.055	4.672	3.274
Plaatsingspercentage (%)		34,0	37,5	31,4

¹⁷ Cijfers over 2007 e.v. exclusief de trajecten in het kader van de regeling TZ-Arbo (trajecten voor de vangnet ZW)

¹⁸ In het totaal van de arbeidsongeschikten worden ook trajecten geteld die onder de aanbestedingscontracten van AG vallen. Dit is niet gelijk aan de som van de trajecten onderverdeeld naar het soort uitkering dat mensen ontvangen.

¹⁹ Plaatsingspercentage = aantal plaatsingen als % van het aantal beëindigde ingekochte trajecten.

3 Klant

Niet iedere klant heeft evenveel dienstverlening van UWV nodig voor de terugkeer naar werk. Werkcoaches staan voor de lastige taak om in te schatten welke werkloze wel of geen interventie nodig heeft, naast de dienstverlening die tot ieders beschikking staat. Dit om de dienstverlening nog effectiever en selectiever in te zetten bij toenemende WW-instroom en een beperkt budget. Hoe kunnen we werkcoaches ondersteunen in hun taak? Bijvoorbeeld door een goede detectie van klanten met een hoog of laag risico op langdurige werkloosheid en een systematisch inzicht in belemmerende factoren voor werkhervatting. Om hierbij te helpen voert het kenniscentrum samen met het UWV WERKbedrijf de Pilot Voorspellers van Werkhervatting uit. De pilot is erop gericht om diverse persoonskenmerken bij aanvang van de werkloosheid in verband te brengen met werkhervatting en duur van de werkloosheid. Naast inzicht in relevante kenmerken voor werkhervatting levert dit binnenkort een set voorspellers van snelle werkhervatting/langdurige werkloosheid op. Samen met het WERKbedrijf onderzoeken we hoe we de inzichten uit de pilot kunnen gebruiken bij een e-screening van klanten, om een eerste selectie te maken van wie wel/geen extra interventie nodig heeft, naast de voor iedereen beschikbare dienstverlening.

Werkzoekende WW-ers die op een bepaald peilmoment het werk hebben hervat, hebben al bij aanvang van de werkloosheid een hogere werkzoekintentie, een groter vertrouwen in eigen kunnen wat betreft werk zoeken, een grotere arbeidsmotivatie, en een positievere kijk op terugkeer naar werk dan werkzoekenden waarvan later blijkt dat ze nog werkloos zijn. Ook ervaren ze minder financiële en zorgbelemmeringen, minder gezondheidsproblemen en een groter werkvermogen. Opvallend is dat werkzoekenden die actief werkzoekgedrag vertonen, sneller aan het werk zijn dan werkzoekenden die vooral bezig zijn met sollicitatievoorbereidingen. Naast deze factoren speelt leeftijd nog altijd een grote rol. Dit zijn voorlopige²⁰ bevindingen uit de Pilot Voorspellers van Werkhervatting.

3.1 Diagnose: inschatten welke klanten ondersteuning nodig hebben

Hoe kan je bepalen wie extra begeleiding vanuit UWV nodig heeft voor de terugkeer naar werk? UWV hanteert als uitgangspunt dat de klant verantwoordelijk is voor het zelf zoeken en vinden van werk en dat iedere klant de dienstverlening krijgt die dat mogelijk maakt. Niet iedere klant heeft namelijk evenveel dienstverlening van UWV nodig. Veel WW-ers hervatten snel het werk en maken geen of in beperkte mate gebruik van dienstverlening. Het is cruciaal dat werkcoaches goed kunnen inschatten welke werkloze wel of geen interventie nodig heeft en wat voor interventie, naast de voor iedereen beschikbare dienstverlening. Zo kan dienstverlening nog effectiever en selectiever ingezet worden bij een beperkt budget. De werkcoach bepaalt aan de hand van de klantvraag en zijn diagnose welke dienstverlening bij de klant past en welke instrumenten hij inzet en wanneer. De werkformule beschrijft de manier waarop een werkcoach werkt en welke vormen van dienstverlening er zijn. In box 3.1 wordt de werkformule kort uiteengezet.

"Het is de taak van de werkcoach om op basis van zijn deskundig oordeel over de arbeidsmarkt en mogelijkheden van de klant te komen tot juiste keuzes in de inzet van bemiddelings- en re-integratiemiddelen. Hij doet dit op zodanige wijze dat het transparant is voor klanten, gebaseerd op een methodische werkwijze, gericht op de kansen op de arbeidsmarkt en gebruik makend van een netwerk van alle publieke en private partijen die een rol kunnen spelen bij een optimalisering van de kans op werk."

Gezien de beperkte middelen en de stijging van de WW-instroom is de werkdruk voor de werkcoaches hoog. De vraag is hoe kunnen we werkcoaches kunnen ondersteunen in hun taak om dienstverlening selectief in te zetten? Middelen hiervoor zijn:

²⁰ Het zijn nog voorlopige resultaten om een aantal redenen. Ten eerste hebben we nog niet alle respondenten uit de pilot lang genoeg gevolgd. Ten tweede gaat het hier om zogeheten univariate analyses waarbij één kenmerk afzonderlijk in relatie wordt gebracht met werkhervatting. Multivariate analyses waarbij ook we rekening gehouden met onderlinge verbanden worden op dit moment uitgevoerd. Ten derde kijken we nu nog alleen naar de relatie tussen persoonskenmerken bij instroom en werkhervatting op een bepaald tijdstip. De ingezette dienstverlening is nog niet meegenomen in de analyses.

Box 3.1 Werkformule

UWV WERKbedrijf helpt steeds meer mensen aan het werk met een beperkt re-integratiebudget. Hiervoor is een selectieve en effectieve inzet van re-integratiemiddelen nodig. De werkformule is het kader waarbinnen de dienstverlening aan de klanten tot stand komt en ondersteunt de werkcoach bij de selectieve inzet van middelen. De werkformule kent **vier pijlers**:

- Transparant voor de klant: de klant weet wat hij moet doen en wat hij van het WERKbedrijf kan verwachten;
- Methodisch werken: bewust, doelgericht, systematisch en procesmatig werken met een diagnose aan de kop;
- Gericht op de arbeidsmarkt: de huidige en toekomstige behoefte aan personeel is leidend bij elke dienstverlening van het WERKbedrijf, kennis van landelijke en regionale arbeidsmarkt;
- Gericht op samenwerken: inzetten van netwerk, aangaan van allianties met uitzendbureaus, branches en sectoren, werkgevers en scholingsinstellingen.

De pijler van methodisch is uitgewerkt in een basiskader methodisch handelen, niet bedoeld als protocol maar ter inspiratie. Methodisch handelen is de wijze waarop methodisch werken door de professionals plaatsvindt. Het vereist een methodische manier van werken en het consequent toepassen van een denkraam met een vaste volgorde van vier stappen:

- beeldvorming: in deze stap gaat de coach op zoek naar de benodigde gegevensverzameling;
- oordeelsvorming: de coach bepaalt of er nog iets nodig is om een match te kunnen maken. Alle beschikbare informatie wordt gefilterd en gewogen;
- besluitvorming: samen met de klant volgt de besluitvorming, op basis van beeld en oordeelsvorming, uitgaande van de missie van het UWV WERKbedrijf;
- uitvoering: de coach stelt met de klant vast welke doelen centraal staan, wat de motivatie is voor gemaakte keuzes en welke afspraken nodig zijn.

UWV WERKbedrijf hanteert drie vormen van dienstverlening voor werkzoekenden, waarbij de intensiteit van de dienstverlening verschilt. Bij dienstverlening gaat het om zowel fysieke als elektronische vormen van contact met de klant.

- van werk naar werk: voor klanten die op zoek zijn naar ander werk, met werkloosheid bedreigd worden of nog maar kort werkloos zijn
- werk fit blijven: klanten die wel de capaciteit hebben om met beperkte ondersteuning werk te vinden maar onvoldoende instroommogelijkheden hebben (inschatting tussen drie en twaalf maanden werkloos)
- werk fit worden: klanten met kans op langdurige werkloosheid.

Het diagnose instrumentarium in de praktijk

Het basiskader methodisch handelen is een onderdeel van het diagnose instrumentarium van de werkcoach. Een ander hulpmiddel is de competentie atlas, een oriëntatietool waarmee op basis van competenties en interesses gezocht kan worden naar beroepen, kansen en vacatures die daarbij passen. Daarnaast is op werk.nl de kansverkenner te vinden. De kansverkenner schat voor elke beroepsgroep en regio de kans op een baan (door te kijken naar het percentage uitstroom van werkzoekenden met dezelfde kenmerken) en geeft het aantal aanwezige vacatures op werk.nl weer. Ter vervanging van deze kansverkenner ontwikkelt UWV WERKbedrijf nu de werkverkenner met onder andere een toevoeging van de kenmerken leeftijd en werkloosheidsduur en een verfijning van de regio-indeling naar 30 regio's.

- Een goede detectie van klanten met een hoog/laag risico op langdurige werkloosheid aan de kop van het proces (ook wel profiling genoemd²¹).
- Een overzicht van de belemmerende kenmerken en factoren bij werkzoekenden met risico op langdurige werkloosheid.

²¹ Het is niet altijd duidelijk wat bedoeld wordt met termen zoals diagnose, profiling en screening. Diagnose in brede zin is de verzameling activiteiten die worden toegepast om te bepalen welke cliënten hulp moeten krijgen, welke instrumenten het beste ingezet worden en op welk moment (het wie, wat en wanneer). Profiling en screening is de detectie van klanten met een verhoogd risico op langdurige werkloosheid. Het gaat dan om het indelen in categorieën, vaak met behulp van statistische technieken (het wie). Als naast kenmerken van klanten ook de verwachte effecten van re-integratiedienstverlening meegenomen wordt, spreken we van targetingmodellen. Tot slot gaat diagnose in enge zin in op de vraag waarom een werkloze niet makkelijk aan het werk komt. Deze terminologie is gebaseerd op Collewet (2009), "Diagnose-instrumenten bij re-integratie. Best practices in andere landen".

Snelle detectie door voorspellers van werkherhvatting of langdurige werkloosheid

Is het mogelijk om al bij aanvang van de werkloosheid in te schatten welke werkzoekende snel het werk hervat en welke werkzoekende een grote kans heeft op langdurige werkloosheid? En hoe krijg je inzicht in de factoren die van invloed zijn op langdurige werkloosheid of een snelle werkherhvatting van werkzoekende UWV klanten? Om deze vragen te beantwoorden voert het kenniscentrum samen met het UWV WERKbedrijf en de Rijksuniversiteit Groningen de Pilot Voorspellers van Werkherhvatting uit. Met deze pilot brengen we persoonskenmerken, gemeten bij aanvang van de werkloosheid, in verband met uitkeringsduur en werkherhvatting. Bij deze persoonskenmerken gaat het zowel om "harde" als "zachte" kenmerken. Harde persoonskenmerken zijn niet of in mindere mate direct beïnvloedbaar, zoals leeftijd en opleiding. Bij zachte, psychosociale kenmerken, gaat het om aspecten zoals het geloof van de werkzoekende in eigen kunnen, zijn sociale omgeving, de motivatie e.d.

Een deel van de (vooral harde) kenmerken halen we uit de administratieve bestanden van UWV. Het grootste deel van de onderzochte kenmerken uit de pilot voorspellers komt uit een schriftelijke vragenlijst onder WW-instromers in de regio Noord-Holland. In box 3.2 is beknopt de onderzoeksmethodiek van deze pilot beschreven).

Box 3.2 Onderzoeksmethode Pilot Voorspellers van Werkherhvatting

Voor de pilot Voorspellers van Werkherhvatting kregen werkzoekenden in de regio Noordwest die tussen april 2008 en juni 2009 (vijf kwartaal instroomcohorten) een WW-uitkering aanvraagden een vragenlijst voorgelegd. Deze vragenlijst is zoveel mogelijk aan het begin van de werkloosheid verstuurd (tussen drie en acht weken na aanvang van de WW). De vragenlijst bestond uit 155 items met een aantal harde, maar vooral zachte, psychosociale, persoonskenmerken.

De respondenten volgen we minimaal een jaar met behulp van gegevens uit administratieve bestanden van UWV. Op deze manier brengen we geregistreerde en uitgevraagde kenmerken gemeten bij aanvang van de werkloosheid in verband met uitkeringsduur en werkherhvatting.

Het veldwerk van de pilot is inmiddels achter de rug. Tussen april 2008 en juni 2009 zijn meer dan 49.000 werklozen in de regio Noordwest verzocht om mee te werken aan het onderzoek. Op dit moment volgen we nog steeds deze instromers, verdeeld over vijf cohorten (zie tabel 3.1). Bij elk instroomcohort kijken we op een bepaald peilmoment of men nog werkloos is of inmiddels het werk heeft hervat. Dat doen we nu op vier peilmomenten: drie maanden na aanvang werkloosheid, zes maanden, negen maanden en twaalf maanden na aanvang werkloosheid. We volgen de cohorten steeds langer en we volgen steeds meer cohorten naarmate de tijd vordert.

Tabel 3.1: Overzicht respons, voorlopige stand van zaken 31-12-2009

	Cohort 1 t/m 4	Cohort 5
Aantal verstuurd vragenlijsten	33.012	16.143
- % bruikbare respons	21%	21%

Cohort 1: instroom april t/m juni 2008

Cohort 2: instroom juli t/m september 2008

Cohort 3: instroom oktober t/m december 2008

Cohort 4: instroom januari t/m maart 2009

Cohort 5: instroom april t/m juni 2009 (extra cohort vanwege de crisis, nog niet in de analyses opgenomen)

De respons

De nettorespons is 21%. Het is voor de bruikbaarheid van de resultaten belangrijk dat de onderzochte groep zo representatief mogelijk is voor alle werklozen. Bij deze pilot zijn de respondenten gemiddeld iets ouder en minder vaak afkomstig uit het uitzendbedrijf dan de totale groep WW-instromers. Het kenniscentrum voert nog een uitgebreide responsanalyse uit om de generalisatie van de resultaten te optimaliseren.

