



## Arbeidsaanbod tot 2020

**Auteur(s):**Pomp, J.M.  
Roodenburg, H.J.

Verbonden aan het Centraal Planbureau. Dit artikel is grotendeels gebaseerd op [Bevolking en Arbeidsaanbod: drie scenario's tot 2020](#), CBS/CPB, Sdu, Den Haag, 1997. Ook wordt gebruik gemaakt van [Omgevingsscenario's Lange Termijn Verkenning 1995-2020](#), CPB Werkdocument nr. 89, CPB, Den Haag, 1996.

**Verschenen in:**

ESB, 83e jaargang, nr. 4140, pagina 152, 20 februari 1998

**Rubriek:**

Monitor

**Trefwoord(en):**

arbeidsmarkt

*Demografische ontwikkelingen leiden in de komende decennia tot minder arbeidsaanbod. Participatiestijging kan een tekort aan arbeid echter voorkomen.*

**We zijn eraan gewend geraakt dat het arbeidsaanbod elk jaar met ruim 1% groeit. Blijft dat de komende decennia zo, of moeten we gezien de vergrijzing rekenen met een afzwakking van de groei van het arbeidsaanbod? Als voortgaande groei mogelijk is, waar komt dat extra arbeidsaanbod in de toekomst dan vandaan, en welk beleid is daarvoor nodig? In dit artikel proberen we een antwoord te geven op deze vragen.**

Vanwege het lange termijnperspectief is de onzekerheid over toekomstige ontwikkelingen groot. We schetsen daarom drie verschillende scenario's, met uiteenlopende veronderstellingen over economische en demografische ontwikkelingen. Zo hopen we een bandbreedte te creëren die de feitelijke ontwikkeling van kernvariabelen als economische groei, werkgelegenheid en werkloosheid met een grote mate van waarschijnlijkheid omvat. De drie scenario's hebben de volgende impressionistische namen meegekregen: Divided Europe (DE), European Coordination (EC) en Global Competition (GC)<sup>1</sup>. DE is het meest pessimistische scenario: de Europese integratie stagneert, en de groei van het bbp per hoofd komt niet uit boven de 1,3%. GC is een sterk marktgericht scenario, dat met 3,0% de hoogste groei kent van het bbp per hoofd. Het coördinatie-scenario EC houdt met een groei van het bbp per hoofd van 2,2% het midden tussen deze beide extremen. Ter vergelijking: de groei van het bbp per hoofd in de periode 1974-1995 bedroeg 1,6% per jaar, dus tussen DE en EC in.

### Arbeidsaanbod

De beroepsbevolking neemt toe met ongeveer een half miljoen personen in het lage scenario (DE), en met ongeveer anderhalf miljoen in de beide hoge scenario's. Ten opzichte van de huidige beroepsbevolking is dat een stijging van 8% resp. 25%. In alle scenario's gaat de groei van de beroepsbevolking omslaan in een afname, hetzij ongeveer vanaf 2012, hetzij voorbij 2020.

In de hoge-groei-scenario's EC en GC neemt de beroepsbevolking dus toe met zo'n anderhalf miljoen personen. Dat is bijna 25% van het huidige aanbod. Waar komt dat extra aanbod vandaan? De demografische ontwikkeling in de komende 25 jaar werkt bepaald niet mee. Het aantal personen in de beroepsgeschikte leeftijden (20-64 jaar) groeit door de vergrijzing veel langzamer dan de totale bevolking (zie kader). In de afgelopen 25 jaar was het omgekeerde het geval. Bovendien treedt binnen deze leeftijdscategorie, als uitvloeisel van de naoorlogse geboortegolf, een sterke veroudering op. Bij gelijkblijvende leeftijdsspecifieke participatie heeft dit een negatief effect op het arbeidsaanbod van ongeveer een half miljoen personen in alle scenario's.

Wat zijn dan de bronnen van arbeidsaanbodgroei? [tabel 1](#) geeft per scenario een uitsplitsing.

**Tabel 1. Componenten van de groei van het arbeidsaanbod, 1995-2020, in miljoenen personen**

	DE	GC	EC
<b>Arbeidsaanbod in 1995</b>	<b>6,4</b>	<b>6,4</b>	<b>6,4</b>
<i>Bronnen van verandering</i>			
Demografie	-0,6	-0,4	-0,1
w.v. omvang	0,1	0,2	0,5
leeftijd	-0,5	-0,5	-0,5
etniciteit	-0,1	-0,1	-0,2
opleiding	0,2	0,1	0,1
w.v. niveau	0,2	0,3	0,2
onderwijsdeelname	0,0	-0,1	-0,1

participatie	0,9	1,8	1,6
mannen	0,1	0,4	0,4
vrouwen	0,8	1,4	1,2
65+	0,0	0,1	0,0
niet toegedeeld	0,0	0,0	-0,1
totaal	0,5	1,6	1,5
<b>Arbeidsaanbod in 2020</b>	<b>6,9</b>	<b>8,0</b>	<b>7,9</b>

a. Inclusief migratie.

