



Economieblad
van de beroepsvereniging KVS

Jaargang 108 – nummer 4826

26 oktober 2023

Aan het werk

**Moeten we het arbeidsaanbod proberen te vergroten?
Of is het realistischer om naar de productiviteit
en de vraag naar arbeid te kijken?**

Verder onder andere:

Ramadan tijdens de
eindexamens vergrootte
de prestatiekloof,
p. 489

Prijsverwachtingen
in Europese industrie
genormaliseerd,
p. 494

Welke economen
zijn er 22 november
verkiesbaar?
p. 496



WELVAART, DE BREDE PODCAST



Aflevering 6: met Micky Adriaansens

Op 3 november komt de aflevering uit met de demissionair minister van EZK

In deze serie verkennen we hoe het er met onze welvaart voor staat. Zo spraken we in aflevering 4 over het klimaatvraagstuk met milieu-econoom Reyer Gerlagh, en komt ongelijkheid in aflevering 5 aan bod.



Hoe de kinderopvang wél te hervormen?

Rutte IV wilde de kinderopvang 'bijna gratis' maken. Na kritiek en door de val van het kabinet zijn deze plannen in de ijskast beland. Wat kan het volgende kabinet doen op het gebied van Kinderopvang?

Event met Marcel Canoy (VU, ACM), Maria Vlieg (SCP), Thomas van Huizen (UU), Jasper van Dijk (IPE), Remco van Eijkel (SEO), Mark Mieras en Ed Buitenhek



Donderdag 9 november - 14:00-17:00
Bleyenbergh (Grote Markt 10, Den Haag)

KOM NAAR HET EVENT
ESB.NU/KINDEROPVANG



Inhoud

Actueel 450

Uitgelicht 452

Aan het werk

Inleiding: Op zoek naar het onbenutte arbeidspotentieel

JASPER LUKKEZEN

454

Langdurige werkloosheid kan én moet verder omlaag

ANDRE KOLODZIEJAK

456

Aanzienlijk onbenut arbeidspotentieel onder gepensioneerden

ELLEN DINGEMANS, KÈNE HENKENS EN HANNA VAN SOLINGE

460

Benut ook mensen met gezondheidsproblemen

ALEX BURDORF EN MEREL SCHURING

462

Kans op werk daalt door lange GGZ-wachlijsten

ROGER PRUDON

464

Onbenut arbeidspotentieel onder deeltijdwerkers beperkt

JUSTUS VAN KESTEREN EN IRIS KLINKER

467

Hervorming expatregeling heeft tot aanzienlijke toename migranten geleid

PAUL MULLER, LISA TIMM EN MASSIMO GIULIODORI

470

De zorgsector heeft een aanzienlijke stille reserve

MELLINE SOMERS, WIM GROOT EN FRITS VAN MERODE

474

Potentieel arbeidsaanbod is kleiner én groter dan 'één miljoen'

BAUKE KOK EN MARK IMANDT

476

Kwalitatief perspectief op onbenut arbeidspotentieel kan welvaart verhogen

RONALD DEKKER

480

De oplossing voor langdurige krapte is minder arbeidsvraag

JESSE KREMER, GERBEN MUSKEE, BAUKE KOK EN MARK IMANDT

484

Column: Benadrukken arbeidstekort werkt averechts

DIDIER FOUARGE

487

Ramadan tijdens eindexamens vergrootte de prestatiekloof

KYRA HANEMAAIJER, OLIVIER MARIE EN MARCO MUSUMECI

488

Meeste consumenten vinden Nutri-Score nuttig

MARTIJN HUYSMANS EN GERO LAURENZ HÖHN

492

Statistiek

494

Ceteris paribus: Economenkieslijst

496





Actueel

Oktober

- 26 ◆ **Tilburg University Seminar** – Commitment and AI support in first-price procurement auctions. Nicolas Fugger (Universität zu Köln)
Tinbergen Seminar – China in Africa: Building access to resources? Jason Garred (University of Ottawa)
Tinbergen Seminar – The signaling effects of fiscal announcements. Francesco Zanetti (University of Oxford)
- 27 ◆ **UNU-MERIT Seminar** – The impact of telepresence technologies on the place attachment of Syrian refugees in the Netherlands. Mohammad Khalaf (Universiteit Maastricht)
- 31 ◆ **Tinbergen Seminar** – Spatial economics for granular settings. Felix Tintelnot (The University of Chicago)

ZWAAR WEER OP KOMST

Als de overheid een belasting verlaagt of een subsidie introduceert, kan dit betekenen dat de overheid sombere economische verwachtingen heeft. Deze verwachtingen neemt de private sector deels over, waardoor het effect van de fiscale stimulans afneemt. Zanetti bespreekt een artikel dat dit effect aantoont in Japan. Een fiscale stimulans werd vaak geïnterpreteerd als negatief nieuws door de aandelenmarkt in de periode 2011–2020.

November

- 1 ◆ **Tinbergen Seminar** – Out of sight, out of mind: Divestments and the global reallocation of pollutive assets. Tobias Berg (Goethe-Universität Frankfurt)
- 2 ◆ **LEARN! & EducationLab Conferentie** – The effectiveness of policies and programmes to improve education. O.a. Claire Shewbridge (OESO)
- 6 ◆ **Pakhuis de Zwijger** – Spagaat op de woningmarkt. O.a. Jeanet van Antwerpen (Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur)
UNU-MERIT Seminar – Iraqi minorities in the diaspora: Community structure, perception on return and connections to homeland. Mohammad Khalaf (Universiteit Maastricht)
- 9 ◆ **Clingendael** – State of the Union Conference 2023. O.a. Monika Sie Dhian Ho (Clingendael Institute)
Tinbergen Seminar – Germs in the family: The short- and long-term consequences of intra-household disease spread. Meltem Daysal (Københavns Universitet)
Tinbergen Seminar – Investigate and promote sustainable behavior in urban development. Yacan Wang (Beijing Jiaotong University)
- 10 ◆ **Tilburg University Seminar** – Could reward uncertainty encourage social referrals? Evidence from a large-scale field experiment. Rodrigo Belo (Nova DBE)
Erasmus Universiteit Conferentie – Financial Econometrics meets Machine Learning. O.a. Svetlana Bryzgalova (London Business School)
- 15 ◆ **Tilburg University Seminar** – Linear regression with weak exogeneity. Mikkel Sølvsten (Aarhus Universitet)
- 16 ◆ **CPB Conferentie** – Lecture 2023: Vernieuwing van Europese begrotingsregels: hoe houden we rekening met klimaatverandering? Jeromin Zettelmeyer (Bruegel)
- 17 ◆ **ITEM Conferentie** – Infrastructure and mobility: Strong connections with neighbouring countries towards a sustainable and liveable society across the border. O.a. Joachim Beck (Hochschule Kehl)
Tinbergen Seminar – Linear regression with weak exogeneity. Mikkel Sølvsten (Aarhus Universitet)
- 21 ◆ **Tinbergen Seminar** – Inequality impacts of raising minimum years of schooling. Dennis Petrie (Monash University)
Tinbergen Seminar – The signaling effects of fiscal announcements. Francesco Zanetti (University of Oxford)

ALTERNATIEVE BEGROTINGSREGELS

Nu de discussie over de tekortkomingen van de Europese begrotingsregels opblaait, rijst de vraag of er een alternatief is. Hoe stimuleren we in een nieuw systeem de noodzakelijke groene investeringen? Jeromin Zettelmeyer is directeur van de Europese denktank Bruegel. Hij besteedt recent aandacht aan de consequenties van klimaatverandering en het stimuleren van investeringen in klimaat. Na de lezing vindt er een paneldiscussie plaats met onder anderen Ester Barendregt, hoofd-econoom bij de Rabobank.

Oraties

Louis Mulotte – Corporate scope decisions: The challenge of balancing deliberate choices and constraints. Tilburg University. 27 oktober



Promotiebespreking: Albert Rutten

Essays on work and retirement

Albert Rutten

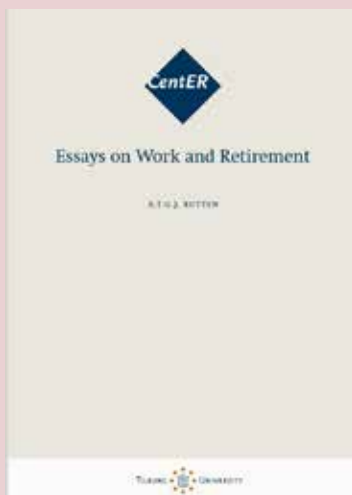
Tilburg University

10 november



Langer doorwerken lijkt een logische oplossing in een vergrijzende samenleving. Hierdoor dalen enerzijds de uitgaven aan pensioenuitkeringen en stijgen anderzijds de premiebetalingen. Het is echter de vraag of langer doorwerken voor iedereen mogelijk is. Met name bij zwaardere beroepen zou men eerder kunnen uitstromen via andere vormen van sociale zekerheid.

In mijn proefschrift onderzoek ik het effect van beleidsmaatregelen om langer doorwerken te stimuleren op de arbeidsparticipatie van ouderen. Zo bestudeer ik allereerst de verhoging van de AOW-leeftijd. Bij deze hervormingen stond het bevorderen van de individuele arbeidsparticipatie centraal. Ik analyseer deze hervorming vanuit een extra invalshoek: wat er gebeurt met de arbeidsparticipatie van de jonge partner wanneer de oudere partner in een huishouden de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt. De resulta-



ten laten zien dat het bereiken van de AOW-leeftijd door de oudere partner niet alleen de eigen netto-arbeidsparticipatie negatief beïnvloedt, maar ook een negatief effect heeft op de netto-arbeidsparticipatie van de jongere partner. Daarmee suggereren deze bevindingen een structureel hogere netto-arbeidsparticipatie als gevolg van de verhoging van de AOW-

leeftijd. Daarnaast hebben jonge partners uit huishoudens met een hoog inkomen meer flexibiliteit bij hun pensioenbeslissing in vergelijking met jongere partners uit een huishoudens met een laag inkomen.

Ook analyseer ik het effect van het generatiepact (GRP) bij de 32 grootste gemeenten in Nederland. Een van de doelen van het GRP is om uitval van ouderen te voorkomen voordat ze de AOW-gerechtigde leeftijd bereiken. In mijn proefschrift analyseer ik of deze doelen bereikt worden. De resultaten laten zien dat het effect van het GRP per inkomensgroep verschilt. Bij de lage inkomensgroep heeft het GRP geen effect op de arbeidsparticipatie. Bij midden- en hoge inkomens is er een positief effect op het aantal gewerkte uren van respectievelijk zes en elf voltijdsweken. Daarmee lijkt het GRP een regeling die beter bemiddelde oudere werknemers de mogelijkheid biedt

om gefaseerd vervroegd uit te treden.

Al met al laten deze resultaten zien dat de rol van financiële prikkels in het uittredingsgedrag in belangrijke mate kan verschillen tussen inkomensgroepen.

Op dit moment is Albert Rutten economisch onderzoeker bij SEO Economisch Onderzoek, in het cluster Arbeid

Promoties

Erasmus Universiteit Rotterdam

Amy Yazhu Li – *Share repurchases in the US: An extensive study on the data, drivers, and consequences.* 2 november



Alexandros-Myron Pasparakis

– *Leader-follower relationships in technologically advanced operations.* 2 november

Bram van Os – *On dynamic models: Optimization-based methods and practical applications.* 9 november



Amar Soebhag – *Essays in empirical asset pricing.* 22 november

Radboud Universiteit

Hans Moerel – *Industrial democracy at national level in Hungary, Poland and Slovenia between 1990 and 2015.*



13 november

Rijksuniversiteit Groningen

Marta Wronska – *The creative state of mind: Penetrating creativity in the here and now.* 9 november



Tilburg University

Zhenshu Wu – *Essays in corporate finance and ESG.* 6 november

Mustafa Ahçi – *Essays on corporate disclosures, innovation and investments.* 7 november



Albert Rutten – *Essays on work and retirement.* 10 november

Ke Wang – *Essays in corporate risk.* 22 november

Universiteit Maastricht

Aline Dantas – *A gut feeling: Non-invasive brain stimulation, gut microbiota and decision-making under risk.*



26 oktober

Vrije Universiteit

Sue der Kinderen – *Eudaimonia and eudaimonic well-being behaviors.* 30 oktober

Jinzhao Qu – *The multi-level antecedents of bootlegging: Moving from an individual to a social perspective.* 1 november

Pablo Morales – *Formal and informal appropriation mechanisms for sustainable innovation: an investigation of innovator opinions and performance outcomes.* 13 november

Stuart Donovan – *Ties that bind and fray: Agglomeration economies and location choice.* 14 november





Digitale welvaart

De welvaart (in de vorm van een consumptensurplus) uit gratis digitale diensten, zoals Facebook, is goed voor bijna zes procent van het bruto binnenlands product. Dit laten Brynjolfsson et al. zien met een online keuze-experiment, waarin respondenten uit dertien landen naar hun betalingsbereidheid voor tien gratis digitale diensten werden gevraagd. Vooral personen en landen met een laag inkomen halen veel welvaart uit de gratis digitale diensten. Het gebruik van digitale diensten kan echter ook deels het resultaat zijn van irrationele keuzes, bijvoorbeeld vanwege verslaving. Maar in hoeverre dat een rol speelt bij het gebruik, is nog onduidelijk.

Brynjolfsson, E., A. Collis, A. Liaqat et al. (2023) *The digital welfare of nations: New measures of welfare gains and inequality*. NBER Working Paper, 31670.



Bankierseed

Een bankierseed, zoals de verplichte eed in Nederland voor bestuurders van banken, kan flink bijdragen aan het eerlijker handelen van financiële adviseurs. Dit laten Kingsuwankul et al. zien in een experimentele studie. Het experiment, waarin de beleggingsadviseur de belegger van advies dient te voorzien, bevat asymmetrische informatie over de kans van slagen van een investering. Wanneer de eed voor zowel klant als adviseur bekend is, stijgt het percentage adviseurs die altijd eerlijk adviseren van 9,2 naar 74 procent. Het belangrijkste mechanisme achter dit effect is de imago-schade ten opzichte van de medespelers, hoewel het effect op het zelfbeeld ook meespeelt.

Kingsuwankul, S., C. Tergiman en M.C. Villeval (2023) *Why do oaths work? Image concerns and credibility in promise keeping*. Tinbergen Institute Discussion Paper, 23-058/I.

Vertrekkende expats

Expats met topinkomens verlaten Nederland wanneer de dertigprocentsregeling (een korting op de inkomstenbelasting) voor hen afloopt. Dit laten Giarola et al. zien met administratieve data van de Belastingdienst en een *difference-in-differences*-model. Door een inperking in 2012 liep de dertigprocentsregeling eerder af voor een deel van de expats. De topverdieners in deze groep, verlieten Nederland vervolgens achttien procent vaker dan de topverdieners voor wie de regeling niet afliep. De vertrekkende expats gingen vaak naar belastingvriendelijke landen in de buurt. Expats met een lager inkomen verlieten Nederland niet vaker bij het aflopen van de regeling.

