

# Stijging deeltijd vraagt om koerswijziging

R.W. Euwals en R.A. de Mooij

*De auteurs zijn verbonden aan het Centraal Planbureau. De Mooij is tevens hoogleraar aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Met dank aan Adri den Ouden, Michiel Evers, Peter Kooiman en Daniël van Vuuren voor commentaar. radm@cpb.nl*

Ons land kent in vergelijking met andere landen een hoog aandeel deeltijdwerk en het aandeel blijft toenemen. Dit vraagt om beleidsaanpassing.

Nederland heeft het hoogste aantal deeltijdwerknemers ter wereld. In 2003 werkte 60% van alle werkende vrouwen en 15% van alle werkende mannen minder dan dertig uur per week (OECD Employment Outlook 2004, tabel E).<sup>1</sup> Het gemiddelde in Europa is respectievelijk 19% en 8%. De hoge deeltijdfactor wordt enerzijds gezien als een groot goed voor onze samenleving. Het biedt namelijk een middel om werk te combineren met studie of zorg. Bovendien is het een stimulans voor de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen. Het overheidsbeleid ondersteunt om deze redenen deeltijdwerk. Sinds 1996 geldt bijvoorbeeld de Wet verbod op Onderscheid naar Arbeidsduur (WOA) die bepaalt dat deeltijders – pro rata – dezelfde rechten hebben als voltijders met betrekking tot uurloon, overuren, bonussen en training. Sinds juli 2000 is de Wet Aanpassing Arbeidsduur (WAA) van kracht, die bepaalt dat werknemers de mogelijkheid hebben hun totale gewerkte uren aan te passen aan de eigen voorkeur.

## Een extra uur werk is meer waard dan de maatschappelijke kosten in de vorm van opgeofferde vrije tijd

Anderzijds impliceert een hoge deeltijdfactor een relatief laag aantal gewerkte uren per werknemer in Nederland. Terwijl de Nederlandse werkzame persoon gemiddeld 1354 uur per jaar werkt, werkt een Duitser circa honderd uur langer, een Zweed circa tweehonderd uur en een Engelsman ruim driehonderd uur (OECD Employment Outlook 2004, tabel F).<sup>2</sup> Dit lage aantal uren wordt steeds vaker als een probleem gezien. In het licht van de aankomende vergrijzing wil het kabinet bijvoorbeeld de belastingbasis verbreden door een toename van de arbeidsparticipatie gemeten in arbeidsjaren, dat wil zeggen in het aantal uren dat we met z'n allen per jaar werken.<sup>3</sup> Een toename van het aantal gewerkte uren van deeltijders zou in dit licht een welkome ontwikkeling zijn.

In dit artikel gaan we eerst in op de ontwikkelingen in deeltijd in ons land. Zowel de vraag- als aanbodfactoren zijn van invloed geweest op de stijging van de deeltijdfactor. Vervolgens gaan we in op de vraag hoe we deeltijd zouden moeten waarderen en welke consequenties de toename van deeltijdarbeid heeft voor het overheidsbeleid. De mogelijkheid om in deeltijd te werken biedt belangrijke voordelen. Toenemende flexibiliteit betekent echter ook dat de participatiekeuze aan belang inboet

en dat de urenkeuze belangrijker wordt. Beleid gericht op een groter arbeidsaanbod zou daarom meer gericht moeten worden op het aantal gewerkte uren.

### Toenemend aandeel deeltijd

In de periode van 1987 tot 2003 is de gemiddelde arbeidsduur van een werknemer gedaald van 82% naar 78% van een volledige werkweek (zie tabel 1).<sup>4</sup> Gemiddeld nam de arbeidsduur af met zo'n 0,4% per jaar. Deze ontwikkeling kan worden verklaard uit zowel aanbod- als vraagfactoren.

Aan de aanbodzijde spelen de effecten van een toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen en een algemene daling van de omvang van de gemiddelde werkweek. In 1987 was het aandeel van vrouwen nog maar 38% in de totale werkgelegenheid. In 2003 was dit toegenomen tot 45%. Een vrouwelijke werknemer werkte in 2003 gemiddeld 62% van een voltijd baan terwijl dat voor mannelijke werknemers 90% was. Toch is de stijging van het aandeel deeltijdwerk slechts gedeeltelijk te verklaren uit de groeiende arbeidsdeelname van vrouwen. Indien het aandeel van vrouwen in de werkgelegenheid vanaf 1987 constant was gebleven op 38%, dan zou het gemiddelde aantal arbeidsjaren nog altijd zijn gedaald naar 80% in 2003. De daling in de arbeidsduur wordt dus voor circa de helft verklaard door het gestegen aandeel van vrouwen in de werkgelegenheid. De andere