De persoonskenmerken zoals die zijn gemeten bij aanvang van de werkloosheid brengen we in verband met de situatie van werkherhvatting of werkloosheid op een later tijdstip, bijvoorbeeld negen maanden na aanvang van de werkloosheid. Hiermee onderzoeken we of bepaalde kenmerken voorspellend zijn voor snelle werkherhvatting of voor langdurige werkloosheid. Als de voorspelkracht van bepaalde kenmerken hoog is, kunnen deze gebruikt worden bij het diagnoseproces door werkcoaches. Daarbij denken we aan een traspgevijs model:

- Een eerste korte screening aan de kop van het proces, bijvoorbeeld aan de hand van een korte (digitale) vragenlijst in combinatie met gegevens van de uitkeringsaanvraag zoals leeftijd en opleiding. Op basis van deze screening kunnen we werkzoekende ww-ers indelen in een groep met een laag risico op langdurige werkloosheid en een groep met een hoog risico.
- Een verdiepende diagnose, bijvoorbeeld voor klanten met een hoog risico op langdurige werkloosheid. Ook klanten waarvan we hadden verwacht dat ze snel aan het werk zouden gaan, maar waar na enige maanden blijkt dat het niet gelukt is, komen in aanmerking voor een verdiepende diagnose door de werkcoach. In een verdiepende diagnose kan worden doorgevraagd op afzonderlijke aspecten bij de klant, om een gestructureerd inzicht te krijgen in de belemmerende factoren bij de werkzoekende. Op deze belemmeringen kan dienstverlening worden ingezet. Diagnose is geen statisch maar een dynamisch proces. Het is daarom belangrijk om te blijven verifiëren of de gestelde diagnose nog actueel is of bijgesteld dient te worden.

De volgende paragraaf laat tussentijdse resultaten van de pilot zien: kenmerken die van invloed zijn op werkhervatting of op langdurige werkloosheid²². Dat zijn dus factoren die onderdeel uit kunnen maken een profilings- en diagnosehulpmiddel ter ondersteuning van de werkcoach.

3.1.1 Leeftijd blijft een zeer belangrijke voorspeller

Dat leeftijd een belangrijke voorspeller is voor snelle werkhervatting of langdurige werkloosheid staat buiten kijf. Ook deze pilot toont aan dat jongeren gemiddeld sneller het werk hervatten dan ouderen. Het maakt niet uit naar welk peilmoment na werkloosheid we kijken. Tabel 3.2 geeft het aandeel werkhervatting weer negen maanden na aanvang WW²³. Van de jongeren onder de 35 jaar heeft 67% uit de onderzoeksgroep het werk hervat, bij de 55-plussers is dat een kwart. Hoger opgeleiden hervatten het werk vaker dan lager opgeleiden. Bij oudere hoogopgeleiden is het werkhervattingspercentage echter nog steeds laag, namelijk 29%. Het opleidingsniveau doet er minder toe dan de leeftijd. Opvallend is de invloed van de aard van het dienstverband. Juist de werkzoekenden die voorafgaand aan hun werkloosheid een tijdelijk contract hadden, hervatten sneller het werk. De vraag is of deze mensen ook duurzaam aan het werk blijven (zie ook hoofdstuk 4).

Tabel 3.2 Aandeel werkhervatting op peilmoment negen maanden na aanvang WW, per leeftijdsgroep

Leeftijd	aandeel werk op peilmoment na 9 maanden				totaal
	< 35 jaar	35 t/m 44 jaar	45 t/m 54 jaar	55 t/m 64 jaar	
geslacht					
man	64%	52%	40%	25%	44%
vrouw	69%	50%	43%	23%	48%
opleidingsniveau					
basis	57%	33%	28%	18%	30%
vmbo	65%	46%	36%	25%	41%
mbo / havo / vwo	63%	51%	43%	26%	46%
hbo / bachelor	72%	56%	46%	21%	52%
wo / master	72%	52%	45%	29%	51%
aard laatste dienstverband					
onbepaalde tijd	60%	49%	39%	18%	40%
uitzendkracht	70%	52%	40%	37%	49%
oproepkracht	75%	41%	50%	61%	54%
seizoenarbeid	70%	81%	68%	78%	74%
bepaalde tijd	70%	53%	44%	28%	53%
Totaal	67%	51%	41%	25%	46%

²² Kenmerken zijn in eerste instantie univariaat getoetst, dat wil zeggen dat we per kenmerk kijken of er een relatie is tussen dat kenmerk en werkhervatting op peilmoment x. In vervolganalyses onderzoeken we kenmerken op een multivariate wijze, zodat we ook de onderlinge verbanden tussen kenmerken meenemen.

²³ Het gaat hier om het aandeel werkhervatting ten opzichte van de onderzoeksgroep: de werkhervatters en nog werklozen. Werkzoekenden die binnen negen maanden de WW hebben verlaten wegens andere redenen zijn nog buiten beschouwing gelaten.

3.1.2 WW-ers verschillen op werkzoekgedrag en geloof in eigen kunnen

Leeftijd is dus een zeer belangrijke voorspeller van werkhervatting, vooral omdat de werkgevers nog steeds liever jongeren aannemen. Maar naast leeftijd spelen diverse persoonkenmerken van de werkzoekende een grote rol voor een snelle werkhervatting of langdurige werkloosheid. Uit eerdere analyses werd duidelijk dat er binnen elke leeftijdsklasse verschillen zichtbaar zijn tussen werkzoekenden die wel of niet snel het werk hervatten. Al bij de aanvang van de werkloosheid verschillen ww-klanten op een aantal kenmerken, zoals het geloof in eigen kunnen met betrekking tot werkzoekgedrag, de houding ten opzichte van het zoeken van werk, de waargenomen druk vanuit de omgeving, het ervaren van leeftijds-, werktijd-, zorg- en financiële belemmeringen, en gezondheidsproblemen.

Tabel 3.3 laat zien hoe diverse persoonskenmerken, gemeten bij aanvang van de werkloosheid, in relatie staan tot de situatie negen maanden na aanvang WW. Een "+" in de tabel geeft weer dat werkzoekenden die op het peilmoment negen maanden na aanvang WW het werk hebben hervat, al bij aanvang van de werkloosheid hoger scoren op het betreffende kenmerk dan werkzoekenden waarvan blijkt dat die negen maanden na aanvang WW nog werkloos zijn. De resultaten zijn voorlopig en niet alle uitgevraagde persoonskenmerken zijn in de analyses meegenomen²⁴. Het vervolg van de paragraaf gaat dieper in op de hoofdkenmerken, deelaspecten en onderliggende items²⁵.

Tabel 3.3 Kenmerken bij aanvang WW en de situatie na negen maanden ^{26 27}

Kenmerk gemeten bij aanvang van de WW	peilmoment 9 maanden na aanvang WW cohort 1 t/m 4
Actief werkzoekgedrag	+
- benaderen potentiële werkgevers	+
Gedrag rond sollicitatievoorbereidingen	-
Werkzoek self efficacy (geloof in eigen kunnen)	+
-geloof in kunnen bij sollicitatiepreparatie	+
-indruk maken	+
Werkzoekattitude	+
-nut en noodzaak werk zoeken	+
Subjectieve norm (waargenomen druk)	+
Werkzoekintentie	+
Belemmeringen krijgen van werk	-
-gezondheids- en werktijdbelemmeringen	-
-ervaren leeftijdsbelemmeringen	--
-zorg en financiële belemmeringen	-
In staat tot 40-urige werkweek	+
Arbeidsmotivatie	+
Interne variabele attributie (toeschrijven oorzaken aan zichzelf)	+
Externe attributie (toeschrijven oorzaken aan factoren buiten de persoon gelegen)	-
Ervaren gezondheidsproblemen	-
Werkvermogen	+
Visie op terugkeer naar werk	++

de + of - geeft weer of werkzoekenden die op peilmoment negen maanden na aanvang WW het werk hebben hervat, al bij aanvang van de werkloosheid hoger of lager scoren dan de werkzoekenden waarvan op het peilmoment blijkt dat ze nog werkloos zijn

²⁴ In UKV 2009 I berichtte we al over de eerste verschillen tussen werkhervatters binnen drie maanden en de niet-werkhervatters. Inmiddels is de dataverzameling verder gevorderd en kunnen we meer cohorten langer volgen. De eindrapportage met alle cohorten en alle kenmerken verwachten wij medio september 2010.

²⁵ Het hoofdkenmerk "actief werkzoekgedrag" bestaat uit de deelaspecten "benaderen potentiële werkgevers", "sturen van sollicitatiebrieven" en "benaderen van kennissen en open sollicitaties". Elk deelaspect bestaat weer uit een of meerdere vragenlijstitems. Een item uit deelaspect "benaderen potentiële werkgevers" is de vraag: Heeft u met een mogelijke werkgever gebeld?

²⁶ De resultaten zijn gecorrigeerd voor leeftijd. Deze kunnen nog veranderen naarmate meer cohorten gevolgd worden.

²⁷ Bij een grote steekproef zijn verschillen al snel significant. Daarom kijken we niet alleen naar significante resultaten, maar kiezen we een strengere maat: de effectgrootte. Bij een + of - in de tabel ligt de effectgrootte tussen 0.2 en 0.5, bij een ++ of -- is de effectgrootte groter dan 0.5 (gebaseerd op een t-toets).

Figuur 3.3 geeft in een model weer hoe de diverse persoonskenmerken kunnen samenhangen met werkhervatting. Het is een gedragsverklarend model, gebaseerd op de theorie van planmatig gedrag²⁸. Het idee hierachter is dat werkhervatting voortkomt uit werkzoekgedrag. Het gedrag wordt beïnvloed door de intentie. En de intentie wordt weer beïnvloed door attitude, de waargenomen druk vanuit de omgeving en het geloof in eigen kunnen. Toch leidt intentie niet altijd tot het gewenste gedrag. Andere factoren spelen namelijk een rol, zoals diverse belemmeringen die de werkzoekende heeft of ervaart. De werkelijkheid is veel complexer en diverse relevante factoren zoals arbeidsmotivatie, externe attributie en visie op terugkeer naar werk zijn niet in figuur 3.3 opgenomen. Ook het Sociaal Cultureel Planbureau beschrijft in een recente publicatie welke aspecten van invloed kunnen zijn op het werkzoekgedrag van werklozen²⁹. Het SCP noemt als relevante aspecten de kenmerken van werklozen (zoals geslacht, leeftijd, opleiding en ervaren gezondheid), opvattingen over arbeid (arbeidsethos), gepercipieerde arbeidsmarktkansen, financiële prikkels en wettelijke regelingen.

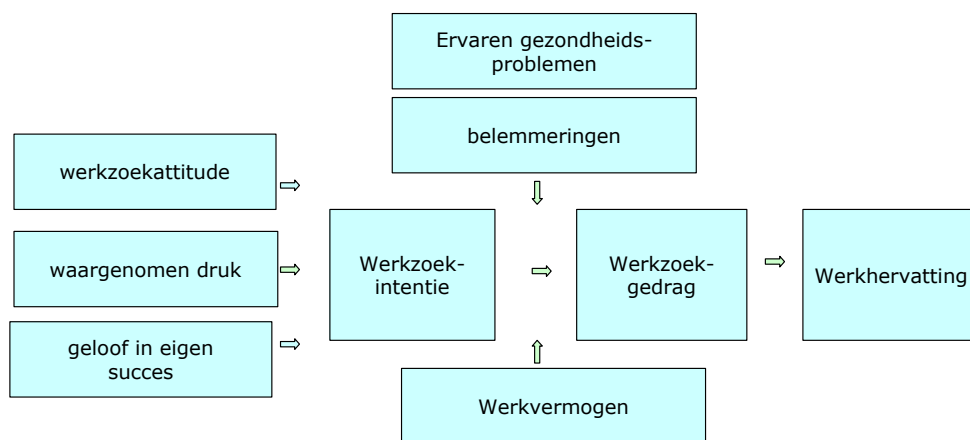
werkzoekattitude

Bij de werkzoekenden die negen na aanvang WW het werk hebben hervat blijkt de *werkzoekattitude* al hoger te zijn bij aanvang van de WW. Deze werkzoekenden geven vaker aan het zoeken naar een betaalde baan nuttig en nodig te vinden dan de werkzoekenden waarvan later blijkt dat ze nog steeds werkloos zijn.

waargenomen druk

Ook scoren werkzoekenden die op de peilmomenten aan het werk zijn al bij aanvang van de werkloosheid hoger op de *waargenomen druk* (subjectieve norm) vanuit hun omgeving. Ze geven vaker aan dat hun naaste familie en partner, vrienden of mensen in de buurt het belangrijk vinden dat ze werk zoeken. De werkzoekenden vinden deze mening van andere personen ook belangrijk.

Figuur 3.3 Aangepast model van de theorie van gepland gedrag



geloof in eigen succes en eigen kunnen

Werkzoekenden die na negen maanden aan het werk zijn hebben al bij aanvang van de WW meer *geloof in eigen succes en in eigen kunnen* bij het zoeken naar werk (werkzoekselfefficacy). Ze geven vaker aan dat ze in staat zijn om informatie te vinden over vacatures en goede sollicitatiebrieven kunnen schrijven. Ook geven ze vaker aan dat ze een goede indruk kunnen maken op werkgevers (en bijvoorbeeld duidelijk kunnen maken welke kwaliteiten ze hebben).

²⁸ Een veel gebruikt theoretisch model in de psychologie van Ajzen (1991) dat een verklaring geeft voor het al dan niet vertonen van een bepaald gedrag. Aspecten uit dit model en uit het model van Wanberg (waarover onder andere in UKV 2009 I is gepubliceerd) zijn als items opgenomen in de vragenlijst.