Giarola, J.V.C., O. Marie, F. Cörvers en H. Schmeets (2023) *Tax-induced emigration: Who flees high taxes? Evidence from the Netherlands*. Tinbergen Institute Discussion Paper, 23-053/V.

Geen loon-prijsspiraal

Hoewel in België bij wet is vastgelegd dat lonen met de inflatie meestijgen, kan een loon-prijsspiraal er niet worden aangetoond. Dit laten Bijmens et al. zien met de data van Belgische bedrijven. Er is daarnaast geen bewijs gevonden voor een 'winst-prijsspiraal'. De inflatie in België is zelfs afgeremd doordat de winsten van bedrijven afnamen. Vooral stijgende inkoopkosten hebben bijgedragen aan de inflatie. De initieel hoge importprijzen lijken zich vervolgens langzaam te hebben vertaald in hogere prijzen in alle sectoren.

Bijmens, G., C. Duprez en J. Jonckheere (2023) *Have greed and rapidly rising wages triggered a profit-wage-price spiral? Firm-level evidence for Belgium*. *Economics Letters*, 232, 11342.



Waardevol

Amsterdamse huizen worden 1,19 procent minder waard wanneer er een boom binnen 75 meter van het huis wordt omgehakt. Hoe dichterbij de boom staat, hoe groter het negatieve prijseffect. Dit laten Rouwendal en Bouwknecht zien met een *staggered difference-in-differences*-analyse en data van de Gemeente Amsterdam. In gebieden met weinig groen is het prijseffect van het omhakken van een boom nog

Wisselkoers beïnvloedt migrantenloon

Migranten met een gunstige reële wisselkoers tussen hun thuisland en werkbestemming nemen genoegen met een lager loon. Een tien procent hogere reële wisselkoers leidt tot een drie procent lager eerste loon van migranten. Dit laten Dustmann et al. zien met Duitse microdata over migranten uit acht Centraal- en Oost-Europese landen, en met een *fixed-effects*-regressie-model. Het effect wordt waarschijnlijk veroorzaakt



le bomen

hoger, waarschijnlijk omdat er minder andere natuur is om het verlies te compenseren. De auteurs adviseren daarom dat, bij het toevoegen van stedelijke natuur, de gemeente vooral moet inzetten op de gebieden met weinig groen.

Rouwendaal, J. en L. Bouwknegt (2023) *The effect of urban trees on house prices: Evidence from cut-down trees in Amsterdam*. Tinbergen Institute Discussion Paper, 23-059/VIII.

door migranten die van plan zijn om hun loon deels in het thuisland te consumeren. De aanvankelijke loonachterstand van migranten met een gunstige wisselkoers wordt binnen drie jaar volledig gelijkgetrokken met die van andere migranten, door overstappen naar beter betalende functies en werkgevers.

Dustmann, C., H. Ku en T. Surovtseva (2023) *Real exchange rates and the earnings of immigrants*. IZA Discussion Paper, 16390.

Consumptie door inflatie

Bij inflatie neemt de reële waarde van schuld af. Hierdoor profiteren mensen die netto lenen ten koste van netto spaarders. Na geïnformeerd te zijn over deze schulderosie, consumeren mensen met schulden vervolgens meer. Dit laten Schnorfeil et al. zien met een experiment onder klanten van een Duitse bank op het moment dat de inflatie 8,7 procent bedroeg. Een willekeurig deel ontving informatie over de schulderosie, terwijl een ander deel dit niet ontving. Behalve dat geïnformeerde huishoudens meer consumeren dan ongeïnformeerde huishoudens, schatten ze hun vermogen 2,5 tot 2,9 procentpunt hoger in.

Schnorfeil, P., M. Weber en A. Hackethal (2023) *Households' response to the wealth effects of inflation*. NBER Working Paper, 31672.

Prioriteiten stellen

Werkgevers vinden het belangrijk dat werknemers goed zijn in het maken van keuzes en prioriteiten stellen: de zogenaamde allocatieve vaardigheid. Hoog scoren op deze allocatieve vaardigheid verklaart 7,1 procent van het gemiddelde inkomen. Deze correlatie is bijna twee keer zo groot als tussen het IQ en het inkomen. Caplin et al. laten dit zien voor fulltime werknemers in de Verenigde Staten, die een enquête invulden en een spel speelden om hun allocatieve vaardigheid te meten. De participanten moesten taken toebedelen aan fictieve werknemers, met verschillende productiviteitsniveaus per taak, om zo de productie te maximaliseren.

Caplin, A., D.J. Deming, S. Leth-Petersen en B. Weidmann (2023) *Allocative skill*. NBER Working Paper, 31674.

Stijgende babyboete

Bijna elk land kampt in verschillende mate met de 'babyboete', het feit dat vrouwen na het krijgen van hun eerste kind vaak minder verdienen dan de mannen in vergelijkbare functies. Kleven et al. maakten middels een *event study* en een matching-methode een wereldatlas van deze babyboetes in 134 landen. In economisch laagontwikkelde landen is het aandeel van de babyboete, in de totale inkomensongelijkheid tussen mannen en vrouwen, heel klein. Wanneer een land zich ontwikkelt, stijgen de lonen en groeit dus ook de babyboete. In de rijkste landen is de babyboete meestal de dominante factor achter de genderongelijkheid op de arbeidsmarkt.

Kleven, H., C. Landais en G. Leite-Mariante (2023) *The child penalty atlas*. NBER Working Paper, 31649.



Schadelijke uitstoot

De contante waarde van de schade door uitstoot van één ton aan CO₂ in 1990 bedraagt cumulatief 331 dollar tot aan 2100. Dit laten Burke et al. zien aan de hand van een nieuw boekhoudkundig raamwerk dat de geleden schade van uitstoot kwantificeert. Het raamwerk behandelt uitstoot als een activum dat een toekomstige stroom aan schade (negatief inkomen) genereert. De resulterende contante waarde kan gebruikt worden om uitstoot te beprijsen, of om eerlijke compensatie voor schade te berekenen. Zo heeft iemand die het afgelopen decennium jaarlijks een lange vlucht boekte, 5.500 dollar aan schade gecreëerd tot aan 2100.

Burke, M., M. Zahid, N. Diffenbaugh en S.M. Hsiang (2023) *Quantifying climate change loss and damage consistent with a social cost of greenhouse gases*. NBER Working Paper, 31658.

Op zoek naar het onbe

Goede themanummers ontstaan uit onbegrip. Aanleiding voor dit nummer is de historisch krappe arbeidsmarkt in combinatie met een groot arbeidsaanbod. Volgens UWV kent momenteel 95 procent van alle beroepen een krappe tot zeer krappe arbeidsmarkt. Tegelijkertijd zijn er volgens het Dashboard Beroepsbevolking van het CBS 1,2 miljoen mensen direct inzetbaar op de arbeidsmarkt.

De eerste gedachte is dat dit niet allebei waar kan zijn, maar beide trends blijken goed gemeten te worden.

Arbeidstekorten én onbenut potentieel

De arbeidsmarkt is echt historisch krap. Dat zegt ook ABN Amro in analyses onafhankelijk van UWV, en blijkt uit de loonontwikkelingen. Eerder dit jaar toonden Ter Weel en Klinker (2023) dat lonen het hardst stegen waar het arbeidstekort het hoogst was.

Ook wie onbenut arbeidspotentieel in kaart brengt door net als het CBS te tellen, komt op vergelijkbare cijfers uit. Ook consultancybureau McKinsey kwam in 2018 ruim boven een miljoen aan onbenut arbeidspotentieel uit; een vermindering is met name te bereiken door vrouwen meer in te schakelen (Graven en Krishnan, 2018), en vorig jaar in ESB kwamen Stigter en Wilthagen (2022) tot een onbenut arbeidspotentieel van maar liefst 1,5 miljoen fte.

En ook op sectorniveau lijken tekorten hand in hand te gaan met onbenut potentieel. Melline Somers, Wim Groot en Frits van Merode becijferen dat de zorgsector een aanzienlijke stille reserve kent. Dat er meer mensen met een zorgdiploma op zak buiten de zorgsector werken dan dat er vacatures zijn, en als iedereen die nu deeltijd in de zorg werkt een dag meer zou werken, dan zijn ook alle vacatures ingevuld.

Of het nou om langdurig werklozen gaat (Andre Kolodziejak), gepensioneerden (Ellen Dingemans, Kène Henkens en Hanna van Solinge), chronisch zieken (Alex Burdorf en Merel Schuring), geesteszieken (Roger Prudon), deeltijdwerkers (Justus van Kesteren en Iris Klinker) of arbeidsmigranten (Paul Muller, Lisa Timm en Massimo Giuliadori), steeds is het mogelijk om het arbeidsaanbod wat te verhogen.

Fricties rol van fricties op de arbeidsmarkt

De tweede, niet zo'n gekke, gedachte is dat misschien vraag en aanbod niet bij elkaar komen. In 2010 kregen Christopher Pissarides, Peter Diamond en James

Langdurige werkloosheid kan én moet verder omlaag ANDRE KOLODZIEJAK	456
Aanzienlijk onbenut arbeidspotentieel onder gepensioneerden ELLEN DINGEMANS, KÈNE HENKENS EN HANNA VAN SOLINGE	460
Benut ook mensen met gezondheidsproblemen ALEX BURDORF EN MEREL SCHURING	462
Kans op werk daalt door lange GGZ-wachlijsten ROGER PRUDON	464
Onbenut arbeidspotentieel onder deeltijdwerkers beperkt JUSTUS VAN KESTEREN EN IRIS KLINKER	467
Hervorming expatregeling heeft tot aanzienlijke toename migranten geleid PAUL MULLER, LISA TIMM EN MASSIMO GIULIADORI	470
De zorgsector heeft een aanzienlijke stille reserve MELLINE SOMERS, WIM GROOT EN FRITS VAN MERODE	474
Potentieel arbeidsaanbod is kleiner én groter dan 'één miljoen' BAUKE KOK EN MARK IMANDT	476
Kwalitatief perspectief op onbenut arbeidspotentieel kan welvaart verhogen RONALD DEKKER	480
De oplossing voor langdurige krapte is minder arbeidsvraag JESSE KREMER, GERBEN MUSKEE, BAUKE KOK EN MARK IMANDT	484
Column: Benadrukken arbeidstekort werkt averechts DIDIER FOUARGE	487

nutte arbeidspotentieel

Mortensen de Nobelprijs vanwege het uitwerken van de rol van fricties op de arbeidsmarkt.

Fricities spelen zeker een rol, zo stelt ook Didier Fouarge in zijn column. Om de verschillende groepen van onbenut arbeidspotentieel aan te boren, moet er wel wat gedaan worden. Bij langdurig werklozen, chronisch zieken en geesteszieken ontbreekt het in Nederland aan intensieve begeleiding – om dit op te lossen, zal dus voor de overheid relatief duur zijn, terwijl het bij gepensioneerden en deeltijdwerkers schort aan de flexibiliteit bij werkgevers en de betaling – die inzetten kosten de samenleving dus weinig. Terwijl het bij arbeidsmigranten om vereenvoudiging van de regels gaat.

Gevolg van de fricties is dat het effectieve onbenutte arbeidspotentieel veel kleiner is dan de eerder genoemde 1,2 miljoen. In hun bijdrage maken Bauke Kok en Mark Imandt aannemelijk dat er van het onbenutte arbeidspotentieel maar 160.000 mensen voor werk beschikbaar zijn, wanneer je corrigeert voor (nauwelijks oplosbare) problemen als frictiewerkloosheid, ontmoediging en redenen om niet te werken, zoals studie en slechte gezondheid. Hiermee is de krapte begrijpelijk.

Welvaartsprobleem kleiner

De derde gedachte is hoe erg het onbenutte arbeidspotentieel nu eigenlijk is. Erg erg, zo luidt het antwoord in de klassieke economie. Wie namelijk 1,2 miljoen mensen extra weet in te zetten, creëert hele forse additionele groei en werkgelegenheid. Niet zo erg, zo luidt het welvaartstheoretische en het complexe-systemenantwoord van Ronald Dekker. Tijd die mensen niet werkend doorbrengen, kunnen zij aan andere activiteiten besteden. Dat mag dan weliswaar geen directe economische baten hebben, maar maakt wel gelukkiger (zoals vrijwilligerswerk of familiebezoek).

Het interessante aan de welvaartstheoretische en het complexe-systemenantwoord op onbenut arbeidspotentieel is trouwens dat er weliswaar veel on-

benut arbeidspotentieel in de Nederlandse economie zit, maar dat er verkeerd gezocht wordt (met name niet onder werkenden); er zijn werkenden die ondergewaardeerd worden, die overgekwalificeerd zijn of anderszins niet op hun plek zitten. Vernietig de slechte matches, en er komt een enorm onbenut arbeidspotentieel vrij van mensen op zoek naar beter werk.

Minder arbeidsvraag ook een oplossing

De vierde vraag is in hoeverre het arbeidstekort leidend moet zijn voor beleid. Jesse Kremer, Gerben Muskee, Bauke Kok en Mark Imandt gooien in hun bijdragen de steen in de vijver door simpelweg op te roepen om laagproductieve banen niet aan te bieden. Ook dat leidt tot beter werk en ontsluit een andere, meer kwalitatieve kijk op werk. Laten we daar ons voordeel mee doen.

Ik hoop dat ik u met deze antwoorden achterlaat met meer antwoorden dan onbegrip.

Literatuur

Graven, W. en M. Krishnan (2018) *Het potentieel pakken: De waarde van meer gelijkheid tussen mannen en vrouwen op de Nederlandse arbeidsmarkt*. McKinsey Global Institute, september.

Stigter, A. en T. Wilthagen (2022) *Arbeidsdeelname kan en moet fors omhoog*. ESB, 107(4809), 204–207.

Weel, B. ter, en I. Klinker (2023) *Forse groei lage lonen en meer vaste contracten tussen 2017 en 2022*. ESB, 108(4823), 300–303.

JASPER LUKKEZEN

Hoofdredacteur
lukkezen@economie.nl



Langdurige werkloosheid kan én moet verder omlaag

Langdurig werklozen vormen in Europa een belangrijk deel van het onbenutte arbeidspotentieel. In Nederland ziet het beeld er op het eerste oog beter uit, maar valt er bij nadere bestudering van de cijfers ook nog veel te winnen.

IN HET KORT

- De langdurige werkloosheid in Europa is hardnekkig: twee op de vijf werklozen zijn langdurig werkloos.
- Nederland lijkt met één langdurig werkloze op zeven werklozen weliswaar relatief goed te presteren, maar dit beeld is geflatteerd.
- Er moet meer worden ingezet op een intensieve, persoonlijke begeleiding op de weg naar werk.

