

Bedrijven met coronasteun verkleinen de flexibele schil

De overheid ondersteunt getroffen bedrijven tijdens de coronacrisis onder meer via de tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW), met als doel om werkgelegenheid te behouden. Hoe heeft de werkgelegenheid zich in 2020 daadwerkelijk ontwikkeld, en wat zijn de gevolgen van die steun geweest voor de samenstelling van de werkgelegenheid?

IN HET KORT

- De werkgelegenheid is in 2020 op peil gebleven, maar wel vooral als het gaat om vaste contracten.
- Werknemers met een flexibel contract verloren vaker hun baan, en gingen naar bedrijven die minder last hadden van de crisis.
- Bedrijven lijken de overheidssteun te hebben benut om de kennis en competenties van vast personeel te kunnen behouden.

THEO ROELANDT

Hoofdanalist Bedrijfsleven & Innovatie bij het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)

HENRY VAN DER WIEL

Economisch adviseur bij EZK

TOM SMITS

Senior onderzoeker SEO Economisch Onderzoek

ERIK BROUWER

Clusterhoofd SEO Economisch Onderzoek en hoogleraar aan Tilburg University

Smits et al. (2022) beschrijft de data en verantwoordt de keuzes in meer detail

Met de NOW kunnen werkgevers die door de coronacrisis te maken hebben met omzetverlies een tegemoetkoming ontvangen. De NOW had als doel het behoud van werkgelegenheid. In dit artikel onderzoeken we hoe de werkgelegenheid zich feitelijk heeft ontwikkeld in 2020, en wat de gevolgen van de NOW-steun (op basis van voorschotten) voor de (samenstelling van de) werkgelegenheid geweest zijn.

Methode

We kijken naar het NOW-gebruik tijdens de eerste tranche (NOW-1), en de tweede (NOW-2), waarbij het hier gaat om bedrijven die NOW hebben aangevraagd, en die een voorschot ontvangen hebben. Voor de NOW-1 kon er vanaf 6 april 2020 een voorschot worden aangevraagd, en dit was bedoeld voor bedrijven met een verwacht omzetverlies van minstens twintig procent in drie aaneengesloten maanden, te starten (met terugwerkende kracht) op 1 maart, 1 april of 1 mei. Bedrijven die in de vier daarop volgende maanden een omzetverlies van minimaal twintig procent verwachtten, konden aansluitend gebruikmaken van de NOW-2-regeling.

We maken gebruik van data van het CBS, waaraan gegevens over de verstrekte NOW-steun door het UWV zijn gekoppeld. Voor alle bedrijven in Nederland (peildatum 1 april 2020), met minimaal één werknemer in dienst in februari 2020, is het gebruik van NOW-1 en NOW-2 in kaart gebracht. Daarnaast beschikken we over gegevens van

de maandelijkse werkgelegenheid (in fte) bij deze bedrijven, hun sector, grootteklasse en hun bedrijfsprestaties. Bij dat laatste gaat het specifiek om de solvabiliteit, liquiditeit en productiviteit (omzet per fte) in 2019.

We maken onderscheid tussen werknemers met een vast en een flexibel contract. Onder vaste werkgelegenheid vallen onder andere de reguliere werknemers en WSW'ers (Wet sociale werkvoorziening) met een contract voor onbetaalde tijd. Onder flexibele werkgelegenheid vallen de medewerkers met contract voor een bepaalde tijd, de oproep- en uitzendkrachten en de stagiaires.

Onze hypothese is dat bedrijven met NOW-steun medewerkers met een vast contract zullen willen behouden, maar de medewerkers in de flexibele schil in mindere mate. Hoewel de NOW bedoeld is voor werknemers met zowel vast als tijdelijk contract, heeft een bedrijf namelijk meer mogelijkheden om afscheid te nemen van medewerkers met een tijdelijk contract. De NOW vergoedt niet de totale loonkosten. Daarmee blijft er een financiële prikkel om tijdelijk personeel te laten gaan. Voor vast personeel is de prikkel voor de werkgever om in te krimpen minder sterk, omdat het reguliere ontslagrecht geldig blijft.