Immigratie kan de veroudering c.q. vergrijzing van de bevolking tijdelijk compenseren, maar houdt deze op lange termijn niet tegen.<sup>2</sup> Een bijkomend probleem is dat de opleidingsverdeling van de immigranten moet aansluiten bij de vraag. Momenteel zijn immigranten, gemiddeld genomen, relatief laag opgeleid. Selectieve immigratie van hoger opgeleiden uit Oost-Europa en de Derde Wereld zou wel een optie kunnen zijn om specifieke tekorten aan hoger opgeleiden te kunnen opvangen. In de scenario's is gerekend met uiteenlopende migratieprojecties. Vooral in EC levert de immigratie een aanzienlijke bijdrage aan de arbeidsaanbodgroei: gecumuleerd bijna een half miljoen personen. De hoge economische groei in dit scenario heeft een aanzuigende werking en het migratiebeleid, dat wordt gecoördineerd op Europees niveau, is relatief ruim. In GC, met een nog hogere groei, blijft de immigratie beperkt. De aanzuigende werking van de hoge economische groei vertaalt zich nauwelijks in extra immigratie. Reden is dat beleidsconcurrentie tussen Europese landen leidt tot een restrictief toelatingsbeleid.

Het leeuwendeel van het extra arbeidsaanbod moet voor rekening komen van hogere participatie. Een beperkte bijdrage levert de verdere stijging van het gemiddelde opleidingsniveau van de bevolking. Omdat hoger opgeleiden meer participeren leidt dit op lange termijn tot een stijging van het arbeidsaanbod, met ongeveer 0,2 à 0,3 miljoen.

## Bevolkingsgroei op lange termijn

De aannamen over de bevolkingsgroei verschillen tussen de scenario's. De bandbreedte voor de migratie komt ongeveer overeen met de fluctuaties in het migratiesaldo over de afgelopen tien jaar. EC kent het hoogste migratiesaldo (45.000 per jaar), en het hoogste kindertal per vrouw (1,9, het hoogste cijfer dat momenteel in Europa voorkomt). Hierdoor stijgt de bevolking in dit scenario het snelst, tot 17,7 miljoen in 2020. Het hoge kindertal hangt samen met de uitbreiding van de voorzieningen zoals kinderopvang en zorgverlof waardoor het ouderschap gemakkelijker kan worden gecombineerd met werken buitenshuis.

Wordt echter verondersteld dat ongunstige toekomstverwachtingen en het ontbreken van goede voorzieningen voor kinderopvang leiden tot uitstel en in sommige gevallen afstel van het krijgen van kinderen, zoals in DE, dan blijft het kindertal beperkt tot 1,6. Dit impliceert dat geen herstel optreedt na de daling van de vruchtbaarheid in de afgelopen jaren. Als ook het migratiesaldo lager is (20.000 per jaar), dan komt de bevolkingsomvang uit op 16,2 miljoen in 2020.

### *Mannen blijven langer werken*

Belangrijker is participatiestijging van oudere mannen. Op dit moment loopt de arbeidsdeelname van mannen na het vijftigste levensjaar sterk terug. Van de 50-54 jarige mannen participeert slechts 60%, van de 60-64 jarigen niet meer dan 20%. Vervanging van de VUT door flexibele pensionering, waardoor de uittreedende werknemer wordt geconfronteerd met de kosten van zijn uittreedingsbeslissing, leidt ertoe dat oudere werknemers minder snel zullen kiezen voor vervroegd uitreden. Ook de beleidswijzigingen inzake de WAO die in het midden van de jaren negentig zijn doorgevoerd maken deze uittreedroute minder begaanbaar. De inzetbaarheid van oudere werknemers krijgt een impuls door het aantrekbaar maken van de fiscale winst van de kosten van scholing. En onder druk van dreigende spanningen op de arbeidsmarkt gaan werkgevers steeds meer over tot 'leeftijdsbewust personeelsbeleid'. Door al deze maatregelen neemt de participatiegraad van oudere mannen toe. Hierdoor wordt in EC het neerwaartse effect van de stijging van het aandeel van oudere mannen in de mannelijke bevolking van 15-64 jaar gecompenseerd. Extra arbeidsaanbod levert dit alleen op in GC, het scenario met de sterkste prikkels om te blijven werken (een kleine 300.000).