ANDRE KOLODZIEJAK

Gepensioneerd;
voormalig econoom
bij de Europese
Commissie

Het is al lang bekend dat de sociale consequenties van langdurige werkloosheid groot zijn (Engbersen en Timmer, 1993; Patton en Donohue, 1998; Lahusen en Ciugni, 2016). In de Europese Unie als geheel blijkt de langdurige werkloosheid echter hardnekkig te zijn. In 2013 bedroeg langdurige werkloosheid de helft van de totale werkloosheid; en in 2023 gaat het nog steeds om twee op de vijf werklozen. En dat terwijl de werkloosheid in de EU momenteel 5,9 procent bedraagt. Hierbij ging het in 2013 in de EU om twaalf miljoen personen, van wie zestig procent al langer dan twee jaren werkloos was (figuur 1).

In Nederland oogt de situatie op het eerste gezicht een stuk beter. De werkloosheid is slechts 3,6 procent, en volgens cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is de langdurige werkloosheid (lees: langer dan een jaar werkloos, en actief op zoek naar werk) sterk afgenomen van één op drie werklozen in 2013, naar één op zeven in 2023. In absolute aantallen nam volgens het CBS de langdurige werkloosheid af van 240.000 in 2013 tot 47.000 in 2023.

Nederland lijkt het volgens de CBS-cijfers beter te doen. De langdurige werkloosheid nam hier in de periode 2014–2023 af van 3 procent tot 0,5 procent, maar ik zal in dit stuk laten zien dat hier heel wat nuances en kanttekeningen bij te plaatsen zijn.

Europees beleid langdurige werkloosheid

Een groot gedeelte van de langdurig werklozen – inclusief degenen die vanuit deze situatie inactief zijn geworden – wordt niet meer ingeschakeld in het arbeidsproces omdat

hun arbeidsprestatie beneden het vereiste niveau is geraakt, en omdat werkgevers en overheid niet meer genoeg willen investeren om dat te veranderen (Ricardo, 1817; Pissarides, 1992).

Gezien het gevaar dat langdurig werklozen door het verlies aan vaardigheden op te grote afstand van de arbeidsmarkt komen te staan, en ze zich niet als mens kunnen ontplooiën en beschadigd raken, kwam de Europese Raad op 15 februari 2016 met de Aanbeveling over de integratie van langdurig werklozen in de arbeidsmarkt (Kroft et al., 2014; Europese Raad, 2016), zie kader 1.

Artikel 14 van die Aanbeveling bepaalde dat er uiterlijk binnen drie jaar een evaluatie zou plaatsvinden van wat de lidstaten en de Europese Commissie met de Aanbeveling hadden gedaan. Deze evaluatie biedt een waardevol overzicht in hoeverre de voorstellen van de Raad zijn geïmplementeerd (Europese Commissie, 2019), maar er heeft sindsdien geen systematisch onderzoek meer plaatsgevonden naar de effectiviteit, efficiëntie, relevantie, coherentie en toegevoegde waarde van het uit de Aanbeveling voortkomende gevoerde beleid.

Zorgelijk is dat de uitgangssituatie van de *heel* langdurige werkloosheid (langer dan 24 maanden) voor alle lidstaten samen niet verschilde van de stand in 2007: circa driekwart van de langdurige werkloosheid, en circa veertig procent van de totale werkloosheid. En daarin heeft de Aanbeveling tot op vandaag helaas weinig verandering gebracht; al zijn de gemiddelde absolute niveaus wel gezakt tezamen met de algehele werkloosheid, die in de periode 2016–2023 in de EU afnam van 9,7 procent tot 5,9 procent.

De Scandinavische lidstaten hadden hun beleid ten aanzien van langdurige werkloosheid aan de vooravond van de Aanbeveling verreweg het beste op orde – met één langdurig werkloze op vier werkloze, en daaraan heeft de Aanbeveling dan ook weinig veranderd.

Nederland doet onvoldoende

De studie uit 2019 die de evaluatie van de Aanbeveling ondersteunt (Ramboll, 2019), concludeert dat er in Nederland over het geheel genomen nauwelijks een beleidswijziging heeft plaatsgevonden als gevolg van de Aanbeveling. Dit geldt overigens ook voor de Scandinavische lidstaten, voor Oostenrijk en Tsjechië – maar die hadden een veel betere uitgangssituatie.

Opvallend in de evaluatie van het beleid ten aanzien van de langdurig werklozen is dat Nederland in 2015 wel maatregelen als gevolg van de Aanbeveling wilde nemen om registratie te bevorderen, maar dat dit nog niet is gebeurd. Hetzelfde geldt voor de maatregelen gericht op een individueel onderzoek en persoonlijke ondersteuning.



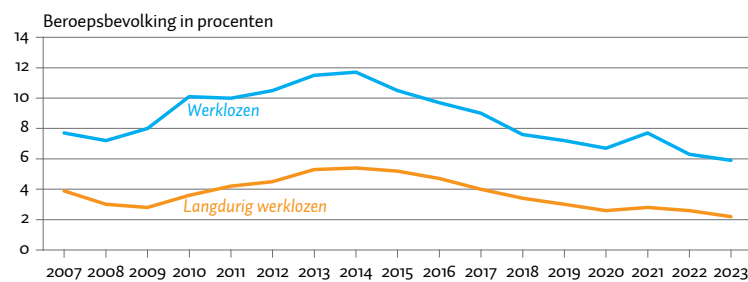
Nederland behoorde in 2015 tot de vijf lidstaten die geen informatie verstrekten over het werkaanbod in andere landen, en dit is nog steeds zo gebleven.

In Nederland worden langdurig werklozen ook niet frequenter benaderd door een raadgever dan andere groepen werklozen. In Finland gaat dat bijvoorbeeld anders, waar raadgevers een speciale training ontvangen op het gebied van het vaststellen van behoeftes, en over hoe te handelen in bijzondere omstandigheden.

Nederland heeft bovendien zijn overeenkomsten met werklozen aangaande baanintegratie (*job-integration agreement*; JIA) niet verbeterd als gevolg van de Aanbeveling. Een JIA verwijst naar een schriftelijke overeenkomst die doelstellingen en tijdslijnen definieert, en zowel wederzijdse verplichtingen als de beschikbare arbeidsmarktintegratie-maatregelen toont. Een JIA moet uiterlijk aangeboden worden als de achttiende maand van werkloosheid is bereikt, en dient minimaal één geïndividualiseerd aanbod van diensten te bevatten (zoals een aanstelling, sociale ondersteuning, gezondheid, opleiding, vroege kinderopas, schuld-raadgeving, vervoer et cetera) middels één contactpunt, gericht op het vinden van een baan.

Ook het monitoren door de lokale autoriteiten van de langdurig werklozen zonder uitkering, de gestandaardiseerde inter-institutionele coördinatie en de effectieve samenwerking met particuliere belanghebbenden werd in Nederland nog niet opgepakt. Tevens is Nederland sinds 2015 bepaald geen voorloper gebleken op het gebied van speciale

Werkloosheid en langdurige werkloosheid, in procenten van de beroepsbevolking in EU 2007–2023 FIGUUR 1



Data: CBS | ESB

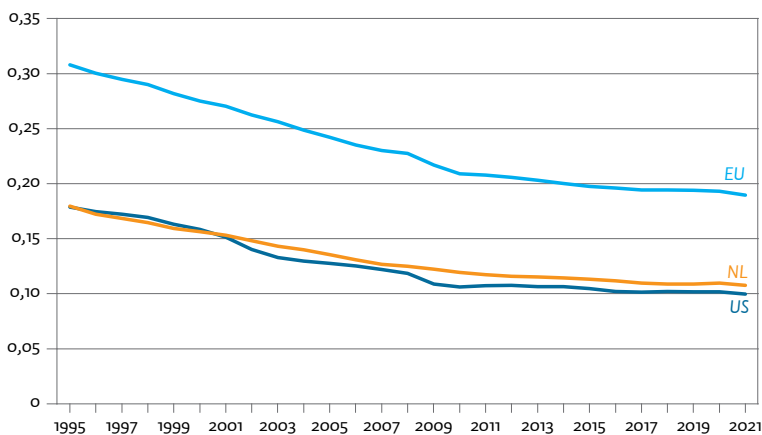
Aanbeveling Europese Raad voor integratie van langdurig werklozen in de arbeidsmarkt KADER 1

De Aanbeveling stelt aan de lidstaten de volgende acties voor:

- Aanmoediging van de registratie van werkzoekenden bij een arbeidsbureau.
- Het vergroten van individuele steun aan de langdurig werklozen door middel van een gedetailleerd onderzoek van behoeftes en vooruitzichten wat betreft de werkgelegenheid (uiterlijk na achttien maanden).
- Het verzekeren van de oplevering van een schriftelijke overeenkomst aangaande de baanintegratie (uiterlijk na achttien maanden).
- Het verbeteren van de continuïteit van de steun door middel van een uniek contactpunt.
- Het bemoedigen en ontwikkelen van partnerschappen tussen werkgevers, sociale partners, arbeidsbureaus, overheidsorganen, sociale diensten en de verschaffers van opleiding en training; en het ontwikkelen van diensten voor werkgevers.

Werkgelegenheid in de industrie ten opzichte van die in de dienstensector

FIGUUR 2



Data: AMECO | ESB

Loonvervangingsgraad, 2022

TABEL 1

Land	Loonvervangingsgraad ¹	Langdurige werkloosheid ²
Australië	39	19,4
Oostenrijk	56	25,2
België	65	42,2
Canada	3	10,7
Tsjechische Rep.	28	33,9
Estland	0	22,3
Frankrijk	66	27,5
Duitsland	46	33
Griekenland	29	63,1
Hongarije	0	34,2
Ierland	57	31,7
Italië	46	58,4
Japan	4	35,6
Korea	13	1
Letland	39	29,1
Litouwen	27	38,9
Luxemburg	4	29,2
Nederland	17	19,3
Nieuw Zeeland	54	11,6
Polen	30	30,1
Portugal	75	45,2
Spanje	55	39
Zwitserland	74	40,4
Turkije	0	24
Verenigd Koninkrijk	50	24,4
Verenigde Staten	0	15,1
OESO	37	25,4
Europese Unie	53	38,8

¹ Loonvervangingsgraad na 18 maanden werkloosheid

² Langdurige werkloosheid als percentage van de totale werkloosheid (op basis van werkloosheidsuitkering)

Data: OESO | ESB

maatregelen voor kwetsbare groepen. Deze kwetsbare groepen omvatten: personen tussen 54 en 65 jaar, mensen met weinig vaardigheden en kwalificaties, personen met mentale of intellectuele tekortkomingen, mensen met fysieke beperkingen, mensen zonder EU-nationaliteit, en speciale etnische groepen zoals de Roma.

Nederland verbeterde sinds 2015 samen met zestien andere lidstaten wel de coördinatiemechanismen tussen de organisaties die zich met langdurige werkloosheid bezig-

houden. Ook verbeterde Nederland met acht andere lidstaten de IT-infrastructuur, om toegang tot individuele data over langdurige werkloosheid toe te staan voor meerdere organisaties. Nederland had in 2015 al een enkel contactpunt voor langdurig werklozen, maar maatregelen om een beter contact met werkgevers op te bouwen, bleven sindsdien in het planningsstadium steken.

Afname werkloosheid om andere redenen

Hoe is het dan mogelijk dat er in Nederland – althans volgens de CBS-cijfers – sinds 2015 de langdurige werkloosheid zo sterk is afgenomen, ook als percentage van de totale werkloosheid? Op deze vraag zijn er ten minste vier antwoorden mogelijk.

Ten eerste. Feitelijk weten we niet helemaal precies hoeveel langdurig werklozen we in onze economie hebben. Volgens de OESO gaat het namelijk om één op vijf werklozen, en volgens Eurostat (2023) zelfs nog altijd om één op ongeveer drie, hetgeen iets zegt over de moeilijke waarneembaarheid (en het gevaar van grove onderschatting) van de langdurige werkloosheid. Volgens de definitie van de ILO worden ook personen in de bijstand meegerekend die actief op zoek zijn naar werk (Eurostat, 2023). Personen die geen werkloosheidsuitkering ontvangen en niet geregistreerd zijn bij een arbeidsbureau, zijn logischerwijs niet opgenomen in de werkloosheidsstatistieken.

Ten tweede: in Nederland hangt het van het arbeidsverleden af hoe lang een werkloosheidsuitkering wordt toegekend. Zo ontvangt een persoon met een arbeidsverleden van tien jaar slechts een uitkering van tien maanden. Dat betekent dat deze persoon al naar de bijstand verhuist, vóórdat hij of zij recht heeft op het diepte-onderzoek naar behoeften en arbeidspotentieel, alsook op de hulp bij de zoektocht naar werk en verdere opleiding en training. Van de langdurig werklozen schuift 75 procent door naar de bijstand, waardoor er een grote, moeilijk in te schatten en inactieve groep in de arbeidsongeschiktheid terecht komt – en zo uit de werkloosheidsstatistieken voor langdurige werkloosheid verdwijnt (Fuchs en Weber, 2017).

De eis van het arbeidsverleden – de weken-eis en de jaren-eis – drukt dus het aantal langdurig werklozen naar beneden ten opzichte van andere EU-lidstaten. Hierbij moeten we bedenken dat de diverse uitkeringen in feite communicerende vaten zijn, evenals de categorie van 3,2 miljoen personen die niet actief op zoek zijn naar werk.

In juni 2023 waren er, volgens het CBS, 396.000 Nederlanders in de bijstand, onder wie 226.000 vrouwen en 170.000 mannen (CBS, 2023b). Dit is relatief veel in vergelijking tot andere EU-landen. Dat geldt ook voor het aantal arbeidsongeschikten van 783.380, van wie 568.000 met een Nederlandse en 207.320 met een migratieachtergrond. Zo kan een belangrijk deel van de Nederlandse langdurige werkloosheid verborgen blijven (De Kam en Donders, 2023). Criterium voor het opgenomen zijn in de werkloosheidsstatistiek is immers het actief op zoek zijn naar werk, wat kan blijken uit het al dan niet geregistreerd zijn bij een publiek of privaat arbeidsbureau.

Ten derde: met 362.000 werklozen in juli 2023, oftewel 3,5 procent van de beroepsbevolking, is de Nederlandse werkloosheid fors lager dan de Europese met 12,9 miljoen

werklozen, oftewel 5,9 procent van de beroepsbevolking. Het hoogst is de werkloosheid in Spanje (11,6 procent) en Griekenland (10,8 procent). In Nederland is de arbeidsmarkt in een aantal sectoren – zoals zorg en onderwijs – krap, wat ook blijkt uit het hoge aantal vacatures (122) op 100 werkloze personen. Deze arbeidskrapte heeft eerder structurele dan conjuncturele oorzaken, zoals onderprijzing van arbeid en overprijzing van kapitaal (Kolodziejak, 2023): de Nederlandse economie bevindt zich al een aantal kwartalen in een recessie.