Als achteraf blijkt dat de werkgelegenheid en de daarbij horende loonsom lager uitvalt, dan wordt ook de subsidie lager vastgesteld. Overigens, vindt er in de NOW-1 een extra korting plaats bij bedrijfseconomisch ontslag.

Samenhang werkgelegenheid en NOW-gebruik

Als we afgaan op de cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS, 2021), daalde de werkgelegenheid in het tweede kwartaal van 2020 sterk, om tegen het einde van dat jaar weer bijna volledig te herstellen op het niveau van voor de uitbraak. Dit herstel heeft zich in 2021 nog doorgezet.

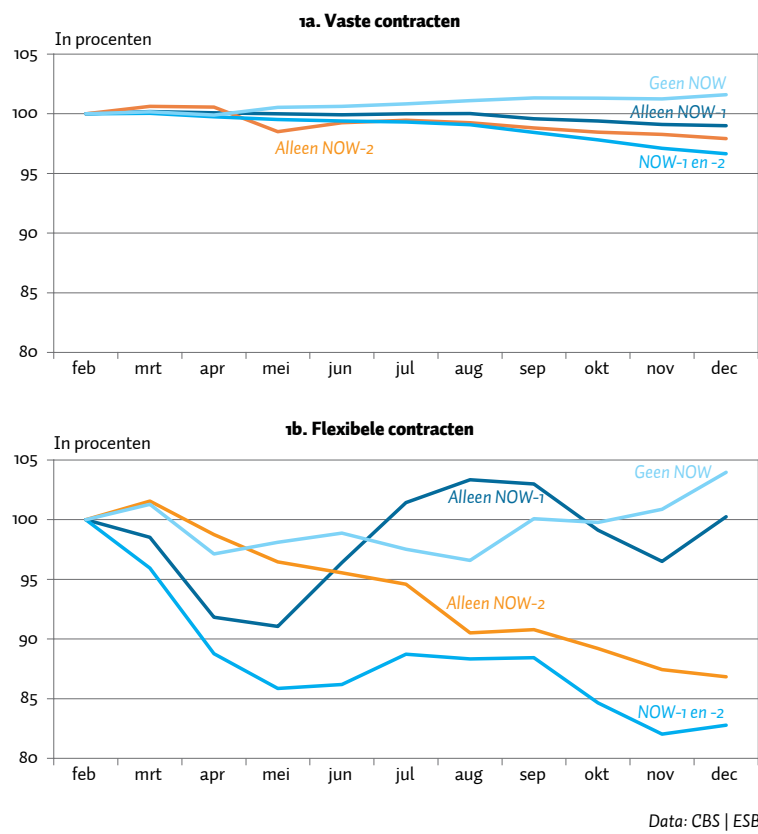
Achter deze werkgelegenheidsontwikkeling gaat een divers beeld schuil. Diris et al. (2022a) hebben recentelijk in *ESB* laten zien dat de werkgelegenheidseffecten van de crisis sterk verschillen tussen sectoren. Ook is de daling in gewerkte uren groter voor zelfstandigen dan voor werknemers (Diris et al., 2022b, in dit nummer).

We zien ook in onze data verschillen tussen groepen: tussen vaste en flexibele werkgelegenheid en tussen bedrijven met of zonder NOW-steun. Onder werknemers met een vast contract is er relatief weinig veranderd (figuur 1a). Wel is er een verschil te bespeuren tussen gebruikers en niet-gebruikers van de NOW-regeling: er is in 2020 een lichte daling geweest in de werkgelegenheid bij bedrijven die gebruik hebben gemaakt van de NOW, en een lichte stijging bij bedrijven die geen NOW hebben aangevraagd.