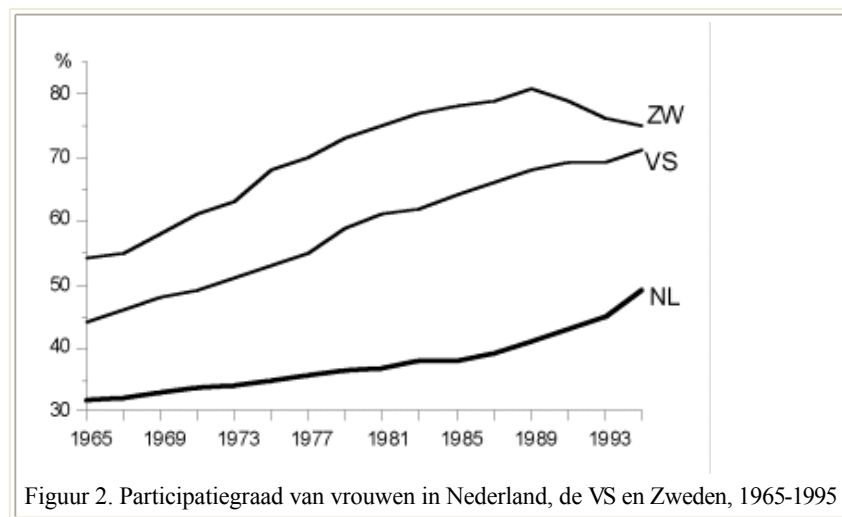
Ook de participatie van 65-plussers kan toenemen. In GC, het scenario met de sterkste individualiseringstendens, is rekening gehouden met enige stijging van de participatie van 65-plussers.

### *Participatiestijging vrouwen*

De belangrijkste bron van extra arbeidsaanbod is hogere participatie van vrouwen. De participatiegraad van vrouwen stijgt van 49% in 1995 tot 60% à 70% in 2020 in DE en GC, waardoor het arbeidsaanbod tot 2020 toeneemt met 0,8 à 1,4 miljoen. De toekomstige participatiestijging van vrouwen is voor een belangrijk deel het gevolg van niet-economische factoren, zeg maar cultuur. De werkende vrouw is steeds meer de norm, ook als zij kleine kinderen heeft. Daardoor behouden veel vrouwen een band met de arbeidsmarkt, en blijven zij ook op latere leeftijd participeren. Daar bovenop zal in GC en EC een deel van de vrouwen ouder dan veertig jaar die voorheen nooit gewerkt hebben, de arbeidsmarkt betreden. De kinderen zijn dan wat groter, waardoor participatie gemakkelijker wordt. Het beleid speelt bij dit alles een belangrijke rol, door belemmeringen die participatie in de weg staan op te ruimen en door werken aantrekkelijker te maken. Bij het eerste valt te denken aan uitbreiding van kinderopvang, bij het laatste aan financiële prikkels. Zo stijgen in EC en GC de

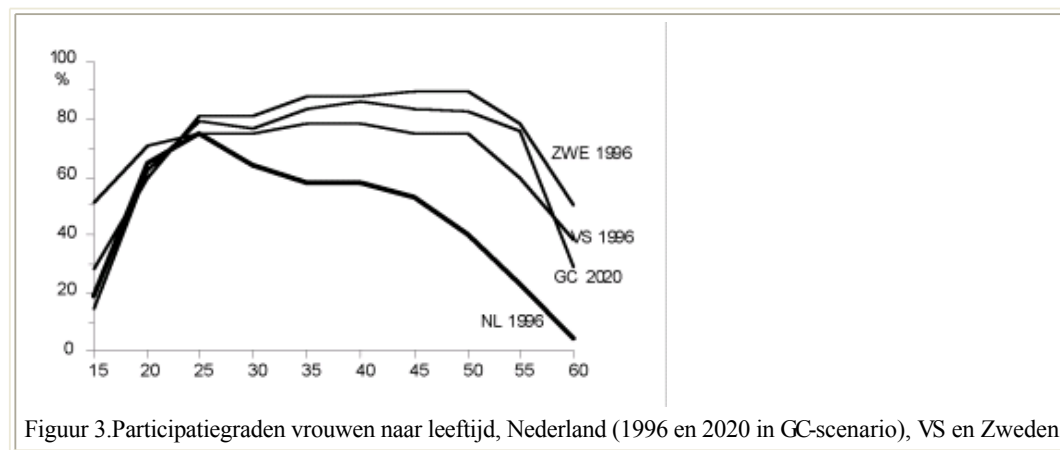
(netto) lonen sterk; dit kan leiden tot meer arbeidsaanbod<sup>3</sup>. Bovendien neemt in GC het verschil tussen uitkering en loon toe. Dit stimuleert de participatie van bijstandmoeders. In de fiscale sfeer kan individualisering een bijdrage leveren. Modellsimulaties met MIMIC, het toegepaste algemeen evenwichtsmodel van het CPB, wijzen uit dat afschaffing van de overdraagbaarheid van de belastingvrije som een substantieel effect heeft. Individualisering van de bijstandsuitkeringen zou ook een positief effect hebben.

