

## Arbeidsparticipatie in Nederland: nog altijd laag!

*Recente geluiden die op er zouden duiden dat de lage arbeidsmarkt-participatie in Nederland tot het verleden behoort, zijn helaas niet waar. Weliswaar is de participatie toegenomen, maar er is nog altijd sprake van een achterstand op andere landen in de EG en de OESO.*

Bijna twee jaar geleden publiceerde de WRR het rapport *Een werkend perspectief*, waarin werd betoogd dat de deelname aan het formele arbeidsproces in Nederland in vergelijking met andere EG- en OESO-landen gering was<sup>1</sup>. Weliswaar kwam de arbeidsparticipatie, uitgedrukt in personen, sinds 1987 op ongeveer het EG-gemiddelde uit, maar als rekening gehouden werd met de omvang van de deeltijdarbeid, dan bleek de arbeidsparticipatie, dan uitgedrukt in arbeidssjaren, in Nederland beduidend lager te zijn dan elders. De WRR stelde dat om tal van redenen de arbeidsparticipatie zou moeten worden opgevoerd, en presenteerde daarvoor ook een scala van maatregelen. Deze analyse heeft zich in de tussentijd een belangrijke plaats in de economisch-politieke discussie verworven. In Miljoenennota's, in rapporten als *Vervolgrapportage Economie met open grenzen* en *Nederland in drievoud* komen overeenkomstige passages voor<sup>2</sup>. De wetsvoorstellen tot aanpassing van de WAO, die vorig jaar zomer door de regering werden gepresenteerd en waarover zoveel commotie ontstond, waren mede ingegeven door deze discussie. Ook in de diverse politieke partijen werd bovenstaande analyse geaccepteerd, en uitgewerkt in beleidsvoorstellen<sup>3</sup>. Het is in dat licht opmerkelijk dat recentelijk een aantal publikaties ver-

schenen zijn waarin gesteld wordt dat de problemen veel minder ernstig zijn of zelfs al opgelost<sup>4</sup>. Het pregnant komt dit naar voren in een recent artikel in het *Het Financieele Dagblad*, waarin op basis van nieuwe CBS-gegevens wordt gesteld dat "de opvatting dat er in Nederland minder wordt gewerkt dan in de rest van Europa naar het rijk der fabelen (kan) worden verwezen"<sup>5</sup>. Is de lage arbeidsparticipatie een mythe? Dit artikel poogt deze hypothese te verifiëren aan de hand van gegevens die sinds het verschijnen van het WRR-rapport beschikbaar zijn gekomen. Deze gegevens hebben betrekking op de periode 1987-1990. Vooraf worden in het kort de voornaamste gegevens beschreven zoals die in het eerder genoemde WRR-rapport zijn terug te vinden.

### De arbeidsparticipatie in 1987

Uitgaande van OESO- en EG-gegevens (EUROSTAT) kwam de WRR tot de volgende constatering<sup>6</sup>:

- de netto arbeidsparticipatie in personen heeft in de beschouwde periode 1960-1988 een lichte daling te zien gegeven, van 61 naar 59%. Daarbij moet opgemerkt worden dat de uitkomsten vanaf 1987 belangrijk naar boven zijn bijgesteld, doordat de ArbeidsKrachtenTelling vervangen werd door de Enquête Beroepsbevolking (EBB). Sindsdien komt de

netto arbeidsparticipatie in personen in Nederland vrijwel overeen met het EG-gemiddelde. Het OESO-gemiddelde ligt ongeveer zes procentpunten hoger;

- de netto arbeidsparticipatie in personen voor mannen heeft een gestage daling te zien gegeven, die sneller was dan in andere landen. Van een land met een zeer hoge arbeidsparticipatie is Nederland bij de mannen nu binnen de OESO een land met een relatief lage arbeidsparticipatie geworden. Bij de vrouwen is sinds 1970 sprake van een sterke inhaalbeweging. In 1988 zat men dicht tegen het EG-gemiddelde aan. De achterstand op het OESO-gemiddelde was nog steeds aanzienlijk;
- de lage netto arbeidsparticipatie in personen doet zich vooral voor bij de mannen boven de 55 jaar en bij de vrouwen boven de 35 jaar. In het laatste geval mag verwacht worden dat deze achterstand geleidelijk zal verdwijnen, ervan uitgaande dat veel vrouwen zullen blijven werken. De achterstand bij de mannen hangt samen met het bestaan van regelingen als de VUT en WAO;
- Nederland valt daarnaast op door het hoge aandeel deeltijdarbeid, zowel bij mannen als bij vrouwen. Het gevolg is dat de netto arbeidsparticipatie in arbeidssjaren in Nederland beduidend lager is dan in de meeste andere landen. Tabel 1 bevat de belangrijkste uitkomsten voor 1987, voor Nederland en de EG.