²⁹ Zie Echtelt, P. van (2010), *Een baanloos bestaan. De betekenis van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden*, Den Haag, Sociaal Cultureel Planbureau. Het rapport is gebaseerd op gegevens uit 2007. Overigens hanteert het SCP een andere definitie voor werklozen, namelijk personen in de leeftijd van 18 t/m 64 die ten minste drie maanden bij het toenmalige CWI staan ingeschreven als niet-werkende werkzoekenden.

werkzoekintentie

De *werkzoekintentie* is hoger bij werkzoekenden waarvan later blijkt dat ze het werk hebben hervat dan bij de werkzoekenden die op de peilmomenten nog werkloos zijn. De werkzoekenden die het werk hebben hervat zijn bij aanvang van de WW het vaker eens met stellingen zoals:

- Ik ben van plan de komende maand er alles aan te doen om werk te vinden
- Mij staat helder voor ogen waar ik de komende maand ga proberen werk te vinden
- Mij staat helder voor ogen hoe ik de komende maand kan proberen werk te vinden
- Ik ben zeer gemotiveerd om de komende maand werk te zoeken
- Ik ben van plan de komende maand veel tijd te steken in het vinden van een baan

actief zoekgedrag

Werkzoekenden waarvan later blijkt dat ze het werk hebben hervat vertonen al bij aanvang van de werkloosheid meer *actief zoekgedrag*. Ze geven vaker aan potentiële werkgevers te benaderen. Opvallend is dat de werkzoekenden die het werk niet hebben hervat vaker gedrag vertonen dat te maken heeft sollicitatievoorbereidingen, zoals het volgen van omscholingsactiviteiten, (sollicitatie)trainingen en beroepskeuzeonderzoek. Het lijkt erop dat de werkzoekenden die meer voorbereidingen tonen die zijn gericht op concrete sollicitaties wel het werk hervatten, terwijl de werkzoekenden die zich kennelijk nog niet genoeg toegerust vinden voor toetreding op de arbeidsmarkt en/of die het actief solliciteren uitstellen nog werkloos zijn op de verschillende peilmomenten.

belemmeringen

Werkzoekenden die op het peilmoment niet aan het werk zijn ervaren bij aanvang van de werkloosheid al meer *belemmeringen* op het gebied van gezondheid, leeftijd en werktijden. Zij ervaren ook meer zorg- en financiële belemmeringen. Deze groep geeft vaker aan gezondheidsproblemen te ervaren, vooral problemen rond het bewegingsapparaat en respiratoire problemen. Werkzoekenden die wel aan de slag komen zijn gemiddeld meer uren per week tot werken in staat. Zij zijn ook vaker in staat tot een 40-urige werkweek. Deze werkzoekenden schatten bij het begin van de werkloosheid hun werkvermogen hoger in. Dat geldt voor zowel algemeen, lichamenlijk als psychisch werkvermogen.

visie op terugkeer naar werk

De eigen *visie op terugkeer* naar werk blijkt erg belangrijk. Werkzoekenden die aan het werk zijn op het peilmoment gaven al bij aanvang van de WW aan te verwachten snel een baan te vinden. Deze verwachting is ook uitgekomen. Hoe deze eigen visie op terugkeer naar werk samenhangt met andere kenmerken van de werkzoekende is nog onderwerp van onderzoek en wordt nader geanalyseerd.

Een aantal factoren niet lijkt samen te hangen met werkhervatting, zoals de financiële noodzaak tot werken. Het kan zijn dat dit onderwerp niet relevant is voor de hele onderzoeksgroep van werkzoekenden maar wel voor deelgroepen daaruit (bijvoorbeeld voor bepaalde leeftijdsgroepen)³⁰. Ook het algemene zelfvertrouwen en nadelen van niet-werken blijken niet samen te hangen met werkhervatting.

In lijn met onze bevindingen concludeert het eerdere genoemde SCP rapport³¹ dat financiële prikkels en opvattingen over arbeid (voor- en nadelen van niet-werken) niet van invloed zijn op zoekgedrag. Werklozen hebben ook geen lager arbeidsethos dan werkenden. Het SCP ziet als belangrijkste factoren voor werkzoekgedrag de sollicitatieplicht en een als goed ervaren gezondheid. Werkloosheidsduur heeft volgens SCP een negatief effect op werkzoekgedrag. Het SCP vindt geen bewijs voor een verband tussen gepercipieerde arbeidsmarktkansen en werkzoekgedrag. In de pilot voorspellers van werkhervatting vinden we wel een positief verband tussen de visie die werkzoekenden hebben op hun terugkeer naar werk en werkhervatting. Het verschil tussen deze twee studies kan verklaard worden door het verschil in onderzoekspopulaties: bij het SCP gaat het om ingeschrevenen bij het CWI, zowel WW'ers als WWB-ers die al langer werkloos zijn (71,1% is al langer dan een jaar werkloos) terwijl het in de pilot van UWV gaat om recent ingestroomde WW'ers.

3.1.3 Hoe gaan we verder?

Bovenstaande resultaten geven een goed beeld van de verschillen in kenmerken van werkzoekenden tussen degenen die op de peilmomenten wel of niet het werk hebben hervat. Leeftijd is een

³⁰ Mogelijk komt dit ook door de manier van uitvragen van dit onderwerp

³¹ Echtelt, P. van (2010), *Een baanloos bestaan. De betekenis van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden*, Den Haag, Sociaal Cultureel Planbureau.

belangrijke voorspeller voor een al dan niet snelle werkhervatting, maar daarnaast zijn ook factoren als de ervaren gezondheid, de eigen visie op terugkeer naar werk en het geloof in eigen kunnen belangrijk. Dit soort resultaten gebruiken we voor de ontwikkeling van een diagnose hulpmiddel voor de werkcoaches. Hoe belangrijk elk kenmerk is voor de kans op snelle werkhervatting of het risico van langdurige werkloosheid is nu onderwerp van verder onderzoek. Het verband tussen deze kenmerken en werkhervatting is tot nu toe afzonderlijk bekeken. In de verdere analyses toetsen we de verschillende variabelen multivariaat, waarbij ook de onderlinge verbanden meegenomen worden. Zo kunnen we bepalen welke kenmerken echt voorspellend zijn voor werkhervatting en wat de voorspelkracht is.

Naar een e-screening?

Het kenniscentrum levert een bijdrage aan het project e-dienstverlening door op basis van de resultaten van de pilot voorspellers van werkhervatting een korte screeningslijst voor de kop van het WW proces te ontwikkelen. Het doel is om aan het begin van de WW de WW-instromers in te delen in twee groepen. Een groep waarvan verwacht wordt dat ze snel het werk hervat en een groep waarvan in het begin van de werkloosheid al vast kan worden gesteld dat de kans op langdurige werkloosheid groot is. Uit de pilot blijkt dat klanten die snel aan het werk komen zelf hun kansen op de arbeidsmarkt goed inschatten en actief en effectief werkzoekgedrag vertonen. Dit biedt aanknopingspunten om voor die klanten diensten te ontwikkelen en aan te bieden die zij zelfstandig kunnen benutten. E-dienstverlening biedt daarvoor goede mogelijkheden.

De indeling van klanten in groepen vindt plaats langs twee lijnen:

1. persoonlijke mogelijkheden en belemmeringen van de klant die de terugkeer naar werk bevorderen of belemmeren. Hierbij maken we een onderscheid in de zogenoemde 'harde' en 'zachte' persoonskenmerken. Harde kenmerken zijn bijvoorbeeld leeftijd en opleidingsniveau, zachte kenmerken zijn arbeidsmotivatie, werkzoekgedrag, geloof in eigen kunnen en ervaren gezondheid.
2. (regionale) arbeidsmarktkenmerken. Hierbij gaat het om de vraag naar de beroepskwalificaties van de klant op de (regionale) arbeidsmarkt en mogelijke oneigenlijke discriminatie ten aanzien van leeftijd en werkloosheidsduur.

De uitkomst van deze twee lijnen geeft aan tot welk segment de werkzoekende behoort. Voor de lijn van de persoonlijke belemmering wordt een korte vragenlijst ontwikkeld in aanvulling op "harde" gegevens die vanuit de uitkeringsaanvraag bekend zijn. Voor de korte vragenlijst maken we gebruik van de resultaten van pilot voorspellers van werkhervatting. Voor de lijn regionale arbeidsmarktkenmerken maakt UWV WERKbedrijf gebruik van de Werkverkenner. Een korte uitleg van deze verkenner is opgenomen in Box 3.1.

4 Werk

De komende jaren tot 2013 zal de werkgelegenheid naar verwachting krimpen. Dit geldt niet voor alle, maar wel voor de meeste sectoren. Er zijn nauwelijks baanopeningen te verwachten als gevolg van uitbreiding van werkgelegenheid. De baanopeningen die gaan ontstaan zijn voor het merendeel het gevolg van personeel dat moet worden vervangen. Dit kan zijn omdat mensen met pensioen gaan, onderwijs gaan volgen, zorgtaken gaan vervullen dan wel om andere redenen de arbeidsmarkt verlaten (arbeidsongeschiktheid, vertrek naar het buitenland etc.). Kortom de uitstroom uit de arbeidsmarkt. Voor niet werkende werkzoekenden (NWW) is de krimp van de werkgelegenheid in vele sectoren ongunstig. Naast minder plaatsingsmogelijkheden neemt de concurrentie met schoolverlaters toe. Zij vormen de nieuwe instroom op de arbeidsmarkt met meer recente opleidingservaring. Schoolverlaters zonder vervolgopleiding houden echter ook slechte perspectieven. UWV WERKbedrijf dient op deze ontwikkelingen alert te zijn. De afgelopen jaren zagen niet werkende werkzoekenden hun kansen toenemen vanwege de uitbreiding van het aantal banen in de meeste sectoren. De komende jaren zal er echter slechts sprake zijn van een bescheiden toename in een beperkt aantal sectoren.

Circa een derde van de door werkgevers ingezette arbeid betreft de zogenaamde flexibele schil aan werknemers: uitzendkrachten, tijdelijke contractanten, oproep- en invalkrachten en zelfstandigen (ZZP'ers). Vooral het aantal werknemers met een tijdelijk dienstverband groeit sterk. De samenstelling van de flexibele schil verandert. Het aandeel uitzend-, oproep- en invalkrachten en het aandeel ZZP'ers krimpt. De laatste jaren voor de recessie was het aandeel ZZP'ers juist sterk toegenomen. Het aantal contractanten neemt, ondanks de recessie, nog steeds toe. Hierdoor hebben contractanten een steeds groter aandeel in de flexibele schil. Het vooruitzicht van werknemers met een tijdelijk dienstverband op een vaste baan is beperkt. Van de uitzendkrachten heeft 19% na 2 jaar een vaste baan. Bij de niet-uitzendkrachten met een tijdelijk dienstverband is dat aandeel 34%.

Doordat uitzendkrachten en overige werknemers in tijdelijke dienst vaak de WW instromen kan de indruk ontstaan dat ze het grootste beroep op de WW doen. Dat blijkt deels juist. Tijdelijk personeel stroomt 4 maal vaker de WW in dan vast personeel. De uitkeringslast per werkende verzekerde is bij tijdelijk personeel twee maal hoger dan bij personeel in vaste dienst. Echter, het aantal werknemers in vaste dienst is circa 2,5 maal groter is dan het aantal werknemers in tijdelijke dienst. Bovendien hebben werknemers met een vast dienstverband een hoger dagloon en hebben langer een WW-uitkering dan de tijdelijke werknemers. Hierdoor is het aandeel van de uitkeringslasten WW van werknemers in vaste dienst bijna 60% van de totale uitkeringslasten WW.

4.1 De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014³²

De economie verkeerde in 2009 in een ernstige recessie en het herstel in 2010 is tot nog toe aarzelend. In welke mate het herstel de komende jaren zal doorzetten is met grote onzekerheden omgeven. Een van de gevolgen van de economische crisis is een verminderde dynamiek op de arbeidsmarkt. Door de sterke daling van het aantal vacatures treden er minder baanwisselingen op, waarvan nieuwe toetreders (schoolverlaters) en werkloze werkzoekenden waaronder WW'ers de dupe zijn.

Deze paragraaf laat zien hoe de arbeidsmarkt naar beroep en opleiding zich op de middellange termijn ontwikkelt. Door baanopeningen en instroom in de arbeidsmarkt naast elkaar te leggen worden mogelijke knelpunten zichtbaar. Het Research Centrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) heeft een prognose gemaakt van het aantal baanopeningen en de instroom in de arbeidsmarkt naar beroepsklasse en opleiding tot 2014³³. Vanwege de onzekerheden is het ROA uitgegaan van het langetermijn scenario 'Strong Europe' van het Centraal Plan Bureau (CPB). Dit is een gematigd scenario voor de groei van de economie en de werkgelegenheid. Conform dit scenario gaat de ROA prognose uit van een jaarlijkse economische groei van 1,8% en een werkgelegenheidsgroei

³² Deze paragraaf is gebaseerd op een bijdrage van de afdeling Arbeidsmarktinformatie van het UWV WERKbedrijf.

³³ Research Centrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014, Maastricht, november 2009. De prognoses zijn opgesteld voor 127 beroepsgroepen, 102 opleidingstypen en 15 bedrijfssectoren.

van 0,2% per jaar (in voltijdbanen) voor de jaren 2011, 2012 en 2013³⁴. Dit is iets lager dan de recente ramingen van het CPB voor 2011.