Tabel 1. Arbeidsjaren per werknemer in de leeftijd 15-64 naar geslacht, 1987 en 2003, in procenten

	arbeidsjaren per werknemer <sup>a</sup>			aandeel in werkgelegenheid <sup>b</sup>		
	1987	2003	g.j.g. <sup>c</sup>	1987	2003	g.j.g. <sup>c</sup>
totaal	82,3	77,6	-0,4	100,0	100,0	
vrouwen	63,8	62,1	-0,2	38,0	45,1	1,1
mannen	93,5	90,3	-0,2	62,0	54,9	-0,8

a Gemiddeld aantal arbeidsjaren per werknemer als aandeel van een voltijd baan.

b Voor vrouwen en mannen, werknemers die minstens één uur per week werken.

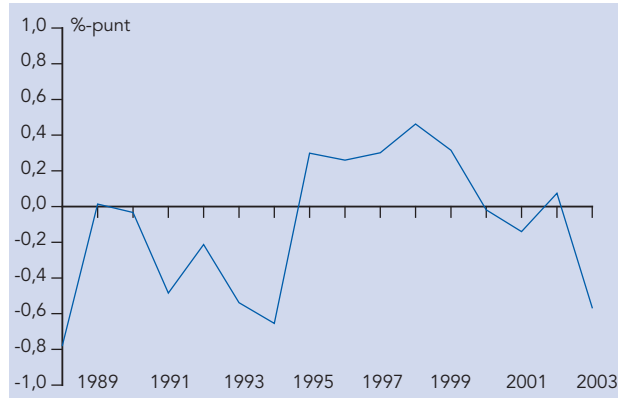
c Gemiddelde jaarlijkse groeivoet.

Bron: Arbeidsrekeningen, CBS, eigen berekeningen

- 1 Werkende personen betreft iedereen die minstens één uur per week werkt.
- 2 CPB (2005) en Schulte Nordholt (2005) gebruiken andere definities van gewerkte uren per persoon. Ook zij concluderen dat Nederland laag in de internationale rangorde staat.
- 3 Zie bijvoorbeeld ministerie van Economische zaken (2004).
- 4 Arbeidstijdverkorting heeft een kleine invloed op de uitkomsten: Euwals en Hogerbrugge (2004) vinden op basis van de Enquête Beroepsbevolking en een urengrens van 34 uur voor deeltijd vergelijkbare uitkomsten.

helft komt doordat zowel mannen als vrouwen gemiddeld minder zijn gaan werken. Voor mannen daalde de gemiddelde werkweek geleidelijk van 94% naar 90% van een volledige werkweek. Voor vrouwen was de daling van de gemiddelde werkweek ongeveer 0,2 procent per jaar. Deze daling vond vooral plaats tussen 1987 en 1994 (zie figuur 1). In de periode 1995-1999 steeg de gemiddelde omvang van de werkweek voor vrouwen.

**Figuur 1. Toename arbeidsjaren per vrouwelijke werknemer leeftijd 15-64, 1987-2003**



## Arbeidsvraag

Veranderingen in de arbeidsvraag zijn eveneens relevant voor de stijging van deeltijdwerk. Hoewel keuzevrijheid voor werknemers een organisatorische kostenpost kan betekenen voor bedrijven, lijken ondernemers in Nederland deeltijd steeds meer te accepteren. In een bedrijfsenquête vindt 52% van de grote en 60% van de kleine bedrijven dat deeltijd een betere afstemming van het werkaanbod op de vraag mogelijk maakt (MuConsult, 2003). Een eerste verklaring voor een hoge acceptatie van deeltijd is het toenemende belang van de dienstensector, waar relatief veel in deeltijd wordt gewerkt. Een tweede verklaring is dat de vraag naar flexibele arbeid toeneemt (Delsen, 1995; Goudswaard, 2003). Omdat deeltijders vaak flexibel ingezet kunnen worden, bijvoorbeeld in de avonduren en weekenden, draagt ook de toenemende vraag naar flexibele arbeid bij aan deeltijd.

## De groei van deeltijdwerk verschuift de verstoring van de participatiekeuze naar de urenkeuze

Ondanks het belang van deze vraagfactoren, is het aannemelijk dat aanbodfactoren belangrijker zijn geweest voor de toename van deeltijd in Nederland. Zo hebben Nederlandse werknemers een voorkeur om in deeltijd te werken (Euwals et al., 2005).