Tabel 1. Arbeidsparticipatie in Nederland, EG en de OESO, 1987

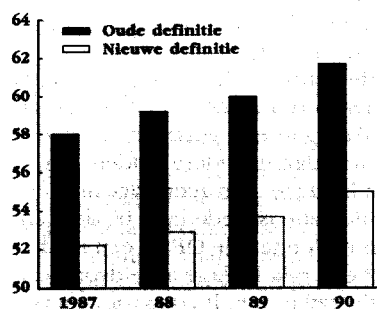
	Nederland	EG	OESO
Bruto arbeidsparticipatie in personen	64	65	70
Netto arbeidsparticipatie in personen	58	59	65
Netto arbeidsparticipatie in arbeidssjaren	47	53	61 <sup>a</sup>

a. Geschat

Bron: eigen berekeningen op basis van gegevens van de OESO en Eurostat

1. Zie WRR, *Een werkend perspectief; arbeidsparticipatie in de jaren '90*, rapport 38, SDU uitgeverij, Den Haag, 1990.
2. Zie Ministerie van Economische Zaken, *Vervolgrapportage Economie met open grenzen*, Den Haag, 1992; en Centraal Planbureau, *Nederland in drievoud; een scenariostudie van de Nederlandse economie*, SDU uitgeverij, Den Haag, 1992.
3. Zie D.J. Wolfson, *Niemand aan de kant, rapport van de commissie-Wolfson*, PvdA, Amsterdam, 1992; D'66, *Arbeid, sociale zekerheid en inkomens*, Den Haag, 1992; CDA, *Sociale zekerheid en verantwoordelijkheid*, Den Haag, 1992.
4. Zie bij voorbeeld B. van Steenberg, *De arbeidsmaatschappij, nieuw begin en begin van het einde?*, *Beleid en Maatschappij*, nr. 3, 1992, blz. 127-136.
5. Zie M.A. Langman, *De mythe van de lage Nederlandse arbeidsparticipatie*, *Het Financieele Dagblad*, 31 juli 1992, blz. 9.
6. Hierbij werd onderscheid gemaakt tussen bruto arbeidsparticipatie (= beroepsbevolking ten opzichte van bevolking), netto arbeidsparticipatie in personen (= werkgelegenheid in personen ten opzichte van bevolking) en netto arbeidsparticipatie in arbeidssjaren (= werkgelegenheid in arbeidssjaren t.o.v. bevolking).

**Figuur 1. Netto arbeidsparticipatie, in personen (CBS)**

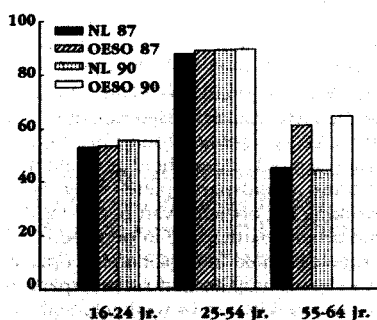


### Arbeidsparticipatie sinds 1987

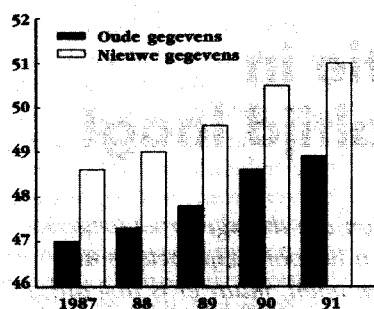
Sinds de publicatie van het WRR-rapport zijn er nieuwe gegevens beschikbaar gekomen. Enerzijds hingen die samen met het verstrijken van de tijd. Anderzijds is het CBS met aanpassingen op eerder gepubliceerde cijfers gekomen. Gestart wordt met de aanpassingen van het CBS, waarna de ontwikkeling van de Nederlandse arbeidsparticipatie in internationaal perspectief aan bod komt.