Het aantal baanopeningen geeft de totale vraag weer naar nieuwkomers op de arbeidsmarkt, deze wordt bepaald door de positieve uitbreidingsvraag en de vervangingsvraag. De uitbreidingsvraag geeft de groei (of krimp) van de werkgelegenheid weer. De vervangingsvraag is de vraag naar nieuwe arbeidskrachten als gevolg van vrijgekomen arbeidsplaatsen van werkenden die met (vervroegd) pensioen gaan, arbeidsongeschikt raken of zich (tijdelijk) terugtrekken van de arbeidsmarkt voor scholing of zorgtaken. De vervangingsvraag bepaalt voor een belangrijk deel het aantal baanopeningen dat vrijkomt voor schoolverlaters en werkzoekenden, met name als de werkgelegenheidsgroei door een laagconjunctuur gering is.

Werkzame beroepsbevolking krimpt de komende jaren

De werkzame beroepsbevolking krimpt de komende jaren. Deze is eind 2013 volgens de prognoses van het ROA bijna 3% lager dan begin 2009. Dit komt neer op een gemiddelde jaarlijkse krimp van -0,6%. Naar verwachting zijn er eind 2013 bijna 220.000 personen minder aan het werk dan begin 2009. De krimp is geconcentreerd in de jaren 2009 en 2010, in de daaropvolgende jaren wordt een licht herstel verwacht. Bij de krimp zijn er forse verschillen tussen sectoren te verwachten. In bijna alle sectoren neemt de werkgelegenheid af. Deze afname zal zich vooral voordoen in de metaal en elektrotechniek (-3,9%), de chemie (-2,7%) en in de landbouw en visserij (-2,7%). Groei van de werkgelegenheid wordt verwacht in de gezondheidszorg (2%) en in de sectoren overheid en onderwijs (1%).

Verschuivingen in de werkgelegenheid tussen sectoren leiden ertoe dat beroepen die veel voorkomen in sectoren die groeien een werkgelegenheidstoename laten zien. Omgekeerd zullen beroepen die veel voorkomen in krimpsectoren een afname in werkgelegenheid laten zien³⁵. Tabel 4.1 geeft de verwachte (positieve en negatieve) uitbreidingsvraag naar beroepsklassen weer voor de periode 2009-2013. Voor de meeste beroepsklassen wordt voor de periode 2009-2013 een negatieve uitbreidingsvraag, dat wil zeggen een krimp, voorzien (tabel 4.1). De grootste krimp doet zich voor bij de economisch-administratieve beroepen. Het aantal arbeidskrachten in deze beroepsklasse neemt naar verwachting met gemiddeld 2,1% per jaar af, dit is 217.000 personen in de jaren tot 2013. Dit hangt samen met de krimp in de zakelijke dienstverlening, het bank- en verzekeringswezen en de handel, sectoren waar deze beroepsgroepen veel voorkomen. Ook voor de informatica-beroepen wordt de komende jaren een forse krimp in werkgelegenheid verwacht van -1,7% gemiddeld per jaar.

Tabel 4.1 Uitbreidingsvraag, verwachte baanopeningen en knelpunten naar beroepsklassen, periode 2009-2013

Beroepsklasse	Aantal werkenden 2008 (x 1000)	Uitbrei- dings- vraag gem. jaarlijks % ¹⁾	Vervan- gingsvraag gem. jaarlijks % ¹⁾	Verwachte baanopeningen		Verwachte knelpunten werkgevers
				Aantal (x 1000)	Gem. jaarlijks % ¹⁾	
Pedagogische beroepen	397	0,1%	3,8%	91	4,2%	Groot
Creatieve beroepen	148	-1,7%	3,7%	30	3,9%	vrijwel geen
Agrarische beroepen	226	-1,8%	2,3%	26	2,3%	enige
Technisch- en industrie beroepen	1.385	-0,9%	2,6%	208	2,8%	groot
Transportberoepen	419	-1,0%	3,1%	70	3,1%	enige
Medisch en paramedisch	441	1,9%	3,2%	115	4,9%	groot
Economisch-administratief beroepen	2.113	-2,1%	2,7%	317	2,8%	vrijwel geen
Informatica beroepen	265	-1,7%	2,6%	37	2,6%	vrijwel geen
Sociaal-culturele beroepen	303	-0,7%	4,1%	73	4,3%	Vrijwel geen
Verzorgend en dienstverlenend	1.293	0,3%	4,1%	348	4,8%	groot
Openbare orde en veiligheid	129	-0,2%	3,2%	24	3,6%	enige
Totaal	7.334	-0,6%	3,2%	1.472	3,7%	

¹⁾ gemiddelde mutatie per jaar als percentage van de werkgelegenheid in 2008

Bron: ROA

³⁴ De meest recente ramingen van het CPB gaan uit van een gemiddelde groei van het bruto binnenlands product van 1,5% in 2010 en van 2,0% in 2011.

³⁵ Daarnaast zijn verschuivingen in de beroepenstructuur binnen sectoren van groot belang voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid van beroepen.

Uitbreiding van werkgelegenheid in zorg en onderwijs

Er zijn slechts drie beroepsklassen waar de werkgelegenheid naar verwachting groeit: de pedagogische beroepen (docenten en leraren in het onderwijs), de medische en paramedische beroepen, en de verzorgende en dienstverlenende beroepen. Door veroudering van de bevolking worden (medische) zorg en persoonlijke dienstverlening steeds belangrijker en neemt de vraag hiernaar structureel toe. Dit vertaalt zich in een groei van de werkgelegenheid in de (para)medische beroepen (10%) en de verzorgende en dienstverlenende beroepen (1%). Deze laatste beroepen komen in verschillende sectoren voor, namelijk de gezondheidszorg en de commerciële dienstverlening. De gezondheidszorg groeit maar de commerciële dienstverlening, zoals horeca en zakelijke dienstverlening, niet. Daardoor is per saldo de werkgelegenheidsgroei in deze beroepsklasse bescheiden.

Vervangingsvraag is komende jaren het belangrijkste voor baanopeningen

In de pedagogische beroepen is sprake van een sterke vergrijzing. In vijf jaar tijd moeten naar verwachting 82.000 werknemers worden vervangen op een beroepsgroep van 397.000 in 2008 (85% bestaat uit leraren en docenten). Ook de verzorgende en dienstverlenende beroepen (dit zijn o.a. winkeliers, verkopers, hulpkrachten in de horeca en verzorging, ziekenverzorgenden en verzorgend personeel) krijgen te maken met een hoge vervangingsvraag. Deze wordt onder meer veroorzaakt door de grote doorstroom van jongeren die vanuit de horeca (hulpkrachten), winkelbedrijf (vakkenvullers) en de verzorging gaan werken in andere beroepen. In de technische- en industrieberoepen is de vervangingsgraad relatief laag, omdat de uitstroom van personeel dat op natuurlijke wijze afvloeit naar verwachting in veel gevallen niet meer wordt vervangen. In de economische-administratieve beroepen zijn veel jonge werknemers werkzaam, waardoor uittrede door pensionering, arbeidsongeschiktheid of zorgtaken beperkt zal blijven.

In een krimpende en stagnerende economie zal de bijdrage aan baanopeningen grotendeels afkomstig zijn van de vervangingsvraag. Gemiddeld is de vervangingsvraag verantwoordelijk voor 85% van alle baanopeningen in de jaren tot 2014. Dit is aanzienlijk meer dan in de voorgaande jaren toen het aandeel van de vervangingsvraag in de baanopeningen 76% betrof. Tabel 4.1 laat zien dat er ruim 1,4 miljoen baanopeningen worden verwacht in de periode 2009-2013, grotendeels als gevolg van de vervangingsvraag. Het aantal baanopeningen uitgedrukt als percentage van de werkgelegenheid in 2008 is in deze periode naar verwachting 3,7% per jaar. De hoogste jaarlijkse vervangingsvraag gaat zich voordoen in de sociaal-culturele beroepen, de verzorgende en dienstverlenende beroepen en de pedagogische beroepen.

Knelpunten in personeelsvoorziening in zorg, onderwijs en (para)medische beroepen

Voor veel werkgevers zullen de knelpunten in de personeelsvoorziening naar verwachting de komende jaren kleiner zijn dan in de afgelopen jaren. Voor een aantal beroepsklassen blijven de knelpunten volgens het ROA rapport echter groot. Zo gaan in het onderwijs naar verwachting grote problemen ontstaan in de personeelsvoorziening door de grote vervangingsvraag. Veel mensen gaan met pensioen. In de zorgsector worden voor werkgevers knelpunten verwacht als gevolg van de uitbreidingsvraag, door de toenemende behoefte aan zorg in combinatie met een hoge vervangingsvraag. Vooral in veel lagere verzorgende en dienstverlenende beroepen ontstaan naar verwachting grote knelpunten, door de toename van de werkgelegenheid in de zorg en welzijn en het grote verloop aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Door de grote uitstroom van lager opgeleiden, die alsnog een middelbare opleiding hebben behaald of die uitreden vanwege arbeidsongeschiktheid of zorg voor het gezin is de vervangingsvraag hoog. Het betreft vooral ziekenverzorgenden, hulpkrachten en verzorgend personeel. Hier liggen mogelijk kansen voor UWV om haar werkzoekende klanten weer aan het werk te helpen.

Grote knelpunten worden ook verwacht in de lagere en middelbare technische en industrieberoepen ondanks de lage vervangingsgraad. Dit komt doordat het aanbod achter blijft bij de vraag. Werkgevers krijgen naar verwachting grote problemen om personeel op dit niveau te vinden. Het gaat vooral om technisch analisten, laboranten, bouwvakkers, aannemers en installateurs, bankwerkers en lassers, elektrotechnisch ontwerpers en procesoperators. Voor (para)medische beroepen worden tot 2014 de grootste tekorten en knelpunten verwacht. Voor alle beroepen in deze beroepsklasse zal naar verwachting te weinig arbeidsaanbod zijn. De grootste problemen gaan zich voordoen bij het vinden van (leerling)verpleegkundigen, therapeuten en medisch analisten.

Arbeidsmarktperspectief voor laag- en ongeschoolden verslechtert

Tabel 4.2 laat de verwachte vraag- en aanbodstromen per opleidingsniveau tot 2014 zien en het resulterende arbeidsmarktperspectief. Op elk niveau daalt volgens het ROA rapport de werkgelegenheid (negatieve uitbreidingsvraag).

Tabel 4.2 Uitbreidingsvraag, vervangingsvraag, arbeidsmarktinstroom en arbeidsmarktperspectief per opleidingsniveau, 2009-2013

	Uitbreidingsvraag ¹⁾	Vervangingsvraag ¹⁾	Instroom ¹⁾	Arbeidsmarktperspectief
Basisonderwijs	-0,6%	2,1%	5,7%	Slecht
VMBO	-0,6%	3,3%	2,6%	Redelijk
VMBO tl ²⁾	-0,8%	4,9%	1,8%	Goed
HAVO/VWO	-0,7%	5,0%	4,1%	Goed
MBO	-0,2%	3,0%	3,5%	Redelijk
HBO	-0,6%	3,4%	2,8%	Goed
WO	-0,5%	2,5%	3,5%	Redelijk
Totaal	-0,6%	3,4% ³⁾	3,3%	

¹⁾ Instroom op de arbeidsmarkt van schoolverlaters van het initiële dagonderwijs; gemiddelde mutatie per jaar als percentage van de werkgelegenheid in 2008

²⁾ VMBO theoretische leerweg

³⁾ De vervangingsvraag naar beroep ligt iets lager dan de vervangingsvraag naar opleiding. De oorzaak is gelegen in het zogeheten doorleereffect

Bron: ROA

Voor de komende jaren treedt volgens de prognose van het ROA een verslechtering op van arbeidsmarktsituatie van laag- en ongeschoolden. Zij hebben het slechtste perspectief als gevolg van krimp van het aantal banen op dit niveau, de geringe vervanging van uitgestroomde ongeschoolden op de arbeidsmarkt en de relatief grote instroom van ongeschoolden (5,7%, tabel 4.2). Vaak betreft deze instroom 'drop outs' van het VMBO. Het ROA rapport geeft aan dat deze groep voor een deel bestaat uit jongeren met persoonlijke problemen, zoals gedragsmoeilijkheden, gezondheidsklachten of een handicap.

Relatief gunstig is de ontwikkeling op MBO niveau waar de afname in de werkgelegenheid relatief mild is en 'slechts' -0,2% bedraagt. De arbeidsmarktperspectieven voor MBO'ers zijn redelijk, alhoewel er aanzienlijke verschillen zijn tussen opleidingsrichtingen. Voor de richting gezondheidszorg en techniek zijn de perspectieven goed tot zeer goed, voor de richting economie zijn de perspectieven juist ongunstig.

Voor VMBO tl, HAVO/VWO en een deel van de hoger opgeleiden (HBO) ontstaan de komende jaren de beste perspectieven, als gevolg van de grote vervangingsvraag die de relatief geringe instroom ruimschoots overstijgt. Deze vervangingsvraag wordt deels veroorzaakt door doorleereffecten. Als werkenden een opleiding naast hun baan volgen en hiervoor een diploma halen ontstaat er een vervangingsvraag naar de voormalige lagere opleidingscategorie en daarmee doorstroom op de arbeidsmarkt. De grootste vervangingsvraag wordt verwacht voor HAVO/VWO (gemiddeld 5% per jaar), VMBO tl (4,9% per jaar) en VMBO verzorging (4,3% per jaar). Doorleren speelt vooral een rol de vervangingsvraag voor laaggeschoolden. Als voorbeeld kunnen we noemen de verzorgende die in opleiding is via de beroepsbegeleidende leerweg (BBL duale variant). Wanneer na voltooiing van de opleiding een betere functie gaat worden bekleed valt een plek vrij op VMBO niveau (verzorging) die zal moeten worden vervangen. Hierdoor ontstaan vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt baanopeningen voor nieuwe laaggeschoolde werkzoekenden.