Ook speelt een rol dat Nederland een arbeidsintensief groeimodel heeft, net als de Verenigde Staten, waar de werkloosheid 3,6 procent van de beroepsbevolking bedraagt. Dat blijkt mede uit het bijzonder hoge exportoverschot op de Nederlandse lopende rekening waardoor arbeid op grote schaal feitelijk wordt geëxporteerd. Nergens in de EU, behalve in Nederland, is het aandeel van de (arbeidsintensieve) diensten in de totale productie zo hoog als in de VS (figuur 2).

Het begin van dit arbeidsintensieve groeimodel is tegelijk ingezet met de loonmatiging sinds de jaren tachtig. Dit betekent dat in Nederland veel werklozen de transitie naar werk maken, voordat ze twaalf maanden werkloos zijn – en daarmee tot de langdurige werklozen behoren.

Ten vierde: de belangrijkste reden voor de lage langdurige werkloosheid in Nederland zou wel eens de lage loonvervangingsgraad (*replacement rate*) van de werkloosheidsuitkering kunnen zijn. Die valt volgens OESO-gegevens na achttien maanden voor een alleenstaande met oorspronkelijk een loon van twee derde van het modaal inkomen terug naar zeventien procent. Dit is aanmerkelijk minder dan in de ons omringende OESO-landen (tabel 1). Deze situatie lijkt ertoe te leiden dat werkzoekenden in ons land extra veel moeite doen om niet langdurig werkloos te worden. Dus ook de relatief lage loonvervangingsgraad kan ervoor zorgen dat Nederland het ten opzichte van andere EU-landen – behalve de Scandinavische – beter doet bij het bestrijden van de langdurige werkloosheid zonder dat er noemenswaardig veel beleid is opgezet in reactie op de Aanbeveling van de Raad uit 2016.

Conclusie

Het Nederlandse beleid ter bestrijding van langdurige werkloosheid lijkt succesvoller dan het is. Het CBS-cijfer dat aangeeft dat één op de zeven werklozen, langdurig werkloos is, geeft we een geflatteerd beeld. Er is in Nederland weinig gebeurd met de Europese Aanbeveling, vooral waar het diepte-onderzoek naar de behoeften en het arbeidspotentieel van langdurig werklozen, en hulp bij het zoeken naar werk en verdere opleiding en training, betreft.

Een weerspiegeling van de huidige tekortschietende begeleiding is dat slechts vijf procent van de middelen voor de integratie van werklozen naar de langdurig werklozen gaat, en een wellicht nog kleiner percentage naar langdurig werklozen met een bijstandsuitkering (Europese Commissie, 2019).

Het is aan te bevelen dat Nederland, zoals de Scandinavische landen, in de komende jaren meer doet aan de persoonlijke en uitgebreide begeleiding van langdurig werklozen, alsmede aan de voorzieningen voor hen; en ook

van personen met een bijstandsuitkering en personen die recent niet gezocht hebben naar werk. Langdurig werklozen in ons land verdienen een langdurigere en uitgebreidere individuele begeleiding naar werk, ook als ze in de bijstand zitten. Het onbenutte arbeidspotentieel in Nederland kan hierdoor ook beter worden aangesproken, wat voor ons arbeidsintensieve groeimodel van groot belang is.

Hoewel de langdurige werkloosheid in de EU hardnekkig is gebleken, hebben, mede als gevolg van de Aanbeveling, landen met een hoge langdurige werkloosheid wel vooruitgang kunnen boeken met een activerend en integrerend arbeidsmarktbeleid (Walwei, 2017; Bejaković en Mrnjavac, 2018). Een dergelijk beleid met grootschalige hulp bij het zoeken naar werk, en verdere opleiding en training met een corresponderend budget, zou Nederland zonder uitstel moeten invoeren.

Literatuur

- Bejaković, P. en Ž. Mrnjavac (2018) The danger of long-term unemployment and measures for its reduction: The case of Croatia. *Economic Research – Ekonomska Istraživanja*, 31(1), 1837–1850.
- De Kam, F. en J. Donders, (2023) Afschaffen zorgtoeslag maakt armoedeval minder knellend, ESB, 108(4825), 28 september 2023.
- Engbersen, G. en J. Timmer (1993) The heterogeneity of unemployment: Long-term unemployment in the Netherlands. *International Journal of Political Economy*, 23(3), 37–69.
- Europese Commissie (2008) Aanbeveling 2008/8677/EC van 3 oktober 2008. Te vinden op eur-lex.europa.eu.
- Europese Commissie (2019) Report from the Commission to the Council. Evaluation of Council Recommendation on the integration of the long-term unemployed into the labour market. Te vinden op eur-lex.europa.eu.
- Europese Raad (2013) Aanbeveling van de Raad van 22 april 2013 tot invoering van een jongerengarantie. (2013/C 12001). Te vinden op eur-lex.europa.eu
- Europese Raad (2016) Recommendation of 15 February 2016 on the integration of the long term unemployed into the labour market, 2016/C 67/01. Te vinden op eur-lex.europa.eu.
- Fuchs, J. en E. Weber (2017) Long-term unemployment and labour force participation: A decomposition of unemployment to test for the discouragement and added worker hypotheses. *Applied Economics*, 49(60), 5971–5982.
- Kolodziejak, A. (2023) Oplopende rente lost niets op en is wel risicovol. ESB, 108(4822), 252–255.
- Kroft, K., F. Lange, M.J. Notowidigdo en L.F. Katz (2014) Long-term unemployment and the Great Recession: The role of composition, duration dependence, and non-participation. NBER Working Paper, 20273.
- Lahusen, C. en M. Ciugni (red.) (2016) *Experiencing long-term unemployment in Europe: Youth on the edge*. Londen: Palgrave Macmillan.
- Patton, W. en R. Donohue (1998) Coping with long-term unemployment. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 8(5), 331–343.
- Pissarides, C.A. (1992) Loss of skills during unemployment and persistence of unemployment shocks. *The Quarterly Journal of Economics*, 107(4), 1371–1391.
- Ramboll (2019) Study supporting the evaluation of the Council recommendation on the integration of the long-term unemployed into the labour market. Publications Office of the European Union, januari.
- Ricardo, D. (1817) *On the principles of political economy and taxation*. Londen: John Murray, hfdst. 2.
- Walwei, U. (2017) Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit: Der Weg ist steinig und schwer. *Wirtschaftsdienst*, 97(9), 621–628.

Aanzienlijk onbenut arbeidspotentieel onder gepensioneerden

De arbeidsdeelname bij gepensioneerden is de afgelopen decennia meer dan verdubbeld. Hoeveel onbenut potentieel ligt hier nog? Een enquête onder 800 gepensioneerden.

IN HET KORT

- Ongeveer een op de vier niet-werkende AOW'ers toont belangstelling voor een terugkeer naar betaald werk.
- Een conservatieve schatting suggereert dat er zeker nog 200.000 extra ouderen in deeltijd zouden willen werken.

ELLEN DINGEMANS

Onderzoeker bij Tilburg University

KÈNE HENKENS

Hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Groningen en onderzoeker bij het NIDI

HANNA VAN SOLINGE

Onderzoeker bij het NIDI

Onlangs brak minister Kaag (D66) op het congres van haar partij een lans voor het langer doorwerken na de pensioengerechtigde leeftijd. Nu de personeelstekorten zich in Nederland in alle sectoren manifesteren, kunnen werkende gepensioneerden mogelijk verlichting bieden.

Met de verhoging van de AOW-leeftijd en de afschaffing van vroegpensioen is de arbeidsdeelname van zestigplussers in de afgelopen jaren enorm gestegen. Heel geleidelijk lijkt zich ook een verandering op de arbeidsmarkt voor te doen aangaande mensen boven de AOW-leeftijd, van wie een kleine groep doorwerkt over de pensioendrempel heen (Bijlsma et al., 2017). Ook lijken de normen op de werkvloer langzaam te veranderen, en zijn werkgevers meer dan voorheen bereid om gepensioneerden te laten doorwerken tot na de pensioenleeftijd (Van Dalen en Henkens, 2023).

Onduidelijk is tot op heden hoe groot de belangstelling van gepensioneerden is om zich opnieuw op de arbeidsmarkt te begeven. In dit artikel presenteren we de resultaten van een enquête onder een representatieve steekproef (LISS-panel) van ruim 800 volledig gepensioneerden.

Stijgende arbeidsdeelname gepensioneerden

Steeds meer ouderen blijven tot op hoge leeftijd participeren in de arbeidsmarkt (figuur 1). Zo is de arbeidsdeelname van 68-jarige mannen de afgelopen decennia gestegen van 10 procent in 2003 tot 22 procent in 2021. Arbeidsdeelname is daarbij gedefinieerd als 'het doen van betaalde werkzaamheden ongeacht de arbeidsduur'. Ook op hogere leeftijd zien we een verdubbeling in de arbeidsdeelname. Zo is de arbeidsdeelname sinds 2003 toegenomen tot 11 procent voor 70- tot 75-plussers, en tot 5 procent voor 75-plussers.

Eenzelfde ontwikkeling zien we bij vrouwen, hoewel daar de arbeidsdeelname traditioneel op een lager niveau ligt.

Doorwerken na het pensioen gebeurt meestal op deeltijdbasis, en vaak met een beperkt aantal uren. Cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek geven een consistent beeld te zien over de periode 2011–2020: ongeveer de helft van de ouderen die doorwerken na hun pensioen doet dat minder dan twaalf uur per week. En AOW'ers die meer dan twaalf uur per week werken, doen dat steeds vaker als zzp'er. Tussen 2013 en 2021 nam dit percentage bij 65- tot 75-jarigen toe van 28 tot 36 procent.

Onbenut arbeidspotentieel

Dingemans et al. (2016) lieten zien dat een klein deel van de ouderen na de pensioenleeftijd tevergeefs actief op zoek ging naar betaald werk, hetgeen wijst op een onbenut arbeidspotentieel. Met de toenemende personeelstekorten is de vraag steeds relevanter geworden hoe groot dit onbenutte potentieel is. Om hier meer zicht op te krijgen, zijn er in oktober 2022 aan 842 volledig gepensioneerden in de leeftijd van 65 tot 80 jaar een aantal vragen voorgelegd over de omstandigheden waaronder zij weer betaald werk zouden overwegen.

Voor de meerderheid van respondenten blijkt het werkzame leven een afgesloten hoofdstuk te zijn. Van de gehele groep van ondervraagde volledig gepensioneerden, geeft 59 procent aan onder geen enkele voorwaarde geïnteresseerd te zijn om weer betaald werk te gaan doen. De rest van de ondervraagden staat er dus onder bepaalde voorwaarden wel voor open.

Figuur 2 toont de belangstelling van volledig gepensioneerde mannen en vrouwen voor een herintreding op de arbeidsmarkt onder verschillende voorwaarden. De belangrijkste drijfveer vormt de inhoud van het werk. Als het werk heel leuk is, geeft bijna 40 procent van de mannen en 35 procent van de vrouwen aan nog belangstelling te hebben voor betaald werk. Dit percentage is ongeveer gelijk aan het percentage dat überhaupt open staat voor een herintreding op de arbeidsmarkt. De inhoud van het werk is dus voor iedereen die overweegt terug te keren van belang.

Het initiatief van werkgevers om gepensioneerden actief te benaderen, lijkt ook te lonen: 28 procent van de mannen en 24 procent van de vrouwen wil betaald werk overwegen als zij daarvoor worden gevraagd. Daarnaast spelen vooral zaken een rol die te maken hebben met flexibiliteit in werktijden, vakanties en thuiswerken.

Om werk voor gepensioneerden aantrekkelijk te maken, moet het vooral een flexibel karakter hebben. Veel minder relevant is echter de beloning. Een goede betaling van het werk trekt veel minder mensen over de streep om zich voor betaald werk beschikbaar te stellen.

De mate waarin gepensioneerden belangstelling hebben om weer te gaan werken verschilt ook naar leeftijd en opleidingsniveau. Bijna de helft van de 66- tot 69-jarigen overweegt om onder bepaalde omstandigheden weer te gaan werken. Dit is substantieel lager onder de groep van 75- tot 79-jarigen, maar ook daar zien we dat één op de drie nog betaald werk wil overwegen. Verder heeft de helft van de hogeropgeleiden belangstelling om weer te gaan werken, tegenover 29 procent van de lageropgeleiden.

De specifieke omstandigheden die belangrijk worden gevonden bij het overwegen van een terugkeer naar werk verschillen echter niet veel naar leeftijden of opleidingsniveaus (of geslacht, zie figuur 2). Voor alle leeftijdsgroepen en opleidingsniveaus is de top drie van de meest genoemde omstandigheden om betaald werk te overwegen hetzelfde. Het werk moet leuk zijn, men wil werktijden zelf kunnen bepalen, en het helpt als men ervoor gevraagd wordt. Geld wordt in alle gevallen het minst vaak als reden genoemd om te overwegen weer te gaan werken.

Tussen droom en daad

Tussen een eventuele belangstelling voor herintreding op de arbeidsmarkt en het zetten van de feitelijke stap kan nog een groot gat gapen. Het is niet duidelijk in hoeverre het aanbod aansluit op de vraag, en hoe groot die vraag is. Hoewel werkgevers – deels door noodzaak gedreven – steeds welwillender staan ten opzichte van werkende gepensioneerden, is het aantrekken van gepensioneerden in veel organisaties toch nog steeds een taboe. In praktijk blijkt dat slechts iets meer dan een kwart van de mensen met plannen om door te werken na de pensionering, dat ook daadwerkelijk doet (Van Solinge, 2023).

Als een kwart van de gepensioneerden die in onze enquête aangeven te willen werken, dat ook daadwerkelijk zou doen, zou dat gaan om een arbeidspotentieel van tien procent. Bij de huidige 2,6 miljoen inwoners in de leeftijd van 65 tot 80 jaar, van wie de overgrote meerderheid volledig gepensioneerd is, gaat het dan om ruim 200.000 potentiële arbeidskrachten. Zij zullen geen voltijdse functies gaan vervullen, maar kunnen op allerlei plekken in organisaties van grote waarde zijn. Denk aan het begeleiden van jongere medewerkers, het inspringen bij ziekte van collega's, het invullen van onpopulaire werktijden, of het uitvoeren van werkzaamheden die door een krappe personeelsbezetting structureel blijven liggen.

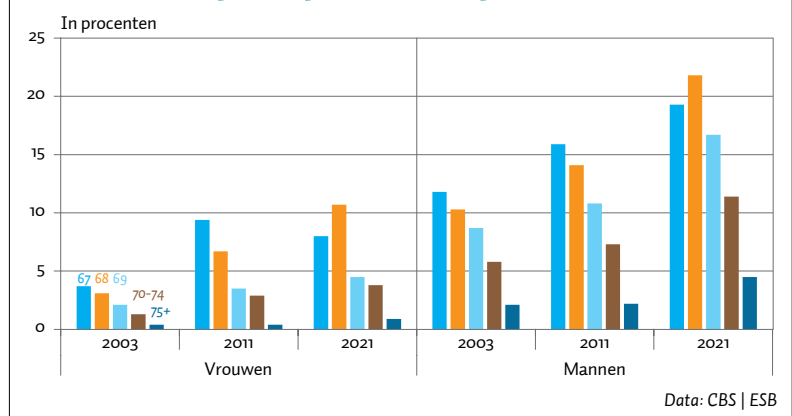
Conclusie en discussie

De arbeidsparticipatie van gepensioneerden is de afgelopen jaren gestaag toegenomen in Nederland. Voor een land dat internationaal lange tijd bekend stond om zijn vervroegde uitdredingscultuur, is het animo om langer door te werken inmiddels aanzienlijk, ook onder volledig gepensioneerden.