Op nationaal niveau verdienen twee CBS-aanpassingen hier de aandacht. Op de eerste plaats blijkt de definitie van de beroepsbevolking, die in de EBB wordt gebruikt, volgens het CBS niet goed te voldoen<sup>7</sup>. In de EBB worden alle personen tot de beroepsbevolking gerekend, indien zij tenminste één uur per week werken respectievelijk een betrekking zoeken voor tenminste één uur per week. Mede door een sterk verbeterde registratie van vooral kleine betrekkingen steeg de werkgelegenheid bij invoering van de EBB daardoor in één klap met ongeveer 500.000 personen. Dat hing ook samen met de gebezigde vraagstelling<sup>8</sup>. Het CBS heeft nu besloten om met ingang van 1992 de benedengrens te verhogen tot tenminste 12 uur. Bierings e.a. presenteren gegevens vol-

**Figuur 4. Netto arbeidsparticipatie in personen, mannen (OESO)**



**Figuur 2. Netto arbeidsparticipatie in arbeidsjaren (CBS)**

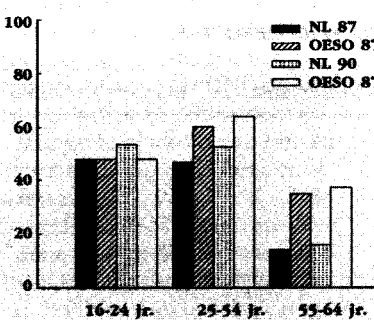


gens de oude en de nieuwe definitie. Voor 1990 bij voorbeeld komt de werkgelegenheid volgens de nieuwe definitie ongeveer 700.000 personen lager uit. Figuur 1 laat de verschillen zien, uitgedrukt als netto arbeidsparticipatie in personen, voor de periode 1987-1990.

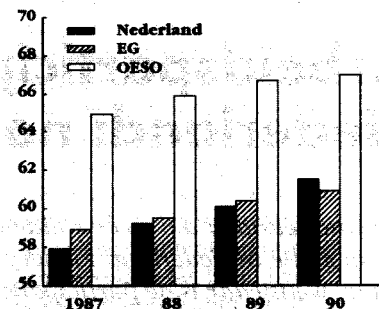
De tweede aanpassing betreft de werkgelegenheid, uitgedrukt in arbeidsjaren. Zeer recent heeft het CBS bekend gemaakt dat in de binnenkort te publiceren *Nationale Rekeningen 1991* herziene cijfers over het arbeidsvolume over de periode 1987-1990 zullen voorkomen. Die cijfers blijken ongeveer 3,5% hoger uit te komen dan de oorspronkelijke. Het gevolg is dat de uitkomsten van de netto arbeidsparticipatie in arbeidsjaren ook hoger uitkomen. Evenals bij de eerder vermelde revisie van de netto arbeidsparticipatie in personen, blijkt ook hier een verbeterde registratie van kleine banen een belangrijke factor te zijn<sup>9</sup>. Figuur 2 geeft de verschillen weer, op basis van de netto arbeidsparticipatie in arbeidsjaren.

Voor de internationale vergelijking is gebruik gemaakt van OESO- en Eurostat-publicaties. Bij de OESO gaat het om 'historical statistics', waarvoor nu de editie 1960-1990 beschikbaar is, en om 'labour force statistics', waar-