Voor lager opgeleide werkzoekenden zijn er kansen door baanopeningen

De economische crisis beperkt de mobiliteit op de arbeidsmarkt doordat er minder vacatures ontstaan. Schoolverlaters, werkloze werkzoekenden en herintreders zullen minder snel een baan kunnen vinden. Doordat de vervangingsvraag de arbeidsmarktinstroom overtreft zal zich in verschillende segmenten van de arbeidsmarkt op middellange termijn toch enige schaarste gaan voordoen. De vergrijzing speelt hierin een grote rol, evenals de relatief grote doorstroom aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De vergrijzing leidt in sommige sectoren tot een grote vervangingsvraag door de uitstroom van oudere werknemers. De vergrijzing leidt ook tot een toename van de vraag naar zorg, welzijn en gezondheidszorg. De werkgelegenheid in de verzorgende beroepen groeit hierdoor de komende jaren. Dit biedt vooral kansen voor lager opgeleiden werkzoekenden op VMBO en MBO-1 niveau. Het betreft vooral ziekenverzorgenden, hulpkrachten en verzorgend personeel. Daarnaast verwacht het ROA knelpunten in veel lagere en middelbare technische en industrieberoepen. Ook dit biedt kansen voor werkzoekenden.

Zo stonden er ultimo februari bij UWV WERKbedrijf ongeveer 4.500 verplegenden, verpleeghulp en hulpkrachten ingeschreven als werkzoekend. Voor deze groepen zijn er kansen op de arbeids-

markt gezien de verwachte tekorten aan personeel in deze beroepsklassen. Ook zijn er ruim 8.300 docenten en leraren basisonderwijs ingeschreven.

Het arbeidsmarktperspectief van de UWV klant hangt af van hoe de vraag naar arbeid zich de komende jaren ontwikkelt tussen sectoren en beroepsgroepen en wat de doorstroom is op de arbeidsmarkt, met name aan de onderkant. En welke nieuwe en hogere eisen worden gesteld aan werknemers binnen beroepsgroepen. Vraag en aanbod sluiten binnen beroepsgroepen niet altijd op elkaar aan. Werkloze werkzoekenden hebben vaak wel veel werkervaring, maar niet altijd (meer) de juiste kennis. Er kan sprake zijn van te weinig of verouderde diploma's, of van werkervaring die niet aansluit bij nieuwe eisen die door werkgevers worden gesteld. Korte om- of bijscholingscursussen kunnen dit mogelijk verhelpen, ook om de employability te verbeteren opdat men makkelijker naar een andere, meer gevraagde beroepsgroep kan overstappen. Ondermeer leeftijd en zachte factoren, bijvoorbeeld beschikbaarheid en/of gezondheidsbelemmeringen, spelen echter ook een rol bij de kans op (snelle) werkherleving of het risico op langdurige werkloosheid.

Langdurig werklozen, die langer dan een jaar werkloos zijn, verkeren volgens het ROA rapport in een lastige positie wanneer zij moeten concurreren met schoolverlaters. Dit pleit voor een snelle diagnose aan de kop van de werkloosheid, om goed in te kunnen schatten wie welke begeleiding nodig heeft, welke interventies eventueel nodig zijn om langdurige werkloosheid te voorkomen, en hoe deze op de meest efficiënte manier kunnen worden ingezet. In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de mogelijkheden van een snelle diagnose.

4.2 Flexibele arbeid, ontwikkelingen en gevolgen voor het beroep op de WW³⁶

4.2.1 Ontwikkelingen in de omvang en samenstelling van de flexibele schil

De afgelopen vier jaar is de flexibilisering van de arbeidsmarkt toegenomen. De zogenoemde flexibele schil bestaat in toenemende mate uit werknemers met een dienstverband voor bepaalde tijd³⁷ (vooral contractanten), werknemers uit MOE-landen³⁸ en zelfstandigen zonder personeel (ZZP'ers). De vraag naar de flexibel inzetbare arbeid van externen, vooral de vraag naar uitzendkrachten en ZZP'ers, is bij een hoogconjunctuur veel groter dan bij een laagconjunctuur. Maar ook de interne flexibele arbeid is conjunctuurgevoelig. Bij laagconjunctuur wordt er minder gebruik gemaakt van oproepkrachten en het eigen personeel maakt verricht minder (betaald) overwerk.

Sterk groeiend aandeel werknemers in tijdelijke dienst

Werkgevers bieden hun personeel vaak een dienstverband voor bepaalde tijd (tijdelijk werk). Het is gebruikelijk om bij nieuwe werknemers vaak eerst een proeftijd en een tijdelijk dienstverband overeen te komen. Na de proeftijd wordt de overeenkomst omgezet in een vast dienstverband. Tijdelijke dienstverbanden worden echter ook aangegaan zonder de bedoeling om, na afloop van het tijdelijke dienstverband, vast werk te bieden. Werknemers krijgen in dat geval een tijdelijk contract voor bijvoorbeeld een jaar. Na de eerste contractperiode krijgt de werknemer opnieuw een tijdelijk contract of het contract wordt niet verlengd. Deze mensen worden kortweg ook wel contractanten genoemd. Deze contractanten zijn een belangrijke manier waarop bedrijven de flexibele inzet van arbeid organiseren (zie box 4.1).

Het aandeel contractanten is de afgelopen drie jaar zo sterk gegroeid dat we wellicht van een nieuwe tendens in de flexibilisering van de arbeidsmarkt kunnen spreken (zie tabel 4.3). Eind oktober 2006 had circa 20% van alle werknemers een tijdelijk dienstverband (exclusief uitzendkrachten). Eind oktober 2009 is dat aandeel toegenomen tot 24% (tabel 4.3), terwijl het aandeel uitzendkrachten over die periode afgenomen is (van 5,5% tot 4,5%).

³⁶ Deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op Kennismemo KM 10-02 Ontwikkelingen bij flexibele arbeid, WW voor outsiders en insiders. In deze publicatie zijn ook de diverse definities van flexibele arbeid opgenomen en worden verschillen met andere tellingen verklaard.

³⁷ De indeling in dienstverbanden voor bepaalde of onbepaalde tijd, is gebaseerd op de registratie van de codering van het (arbeids-)contract van een verzekerde persoon in de polisadministratie. Deze code wordt door de werkgever ingevuld. Deze publicatie heeft betrekking op personen die verzekerd zijn voor ten minste één van de wetten WAO, WIA, WW en/of ZW. Bij personen met meerdere arbeidscontracten is de code van het contract met de meeste arbeidsuren overgenomen.

³⁸ Dit betreft personen van wie het land van herkomst is gelegen in de Midden- en Oost-Europese (MOE) landen. De MOE landen zijn de volgende: Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, voormalig Tsjecho-Slowakije (i.e. Slowakije, Tsjechië en Tsjecho-Slowakije), Bulgarije en Roemenië.

Tabel 4.3 Ontwikkeling aantal verzekerde personen met een vaste baan en de flexibele schil (personen met flexibele arbeidsrelatie¹ en ZZP'ers²), 1996-2009

Peilmoment eind oktober						Mutatiepercentage	
	1996	2006	2007	2008	2009	2008	2009
	x 1.000	x 1.000	x 1.000	x 1.000	x 1.000	t.o.v. 2007	t.o.v. 2008
Werknemers:							
1. Tijdelijk werk (incl. uitzendkrachten) ²	862	1.688	1.794	2.021	1.999	12,7%	-1,1%
waarvan:							
- Tijdelijk werk, contractanten (exclusief uitzendkrachten)	615	1.320	1.417	1.632	1.676	15,2%	2,7%
- Uitzendkrachten	247	368	377	389	323	3,2%	-17,0%
2. Vast werk	4.108	5.065	5.080	5.134	5.108	1,1%	-0,5%
Totaal, tijdelijk en vast werk	4.970	6.753	6.874	7.155	7.107	4,1%	-0,7%
waarvan:							
- Afkomstig uit MOE-landen ³	-	27	73	110	117	50,7%	6,4%
- Aandeel tijdelijk werk, contractanten (excl. uitzendkr.) ²	12%	19,6%	20,6%	22,8%	23,6%		
- Aandeel uitzendkrachten	5%	5,4%	5,5%	5,4%	4,5%		
Zelfstandigen:							
3. ZZP'ers³	397	584	611	652	629	6,7%	-3,5%
Flexibele schil:							
Aantal personen (1+3)	1.258	2.272	2.405	2.673	2.628	11,1%	-1,7%
Aandeel ²	23%	31,0%	32,1%	34,2%	34,0%		

1) Bron: Polisadministratie. Informatie over tijdelijke dienstverbanden is vóór 2007 niet in de Polisadministratie beschikbaar (gegevens 1996 en 2006 zijn geraamd)

2) 1996 en 2006 geraamd o.b.v. OECD-statistiek en enquête beroepsbevolking CBS (EBB)

3) Bron: CBS Statline

Box 4.1

Flexibele arbeid, de flexibele schil

Flexibele arbeid wordt verricht door eigen personeel en door niet-eigen personeel. Ook wel interne en externe flexibele arbeid genoemd. Traditioneel wordt externe flexibele arbeid vooral geleverd door uitzendkrachten, personeel van detacheringbureaus en zelfstandigen. De interne flexibele arbeid wordt vooral geleverd door contractanten, personeel met een variabel aantal werkuren, oproep- en invalkrachten en door personeel dat, al dan niet betaald, overwerk verricht. De laatste tijd groeit de inzet van contractanten en zelfstandigen zonder personeel (ZZP'ers) sterk. De flexibele schil van bedrijven betreft alle vormen van het inzetten van flexibele arbeid.

Bedrijven zetten flexibele arbeid vooral in voor het opvangen van veranderingen op de markt van hun producten. Het doel is dan om de productiecapaciteit snel uit te breiden of (weer) in te krimpen. Een belangrijk motief om voor flexibele arbeid te kiezen, zijn de lage kosten bij het inkrimpen van de productiecapaciteit. Inkrimpen door ontslaan van vast personeel vergt meer tijd en hogere kosten door de ontslagbescherming van het vaste personeel. Het opbouwen van de productiecapaciteit met tijdelijk personeel verlaagd het risico op hoge kosten bij het inkrimpen. De kosten van het inkrimpen van flexibele arbeid en de werkloosheid die daar het gevolg van is, worden vooral opgevangen door de WW en de bijstand.

Het aandeel tijdelijke werknemers is in Nederland (veel) groter dan in de ons omringende landen. Van de Europese landen is het aandeel tijdelijke werknemers alleen in Spanje, Portugal en Polen hoger dan in Nederland³⁹. Het aandeel tijdelijke werknemers groeit in Nederland vrijwel jaarlijks en

³⁹ OECD – Lidstaten (OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development). De gebruikte definitie van werk in tijdelijke dienst leidt tot een lager aandeel tijdelijke dienstverbanden dan op basis van de Polisadministratie vastgesteld is (vanaf 2007). De cijfers van de OECD zijn, voor de aansluiting op de gegevens uit de Polisadministratie in tabel 4.3, opgehoogd.

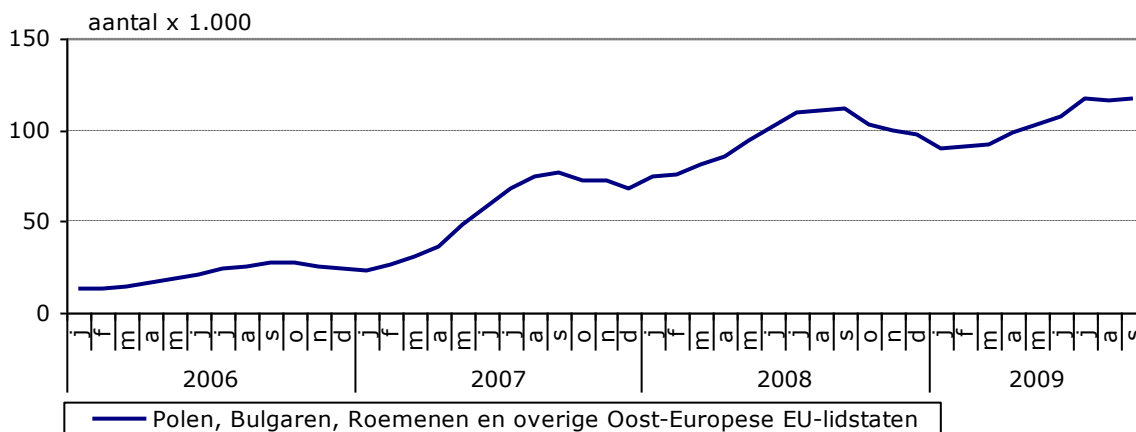
is in de periode 1990-2005 verdubbeld⁴⁰. Het aandeel van de flexibele schil op de arbeidsmarkt (werknemers met een tijdelijk contract, uitzendkrachten en zelfstandigen zonder personeel) is gegroeid van 23% in 1996 tot 34% in 2009 (tabel 4.3). Uit de literatuur blijkt dat een groot aandeel werknemers met een tijdelijk dienstverband samenhangt met het hoge niveau van ontslagbescherming⁴¹.

Nieuwe arbeidsmigranten uit Oost-Europa.

De meeste arbeidsmigranten uit EU-lidstaten komen uit onze directe buurlanden (Duitsland, België, Verenigd Koninkrijk, Frankrijk). Vanaf 2006 is het aantal werknemers dat afkomstig is uit de zogenoemde MOE-landen, vooral uit de nieuwe Oost-Europese EU-lidstaten, sterk toegenomen. De kortdurende arbeidsmigranten uit de MOE-landen werken hier gemiddeld drie maanden en vinden vooral tijdelijk werk als uitzendkracht (48%) of met een direct dienstverband bij een werkgever in de land- en tuinbouw (23%) of zakelijke dienstverlening (18%). Vooral voor de land en tuinbouw zijn de werknemers uit de Oost-Europese lidstaten een belangrijke bron voor flexibele arbeid. Mogelijk zijn de lage loonkosten, hoge productiviteit en goede tijdelijke beschikbaarheid in het voorjaar en de zomermaanden belangrijke motieven voor het in dienst nemen van deze werknemers. Langdurige arbeidsmigranten uit de MOE-landen lijken wat betreft werkgever veel meer op Nederlandse werknemers. Het gemiddelde loon van de arbeidsmigrant uit de MOE-landen ligt meestal dicht tegen het minimumloon of iets daarboven. Bij langdurige arbeidsmigranten is de variatie in het loon een stuk groter, maar komt nog altijd nauwelijks boven het gemiddelde loonniveau van een Nederlandse werknemer⁴².