Hoe realistisch is de veronderstelde participatiestijging van vrouwen? Ter beantwoording van deze vraag plaatsen we de participatie van vrouwen in een wat breder internationaal perspectief. [figuur 2](#) laat zien de participatiegraad van vrouwen in Nederland nog 20% ligt onder die van de 'koplopers', Zweden en de VS<sup>4</sup>. Opvallend is dat dit gat kleiner wordt, zeker in vergelijking met Zweden en in relatieve termen ook in vergelijking met de VS. Vanaf het midden van de jaren tachtig neemt de participatie van vrouwen in Nederland sterk toe. In Zweden is vanaf 1989 juist sprake van een daling van de participatiegraad van vrouwen, wat samenhangt met problemen van het zogenaamde Zweedse model. Er komt een einde aan banengroei in de collectieve sector, en voor veel vrouwen waren deze banen aantrekkelijk vanwege de combineerbaarheid met zorgtaken. Gevolg is dat Nederland de achterstand deels inloopt. Maar de achterstand is nog steeds fors.



Figuur 2. Participatiegraad van vrouwen in Nederland, de VS en Zweden, 1965-1995

In 2020 is in elk scenario de achterstand een stuk kleiner. [figuur 3](#) geeft per jaarsleeftijdsgroep de participatiegraad van vrouwen weer in Nederland, Zweden en de VS. In 2020 bevindt Nederland zich in GC en EC in de buurt van de Zweedse situatie in 1996. In DE zitten we daar nog ruim onder. Al met al is de forse participatiestijging van vrouwen die we in onze scenario-analyse hebben verondersteld niet onrealistisch gezien de ervaringen in het buitenland.



Figuur 3. Participatiegraden vrouwen naar leeftijd, Nederland (1996 en 2020 in GC-scenario), VS en Zweden

## Conclusies

Ondanks de veroudering van de bevolking is verdere groei van het arbeidsaanbod mogelijk. Forse participatiestijging van vrouwen ligt in de lijn der verwachting. Verdere terugdringing van het beroep op VUT en WAO lijkt zeer wel mogelijk. Belastinghervorming kan eveneens een bijdrage leveren aan participatieverhoging. Ook gaat een financiële prikkel uit van de hoge lonen in scenario's met hoge economische groei. Tenslotte zit achter de hoge-groei-scenario's een zeker optimisme over de vindingrijkheid van werkgevers, werknemers en overheid bij het opruimen van obstakels die verdere participatiegroei van vrouwen in de weg staan. Naarmate de krapte op de arbeidsmarkt groter dreigt te worden, zal die vindingrijkheid toenemen. We kunnen slechts speculeren over de concrete maatregelen die dit oplevert: een flexibele werkweek, zonder weekend, waardoor partners met kinderen om de beurt kunnen werken? Of, zoals in Frankrijk, langere schooltijden, van 's ochtends vroeg tot laat in de middag waardoor problemen rondom de kinderopvang worden opgelost?

<sup>1</sup> Zie F.W. Suyker, [Scenario's voor Nederland](#), ESB, 29 oktober 1997, blz. 816-819.

<sup>2</sup> J. de Beer, Immigratie kan vergrijzing niet tegenhouden, Maandstatistiek van de bevolking, jaargang 44, november 1996, CBS.

3 Overigens is het relatieve belang van de verschillende factoren moeilijk aan te geven, niet alleen voor de toekomst maar zelfs voor het verleden. Hartog en Theeuwes, The emergence of the working wife in Holland, *Journal of Labor Economics*, jg. 3 no. 1 (supplement), 1985, blz. 235-255, schatten de effecten van de loonvoet, leeftijd, kindertal en nog een aantal variabelen op de participatiestijging vrouwen in de periode 1947-79. Hun conclusie luidt dat de arbeidsdeelname van Nederlandse vrouwen grotendeels veroorzaakt is door gestegen lonen. Deze conclusie is echter gebaseerd op een zeer sterke positieve reactie van het arbeidsaanbod van vrouwen op het loon. In een recent overzicht laten Theeuwes en Woittiez zien dat de meeste econometrische analyses op een elasticiteit uitkomen die beduidend lager is (J. Theeuwes en I. Woittiez, *Advising the minister on the elasticity of labor supply*, Research Memorandum, Universiteit van Leiden, 1992).

4 Hierbij past de kanttekening dat kleine baantjes (van minder dan twaalf uur per week) in Nederland niet worden meegeteld en in de VS en Zweden wel.