**Figuur 5. Netto arbeidsparticipatie in personen, vrouwen (OESO)**



**Figuur 3. Netto arbeidsparticipatie in personen (OESO)**



van de meest recente versie loopt tot 1989<sup>10</sup>. Met behulp hiervan is de netto arbeidsparticipatie in personen berekend. Figuur 3 laat de uitkomsten zien voor Nederland, de EG en de OESO. In dit tijdvak passeert Nederland het Europees gemiddelde, terwijl ook de achterstand op de OESO iets afneemt<sup>11</sup>. Uit de hier niet gepresenteerde gegevens voor mannen en vrouwen blijkt dat bij de mannen er sprake is van een vrijwel stabiele situatie (gelijk ten opzichte van de EG, kleine achterstand ten opzichte van de OESO), maar dat de achterstand bij de vrouwen ten opzichte van de EG nagenoeg verdwenen is en ten opzichte van de OESO afgenomen. Wanneer gekeken werd naar de factor leeftijd, dan viel de lage arbeidsparticipatie op van mannen boven de 55 jaar en vrouwen boven de 35. Figuur 4 en 5 laten de ontwikkelingen tussen 1987 en 1990 zien, voor Nederland en voor een OESO-gemiddelde<sup>12</sup>. Bij de mannen is het verschil bij de groep ouder dan 55 jaar nog iets toegenomen. Voor de overige leeftijdsgroepen zijn de verschil-

7. Zie H.B.A. Bierings, J.C.M. Imbens en C.A. van Bochove, De definitie van de beroepsbevolking, *Statistisch Magazine*, nr. 1, 1992, blz. 39-56.

8. Zie C.W.A.M. van Paridon, De omvang van de werkgelegenheid in Nederland: duidelijkheid gewenst!, *ESB*, 18 oktober 1989, blz. 1031-1032.

9. Zie *Het Financieele Dagblad*, Werkgelegenheid blijkt aanzienlijk hoger dan gedacht, 28 juli 1992, blz. 5.

10. Zie OESO, *Historical statistics 1960-1990*, Parijs, 1992; OESO, *Labour force statistics 1969-1989*, Parijs, 1991.

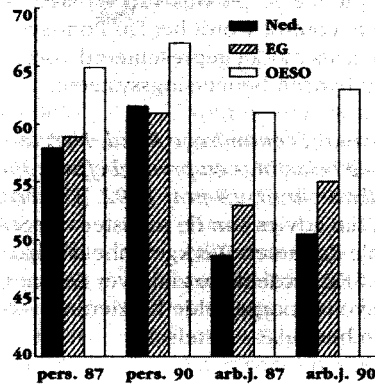
11. Indien de gegevens volgens figuur 1 worden gebruikt (naar verwachting vanaf 1992), komt Nederland ook ten opzichte van de EG weer op een beduidende achterstand.

12. Dit OESO-gemiddelde is gebaseerd op de gegevens van de 15 OESO-landen, zoals die in deel IV van de OESO *Labour force statistics* zijn opgenomen.

len minimaal, al is er bij de leeftijdsgroep tussen 45 en 55 jaar ook al sprake van een geringe achterstand. Bij de vrouwen is sprake van een toename over het hele spectrum, maar vooral bij de middenleeftijd. Ook bij de leeftijdsgroep ouder dan 55 jaar is sprake van een toename, maar vooralsnog is hier de achterstand ten opzichte van het OESO-gemiddelde procentueel gezien even groot als bij de mannen.

Bij Eurostat is de publikatie *Labour Force Survey* van belang, waarvan de meest recente uitgave gegevens over 1990 bevat<sup>13</sup>. Voor *Een werkend perspectief* zijn met behulp van op diskette geleverde gegevens voor 1987 berekeningen gemaakt over de netto arbeidsparticipatie in arbeidsjaren voor de 12 lidstaten en voor de EG als geheel. Gepoogd is nu om met behulp van de gepubliceerde gegevens de uitkomsten voor 1990 te berekenen. Hierbij passen een aantal opmerkingen. Op de eerste plaats is voor 1987 gebruik gemaakt van gegevens, op basis van 5-uurs groepen. De gepubliceerde indeling is veel grover, wat tot onnauwkeuriger uitkomsten leidt. De gegevens uit 1987 waren gebaseerd op feitelijk gewerkte uren. Volgens mondelinge informatie van Eurostat waren deze gegevens betrouwbaarder dan die gebaseerd op gebruikelijke uren. Vergelijking van de uitkomsten leert dat daardoor de absolute waarden verschillen, maar dat de onderlinge verhoudingen tussen de lidstaten nauwelijks veranderen. Datzelfde geldt ook voor het derde punt. Om de arbeidsparticipatie in personen om te kunnen zetten in arbeidsjaren, moet er een standaardwerkweek gekozen worden. Voor 1987 is uitgegaan van een werkweek van 40 uur. De gepubliceerde gegevens maken echter een onderscheid tussen voltijdse en deeltijdse werkers. Vergelijking van de uitkomsten van de verschillende landen leert dat de gemiddelde werkweek nogal uiteen kan lopen, van 42,5 uur in Groot-Brittannië en Grie-