Om het onbenutte arbeidspotentieel onder volledig gepensioneerden aan te spreken, spelen werkgevers een centrale rol (Oude Mulders en Tunney, 2020). Als men

Netto-arbeidsparticipatie van 67-plussers

FIGUUR 1



Aandeel volledig gepensioneerden' dat aangeeft te overwegen om weer betaald werk te gaan doen

FIGUUR 2



gepensioneerden gericht naar hun interesse vraagt om terug te keren op de arbeidsmarkt, met aantrekkelijke werkzaamheden en flexibele werktijden, zou dit hen over de streep kunnen trekken.

Tot op heden lijkt het organisatiebeleid rond doorwerken na pensionering nog een sterk ad-hoc-karakter te hebben. Vaak komt het initiatief van een individuele werknemer die aangeeft nog even te willen doorwerken, of van een werkgever die iemand vanwege zijn of haar kennis en ervaring nog wat langer binnenboord wil houden. De structurele krapte op de arbeidsmarkt vergt een aanpak waarbij het doorwerken over de pensioendrempel een integraal onderdeel wordt van het HR-beleid. Dat vereist dat men tijdig in gesprek gaat met oudere werknemers, en nieuwe vormen van flexibiliteit ontwikkelt die tegemoet komen aan de wensen van gepensioneerden en arbeidsorganisaties.

Literatuur

- Bijlsma, I., D. Fouarge en R. Montizaan (2017) *Werken met een AOW: Omvang, beweegredenen en risico's van verdringing*. Netspar Opinion Paper, 69.
- Dalen, H. van, en K. Henkens (2023) *Sociale normen beperken werken na AOW-leeftijd*. ESB, 108(4817), 40–41.
- Dingemans, E., K. Henkens en H. van Solinge (2016) *Access to bridge employment: Who finds and who does not find work after retirement?* *The Gerontologist*, 56(4), 630–640.
- Oude Mulders, J. en O. Tunney (2020) *Werken na de AOW-leeftijd: wat vinden werkgevers?* *Demos: bulletin over bevolking en samenleving*, 36(4), 5–7.
- Solinge, H. van (2023) *Onbenut arbeidsreservoir van gepensioneerden*. *Demos*, 39(4). Te vinden op nidi.nl.

Benut ook mensen met gezondheidsproblemen

Mensen met gezondheidsproblemen werken minder vaak en stoppen eerder. Hoe groot is dat probleem en wat is er aan te doen?

IN HET KORT

- Gerichte interventies kunnen de arbeidsparticipatie van mensen met een chronische ziekte verhogen.
- Met name blijkt een gezamenlijke aanpak effectief vanuit de gezondheidzorg en arbeidsbemiddeling.

ALEX BURDORF

Hoogleraar aan het Erasmus MC Rotterdam

MEREL SCHURING

Universitair docent aan het Erasmus MC Rotterdam

Gezondheid en arbeidsparticipatie beïnvloeden elkaar sterk. Personen met gezondheidsproblemen hebben minder kans om toe te treden tot de arbeidsmarkt, of om aan het werk te blijven (Burdorf et al., 2023). Voor het krijgen én behouden van betaalde arbeid is een goede gezondheid even belangrijk als een goede opleiding. En het verlies van betaalde arbeid leidt vaak tot gezondheidsproblemen (Rutten et al., 2023).

De exacte omvang van het aandeel mensen met gezondheidsproblemen in de beroepsbevolking is lastig te schatten. Registratiegegevens over gezondheidsproblemen zijn niet volledig of moeilijk te interpreteren naar de aard en de ernst van de ziekte. In dit artikel schetsen we via diverse onderzoeken in verschillende groepen welk deel van het potentiële onbenutte arbeidsaanbod is toe te schrijven aan gezondheidsproblemen, en hoe beleid daarop van invloed kan zijn.

Lagere participatie door gezondheid

De invloed van gezondheidsproblemen op arbeidsparticipatie is het beste zichtbaar bij de mensen die een beroep doen op de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA). In 2023 ontvingen bijna 840.000 personen een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Recente UWV-cijfers laten zien dat de uitstroom vanuit deze uitkering naar betaald werk gering is. In Nederland gaan vele arbeidsjaren verloren door arbeidsongeschiktheid, variërend van ruim een jaar (hogeropgeleiden) tot meer dan drie jaar (lageeropgeleiden) – zo blijkt uit een studie onder de beroepsbevolking tussen 16 en 65 jaar in de periode 2001–2015 (Robroek et al., 2020).

Maar ook buiten de WIA (voorheen WAO) zijn gezondheidsproblemen debet aan een lagere arbeidsparticipatie. Representatief panelonderzoek in 26 Europese landen toont dat de arbeidsparticipatie in alle landen lager is onder mensen met een chronische ziekte, die gemiddeld zo'n twintig procent van de beroepsbevolking uitmaken (Schram et al., 2019). Onder chronisch zieke hogeropge-

leiden is de achterstand in arbeidsparticipatie zonder zo'n ziekte zo'n tien procentpunt. Onder chronische zieke lageeropgeleiden is dit verschil al ruim 25 procentpunt.

Er zijn twee grote kwetsbare groepen: mensen met een handicap of beperking, die vaak al op jonge leeftijd aanwezig is (zo'n 130.000 personen), en de oudere werknemer met een chronische aandoening (Burdorf et al., 2023). Nu de beroepsbevolking verouderd, groeit deze laatste groep.

Het goede nieuws uit het Europese panelonderzoek is evenwel dat het merendeel van de chronisch zieken gewoon betaalde arbeid verrichten. En ook de verschillen tussen opleidingsniveaus zijn niet in beton gegoten: deze verschillen tussen opleidingsniveaus zijn het kleinst in Zuid-Europese landen en het grootst in Ierland en Groot-Brittannië. Mochten we in Nederland erin slagen om de arbeidsparticipatie-achterstand van lager- en middelbaaropgeleiden met chronische ziekten gelijk te trekken aan de achterstand van hogeropgeleiden met chronische ziekten, dan zouden we een verborgen arbeidspotentieel ontsluiten van 67.000 middelbaaropgeleiden en 73.000 laagopgeleiden.

Het panelonderzoek geeft slechts een algemeen beeld van de arbeidsparticipatie onder mensen met gezondheidsproblemen. Data over arbeidsparticipatie en medicatiegebruik kunnen dat beeld preciseren. Yildiz et al. (2021) categoriseren de vergoedingen door de zorgverzekeraar van ruim 600.000 personen met op 1 januari 2015 ten minste drie maanden een WW- of bijstandsuitkering. Onder de 45- tot 55-jarigen blijkt het niet-beginnen met betaald werk over een periode van drie jaar voor ruwweg dertig procent toe te schrijven aan mentale gezondheidsproblemen. Verder spelen hart- en vaat-aandoeningen (zes procent), luchtwegaandoeningen (vijf procent), diabetes (vier procent) en inflammatoire aandoeningen (vier procent) een rol. Deze percentages zijn niet simpelweg op te tellen, en ze variëren ook naar leeftijd, maar we schatten dat in de totale groep van werklozen, bij zeker 70.000 mensen – twintig procent van de totale werkløzengroep – hun aandoening, waarvoor ze medicijnen gebruiken, een belangrijke barrière is voor het aangaan van betaalde arbeid.

Ook onder jeugdige werknemers zijn mentale gezondheidsproblemen een barrière om tot de arbeidsmarkt toe te treden, en om aan het werk te blijven. Porru et al. (2023) wordt van twee miljoen scholieren met een diploma, behaald in de periode 2009–2018, vastgesteld of ze in het jaar voorafgaand aan het behalen van het diploma medicijnen gebruikten voor mentale gezondheidsproblemen, zoals depressie, angststoornissen en ADHD. De prevalentie van medicatiegebruik ligt tussen de 3,9 procent (hogeropgeleiden) en 5,2 procent (middelbaaropgeleiden). Onder diploma-houders zonder medicatiegebruik start 96 procent binnen

tien jaar in een betaalde baan van minimaal drie maanden; onder personen met medicatie voor mentale gezondheidsproblemen is dat slechts 90 procent. Bovendien is de helft van de personen met medicatiegebruik gedurende de eerste tien jaar een periode van drie maanden of langer werkloos, terwijl dat in de totale groep veertig procent is.

De invloed van gezondheidsproblemen bij de arbeidsparticipatie is bovendien groter dan studies op basis van medicijngebruik laten zien, omdat er bij chronische ziekten niet altijd medicijnen worden gebruikt. Aan de hand van de data van elf Europese landen, tonen Porru et al. (2019) dat van de werkenden van vijftig jaar en ouder die over een periode van vier jaar arbeidsongeschikt worden (twee procent) of werkloos raken (vier procent), respectievelijk achtien en vier procent kampte met depressieve symptomen.

Beleid maakt een verschil

Dat beleid invloed heeft op de participatie van mensen met gezondheidsproblemen, blijkt wel uit de veranderingen in arbeidsparticipatie rond de invoering van de Participatiewet. Voor mensen met een arbeidsbeperking beoogt de wet een inclusievere arbeidsmarkt te creëren. Het SCP (2019) liet in de evaluatie van de Participatiewet zien dat de kans op werk van jonggehandicapten – een doelgroep van ruwweg 30.000 personen – na de invoering steeg van 29 naar 38 procent. In de groep van ongeveer 100.000 mensen met lichamelijke, psychische of verstandelijke beperkingen nam de kans op betaalde arbeid echter af van 55 naar 39 procent. Ook werken ze vaker in tijdelijke banen (SCP, 2019). De arbeidsparticipatie onder mensen met een handicap of beperking wordt dus sterk beïnvloed door wet- en regelgeving.

Indien de arbeidsparticipatie onder mensen met een handicap of beperking weer zou stijgen naar het niveau van vóór de invoering van de Participatiewet, dan kunnen er 16.000 werknemers aan de slag – wel grotendeels in parttimebanen omdat hun arbeidsbeperking volledige inzetbaarheid niet mogelijk maakt.

Interventies die participatie verhogen

Bij de arbeidsparticipatie van mensen met gezondheidsproblemen zijn er interventies mogelijk op individueel, werkplek en nationaal niveau. Op elk niveau is er bewijs dat de arbeidsparticipatie kan worden vergroot (Burdorf et al., 2023).

En er zijn vele interventies gericht op het verkrijgen en behouden van werk van mensen met specifieke ziekten. Een recent systematisch overzicht van 22 interventies in de arbeidsrevalidatie voor mensen met een somatische ziekte schat een gewogen effect van een dertig tot vijftig procent hogere arbeidsparticipatie. De variatie in effectiviteit van de interventies is groot, en de werkzame elementen zijn niet goed vastgesteld (Verhoef et al., 2022). De kernboodschap is evenwel dat een goede afstemming van iemands capaciteiten op de functie-eisen op het werk essentieel is.

Een bekende interventie voor werklozen met ernstige psychische aandoeningen is de *Individual Placement and Support*-methodiek. Professionals vanuit verschillende disciplines werken tegelijkertijd en in onderlinge samenhang aan het oplossen of hanteerbaar maken van de psychische en psychosociale problemen, én aan de toeleiding naar regulier werk. Potentiële werkgevers in de regio worden actief

benaderd, en een netwerk van lokale inclusieve organisaties wordt opgebouwd. Deelnemers worden snel in de gekozen functie geplaatst, en daarna gericht getraind in de benodigde werkvaardigheden (*‘first place, then train’*). Gerandomiseerde studies rapporteren dat de kans op betaalde arbeid met vijftien procent stijgt (Crowther et al., 2001). Ook de evaluaties in Nederland geven een vergelijkbaar effect op regulier werk na achttien maanden (Van Weeghel et al., 2020).

Interventies met aanpassingen op de werkplek zijn aanmerkelijk minder goed onderzocht, mede door problemen in de haalbaarheid van randomisatie (Schelvis et al., 2015). Een overzicht van vier systematische reviews concludeert echter dat werkplekaanpassingen succesvol bijdragen aan het behouden van betaald werk bij chronische ziekten (Vooijs et al., 2015).

Tot slot

Het is niet mogelijk om een lijstje met specifieke interventies op te stellen en zo te berekenen hoe de arbeidsparticipatie onder mensen met gezondheidsproblemen zal stijgen bij grootschalige interventies. Daarvoor is het inzicht in de effectiviteit en implementatie van interventies volstrekt onvoldoende. Het is echter duidelijk dat als men kan voorkomen dat gezondheidsproblemen een belemmering vormen bij het betreden van de arbeidsmarkt en bij het aan het werk blijven, dat een belangrijke bijdrage levert aan het benutten van verborgen arbeidspotentieel onder mensen met gezondheidsproblemen.

Literatuur

- Burdorf, A., R.C.P. Fernandes en S.J.W. Robroek (2023) Health and inclusive labour force participation. *Lancet*, 402(10410), 1382–1393.
- Crowther, R.E., M. Marshall, G.R. Bond en P. Huxley (2001) Helping people with severe mental illness to obtain work: systematic review. *The BMJ*, 322(7280), 204–208.
- Porru, F., A. Burdorf en S.J.W. Robroek (2019) The impact of depressive symptoms on exit from paid employment in Europe: A longitudinal study with 4 years follow-up. *European Journal of Public Health*, 29(1), 134–139.
- Porru, F., M. Schuring, W.J.G. Hoogendijk et al. (2023) Impact of mental disorders during education on work participation: A register-based longitudinal study on young adults with 10 years follow-up. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 77(9), 549–557.
- Robroek, S.J.W., D. Nieboer, B. Järholm en A. Burdorf (2020) Educational differences in duration of working life and loss of paid employment: Working life expectancy in the Netherlands. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 46(1), 77–84.
- Rutten, A., M. Knoef en D. van Vuuren (2023) Kortere werkloosheidsuitkering leidt tot minder medicijngebruik. ESB, te verschijnen.
- Schelvis, R.M.C., K.M. Oude Hengel, A. Burdorf et al. (2015) Evaluation of occupational health interventions using a randomized controlled trial: Challenges and alternative research designs. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 41(5), 491–503.
- Schram, J.L.D., M. Schuring, K.M. Oude Hengel en A. Burdorf (2019) Health-related educational inequalities in paid employment across 26 European countries in 2005–2014: Repeated cross-sectional study. *BMJ Open*, 9(5), e024823.
- SCP (2019) *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag, SCP-publicatie 2019-17.
- Verhoef, J.A.C., M.I. Bal, P.D.D.M. Roelofs et al. (2022) Effectiveness and characteristics of interventions to improve work participation in adults with chronic physical conditions: A systematic review. *Disability and Rehabilitation*, 44(7), 1007–1022.
- Vooijs, M., M.C.J. Leensen, J.L. Hoving et al. (2015) Interventions to enhance work participation of workers with a chronic disease: A systematic review of reviews. *Occupational & Environmental Medicine*, 72(11), 820–826.
- Weeghel, J. van, C. Bergmans, C. Couwenbergh et al. (2020) Individual placement and support in the Netherlands: Past, present, and future directions. *Psychiatric Rehabilitation Journal*, 43(1), 24–31.
- Yildiz, B., A. Burdorf en M. Schuring (2021) The influence of chronic diseases and multimorbidity on entering paid employment among unemployed persons: A longitudinal register-based study. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 47(3), 208–216.