Ontwikkeling van de werkgelegenheid in februari t/m december 2020

FIGUUR 1



In de flexibele schil waren de werkgelegenheidsschommelingen groter (figuur 1b). Bij bedrijven zonder de NOW daalde de tijdelijke werkgelegenheid eerst licht, mogelijk door onzekerheden over de economische ontwikkeling na het begin van de coronacrisis. In de laatste maanden van 2020 lag de werkgelegenheid echter op een hoger niveau dan in februari. Bedrijven die alleen de NOW-1 gebruikten, lieten in het tweede kwartaal tijdelijk personeel gaan, maar maakten in het derde en vierde kwartaal weer volop gebruik van de flexibele schil, deels samenhangend met een weer aantrekkende economie.

Bij gebruikers van alleen de NOW-2 en bij gebruikers van de NOW-1 én NOW-2 zien we daarentegen een aanzienlijke daling van de tijdelijke werkgelegenheid met respectievelijk twaalf en zeventien procent in december ten opzichte van februari 2020. Als we kijken naar de onderliggende gegevens uit de Polisadministratie van het CBS, lijkt er sprake te zijn van een her-allocatie. Bij de bedrijven die gebruikmaken van de NOW-regeling daalt het aantal oproepkrachten sterk in de periode februari–december 2020, terwijl omgekeerd bij bedrijven die geen beroep doen op de NOW-regeling het aantal oproepkrachten sterk stijgt.

Correcties voor bedrijfskenmerken

Om een zuiverder beeld te krijgen, hebben we een lineaire regressieanalyse uitgevoerd, waarin we corrigeren voor een aantal achtergrondkenmerken van bedrijven (sector, grootteklasse en bedrijfsprestaties). We vergelijken daarbij zowel de vaste als de tijdelijke werkgelegenheid van bedrijven die

NOW-1 en/of NOW-2 gebruikten met de bedrijven in de referentiepopulatie (bedrijven met minimaal één werknemer in februari 2020) die geen gebruik hebben gemaakt van de NOW.

Tabel 1 laat zien dat, gecorrigeerd voor bedrijfskenmerken, de ontwikkeling in de vaste werkgelegenheid voor de NOW-gebruikers positiever is geweest dan het geval was bij de niet-NOW-gebruikers. Dit geldt voor alle drie de groepen van NOW-gebruikers, en zowel voor de periode februari t/m mei 2020 (model 1) als voor de langere periode februari t/m augustus 2020 (model 2). Deze resultaten suggereren dat de daling onder de werknemers met een vast contract zonder de NOW-steun groter zou zijn geweest.

Vergeleken met de vaste contracten zijn de resultaten anders voor de flexibele schil. De NOW heeft een daling van de inzet van tijdelijk personeel niet weten te voorkomen. Voor de periode februari t/m mei 2020 (dus bij de eerste lockdown, model 3) zien we dat terug bij alle vormen van NOW-gebruik.

Over de langere periode verschilt het beeld echter tussen bedrijven die alleen NOW-1 en bedrijven die zowel NOW-1 als NOW-2 gebruikten. In augustus (model 4) is de tijdelijke werkgelegenheid van NOW-1-gebruikers weer terug op het niveau van februari. Flexibele werknemers waren bij bedrijven die zowel NOW-1 als NOW-2 gebruiken echter slechter af. Daar daalde de werkgelegenheid – ook na de controle voor achtergrondkenmerken – sneller dan bij niet-gebruikers. Bij deze bedrijven herstelt de tijdelijke werkgelegenheid zich blijkbaar (nog) niet over de langere periode. Deze bedrijven hebben te maken met een verwacht omzetverlies over een langere periode, waardoor ook de flexibele schil nog niet in dezelfde mate is teruggekeerd als voor de aanvang van de coronacrisis.

Implicaties

De Nederlandse arbeidsmarkt is de afgelopen jaren geflexibiliseerd, en meer tijdelijk en relatief minder vast geworden (CPB, 2016). Onze econometrische analyse suggereert dat de flexibiliseringstendens zich mede door de coronasteun niet heeft voortgezet.