### Deeltijd en welvaart

Keuzevrijheid in het aantal gewerkte uren is in principe welvaartsverhogend. Mensen kunnen dan immers een keuze maken voor de tijdallocation die het dichtst bij hun voorkeur ligt. De acceptatie van deeltijd zorgt onder meer voor goede mogelijkheden om arbeid en zorg te combineren. Ook oudere werknemers zouden in toenemende mate kunnen profiteren van de moge-

lijkheid van deeltijdpensionering op hogere leeftijd. Toch slaagt nog niet iedereen in het realiseren van zijn geprefereerde werkweek. Het aandeel vrouwen en mannen dat momenteel voltijd werkt, maar in deeltijd zou willen werken, bedraagt respectievelijk 16% en 25% (Fouarge et al., 2004). Gemiddeld genomen slagen vrouwen er dus wat beter in dan mannen om hun arbeidsomvang aan te passen aan hun wensen (Tijdens, 2002; Fouarge & Baaijens, 2003). Vooral mannen met kinderen zouden meer in deeltijd willen werken.

Daarbij zij aangetekend dat een periode van deeltijdwerk een negatief effect heeft op de verdere ontwikkeling van het uurloon van een werknemer (Román et al., 2004; Russo & Hassink, 2005). Het is de vraag of werknemers dit nadeel meenemen bij beantwoording van de vraag of ze meer in deeltijd zouden willen werken. Zolang ze dat wel doen, is een keuze voor deeltijd voor de individuele werknemer efficiënt.

Maatschappelijk gezien leidt een keuze voor gewerkte uren op basis van het netto loon niet tot een efficiënte uitkomst. Zelfs als werknemers de voor- en nadelen van deeltijd goed tegen elkaar afwegen, wordt de keuze verstoord door belastingheffing. Werknemers zullen bij hun keuze over arbeidstijd de waarde van de opgeofferde vrije tijd gelijk stellen aan de reële netto loonvoet. Dit loon meet dan ook de maatschappelijke kosten van extra arbeid. Werkgevers bepalen de vraag naar arbeid door de marginale arbeidsproductiviteit gelijk te stellen aan de loonkosten. Loonkosten meten dus de maatschappelijke opbrengst van extra arbeid. Aangezien belastingen een wig drijven tussen het netto reële loon voor een werknemer en de loonkosten voor de werkgever, ontstaat maatschappelijk gezien een verstoring. Immers, de maatschappelijke opbrengst van een extra uur werk in de vorm van extra productie is meer waard dan de maatschappelijke kosten in de vorm van opgeofferde vrije tijd. Een extra uur werk levert daarom per saldo een welvaartswinst op voor de maatschappij die gelijk is aan de extra belastingopbrengst. Het is daarom aantrekkelijk om het aantal gewerkte uren te verhogen. Vooral bij vrouwen is hier nog potentieel gezien de hoge deeltijdfactor. Bovendien blijkt uit empirisch onderzoek dat juist hun arbeidsaanbod gevoelig is voor prijsprikkels.

### Deeltijd en beleid

Wat betekent de toegenomen flexibiliteit in de urenkeuze voor het overheidsbeleid? Zonder flexibiliteit hebben mensen alleen een keuze tussen niet participeren op de arbeidsmarkt of participeren in een voltijd baan. Voor veel mensen zullen belastingen dan niet verstoring zijn, omdat ze hun arbeidsaanbod niet zullen aanpassen door de belasting. Sommige mensen worden evenwel aangemoedigd om te kiezen voor non-participatie. De belastingverstoring neemt dan de vorm aan van een participatieverstoring, ook wel de verstoring aan de *extensieve marge* genoemd. Beleid ter vergroting van de arbeidsdeelname kan worden vormgegeven door middel van vaste subsidies op werk, zoals via een vaste arbeidskorting of een combinatiekorting.

Indien flexibiliteit in de urenkeuze toeneemt door de acceptatie van deeltijdwerk, dan verschuift de verstoring van de participatiekeuze naar de urenkeuze, ook wel de verstoring aan de *intensieve marge* genoemd. Voor deze keuze is vooral de marginale belastingdruk, de belasting op ieder extra gewerkt uur, relevant, en niet zozeer de gemiddelde belastingdruk op een baan. Het verminderen van

deze verstoring vereist juist maatregelen die werken aan de marge aantrekkelijker maken, zoals het verminderen van fiscale progressie. Ook kunnen overheidssubsidies of -toeslagen meer worden geconditioneerd op het individuele inkomen van de kostwinner in plaats van op het huishoudinkomen, omdat op die manier de marginale druk op het partnerinkomen daalt. Verder zou de combinatiekorting kunnen stijgen met het inkomen van de partner.

### Vervangende diensten

Een andere gerichte manier om de verstoring aan de intensieve marge te verkleinen, is via het subsidiëren van arbeidsintensieve diensten of kinderopvang. Belastingheffing aan de intensieve marge bevoordeelt huishoudelijke productie en de eigen zorg voor kinderen ten opzichte van formele activiteiten. Daardoor kiezen mensen te weinig voor de combinatie van werk en de inkoop van huishoudelijke diensten (waaronder formele kinderopvang). Subsidies voor kinderopvang en arbeidsintensieve diensten kunnen deze verstoring van de werking van belastingheffing op een gerichte manier verkleinen en zijn dan ook efficiënt.