Kans op werk daalt door lange GGZ-wachttijsten

De gemiddelde wachttijd voor een behandeling in de gespecialiseerde geestelijke gezondheidszorg (ggz) is op dit moment vijftien weken. Wat zijn de gevolgen van deze wachttijden voor ggz-behandeling op de arbeidsmarktstatus van wachtenden?

IN HET KORT

- Voor elke extra maand op de wachtlijst daalt de kans op werk met twee procentpunt.
- De wachttijden hebben de grootste impact op individuen met een lager opleidingsniveau of migratieachtergrond.
- Als de wachttijd gereduceerd kan worden met één maand, levert dit meer dan driehonderd miljoen euro per jaar op.

ROGER PRUDON

Postdoctoraal onderzoeker bij het National Bureau of Economic Research

De wachttijden in de gespecialiseerde ggz zijn inmiddels een welbekend fenomeen. Ieder jaar wachten er meer dan 80.000 mensen op een behandeling in de ggz. Sinds 2017 zijn er onder het Actieplan Wachttijden GGZ meerdere initiatieven opgezet, door zowel de Nederlandse ggz als het kabinet, om deze wachtlijsten terug te dringen (NZA, 2018). De initiatieven hebben getracht om de daadwerkelijke wachttijden inzichtelijk te maken, meer opleidingsplaatsen te creëren en om de samenwerking tussen regio's te verbeteren. Ondanks deze initiatieven zijn de wachttijden de afgelopen jaren echter niet afgenomen (Vektis, 2022).

Er is weinig bekend over de impact van ggz-wachtlijsten op individuen die op een behandeling wachten. Internationaal onderzoek naar geestelijke gezondheid heeft aangetoond dat mentale problemen een grote invloed hebben op de kans om te werken (Frijters et al., 2014). Tegelijkertijd is behandeling van mentale problemen vaak effectief bij het verminderen van deze negatieve impact (Biasi et al., 2021; Shapiro, 2022). In dit artikel wordt onderzocht of uitstel van behandeling een negatief effect heeft op de kans op werk.

Wachtlijsten in de gespecialiseerde ggz

De daadwerkelijke tijd dat individuen op de wachtlijst staan, hangt af van vele factoren. Figuur 1 laat het proces zien vanaf het moment dat iemand mentale problemen heeft, tot het moment dat de behandeling begint. Bij mentale problemen moet er eerst een afspraak worden gemaakt met de huisarts. Deze fungeert als poortwachter van de ggz, en schat de ernst van de mentale problemen in. Als de huisarts van mening is

dat de mentale problemen mild van aard zijn, dan kan hij/zij patiënten doorsturen naar een praktijkondersteuner ggz binnen de huisartsenpraktijk of naar de basis-ggz. Als de mentale problemen ernstiger van aard zijn, verwijst de huisarts door naar de gespecialiseerde ggz. Hierbij kan een huisarts ook aangeven dat het een urgente of een crisissituatie betreft, en daarmee de wachttijd verkorten.

Op het moment dat de huisarts een patiënt doorverwijst naar de gespecialiseerde ggz, heeft de patiënt vaak enige keuze. Patiënten kunnen de gemiddelde wachttijd van aanbieders opzoeken op www.kiezenindeggz.nl en hun keuze voor een bepaalde ggz-aanbieder mede daarop baseren. Wanneer de keuze is gemaakt en de patiënt een doorverwijzing naar de aanbieder heeft gekregen, wordt de intake gepland. Bij de intake wordt de ernst bepaald, en aan de hand daarvan wordt er een begindatum voor de behandeling vastgesteld. De daadwerkelijke wachttijd van patiënten hangt dus af van de ernst van hun mentale problemen, maar ook van hun kennis van het systeem, hun vermogen om de ernst van hun problemen uit te leggen, en wellicht nog vele andere (niet-observeerbare) factoren.

Data

Om de daadwerkelijke wachttijden te bepalen, verzamelt het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) administratieve gegevens over alle behandelingen in de gespecialiseerde ggz die door de basisverzekering vergoed worden, en in de periode 2012–2019 zijn uitgevoerd. Op het moment dat een patiënt contact zoekt met een ggz-aanbieder, wordt er een dbc-traject (diagnose-behandelcombinatie) gestart. De begindatum van dit traject is in de data terug te vinden. Door deze datum te combineren met de datum waarop de daadwerkelijke behandeling start, kan er een inschatting worden gemaakt van de individuele wachttijd. In de periode 2012–2019 is de wachttijd te bepalen voor ruim een half miljoen Nederlanders die toen op de wachtlijst voor de gespecialiseerde ggz terecht zijn gekomen. Als uitkomst wordt er zowel gekeken naar de kans op werk, als naar ontvangst van verschillende uitkeringen (WW, AO, bijstand) en het gezondheidszorgverbruik. Ook deze uitkomsten worden geleverd door het CBS.

Methode

Omdat de individuele wachttijd afhangt van vele observeerbare en niet-observeerbare factoren, kunnen standaardregressiemethodes niet worden gebruikt om causale effecten te schatten. Om de endogeniteit van de individuele wachttijd te omzeilen, wordt er daarom gebruikgemaakt van instrumentele variabelen (IV), waarbij de individuele wacht-

tijd wordt geïnstrumenteerd met de gemiddelde wachttijd op gemeentelijk niveau in de afgelopen drie maanden.

Mensen gaan immers het vaakst naar ggz-aanbieders in hun eigen gemeente, en hebben geen invloed op het aantal wachtenden in hun gemeente gedurende een bepaalde maand. Door de individuele wachttijd te instrumenteren met regionale wachttijden, vergelijken we dus mensen die met elkaar overeenkomen qua observeerbare en niet-observeerbare kenmerken, maar die een andere individuele wachttijd hebben omdat ze hulp hebben gezocht in een gemeente waar er op dat moment een langere gemiddelde wachttijd was.

De wachttijd in gemeentes is sterk wisselend, van maand tot maand en van gemeente tot gemeente. Om dit te illustreren, laat figuur 2 de wachttijd in januari 2012 en februari 2012 zien in alle gemeentes, waarbij de wachttijden zijn ingedeeld in kwintielen.

Deze grote verschillen in wachttijd zijn voornamelijk toe te schrijven aan het feit dat in sommige maanden relatief veel mensen in een gemeente stoppen met hun behandeling, waardoor de wachtlijst korter wordt – terwijl in andere maanden relatief veel mensen doorverwezen worden naar de ggz zodat de wachtlijst groeit. Wat daarbij opvalt is dat grote verschillen in alle gemeentes voorkomen. Zo is de variatie in de grootste gemeente (Amsterdam) vergelijkbaar met die in de kleinste gemeente (Schiermonnikoog).

Om de schattingen als causaal te kunnen interpreteren is het van belang dat de gemiddelde wachttijd in de gemeente niet samenhangt met andere factoren die de kans op werk mogelijk beïnvloeden. Uit analyses in Prudon (2023) blijkt dat lokale arbeidsmarktveranderingen geen invloed hebben op de gemiddelde wachttijd, en dat wachttijden mensen ook niet lijken af te schrikken om hulp te zoeken. Het is dus aannemelijk dat de schattingen de daadwerkelijke impact van wachttijden laten zien.

Resultaten

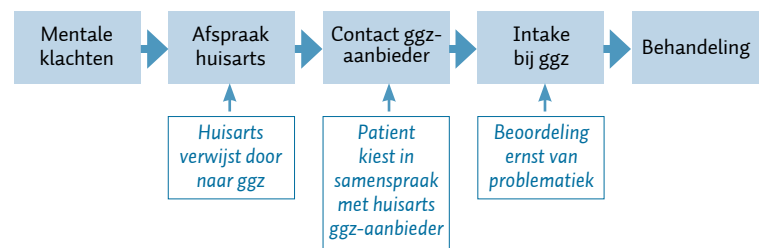
Om de invloed van wachttijden op de kans op werk goed te kunnen duiden, is het belangrijk om een idee te hebben van het effect dat de mentale problemen zelf op deze groep hebben. Geestelijke gezondheid is namelijk een erg breed begrip, en de individuen die op de wachtlijst van de gespecialiseerde ggz staan, kunnen lichte depressieve klachten hebben, zware persoonlijkheidsstoornissen of alles daartussenin.

Om een beeld te schetsen van de impact van mentale problemen op de groep individuen die in dit onderzoek zijn meegenomen, laat figuur 3 het percentage wachtenden met werk zien, ten opzichte van het moment dat ze contact opnemen met een ggz-aanbieder. In de jaren voorafgaande aan dit moment werken ongeveer zes op de tien, terwijl in de jaren nadat ze contact hebben opgenomen er maar vijf op de tien werken. Eén op de tien verliest dus zijn of haar baan rond het moment waarop er contact gezocht wordt met een ggz-behandelaar. Dit is uiteraard geen causale schatting, maar kan wel worden gebruikt als referentiepunt om de wachttijd-effecten mee te vergelijken.

Figuur 4 laat vervolgens het causale effect van een extra maand wachttijd zien op de kans om te werken. Daarbij wordt er eerst, als placebo-analyse, gekeken naar de 72 maanden voorafgaand aan het eerste contact met de ggz.

Het proces van mentale problemen tot daadwerkelijke behandeling

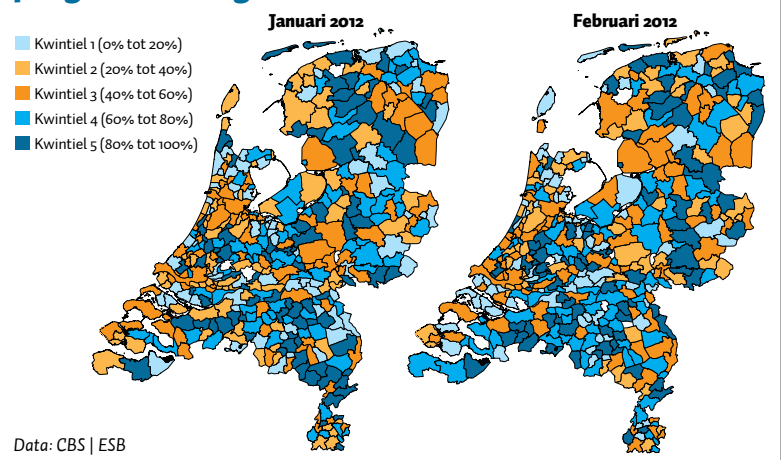
FIGUUR 1



ESB

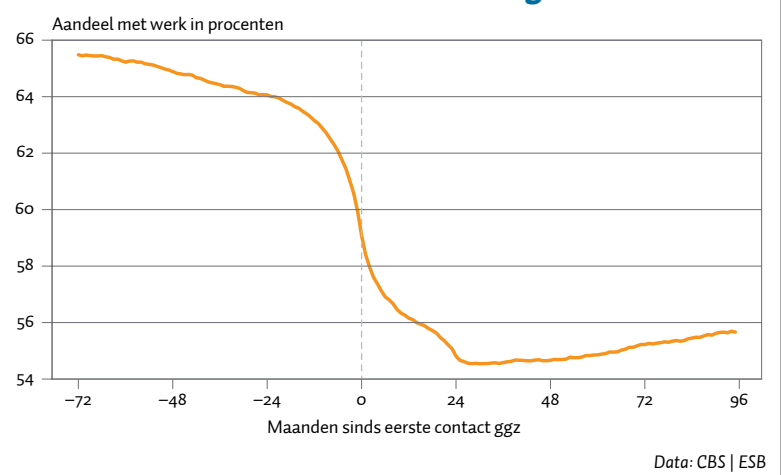
De gemiddelde wachttijd per gemeente ingedeeld in kwintielen

FIGUUR 2



Percentage individuen met werk t.o.v. het eerste contactmoment met de zorgaanbieder

FIGUUR 3

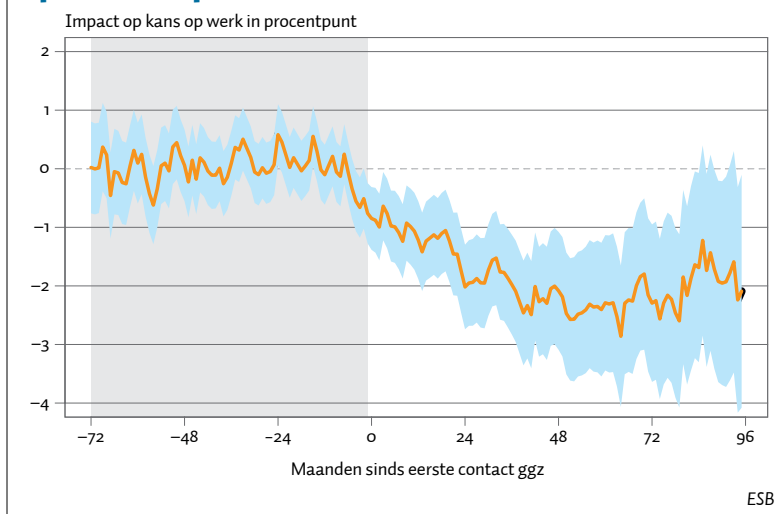


Aangezien mensen op dit moment nog niet wachten, zou hun wachttijd geen invloed moeten hebben op de kans op werk. Het feit dat deze schattingen niet significant verschillen van nul, maakt het aannemelijker dat de IV-methode inderdaad tot causale schattingen leidt.

Vanaf het eerste contactmoment met de ggz is er een negatief effect te zien van de wachttijd op de kans op werk. Op de lange termijn stabiliseert de invloed van de wachttijd op ongeveer twee procentpunt. Deze resultaten betekenen dat een extra maand wachttijd ervoor zorgt dat twee pro-

Het causale effect van een maand wachttijd op de kans op werk

FIGUUR 4



cent van de patiënten zijn of haar baan verliest, of niet meer opnieuw aan het werk komt. Vergeleken met de daling in kans op werk voor de gehele populatie (tien procentpunt) is dit een aanzienlijk effect. Tevens zijn de negatieve gevolgen van wachttijden erg persistent. Acht jaar na aanmelding heeft de wachttijd nog altijd een substantieel effect op de kans om te werken. De daling in de kans op werk gaat gepaard met een stijging in de kans om een arbeidsongeschiktheidsuitkering of bijstandsuitkering te ontvangen, terwijl er geen invloed is op ontvangst van WW.