Bedrijven kozen er mogelijk voor om kosten te besparen door in hun flexibele schil werknemers te laten gaan of minder in te zetten. Erg vreemd lijkt dat niet, want de meest flexibele schil wordt juist ook benut om conjuncturele schommelingen op te vangen (CPB, 2016).

Wat ook een rol kan hebben gespeeld, is dat bedrijven, anticiperend op de krapte op de arbeidsmarkt, er (al dan niet mede door de NOW-steun) voor kozen om vooralsnog het vaste personeel met bedrijfsgebonden competenties aan te houden (*labour hoarding*), om zo tevens de continuïteit van het bedrijf te borgen voor als de conjunctuur weer aantrekt (Ebbinghaus en Lehner, 2021). Simpel gezegd: de kok en de bedrijfsleiding van het restaurant werden behouden, terwijl men ervan uitging dat flexibele medewerkers zoals serveerders bij een opleving van de omzet weer relatief eenvoudig zouden kunnen worden geworven.

Een derde mogelijkheid is dat werknemers met een tijdelijk contract zelf zijn weggegaan en op zoek zijn of waren naar een andere baan, of met pensioen gingen. Dit vanwege de verwachting dat hun tijdelijke contract niet verlengd

Regressieresultaten: effect op de werkgelegenheid TABEL 1

Modeluitkomsten	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
Uitkomstmaat	Feb–mei 2020	Feb–aug 2020	Feb–mei 2020	Feb–aug 2020
Werkgelegenheid	Vast	Vast	Tijdelijk	Tijdelijk
Alleen gebruik NOW-1	0,024***	0,019***	-0,087***	0,012
Alleen gebruik NOW-2	0,043***	0,049***	-0,062**	-0,131
Gebruik NOW-1 en NOW-2	0,031***	0,030***	-0,156***	-0,262***
Aantal waarnemingen	390.063	390.063	212.653	212.653
Adjusted R ₂	0,624	0,580	0,224	0,071

/ Significant op respectievelijk vijf- en eenprocentniveau

Noot: Er is in de regressie ook gecorrigeerd voor de achtergrondkenmerken sector, grootteklasse, solvabiliteit, liquiditeit en productiviteit

ESB

zou gaan worden, of omdat ze de intrinsieke motivatie hadden om bij een bedrijf te werken dat minder of geen negatieve gevolgen ondervond van de coronamaatregelen. Op basis van de CBS-polisgegevens zien we indicaties voor de (intersectorale) mobiliteit van tijdelijk personeel, en met name van oproepkrachten, tussen de bedrijven met en zonder steun.

Rest de vraag hoe dit nu verder zal gaan. Want als de buffer van de tijdelijke schil eraf is, dan zou een nieuwe economische schok de vaste kern wel eens kunnen uithollen, en dan ontstaat er een echte economische schade in de vorm van verlies aan menselijk kapitaal. Tevens kan relatief meer vast personeel leiden tot een verminderde dynamiek en tot minder schokbestendigheid in de economie.

Literatuur

CBS (2021) *Banen – Werkgelegenheid*. CBS Dashboard arbeidsmarkt.

CPB (2016) *Flexibiliteit op de arbeidsmarkt: lusten en lasten ongelijk verdeeld*. CPB Policy Brief, 2016/14.

Diris, R., L. van Doorn en O. van Vliet (2022a) *Weinig mobiliteit tussen krimpen en groeisectoren tijdens coronacrisis*. ESB, 107(4805), 42–45.

Diris, R., E. Jongen en O. van Vliet (2022b) *Zelfstandigen hard geraakt door coronacrisis*. ESB, 107(4810), 248–250.

Ebbinghaus, B. en L. Lehner (2021) *Labour hoarding during the pandemic: assessing the impact of job retention schemes in Europe*. Blog op blogs.lse.ac.uk, 1 juni.

Smits, T., B. Bos, E. Brouwer en M. Seip (2022) *Ontwikkeling flexibele en vaste banen bij gebruikers van NOW*. Te vinden op www.bedrijvenbeleidnbeeld.nl.