**Figuur 6. Ontwikkeling arbeidsparticipatie, eigen berekening**



kenland tot 35,6 uur in Denemarken. Vergelijking van de uitkomsten, gebaseerd op standaard veertig uur en op een gemiddelde per land, laat ook hier zien dat de absolute waarden soms sterk kunnen verschillen, maar dat de onderlinge verhoudingen vrij stabiel zijn. Dit alles maakt duidelijk dat de hier te presenteren uitkomsten met de nodige voorzichtigheid beschouwd moeten worden. Tabel 2 geeft een overzicht van de bruto en netto arbeidsparticipatie in 1990, in personen en in arbeidsjaren alsmede voor Nederland, de EG en de OESO. Figuur 6 maakt een vergelijking tussen 1987 en 1990 mogelijk. Voor Nederland zijn de herziene cijfers genomen, als terug te vinden in figuur 2. Voor de EG is uitgegaan van een berekening, gebaseerd op een gemiddelde van feitelijk gewerkte uren en op een werkweek van 40 uur. Bij de OESO is een schatting gemaakt, mede op basis van de ontwikkeling van de deeltijdarbeid. De uitkomsten laten zien dat Nederland nog steeds een forse achterstand heeft op het EG-gemiddelde, ook al wordt deze geringer. De arbeidsparticipatie in arbeidsjaren in Nederland komt in 1990 boven Spanje en Ierland uit, en begint die van België, Griekenland en Italië te naderen. Bij de mannen blijkt de situatie nauwelijks veranderd (een lichte ach-

terstand op de EG), bij de vrouwen is sprake van een geringe verkleining van de overigens nog steeds zeer grote achterstand.

### Conclusies

Dit artikel levert de volgende conclusies op. Ten eerste is er sprake van een voortgaande groei van de arbeidsparticipatie in personen. Volgens de oude CBS-definitie komt Nederland nu boven het EG-gemiddelde uit. Wordt de nieuwe definitie gevolgd, dan is er nog steeds sprake van een aanzienlijke achterstand, ook al wordt die wel kleiner.

Ten tweede blijkt de arbeidsparticipatie in arbeidsjaren in Nederland sterker toe te nemen dan elders, maar is er nog steeds sprake van een aanzienlijke achterstand. Ten derde blijkt de arbeidsparticipatie van mannen zich vrijwel overeenkomstig die in andere landen te ontwikkelen, maar is er bij de vrouwen wel degelijk sprake van het inlopen van de achterstand. Wordt ten slotte gekeken naar de leeftijd, dan is die toename bij de vrouwen over de hele linie waarneembaar. Bij de mannen boven de 55 jaar neemt de arbeidsparticipatie echter nog steeds af.

Dit alles leidt tot de conclusie dat de arbeidsparticipatie in dit land zich in de goede richting beweegt maar dat er nog steeds sprake is van een aanzienlijke achterstand op andere landen in de EG en de OESO. Deze constatering geeft aan dat de noodzaak van een participatiebevorderend beleid zeker niet is afgenomen. Regering en politieke partijen hoeven hun beleidsvoorstellen om de arbeidsparticipatie te bevorderen daarom niet bij te stellen.

### C.W.A.M. van Paridon

De auteur is als stafmedewerker verbonden aan de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.

**Tabel 2. Arbeidsparticipatie in Nederland, EG en de OESO, 1990**

	Nederland	EG	OESO
Bruto arbeidsparticipatie in personen	67	67	71
Netto arbeidsparticipatie in personen	61,5	61	67
Netto arbeidsparticipatie in arbeidsjaren	50,5	55	63 <sup>a</sup>

a. Geschat

Bron: eigen berekeningen op basis van gegevens van de OESO en Eurostat

13. Zie Eurostat, *Labour force survey 1990*, Luxemburg, 1992.