Een belangrijke vervolgvraag is waarom mensen hun baan verliezen, of minder snel op zoek gaan naar een baan als ze langer moeten wachten op behandeling. De twee voornaamste mogelijke verklaringen zijn een verslechtering van de gezondheid, of een groeiende afstand tot de arbeidsmarkt. IV-schattingen tonen aan dat de wachttijd het gebruik van de ggz met ongeveer tien procent laat stijgen. Naast dit gezondheidseffect kan een groeiende afstand tot de arbeidsmarkt ook de negatieve wachttijdeffecten verklaren. Een extra maand wachten op behandeling kan betekenen dat iemand een maand langer ziek thuis zit, waardoor terugkeer naar werk moeilijker wordt.

Deze negatieve effecten van wachtlijsten in de ggz zijn echter niet voor alle bevolkingsgroepen hetzelfde. De impact van wachttijd is het grootst voor individuen met een lager opleidingsniveau of met een migratieachtergrond. Daarnaast moeten deze groepen gemiddeld langer wachten. Mensen die met dezelfde diagnose naar dezelfde behandelaar gaan moeten gemiddeld ongeveer een week langer wachten als ze een laag opleidingsniveau of migratieachtergrond hebben.

Conclusie en implicaties

De wachtlijsten in de gespecialiseerde ggz zijn in het afgelopen decennium gegroeid. Deze langere wachttijden hebben een aanzienlijke negatieve impact op de kans op werk voor wachtenden. Een extra maand aan wachttijd verlaagt de kans op werk gemiddeld met twee procentpunt. Het effect op groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie is daarbij nog groter. Dit benadrukt de urgentie voor interventies

specifiek gericht op deze groepen. Zo zou kunnen worden ingezet op betere en snellere toegang tot ggz-behandeling in wijken met een slechtere sociaal-economische status.

De meest voor de hand liggende algemene beleidsimplicatie is het verkorten van de wachtlijsten. Dat is zowel goed voor het individu als voor de samenleving als geheel. Kortere wachtlijsten kunnen ervoor zorgen dat patiënten behouden blijven voor de werkzame bevolking, mogelijk resulterend in aanzienlijke kostenbesparingen. De economische baten van een kortere wachttijd zijn aanzienlijk. Jaarlijks komen meer dan 80.000 mensen op de ggz-wachtlijsten terecht. Als we de wachttijd voor hen met één maand zouden kunnen verkorten, zou dit leiden tot een reductie in baanverlies van ongeveer 1.600 mensen. Deze reductie houdt op zijn minst acht jaar lang aan. Volgens de Rekenkamer zijn de kosten per werkloze ongeveer 24.000 euro per jaar voor de Nederlandse samenleving. Als de wachttijd gereduceerd kan worden met één maand, levert dit dus meer dan driehonderd miljoen euro per jaar op. Om tot zo'n reductie te komen, zouden er bijvoorbeeld honderd extra voltijds psychologen/psychiaters in dienst moeten worden genomen. Loonkosten voor deze honderd psychologen/psychiaters zijn ongeveer tien miljoen euro.

Een wachttijdverkorting zou behaald kunnen worden door meer in te zetten op preventie, of door een toename van het aantal behandelaren. Er worden op dit moment al verschillende initiatieven op het gebied van preventie uitgerold, maar een toename van het aantal behandelaars lijkt moeilijker te bewerkstelligen. Zo is het aantal openstaande vacatures in de ggz gestegen van 3.600 in 2018 naar 7.100 in 2022. Hoewel het aantal gesubsidieerde opleidingsplekken sinds 2017 gestaag is uitgebreid, is de vraag (1.600 plekken voor ggz-psychologen) nog altijd veel groter dan het aantal beschikbare plekken (832 in 2022). Het beschikbaar maken van meer opleidingsplekken is kostbaar, maar kan op de lange termijn ook sterk kostenbesparend zijn.

Verder zijn er interventies die meermaals terugkomen in het Actieplan Wachttijden GGZ, maar waarbij ook bij elke evaluatie blijkt dat ze niet (voldoende) worden uitgevoerd. Denk hierbij aan meer samenwerking tussen regio's en een betere spreiding van patiënten tussen verschillende ggz-aanbieders. Extra middelen om deze interventies sneller en beter te implementeren kan mogelijk bijdragen aan het verkorten van de wachtlijsten. Hopelijk helpt het in kaart brengen van de grote negatieve effecten van de wachtlijsten bij het tot stand brengen van deze veranderingen.

Literatuur

- Biasi, B., M.S. Dahl en P. Moser (2021) *Career effects of mental health*. NBER Working Paper, 29031.
- Frijters, P., D.W. Johnston en M.A. Shields (2014) The effect of mental health on employment: Evidence from Australian panel data. *Health Economics*, 23(9), 1058–1071.
- NZA (2018) *Wachttijden in de ggz*. Eindrapportage Landelijke afspraken, 1 juli. Te vinden op zoek.officielebekendmakingen.nl.
- Prudon, R. (2023) *Is delayed mental health treatment detrimental to employment?* Working Paper. Te vinden op www.rogerprudon.com.
- Shapiro, B.T. (2022) Promoting wellness or waste? Evidence from antidepressant advertising. *American Economic Journal: Microeconomics*, 14(2), 439–477.
- Vektis (2022) *Factsheet Wachttijdinformatie ggz*, 14 oktober. Te vinden op www.vektis.nl.

Onbenut arbeidspotentieel onder deeltijdwerkers beperkt

Het kabinet ontwikkelt plannen om onderbenutte deeltijdwerkers te activeren om méér uren te werken. Maar hoe groot is hun daadwerkelijke arbeidspotentieel? En waar werken deze onderbenutte deeltijdwerkers?

IN HET KORT

- Het onbenutte arbeidspotentieel van deeltijdwerkers is afgenomen naar omgerekend ongeveer 69.000 voltijdskrachten.
- Het resterende onbenutte arbeidspotentieel onder deeltijdwerkers bevindt zich vooral in de zorg, het onderwijs en de handel.
- Financiële prikkels, mogelijkheden bij werkgevers en lagere werkdruk kunnen een stimulans zijn om meer uren te werken.

JUSTUS VAN KESTEREN

Senior onderzoeker bij SEO Economisch Onderzoek

IRIS KLINKER

Onderzoeker bij SEO Economisch Onderzoek

Het kabinet ziet de inzet van onderbenutte deeltijdwerkers als een veelbelovende oplossing voor de arbeidsmarktkrapte (Tweede Kamer, 2022). Naar schatting zijn er een half miljoen mensen die in deeltijd werken, maar die eigenlijk meer uren zouden willen werken (Kromhout, 2023). Dit komt neer op ongeveer één op de tien deeltijdwerkers. Door deze groep te stimuleren om daadwerkelijk meer uren te werken, kunnen werkgevers de arbeidsinzet vergroten zonder extra kosten te maken voor de werving, selectie en het inwerken van nieuwe medewerkers.

Maar in hoeverre is er nog daadwerkelijk onbenut arbeidspotentieel aanwezig onder deeltijdwerkers? In dit artikel analyseren we de ontwikkeling van onbenut arbeidspotentieel over de laatste vijf jaar, de sectoren met het hoogste onbenutte arbeidspotentieel onder deeltijdwerkers en de mogelijke prikkels die ingezet kunnen worden om het resterende arbeidspotentieel ook daadwerkelijk in te zetten.

Data en methode

In lijn met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) worden de onderbenutte deeltijdwerkers in kaart gebracht aan de hand van de Enquête Beroepsbevolking. We hebben eerst de 15-plussers geselecteerd uit alle vier de kwartalen van 2022, die in deeltijd werken en zelf aangeven meer uren te willen werken en hiervoor direct beschikbaar zijn. Vervolgens hebben we – in tegenstelling tot het CBS – dege-

nen weggelaten die al 36 uur of meer werken, omdat wij hen niet als deeltijdwerkers zien. Daarentegen hebben we, eveneens anders dan het CBS, 75-plussers wel meegenomen (hoewel het hier een verwaarloosbare groep betreft), aangezien ouderen die al werken en meer uren willen werken wat ons betreft ook tot het te benutten arbeidspotentieel behoren. Aan de hand van jaargewichten wordt er een representatief beeld gegeven van de omvang en samenstelling van onderbenutte deeltijdwerkers in 2022.

Een beperking van de inzetbaarheid bij de onderbenutte deeltijdwerkers is dat deze groep voor zo'n 35 procent bestaat uit scholieren en studenten, die ook al naast hun opleiding werken (tabel 1). Hen stimuleren om méér uren te gaan werken tijdens hun opleiding kan weliswaar op korte termijn een oplossing vormen voor de arbeidsmarktkrapte, maar kan tegelijkertijd hun ontwikkeling schaden. Dit geldt bijvoorbeeld wanneer studenten of scholieren besluiten te stoppen met hun opleiding om voltijd te gaan werken. We kiezen er daarom voor om studenten en scholieren niet mee te rekenen bij het direct benutbare arbeidspotentieel, waardoor er 0,3 miljoen onderbenutte deeltijdwerkers overblijven.

Een andere beperking is dat onderbenutte deeltijdwerkers niet volledig inzetbaar zijn, voornamelijk doordat zij al in deeltijd werken, en niet altijd voltijds willen of kunnen werken. Door alleen te kijken naar het aantal personen, overschat men de mogelijkheden om met de inzet van onderbenutte deeltijdwerkers de huidige arbeidsmarktkrapte aan te pakken.

We kijken daarom alleen naar het aantal uren dat onderbenutte deeltijdwerkers méér willen werken. Dit aantal uren is bekend voor 94 procent van de onderbenutte deeltijdwerkers. Voor de overige 6 procent is er aangenomen dat zij eenzelfde aantal uren meer willen werken als de 94 procent gemiddeld méér wil werken. Dat komt neer op acht uur per week. We drukken het onbenutte arbeidspotentieel vervolgens uit in voltijd-equivalenten (fte).

Onderbenutting laatste jaren verminderd

Het aantal uren dat de 0,3 miljoen onderbenutte deeltijdwerkers (exclusief studenten en scholieren) meer zouden willen werken, leidt opgeteld tot een arbeidspotentieel van ongeveer 69.000 fte.

Sinds 2018 kent het aantal onderbenutte deeltijdwerkers over het algemeen een dalende trend (figuur 1). Met de



Omvang groep onderbenutte deeltijdwerkers

TABEL 1

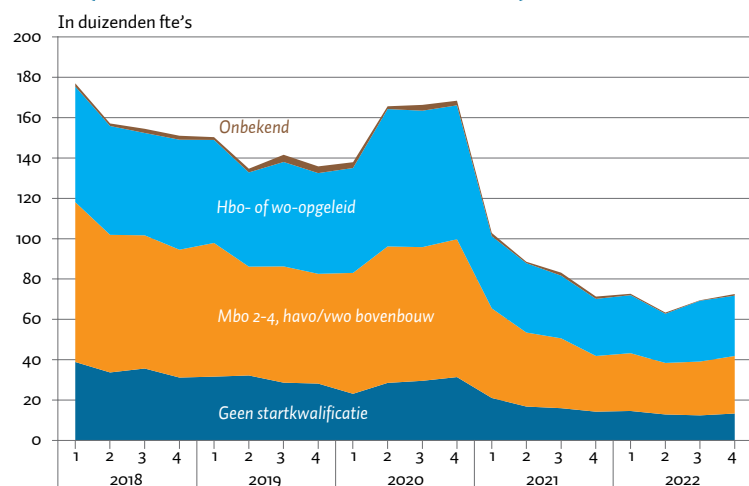
Onderbenutte deeltijdwerkers in 2022	Onderbenutting in personen	Onderbenutting in fte
Onderbenutte deeltijdwerkers (inclusief studenten en scholieren)	488.000	102.000
Onderbenutte deeltijdwerkers (exclusief studenten en scholieren)	317.000	69.000

Noot: Afgerond op duizendtallen

Data: CBS | ESB

Ontwikkeling onderbenutting deeltijdwerkers in fte (exclusief scholieren/studenten)

FIGUUR 1



Noot: de scherpe daling begin 2021 is deels het gevolg van een wijziging in de vragenlijst van de EBB, en moet daarom met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

Data: CBS | ESB

aantrekkelijke economie en toenemende arbeidsmarktcrachte lijken werkgevers beter in staat om de onderbenutting van deeltijdwerkers te beperken. Een uitzondering hierop was de beginperiode van de coronapandemie, toen de onderbenutting van deeltijdwerkers toenam als gevolg van de vraaguitval en daling in het aantal gewerkte uren. Merk op: in het eerste kwartaal van 2021 is een scherpe daling in het aantal onderbenutte deeltijdwerkers te zien, ondanks dat er ook toen sprake was van vraaguitval als gevolg van de coronapandemie. Dit is (deels) toe te schrijven aan wijzigingen in de EBB en vertegenwoordigt daarom niet per se een onderliggende trend.

De resterende groep onderbenutte deeltijdwerkers blijkt een relatief goede arbeidsmarktpositie te hebben. Ten eerste heeft een relatief groot deel van de onderbenutte deeltijdwerkers (in fte) een hbo- of wo-opleiding afgerond (41 procent), en dit aandeel is de laatste jaren alleen maar toegenomen. Daarentegen heeft slechts achttien procent van de onderbenutte deeltijdwerkers geen startkwalificatie. Ten tweede hebben onderbenutte deeltijdwerkers vaak beroepen die door UWV als kansrijk zijn bestempeld (tabel 2). Zo komen leerkrachten in het basisonderwijs en fysiotherapeuten vaak voor onder de hbo- en wo-opgeleiden. Voor mensen met een mbo-achtergrond gaat het bijvoorbeeld om verzorgenden, en voor mensen zonder startkwalificatie om schoonmakers. Dit zijn allemaal beroepen waarnaar er relatief veel vraag is.

Concentratie in specifieke sectoren

Het arbeidspotentieel van onderbenutte deeltijdwerkers is sterk geconcentreerd in een aantal specifieke sectoren,

zoals de zorg, handel en het onderwijs (figuur 2). Dit zijn niet toevallig ook sectoren waarin veel in deeltijd wordt gewerkt.

De onderbenutting in de zorg telt op tot naar schatting 15.000 fte, en zit vooral bij beroepen als verzorgenden, sociaal werkers en fysiotherapeuten. In het onderwijs kan er tot 7.000 fte worden gewonnen bij beroepen als leerkrachten en onderwijsassistenten. Tot slot kan er in de handel tot 9.000 fte worden gewonnen aan onder andere verkoopmedewerkers, vakkenvullers en kassamedewerkers.