## Het subsidiëren van arbeidsintensieve diensten of kinderopvang is een gerichte manier om de verstoring van de urenkeuze te verkleinen

Modelsimulaties tonen aan dat subsidies op kinderopvang een positief effect hebben op het arbeidsaanbod, zelfs als ze worden betaald uit een generieke belastingverhoging (Jongen & Van Vuuren, 2004). De verstoring van de werking van belastingen neemt per saldo dus af door dergelijke subsidies. Dit is een toepassing van de regel van Corlett en Hague (1953) uit de optimale-belastingliteratuur. Deze stelt dat een optimaal belastingstelsel een subsidie (of belastingkorting) geeft op diensten die een goed substituuut zijn voor de onbelaste activiteiten, zoals vrije tijd, huishoudelijke arbeid of de eigen zorg voor kinderen.<sup>5</sup> De toename van deeltijd maakt het belangrijker om op deze manier de verstoring aan de intensieve marge te verkleinen.

### Conclusie

Het aandeel van deeltijdarbeid is in Nederland hoog en groeit nog steeds. Dit biedt belangrijke voordelen voor mensen bij het indelen van hun tijd. Ook heeft het gevolgen voor het beleid. Toenemende flexibiliteit impliceert dat de verstoring in de participatiekeuze aan belang afneemt en de verstoring in de urenkeuze belangrijker wordt. De arbeidsdeelname gemeten in gewerkte uren per werknemer is ook precies waar Nederland internationaal gezien uit de pas loopt. Bevordering van de arbeidsdeelname in uren vraagt daarom in toenemende mate om beleid dat de verstoring aan de intensieve marge verkleint. ■

**Rob Euwals en Ruud de Mooij**

### Literatuur

- Corlett, W.J. & D.C. Hague (1953) Complementarity and the excess burden of taxation. *Review of Economic Studies*, 21, 21-30.
- CPB (2005) *Macro economische verkenning 2005*. Den Haag, [www.cpb.nl/nl/cepmev/mev/2005/mev2005.pdf](http://www.cpb.nl/nl/cepmev/mev/2005/mev2005.pdf)
- Delsen, L. (1995) *Atypical employment: an international perspective*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Euwals, R. & M. Hogerbrugge (2004) *Explaining the growth of part-time employment: factors of supply and demand*. CPB Discussion Paper, 31. Den Haag: CPB.
- Euwals, R., M. Hogerbrugge & A. Den Ouden (2005) De groei van deeltijdwerk: vraag en aanbod. *Tijdschrift voor arbeidsvraagstukken*, 21, 2, 102-112.
- Fouarge, D., R. Grim, M. Kerhofs, A. Román & T. Wilthagen (2004) *Trendrapport Aanbod van Arbeid 2003*. OSA-publicatie, A205.
- Fouarge, D. & C. Baaijens (2003) Veranderende arbeidstijden: slagen werknemers er in hun voorkeuren te realiseren? OSA-publicatie, A199.
- Goudswaard, A. (2003) *Flexibele arbeid – duurzame arbeid?* Hoofddorp: TNO Arbeid.
- Jongen, E. & D. van Vuuren (2004) Kinderopvang, verlofregelingen en arbeidsparticipatie. *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 25(4), 84-119.
- Ministerie van Economische Zaken (2004) *Kiezen voor groei*. Vergaderjaar 2004-2005, juli, 29696, nr 1.
- MuConsult (2003) *Onderzoek ten behoeve van evaluatie Waa en Woa*. MuConsult, Amersfoort.
- Román, A., D. Fouarge & R. Luijkx (2004) *Career consequences of part-time work: results from Dutch panel data 1990-2001*. OSA-publicatie A206. Tilburg: OSA.
- Russo, G. & W. Hassink (2005) *The part-time wage penalty: a career perspective*. IZA DP, 1468.
- Schulte-Nordholt, E. (2005) Hoeveel uren werken we in Nederland? *ESB*, 8 april.
- Tijdens, K. (2002) *Employees' preferences for more or fewer working hours*. AIAS Research Report 02/15. Amsterdam: AIAS.
- Walwei, U. (1998) Are part-time jobs better than no jobs? In: *Part-time prospects: an international comparison of part-time work in Europe, North America and the Pacific Rim*, J. O'Reilly & C. Fagan (red.), Londen, New York en Routledge.

<sup>5</sup> Goederen en diensten die hiermee complementair zijn, zouden juist zwaarder moeten worden belast.