Arbeidsmigranten werken vooral in groeisectoren met een groeiende behoefte aan tijdelijke arbeidskrachten. De groei van het aantal arbeidsmigranten uit de MOE-landen, die in de periode 2006-2008 zeer sterk was, is in 2009 vrijwel tot stilstand gekomen (zie figuur 4.1).

Figuur 4.1 Ontwikkeling van het aantal werknemers uit Oost-Europese EU-lidstaten



ZZZP'ers

Werkgevers blijken in toenemende mate gebruik te maken van ZZP'ers. Het aantal ZZP'ers groeit de laatste jaren vrijwel continu. Aanvankelijk is het aantal ZZP'ers van 2006 1^{ste} kwartaal tot 2008 4^{de} kwartaal met circa 80.000 toegenomen. Bij de huidige crisis zijn de ZZP'ers één van de groepen die het eerst last krijgen van de inzakkende vraag naar arbeid. Vanaf het 4^{de} kwartaal 2008 neemt het aantal ZZP'ers weer af. Het aantal zelfstandigen met personeel krimpt overigens ook en wel vanaf het 2^e kwartaal 2008.

Vaste banen

De economische crisis heeft ook gevolgen voor werknemers met een baan voor onbepaalde tijd. In 2009 krimpt het aantal verzekerde werknemers met een baan in vaste dienst met 0,5% ten opzichte van 2008. Tabel 4.3 laat zien dat het aantal verzekerde personen met een tijdelijk dienst-

⁴⁰ OECD, Labour Force Survey, Online database.

⁴¹ UWV Kenniscentrum, Kennis voor beleid en uitvoering van de sociale verzekeringen, paragraaf 7.6 (B. Meijs), Amsterdam, september 2009.

⁴² A. Heyma [et al.]; De economische impact van arbeidsmigratie uit de MOE-landen, Bulgarije en Roemenië; SEO Amsterdam, december 2008.

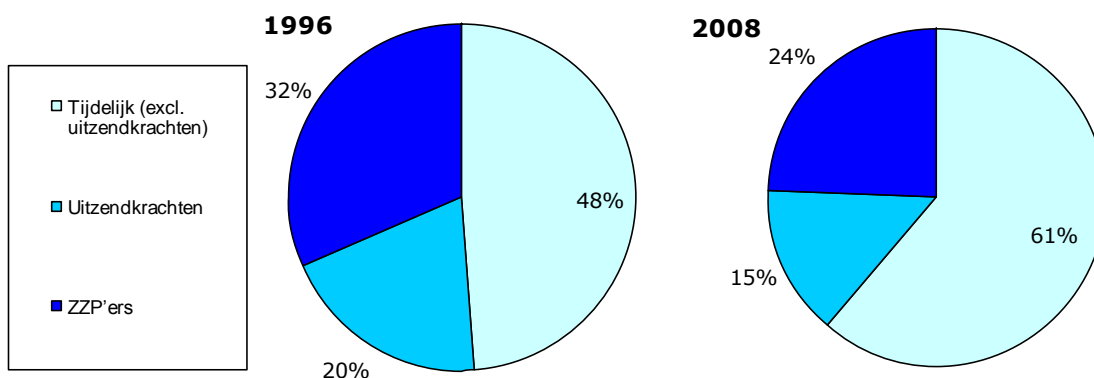
verband in die periode sterker is gekrompen met 1,1% (zie ook paragraaf 2.2). Echter, wanneer we de uitzendkrachten buiten beschouwing laten, dan blijkt dat de krimp bij de tijdelijke werknemers geheel ontstaat door de forse afname van het aantal uitzendkrachten (17%). Het aantal verzekeerden met een tijdelijk dienstverband (exclusief uitzendkrachten) groeit in 2009 met 2,7%.

Omvang en samenstelling van de flexibele schil

De omvang en samenstelling van de flexibele schil is voor een belangrijk deel afhankelijk van de conjunctuur. Bij een opgaande conjunctuur (toenemende economische groei) neemt het aantal uitzendkrachten en ZZP'ers toe. Werkgevers breiden hun productiecapaciteit uit door eerst (meer) uitzendkrachten en ZZP'ers in te zetten. Bij afnemende groeicijfers krimpen werkgevers hun productiecapaciteit weer in door eerst het aantal uitzendkrachten en ZZP'ers te verminderen. Daarna wordt personeel in tijdelijke dienst ontslagen. Pas in laatste instantie wordt personeel in vaste dienst ontslagen. De omvang van de flexibele schil ademt zo mee met de conjunctuur. Het aandeel van de uitzendkrachten en ZZP'ers is het meest conjunctuurgevoelig. Doordat bij het inkrimpen van de flexibele schil uitzendkrachten en ZZP'ers het eerst ontslagen worden, verandert de samenstelling van de flexibele schil. Het aandeel van de uitzendkrachten en ZZP'ers neemt af, terwijl het aandeel van het overige tijdelijke personeel toeneemt.

Los van het effect van de conjunctuur op de omvang en samenstelling van de flexibele schil, is er een lange termijnontwikkeling waar te nemen. In 1996 behoort 23% van de ingezette arbeid tot de flexibele schil, in 2006 was dit 31% en in 2008 is het aandeel van de flexibele schil 34% (tabel 4.3). De samenstelling van de flexibele schil verschilt in 2008 sterk van de samenstelling in 1996. Die wijziging ontstaat vooral doordat het aantal uitzendkrachten tussen 1996 en 2008 minder sterk is toegenomen (circa 60%) dan het aantal overige werknemers met een tijdelijk dienstverband (160%). Het aandeel uitzendkrachten krimpt hierdoor van 20% naar 15%. Het aandeel van de overige werknemers met een tijdelijk dienstverband groeit van 48% naar 60% (zie figuur 4.2).

Figuur 4.2 Samenstelling van de flexibele schil in 1996 en 2008



Werknemers met een tijdelijk dienstverband vormen dus een steeds grotere groep in de flexibele schil. Uit onderzoek blijkt dat uitzendarbeid een veel voorkomende opstap is naar direct werk⁴³. Daarnaast blijkt dat uitzendwerk en overig werk in tijdelijke dienst vooral werkgelegenheid voor jonge werknemers biedt. Om een eerste inzicht te krijgen of werknemers lang in de situatie van 'tijdelijke banen' blijven zitten, is nagegaan wat de situatie na 1 jaar en na 2 jaar is. Er is daarbij onderscheid gemaakt tussen uitzendkrachten en niet-uitzendkrachten met een tijdelijk dienstverband.

4.2.2 Vooruitzichten van flexwerkers op een vaste baan

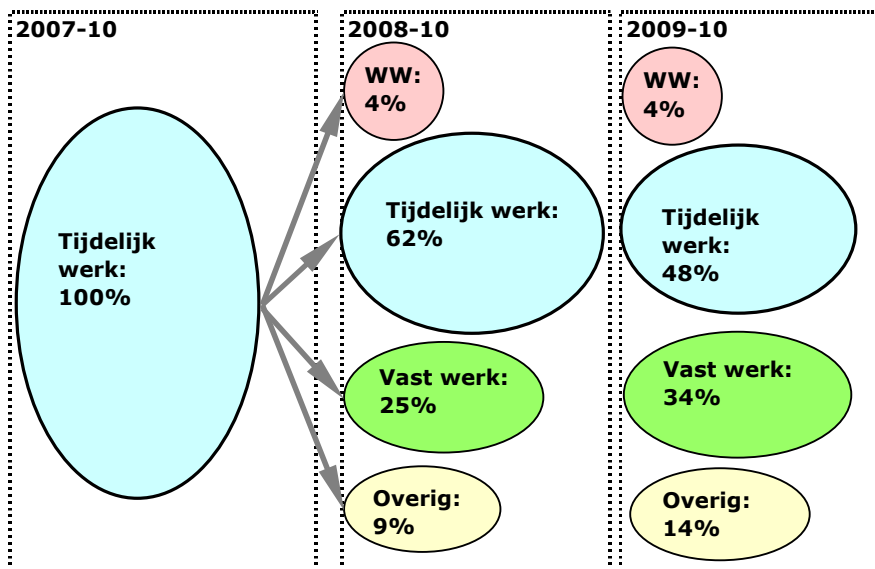
Van de werknemers met een tijdelijk dienstverband (geen uitzendkrachten) eind oktober 2007 heeft 25% na een jaar een vaste baan. Dat aandeel loopt in het volgende jaar nog op tot 34%. Na twee jaar heeft 48% heeft nog steeds tijdelijk werk, 5% heeft een WW-uitkering en 14% participeert niet meer als werknemer om andere redenen, zoals studie, werk als zelfstandige of zorgtaken (figuur 4.3). Op basis van deze informatie is het aannemelijk dat bij 25% á 35% van de flexwerkers een baan had met een proeftijd of meerdere proefperiodes, voorafgaand aan een vaste aan-

⁴³ A. Heyma [et al.]; De rol van uitzendarbeid binnen de publieke arbeidsbemiddeling, TPEdigitaal 2009 jaargang 3(2) 142-162.

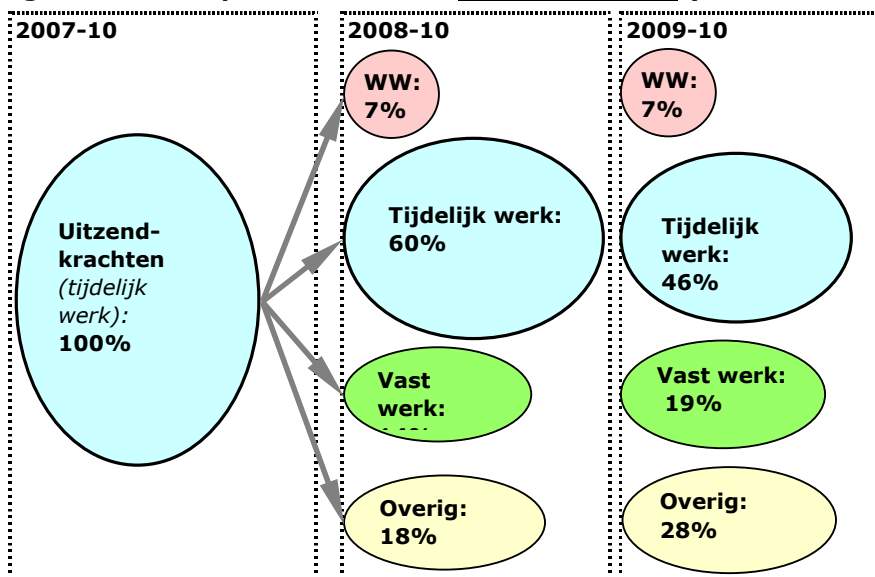
stelling. Dit houdt in dat 65% á 75% van de werknemers in tijdelijk dienst, circa 950.000 werknemers, alleen in dienst is genomen om in een tijdelijke vraag naar arbeid te voorzien.

Wanneer we alleen naar de uitzendkrachten kijken, dan blijkt dat 19% na 2 jaar een vaste baan heeft. Ruim 46% van de uitzendkrachten heeft nog steeds tijdelijk werk, 7% heeft WW en 28% participeert niet meer als werknemer (figuur 4.4). Waarschijnlijk is bij 15% á 20% van de uitzendkrachten sprake van één of meerdere proefperiodes die gevolgd worden door een vaste baan. Dit aandeel is beduidend kleiner dan bij de overige werknemers met een tijdelijke baan. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat studenten en scholieren vaak als uitzendkracht werken. Meestal gaan zij na de uitzendbaan verder met de opleiding en zoeken zij geen vaste baan. Het voortzetten van een opleiding is dan ook een mogelijke verklaring voor de grote groep die na twee jaar niet meer participeert en geen WW-uitkering heeft. De werkgevers die uitzendkrachten inhuren doen dit vooral om tijdelijk de productiecapaciteit te vergroten. Als ze een werknemer via een uitzendbureau een proeftijd geven, dan kunnen er mogelijk meer overwegingen een rol spelen, bijvoorbeeld risicobeperking bij ziekteverzuim.

Figuur4.3 Perspectieven van de werknemer in tijdelijk dienst, excl. uitzendkrachten (okt. 2007 t/m okt. 2009)



Figuur 4.4 Perspectieven van de uitzendkrachten (okt. 2007 t/m okt. 2009)



Uit diverse onderzoeken blijkt dat uitzendkrachten vaak in de WW terecht komen. Overigens blijkt ook dat ze weer snel de WW uitstromen. Ze hebben bijvoorbeeld een kortdurend WW-recht of ze vinden weer snel werk. Het lijkt er op dat de WW er vooral is voor de werknemers uit de flexibele schil en veel minder voor werknemers in vaste dienst. Om vast te stellen of dat zo is gaan we na welke werknemers het meeste beroep op de WW doen. We doen dit op twee manieren: we gaan na wat de instroomrisico's zijn van werknemers in vaste dienst en tijdelijke dienst. Met andere woorden, hoe vaak krijgen ze een uitkering. Daarnaast gaan we na welke werknemers de meeste WW-uitkering gebruiken, met andere woorden wat is het financiële risico.

4.2.3 Beroep op WW van flexwerkers

Werknemers met een tijdelijke baan stromen veel vaker in de WW dan werknemers met een vaste baan. Zij hebben een vier maal groter instroomrisico. Doordat werknemers in vaste dienst echter gemiddelde langer in de WW zitten en een hoger dagloon hebben dan werknemers in tijdelijke dienst, is het verschil in uitkeringslast minder groot. De uitkeringslast per werknemer in tijdelijke dienst is tweemaal groter dan per werknemer in vaste dienst

Instroomrisico en uitkeringslast

Tabel 4.4 laat zien dat tijdelijke werknemers die in de uitzendbranche werken het hoogste WW instroomrisico hebben: 9,6% . Dat houdt in dat circa 1 op de 10 verzekerden binnen één jaar de WW instroomt. Het instroomrisico levert echter een beperkt beeld van het beroep op de WW. Het geeft inzicht in het aantal claims. Naarmate de werklozen langer in de WW zitten en hun dagloon hoger is, zijn de uitkeringslasten hoger. Per werknemer in tijdelijke dienst zijn die uitkeringslasten €445, dat is bijna twee maal zo hoog als bij de werknemers in vaste dienst (€226 per verzekerde).

Het hoogste instroomrisico (circa 13%) en het hoogste financiële risico (€1.042) hebben de werknemers in vaste dienst bij een uitzend- of uitleenbedrijf. Het gaat hierbij om werknemers van detacheringbedrijven en eigen personeel (zoals intermediairs). Van de werknemers in vaste dienst hebben de werknemers die bij de overheid, onderwijs en nutsbedrijven werken het laagste instroomrisico (circa 0,4%) en het laagste financiële risico (€90). Het lage financiële risico ontstaat vooral door het lage instroomrisico. De uitkeringsduur ligt namelijk, met 58 weken, fors boven het gemiddelde van circa 41 weken.

Werknemers in vaste dienst zijn veruit in de meerderheid in de werkzame beroepsbevolking, driekwart van alle werknemers heeft een vaste baan. Hierdoor is het aandeel van de uitkeringslasten WW van werknemers in vaste dienst bijna 60% van de totale uitkeringslasten WW. Op basis van de instroomrisico's kunnen we zeggen dat werknemers in tijdelijke dienst het vaakst een beroep op de WW doen en het hoogste financiële risico per werknemer hebben. Werknemers in vaste dienst brengen echter de hoogste totale uitkeringslasten met zich mee.

Gevolgen voor UWV

Voor UWV betekent de groei van de flexibele schil een groter aantal WW-claims per verzekerde werknemer. De gemiddelde uitkeringslast per verzekerde werknemer zal iets afnemen. Wanneer de economie na de recessie opnieuw groeit, zal het aantal uitzendkrachten weer toenemen en de instroom van personeel dat een vast dienstverband had zal afnemen. Als resultaat zal het gemiddelde aantal claims per verzekerde toenemen.

Tabel 4.4 Verzekerden per bedrijfstak. Instroomrisico en aandeel in uitkeringslasten per bedrijfstak (instroomcohort oktober 2007-oktober 2008)¹

Tijdelijke banen	Verze- kerd <i>x 1.000</i>	WW- risico 2008	Gem. uit- kerings- duur² <i>weken</i>	Gem. dagloon <i>x €1</i>	Totale uitke- rings-last <i>x €1 mln</i>	Gem. uitke- rings-last per verze- kerde werknemer <i>x €1</i>
Bedrijfstak						
Landbouw en visserij	28,0	6,0%	19,6	82	10,2	364
Industrie en delfstofwinning	137,3	5,9%	26,3	94	75,2	548
Bouwnijverheid	32,8	6,2%	19,0	106	15,4	470
Horeca en handel	358,8	3,1%	23,3	66	63,9	178
Vervoer, opslag en communicatie	179,1	5,6%	26,4	95	94,4	527
Financiële en Zakelijke dienstverlening	239,6	6,6%	25,5	96	144,8	604
Uitzend- en uitleenbureaus	376,7	9,6%	20,7	79	219,3	582
Overheid, onderwijs en nutsbedrijven	181,9	4,6%	25,2	93	74,6	410
Gezondheid, welzijn en cult. inst.	238,3	4,8%	26,8	85	96,9	407
Overige bedrijven en beroepen	8,3	9,5%	26,0	89	6,8	816
Onbekend	12,7					
Totaal	1.793,5	5,9%	23,7	85	798,0	445
Vaste banen						
Bedrijfstak						
Landbouw en visserij	83,3	1,4%	30,9	88	11,7	140
Industrie en delfstofwinning	763,2	1,5%	46,1	117	232,3	304
Bouwnijverheid	181,6	1,3%	25,6	113	24,9	137
Horeca en handel	632,2	1,6%	37,4	73	102,3	162
Vervoer, opslag en communicatie	687,3	1,7%	41,5	115	210,6	306
Financiële en Zakelijke dienstverl.	816,1	2,0%	39,5	115	274,4	336
Uitzend- en uitleenbureaus	43,6	12,7%	25,3	86	45,4	1042
Overheid, onderwijs en nutsbedr.	889,3	0,4%	57,6	108	79,7	90
Gezondheid, welzijn en cult. inst.	925,2	1,1%	45,6	89	159,5	172
Overige bedrijven en beroepen	34,0	2,9%	39,4	109	15,9	466
Onbekend	24,5					
Totaal	5.080,4	1,4%	40,6	103	1.147,3	226

¹) Alleen WW-uitkeringen op basis van de verzekerde, werkende, populatie per eind oktober 2007. Uitkeringen aan verzekerden die op een ander moment verzekerd zijn, zijn hier niet meegeteld.

²) De gemiddelde uitkeringsduur van de nog lopende uitkeringen is geraamd.

Bron: Polis- en WW-administratie



5 Gevolgen van vergrijzing en verhoging van de AOW-leeftijd

In de komende jaren krijgen we naar alle waarschijnlijkheid te maken met een relatief sterke toename van het aantal werkende 55 t/m 64-jarigen. Met name onder 60-64 jarigen zal de participatiegraad naar verwachting sterk stijgen (van 27% naar 45%) in de periode 2009-2025. Het totale effect van de toenemende participatiegraad op het aantal werknemers bedraagt 5,4% ofwel bijna 400.000 meer werkenden in 2025 vergeleken bij 2009. Daarnaast zal een hogere AOW-leeftijd in 2025 tot een 2,7% grotere werkzame beroepsbevolking leiden. Het gaat om maximaal 200.000 extra werkenden in 2025. Meer werkende ouderen en verhoging van de AOW leeftijd hebben echter ook gevolgen voor het beroep op de sociale zekerheid.

Het effect van een hogere AOW-leeftijd op de omvang van de werkgelegenheid zal slechts in beperkte mate doorwerken in het aantal nieuwe uitkeringsgerechtigden in 2025. Alleen bij de WIA is er met 6% meer instroom sprake van een wat substantiëlere stijging. Het is vooral de verlenging van de uitkeringsduur die voor een groter uitkeringsbestand zorgt. Uitkeringen worden dan pas op 67 jarige leeftijd beëindigd. Per saldo leidt de hogere AOW-leeftijd echter alleen bij de WIA en de WAO tot substantiële effecten. Bij de WIA is het bestand in 2025 33.000 klanten groter en bij de WAO 20.000 klanten groter door de verlenging van de uitkeringsduur. Deze conclusie is relatief onafhankelijk van de verwachtingen ten aanzien van participatiegraad op oudere leeftijd.

5.1 Inleiding⁴⁴

De AOW-leeftijd staat ter discussie. Daar zijn twee redenen voor. De eerste, fundamentele, reden is dat we steeds langer leven. Was de levensverwachting bij 65 jaar in 1970 nog circa 15 jaar, in 2008 was deze gestegen naar bijna 19 jaar⁴⁵. De verwachting is dat hier tussen nu en 2050 nog 2 tot 3 jaar bijkomt. In vergelijking met de periode dat mensen werkzaam zijn, wordt de periode dat mensen met pensioen zijn dus steeds groter. De tweede reden voor het ter discussie staan van de pensioenleeftijd is dat de gevolgen van het langer leven de komende decennia worden versterkt door de onevenwichtige leeftijdsopbouw van de totale Nederlandse bevolking: de babyboomgeneratie gaat immers met pensioen. Het handhaven van de huidige AOW-leeftijd heeft twee gevolgen: de financiering van de AOW wordt steeds moeilijker en het aandeel werkenden in de bevolking neemt steeds verder af.

Er circuleren diverse voorstellen om de financiering van de AOW ook in de toekomst betaalbaar te houden. In het inmiddels controversieel verklaarde plan van de demissionaire regering wordt voorgesteld om de AOW-leeftijd in 2025 te verhogen naar 67 jaar, met een tussenstap in 2020 naar 66 jaar. Of dit voorstel in zijn huidige vorm zal worden ingevoerd weten we niet. Het kan echter wel als een indicatie dienen om het effect aan te geven van een hogere AOW-leeftijd op de werkgelegenheid en het volume van de sociale zekerheidswetten.

In dit hoofdstuk staan de volgende twee vragen centraal:

- 1) Wat is de verwachte omvang van de werkzame beroepsbevolking in 2025 en welke invloed heeft de verhoging van de AOW-leeftijd hierop? Dit wordt geanalyseerd in paragraaf 5.2.
- 2) Wat zijn de gevolgen van de werkgelegenheidsontwikkeling en de verhoging van de AOW leeftijd voor het beroep op de sociale zekerheidswetten? Deze analyse staat in paragraaf 5.3.

Een van de gevolgen van een hogere AOW-leeftijd is dat de het aantal oudere werkenden verder toeneemt en dat heeft kwantitatieve en kwalitatieve consequenties:

- De werkzame beroepsbevolking stijgt. Dat betekent dat, bij gelijkblijvende kans op ziekte, arbeidsongeschiktheid of werkloosheid, het aantal aanvragen voor een sociale zekerheidsuitkering zal toenemen. Ook het aantal uitkeringsgerechtigden zal toenemen. En dat betekent meer

⁴⁴ Dit hoofdstuk is een samenvatting van het kennismemo dat over dit onderwerp is verschenen (KM 10-01 Verkenning van de gevolgen van de voorgestelde wijziging van de AOW-leeftijd voor de volumes in de sociale zekerheid, februari 2010). In dit kennismemo is een uitgebreidere toelichting te vinden over de achterliggende berekeningen.

⁴⁵ "Een tweede sterke pijler", Rapport commissie Toekomstbestendigheid Aanvullende Pensioenregeling, oktober 2009.

werk voor het domein van werk en inkomen: meer claimbeoordelingen, meer betalingen, meer re-integratieactiviteiten.

- Maar niet alleen de omvang van de werkende beroepsbevolking verandert, ook de samenstelling ervan: er komen steeds meer ouderen. Dat heeft consequenties voor de aard en de omvang van de dienstverlening. De kans op ziekte, arbeidsongeschiktheid of langdurige werkloosheid neemt vaak sterk toe met het klimmen der jaren.

In dit hoofdstuk gaan we niet in op de gevolgen voor de aard van de dienstverlening. Dat het aan het werk krijgen en houden van oudere werknemers een taak op zich is, spreekt voor zich. In dit hoofdstuk onderzoeken we wel wat de consequenties zijn voor de omvang van het beroep op de sociale zekerheidswetten.

5.2 Gevolgen van verhoging AOW-leeftijd voor de werkende beroepsbevolking

Uit de navolgende analyse blijkt dat we naast de verhoging van de AOW-leeftijd ook te maken hebben met een stijging van de participatiegraad. Dit laatste betekent dat in de komende jaren een steeds groter aandeel van de potentiële beroepsbevolking⁴⁶ (15-64 jaar) zal werken, met name in de leeftijdsgroep van 55-64 jaar. De verwachte gevolgen van deze verhoging van de participatiegraad voor de omvang van de werkende beroepsbevolking – en in het verlengde daarvan voor de instroom in de sociale zekerheid – zijn groter dan de verwachte gevolgen van de verhoging van de AOW-leeftijd. Het betekent dat ook zonder verhoging van de AOW-leeftijd het aandeel oudere werknemers zal toenemen, met bijbehorende gevolgen voor de dienstverlening.

In deze paragraaf gaan we in op de vraag: 'Wat betekent de verhoging van de AOW leeftijd voor de werkzame beroepsbevolking?' Daarbij zijn twee elementen van belang: de omvang van de bevolking in de werkzame leeftijd en de participatiegraad van de verschillende leeftijdsgroepen.

Potentiële beroepsbevolking daalt zonder verhoging AOW-leeftijd

De bevolkingsprognose die het CBS jaarlijks maakt, laat zien dat de omvang van de bevolking in de leeftijdscategorie 15-64 jaar vanaf 2012 licht afneemt: met 0,1 tot 0,4% per jaar. In 2025 is de omvang van deze groep met 10,7 miljoen mensen 3,6% lager dan in 2009 (zie tabel 5.1). Bij de verhoging van de AOW-leeftijd komen daar vanaf 2020 de 65-jarigen bij. Deze leeftijdsgroep omvat in 2020 circa 206.000 mensen en dat aantal loopt op tot ruim 223.000 personen in 2025. De groep 66-jarigen telt vanaf 2025 mee: dit zijn bijna 216.000 personen. Toevoeging van de leeftijdscategorie 65/66 betekent dus dat de potentiële beroepsbevolking in 2025 440.000 personen groter is. Per saldo neemt daardoor de potentiële beroepsbevolking met circa 0,4% toe in vergelijking met 2009. De verhoging van de AOW-leeftijd zorgt er dus voor dat de omvang van de potentiële beroepsbevolking op peil blijft.

Werkende beroepsbevolking neemt toe dankzij hogere participatiegraad en hogere AOW leeftijd

De omvang van de potentiële beroepsbevolking is echter niet alleen bepalend voor de omvang van de werkgelegenheid. Niet iedereen in de werkzame leeftijd werkt immers. Sommigen studeren, anderen hebben een uitkering, zijn huisvrouw of zijn met vervroegd pensioen. Bepalend is dan ook de omvang van de *werkzame* beroepsbevolking. Tussen de omvang van de potentiële en de werkzame beroepsbevolking staat de participatiegraad. De netto participatiegraad⁴⁷ geeft het aandeel werkende personen ten opzichte van de potentiële beroepsbevolking weer. Om iets te kunnen zeggen over de gevolgen van de verhoging van de AOW-leeftijd voor de werkzame beroepsbevolking moeten we dus ook iets zeggen over de ontwikkeling van de participatiegraad.

Om een prognose te maken van de netto participatiegraad maken we gebruik van de CPB-raming van de bruto participatiegraad⁴⁸. Dat zijn degenen die werken plus de personen die niet werken maar wel naar werk op zoek zijn. Vertaald naar een raming van de netto participatiegraad komen wij globaal uit op 67% in 2009 naar 69% in 2020 en naar 70% in 2025.

⁴⁶ Het deel van de bevolking dat gelet op zijn leeftijd in aanmerking komt voor deelname aan het arbeidsproces (CBS-definitie).

⁴⁷ We hanteren de netto participatiegraad. Dat wil zeggen dat we uitkeringsgerechtigden buiten beschouwing laten. We gaan uit van werkende personen.

⁴⁸ Arbeidsaanbod en gewerkte uren tot 2050, CPB-memorandum, april 2009; de bruto participatiegraad die het CPB hanteert, is het percentage van de bevolking met een baan van minstens 12 uur of dat actief zoekt naar een dergelijke baan. Het CPB gaat uit van een beperkte stijging van deze participatiegraad in de periode 2000-2040: van 74,5% in 2000 via 77,2% in 2020 naar 78,4% in 2040.

Prognose werkende bevolking

Gegeven de prognoses van de bevolking en de netto participatiegraad kunnen we de werkende bevolking ramen. In tabel 5.1 zijn voor 2009, 2020 en 2025 de prognoses opgenomen voor de werkende beroepsbevolking. Uit de tabel blijkt, dat de groep 15-64 jarigen in 2025 1,6% groter is dan in 2009 (7,5 miljoen tegen 7,4 miljoen). De toename van de participatiegraad zorgt er dus voor dat een verwachte daling van de werkende beroepsbevolking met 3,6% (gebaseerd op de verwachte daling van de potentiële beroepsbevolking bij een constante participatiegraad) omslaat in een verwachte stijging met 1,6%. Het totale effect van de toenemende participatiegraad op de werkende beroepsbevolking bedraagt 5,4%, ofwel bijna 400.000 werknemers.

Om een schatting te kunnen maken van de gevolgen van de verhoging van de AOW-leeftijd moeten we een uitspraak doen over de participatiegraad van de 65- en 66-jarigen. De belangrijkste referentiegroep hiervoor is de leeftijdsgroep 60-64-jarigen. In 2009 bedraagt hun netto participatiegraad 27%. Dit percentage loopt in de periode 2009-2025 naar verwachting op naar ongeveer 45%. Voor de prognose hanteren we als veronderstelling dat de participatie van de groep 65- en 66-jarigen overeenkomt met de participatie van de groep 60-64-jarigen.

Voor de 65- en 66-jarigen kan de participatie echter ook lager uitvallen. De 63- en 64-jarigen van nu kiezen er immers ook vaak voor om met vervroegd pensioen te gaan. Het is denkbaar dat de 65- en 66-jarigen hier ook voor zullen kiezen. De participatiegraad zou dan in 2025 eerder in de buurt van 27% kunnen liggen. Op het effect van een lagere participatiegraad komen we aan het einde van deze paragraaf terug.

In tabel 5.1 is opgenomen wat de consequenties zijn van de veronderstellingen voor de verwachte omvang van de werkzame beroepsbevolking in de leeftijdscategorie 15-66 jaar. Daaruit is af te lezen dat de verhoging van de AOW-leeftijd in 2025 leidt tot een toename van de werkzame beroepsbevolking met ongeveer 200.000 werkenden.

Tabel 5.1 Prognoses werkende beroepsbevolking (x 1.000), 2009-2025

Jaar	Potentiële beroepsbevolking	Werkende beroepsbevolking	Werkende Beroepsbevolking	Mutatie incl. 65/66 jaar t.o.v. 15 t/m 64 jaar
	15 t/m 64 jaar x 1.000	15 t/m 64 jaar x 1.000	incl. 65/66 jarigen x 1.000	%
2009	11.100	7.400	7.400	0,0
2020	10.900	7.531	7.612	1,1
2025	10.700	7.516	7.716	2,7
toename 2025 t.o.v. 2009	-3,6%	1,6%	4,3%	

Conclusie

De verhoging van de AOW-leeftijd naar 67 jaar leidt tot een toename van de werkende bevolking van 2,7% (een toename van circa 200.000 werkenden) in 2025. De verhoging van de participatiegraad leidt tot een toename van de werkende bevolking van 5,4% (een toename van bijna 400.000 werkenden). Verhoging van de participatiegraad in 2025 heeft dus een twee keer zo grote groei van de werkende bevolking tot gevolg dan de verhoging van de AOW-leeftijd naar 67 jaar in 2025.

Als we uitgaan van de lage variant (participatiegraad van 27% in 2025) stijgt het aantal werkende 65- en 66-jarigen met ongeveer 120.000. Dit betekent dat de stijging van de werkzame beroepsbevolking circa 1%-punt lager ligt dan in de basisvariant die uit gaat van een participatiegraad van 45% van de 65- en 66-jarigen

De stijging van de participatiegraad uit zich vooral in een toename van het aantal werkenden in de oudere leeftijdscategorieën. Het aandeel oudere werknemers zal dan ook toenemen, met de nodige gevolgen voor de dienstverlening (zie eerdere kwartaalverkenningen).

5.3 Gevolgen van verhoging AOW-leeftijd voor beroep op sociale zekerheidswetten

Verhoging van de AOW-leeftijd tot 67 jaar heeft gevolgen voor het beroep op alle wetten die UWV uitvoert. De effecten vallen uiteen in a. gevolgen voor het aantal aanvragen, voor de instroom, voor het bestand uitkeringsgerechtigden en b. gevolgen voor de aard en omvang van de dienstverlening.

Het grootste effect van een hogere AOW-leeftijd vinden we terug bij de WIA. Dit komt vooral door de twee extra uitkeringsjaren (beëindiging bij 67 jaar in plaats van bij 65 jaar). Hier verwachten wij een uitkeringsvolume dat in 2025 11% hoger ligt dan zonder verhoging van de AOW leeftijd. Bij de WAO zal het uitkeringsvolume om dezelfde reden 20% hoger liggen dan anders het geval zou zijn. In volumes betekent dit voor de WIA 33.000 klanten extra en voor de WAO 20.000. Bij een lagere participatiegraad zijn de uitkomsten vrijwel dezelfde.

Analyse per wet

Het beroep op de sociale zekerheidswetten die UWV uitvoert, is niet constant. Het beroep op de WW schommelt bijvoorbeeld mee met de beweging van de conjunctuur. Sommige wetten, zoals de WIA en de Wajong, kennen een uitkeringsbestand dat in opbouw is. Het beroep op andere wetten neemt echter structureel af (WAO, WAZ) omdat er geen nieuwe toestroom is. Om iets te kunnen zeggen over de gevolgen van de verhoging van de AOW-leeftijd, moeten we eerst een uitspraak doen over de omvang van de relevante grootheden van de verschillende wetten op het moment dat de AOW-leeftijd verhoogd wordt. We nemen daarvoor 2025 omdat dat het jaar is waarop het effect van de verandering maximaal is. De relevante grootheden zijn in dit verband: aantallen beslissingen, aantallen toekenningen en het uitkeringsbestand. In tabel 5.2 zijn schattingen opgenomen van de omvang van de genoemde grootheden in 2025.

Tabel 5.2 Verwachte omvang relevante grootheden per wet, 2025^{49,50}

Wet	Toekenningen	Bestand
WIA	33.000	300.000
Wajong	14.000	316.000
WAO	-	100.000
WAZ	-	3.300
WW ⁵¹	325.000	230.000
ZW ⁵²	330.000	85.000

De verhoging van de AOW-leeftijd heeft twee gevolgen voor de dienstverlening:

- Door de groei van de werkende beroepsbevolking neemt bij een gelijkblijvende instroomkans het aantal beslissingen, het aantal toekenningen en ook het uitkeringsbestand toe.
- Door de verhoging van de AOW-leeftijd neemt de uitkeringsduur toe. Mensen die eerst met 65 jaar met pensioen gingen blijven nu mogelijk tot hun 67^{ste} in de uitkering. Hierdoor neemt het uitkeringsbestand toe.

Om een schatting te kunnen maken van de gevolgen van de AOW-leeftijdsverhoging moeten we dus een uitspraak doen over het verwachte effect van de groei als gevolg van de verhoging van de AOW-leeftijd van de werkende beroepsbevolking op de instroom in een uitkering (toekenningen) en over het effect van de leeftijdsverhoging op het uitkeringsbestand. In tabel 5.3 zijn die beide effecten opgenomen.

De effecten op de beslissingen en de toekenningen zijn relatief beperkt. Bij de Wajong is het effect zelfs 0%: Wajongers stromen immers in op jonge leeftijd. Bij de WAZ en WAO treedt er ook geen effect op, maar dat komt doordat de toegang tot deze wetten gesloten is. Bij de WIA is er wél een effect. Dat is groter dan de toename van de werkende beroepsbevolking (2,7%, zie tabel 5.1). De achtergrond hiervan is dat de kans op arbeidsongeschiktheid bij ouderen veel groter is dan bij jongeren. Bij de 30 tot 34-jarigen is de kans nog 0,2%. Bij de 60-64-jarigen is de kans echter geste-

⁴⁹ Alles is afgerond in 1000-tallen.

⁵⁰ In deze schattingen is rekening gehouden met de verwachtingen ten aanzien van de participatiegraad.

⁵¹ Bij de WW gaat het om het gemiddelde aantal aanvragen en toekenningen per jaar en het gemiddelde bestand gedurende een conjunctuurcyclus: in dit geval 2001-2008.

⁵² Vangnet exclusief WAZO.

gen tot 0,63% ofwel ruim drie maal zo groot. Voor de 65- en 66-jarigen hanteren we als instroomkansen 1%.

Tabel 5.3 Verwacht effect (%) van verhoging van de AOW-leeftijd op de toekenningen en op het bestand per wet, 2025⁵³

Wet	Effect toekenningen	Effect bestand		
		Effect verlenging duur	Instroom-effect	Totaal bestandseffect (effect verlenging duur + instroomeffect)
WIA	6%	10%	1%	11%
Wajong	0%	2%	0%	2%
WAO	-	20%	-	20%
WAZ	-	30%	-	30%
WW	2%	2%	2%	4%
ZW	1%	0%	1%	1%

De tabel laat zien dat de grootste effecten ontstaan door de verlenging van de uitkeringsduur, en wel bij de WAO, de WAZ en de WIA. Bij de WAO en de WAZ is het effect het grootst. Dit komt omdat ouderen een groot deel uitmaken van het uitkeringsbestand. Verlenging van de uitkeringsduur voor uitkeringsgerechtigden, die anders met 65 met pensioen gaan, heeft dan relatief veel effect. Bij de Wajong is de gemiddelde uitkeringsduur (circa 30 jaar) veel groter dan bij de WAO (10 jaar) of WIA (12 jaar). Een verlenging van de uitkeringsduur met maximaal twee jaar heeft daarom veel minder effect dan bij de WIA en de WAO.

De nieuwe instroom van 65-/66-jarigen heeft geen gemiddeld uitstroompatroon: bij hen wordt de uitkering immers uiterlijk binnen twee jaar weer beëindigd. Het effect van de instroom op het WIA-bestand is daarom beperkt⁵⁴. Opgeteld bij het effect van de duurverlenging geeft dit een totaaleffect van 11%. Ervan uitgaand dat de mensen die met 65-/66-jaar instromen in de WW gemiddeld een jaar in de WW zitten, is het effect van de extra instroom in de WW op het WW-bestand groter: 2%. Opgeteld bij het effect van de duurverlenging levert dit een totaaleffect van 4% op. Bij de ZW is het instroomeffect op het bestand 1%. Bij de Wajong, WAO en WAZ zijn er geen instroomeffecten en komt het bestandseffect overeen met het effect van de duurverlenging.

Tabel 5.4 Verwachte extra omvang toekenningen en bestand per wet als gevolg van verhoging AOW-leeftijd, 2025⁵⁵

Wet	Toekenningen	Bestand
WIA	2.000	33.000
Wajong	0	6.000
WAO	-	20.000
WAZ	-	1.000
WW	7.000	9.000
ZW ⁵⁶	5.000	1.000

Toepassingen van de verwachte effecten uit tabel 5.3 op de aantallen in tabel 5.2 leveren het extra beroep op dat in tabel 5.4 is weergegeven. Tabel 5.4 geeft aan dat het extra werkaanbod in absolute zin voor de meeste wetten beperkt is. De uitzonderingen zijn het WIA- en het WAO-bestand.

Als we een lager scenario hanteren met betrekking tot de verwachte participatiegraad, verandert het beeld niet wezenlijk. Het aantal extra toekenningen wordt dan wel kleiner, maar de uitkomsten voor het uitkeringsbestand blijven vrijwel hetzelfde. En in het uitkeringsbestand zit het grootste effect. De uitkomsten zijn dus relatief ongevoelig voor verwachtingen ten aanzien van de toekomstige participatiegraad.

⁵³ Voor de analyse zijn de percentages afgerond op hele procenten.

⁵⁴ De uitkeringsduur van 65/66-jarigen bedraagt circa een jaar. Omdat de gemiddelde uitkeringsduur in de WIA naar verwachting circa 12 jaar bedraagt betekent 6% extra instroom minder dan 1% extra uitkeringsbestand.

⁵⁵ Alles is afgerond in 1000-tallen.

⁵⁶ Vangnet exclusief WAZO.