Het aandeel onderbenutte deeltijdwerkers is echter het hoogst in de sectoren cultuur, sport & recreatie, horeca, verhuur & zakelijke dienstverlening en vervoer & opslag. Meer dan tien procent van de deeltijdwerkers in deze sectoren geeft aan méér uren te willen werken. Een mogelijke verklaring voor het hoge aandeel onbenutte deeltijdwerkers is dat het werk in deze sectoren vaak tijdsgebonden is, waardoor het voor werkgevers lastig is om de wens tot meer uren te realiseren. Denk hierbij aan barpersoneel, keukenhulpen en chauffeurs in het leerlingenvoer die graag tijdens kantooruren meer zouden willen werken, terwijl de arbeidsvraag zich juist buiten de kantooruren concentreert.

In andere kraptesectoren, zoals de bouwnijverheid, financiële dienstverlening en energievoorziening, werken nauwelijks onderbenutte deeltijdwerkers. Het vergroten van hun arbeidsaanbod helpt dus beperkt in het verminderen van krapte in deze sectoren. Daarom is het raadzaam om ook te zoeken naar mogelijkheden om de arbeidsvraag te beperken. De arbeidsvraag zal – zeker in conjunctuurgevoelige sectoren - deels vanzelf afnemen in het geval dat de economie afkoelt. Sectoren kunnen echter ook actief beleid voeren om de arbeidsvraag te verminderen, bijvoorbeeld door te investeren in arbeidsbesparende technologie of door administratieve lasten te beperken.

Conclusie

Met een arbeidspotentieel van ongeveer 69.000 fte moet de inzet van onbenutte deeltijdwerkers als oplossing voor krapte niet worden overschat. Wel hebben onderbenutte deeltijdwerkers een relatief goede arbeidsmarktpositie, en zijn ze inzetbaar in beroepen en sectoren waar de arbeidsvraag groot is.

Met name in de zorg, het onderwijs en de handel lijkt de inzet van onbenutte deeltijdwerkers een kansrijke (deel) oplossing voor krapte. Dit roept de vraag op wat ervoor nodig is om hun wens tot meer uren te realiseren.

Onderbenutte deeltijdwerkers noemen zelf een aantal stimuli om daadwerkelijk meer uren te gaan werken (Van Kesteren et al., 2023). Een financieel sterkere vooruitgang is de meest genoemde stimulans. Financiële prikkels lijken dus kansrijk bij het stimuleren van het arbeidsaanbod, hoewel er niet is uitgezocht wat de benodigde omvang van de financiële prikkel moet zijn (in de vorm van fiscale kortingen in uren of salarisverhogingen) om deeltijdwerkers te stimuleren tot meer uren werken.

Ook wordt het verminderen van de werkdruk vaak genoemd als een stimulans om meer uren te werken, hetgeen suggereert dat de belasting van het werk te hoog is om meer uren te kunnen werken.

Top drie beroepsgroepen meeste onderbenutte deeltijdwerkers in 2022, naar opleidingsniveau

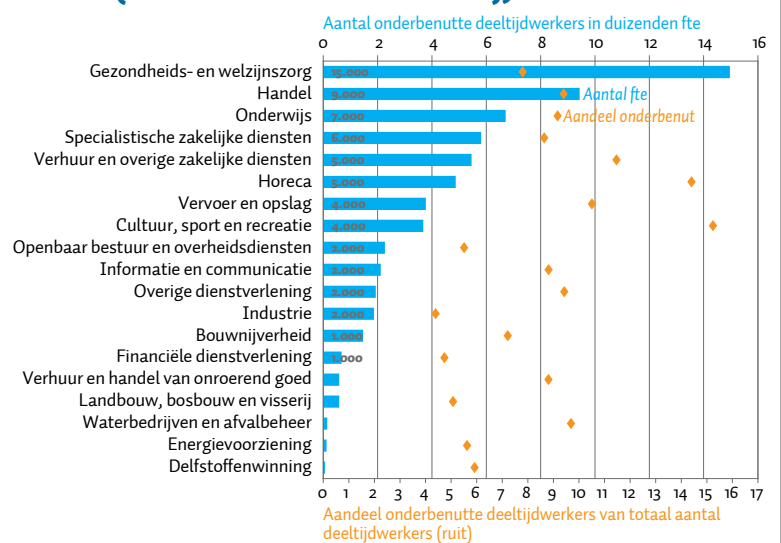
TABEL 2

Hbo- of wo-opgeleid	Mbo 2-4, havo/vwo bovenbouw	Geen startkwalificatie
1 Sociaal werkers, groeps- en woonbegeleiders	Verzorgenden	Schoonmakers
2 Leerkrachten basisonderwijs	Administratief medewerkers	Laders, lossers en vakkenvullers
3 Fysiotherapeuten	Verkoopmedewerkers detailhandel	Verzorgenden

Data: CBS | ESB

Onbenut arbeidspotentieel deeltijdwerkers in 2022 (excl. scholieren/studenten), naar sector

FIGUUR 2



Data: CBS | ESB

Verder geeft een aanzienlijke groep aan dat zij meer gaan werken als de werkgever dit toestaat of mogelijk maakt. Uit eerder onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP, 2019) bleek al dat verzoeken om meer uren te werken niet altijd worden gehonoreerd door werkgevers. Een aandachtspunt is wel dat het voor werkgevers niet altijd mogelijk is om een groter aantal uren werk aan te bieden. Zo beperkt in sommige beroepen de arbeidsvraag zich tot specifieke tijden op een dag of in de week, waardoor het lastig is om de wens tot meer uren binnen hetzelfde beroep te verwezenlijken. In dat geval vegt het van werkgevers een grote mate van creativiteit in HR, planning en/of roostering, om een grotere ureninzet van deeltijdwerkers daadwerkelijk mogelijk te maken.

Literatuur

Kesteren, J. van, I. Klinker, M. Vlaanderen en A. Heyma (2023) *Oplösungen voor arbeidsmarktkrapte: Een sectoraal perspectief*. Rapport SEO Economisch Onderzoek, 10 februari.

Kromhout, J. (2023) *Ruim een half miljoen onderbenutte deeltijders in 2022*. Artikel op esb.nu, 30 maart.

SCP (2019) *Arbeidsmarkt in kaart: werkgevers editie 2*. SCP Publicatie, 9 oktober.

Tweede Kamer (2022) *Kamerbrief over aanpak krapte op de arbeidsmarkt, 2022-0000140831*, 24 juni.w

Hervorming expatregeling heeft tot aanzienlijke toename migranten geleid

Onder de expatregeling kunnen buitenlandse werknemers in Nederland tot dertig procent van hun loon onbelast ontvangen. De regeling zou bijdragen aan de aantrekkelijkheid van het Nederlandse vestigingsklimaat. Maar hoeveel extra arbeidsmigranten komen er eigenlijk naar Nederland vanwege deze regeling?

IN HET KORT

- De invoering van een inkomensgrens in 2012 heeft de dertigprocentsregeling transparanter en toegankelijker gemaakt.
- Dankzij de regeling kwamen er in 2014 circa 300 en in 2019 circa 1.000 extra migranten naar Nederland.
- De toename is het grootst voor immigranten van buiten de Europese Unie.

PAUL MULLER

Universitair docent
aan de Vrije Universiteit

LISA TIMM

Promovendus aan
de Universiteit van
Amsterdam (UvA)

MASSIMO GIULIODORI

Hoogleraar aan de
UvA

Nederland kent sinds de jaren zestig een belastingvoordeel voor hoogopgeleide expats, bekend als de dertigprocentsregeling. Onder deze regeling kunnen buitenlandse werknemers tot dertig procent van hun loon onbelast ontvangen. Daarnaast wordt het inkomen uit kapitaal (belastingboxen 2 en 3) niet belast.

De regeling heeft als doel om werknemers uit het buitenland aan te trekken die een specifieke deskundigheid hebben die schaars is in Nederland. Daarbij zou de regeling een bijdrage leveren aan de aantrekkelijkheid van het Nederlandse vestigingsklimaat. Gezien de huidige schaarste op de Nederlandse arbeidsmarkt lijken deze doelstellingen relevanter dan ooit. Het aantal arbeidsmigranten dat jaarlijks naar Nederland komt, is gestegen van ruim 5.000 in 2000, naar ruim 18.000 in 2021 in (CBS, 2022). Voor migranten met midden- en hogere inkomens kan de inkomstenbelasting een belangrijke rol spelen bij de migratiebeslissing.

Maar er is ook kritiek op de expatregeling. Zo levert deze volgens Leenders en Ziesemer (2022) een bijdrage aan de belastingconcurrentie in de EU, en kan er een 'race-to-the-bottom' ontstaan waarbij EU-landen elkaars hoogopgeleide werknemers proberen aan te trekken door middel van verlaagde belastingtarieven. Terwijl Nederland een van de eerste Europese landen was die een dergelijke belas-

tingregeling introduceerde, hebben diverse andere landen recent het voorbeeld gevolgd. Binnen de EU bestonden er in 1994 (11 lidstaten) slechts vijf van dergelijke regelingen, maar in 2021 (27 lidstaten) waren dit er al 28. De EU Tax Observatory waarschuwt voor de negatieve gevolgen met betrekking tot de belastinginkomsten, sociale ongelijkheid en gebrek aan politieke cohesie (Flamant et al., 2021).

Het is in de maatschappelijke discussie over de expatregeling relevant om te weten hoeveel extra migranten er naar Nederland komen dankzij de regeling – maar dat is tot nu toe slechts beperkt onderzocht. Gebrek aan microdata over migratie enerzijds, en exogene variatie in belastingtarieven anderzijds, maken het moeilijk om het causale effect van de verlaagde tarieven te meten (zie Timm et al. (2022) voor een bespreking van de literatuur). Zo kan de sterke toename van arbeidsmigranten in Nederland voor een aanzienlijk deel verklaard worden door een wereldwijde toename van de arbeidsmobiliteit, en door andere ontwikkelingen zoals de uitbreiding van de EU.

In dit artikel analyseren we daarom het effect van een hervorming van de expatregeling in 2012 op het aantal migranten dat naar Nederland komt. Ook kijken we, in aanvulling op Timm et al. (2022), uit welke landen de migranten komen die gebruikmaken van de regeling.

In 2012 is de regeling hervormd, en werd er een inkomensgrens (35.000 euro) ingevoerd, waaraan migranten moeten voldoen om van de regeling te kunnen profiteren. Dit maakte de regeling transparanter en de aanvraagprocedure voorspelbaarder – vóór 2012 moesten de aanvrager en werkgever immers aantonen dat de aanvrager over schaarse vaardigheden beschikte. De invoering van de inkomensgrens creëert een mogelijkheid om het effect van de regeling op de migratie te meten.

De expatregeling

De Nederlandse dertigprocentsregeling is een van de grootste binnen Europa, met zo'n 90.000 gebruikers in 2020 (meer dan een verdubbeling sinds 2010). De mediane duur van het verblijf in Nederland was zo'n vier jaar voor gebruikers van de regeling die tussen 2010 en 2015 naar Nederland kwamen, korter dan het aantal jaren dat zij aanspraak kunnen maken op de belastingkorting (tot 2012 was dat tien jaar, daarna acht jaar, en sinds 2019 nog slechts vijf jaar).

De hervorming in 2012 bepaalde dat arbeidsmigranten alleen gebruik kunnen maken van de dertigprocents-

regeling als hun belastbaar inkomen boven de inkomensgrens ligt. Daarnaast werd de duur van de regeling verkort van tien naar acht jaar, en werden werknemers die minder dan 150 kilometer van de Nederlandse grens wonen uitgesloten. Voor werknemers jonger dan dertig jaar met een MSc-diploma geldt een lagere inkomensgrens, en wetenschappelijk onderzoekers hoeven niet aan een inkomenseis te voldoen.

Natuurlijk experiment

De invoering van de inkomensgrens creëert een interessant 'natuurlijk experiment': vanaf 2012 weten arbeidsmigranten, met een inkomen boven de grens, dat ze het belastingvoordeel zullen ontvangen als ze naar Nederland komen. Potentiële migranten die een inkomen onder de grens gaan verdienen, weten dat ze geen aanspraak zullen kunnen maken.

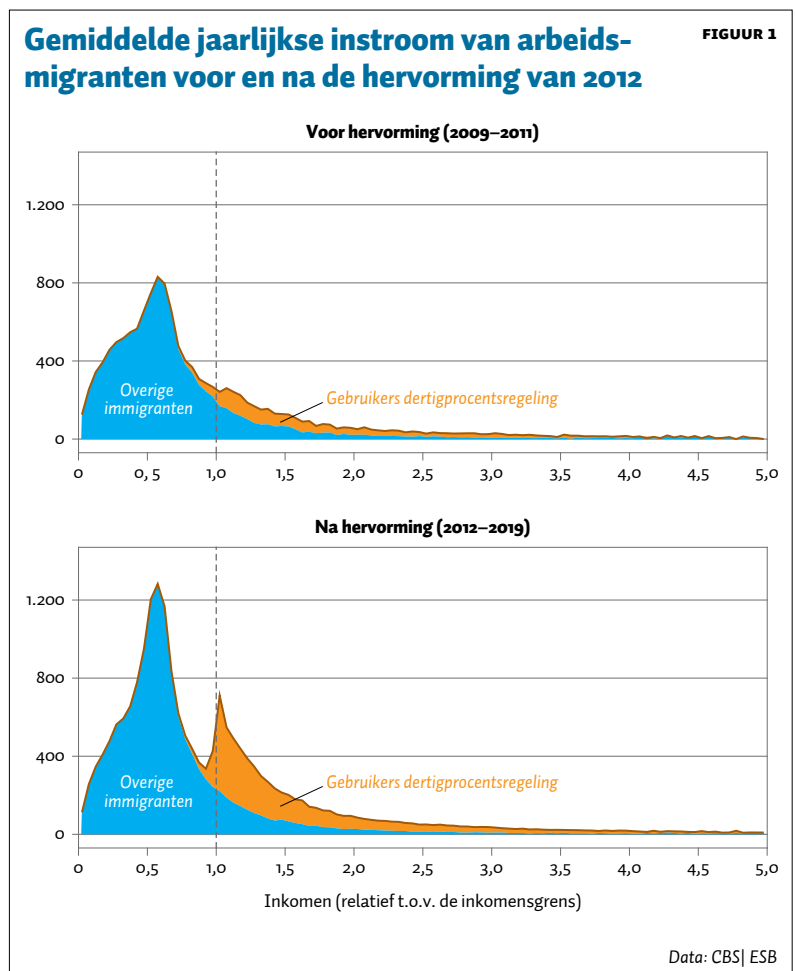
Ervan uitgaande dat het besteedbaar inkomen een relevante factor is voor de migratiebeslissing, verwachten we de volgende uitkomsten. Ten eerste, de hervorming leidt tot een lagere migranteninstroom in het inkomensegment net onder de grens; ten tweede, de hervorming leidt tot een hogere instroom van migranten in het inkomensegment (vlak) boven de grens; en ten derde, de hervorming heeft weinig effect op de instroom van migranten met inkomens ver boven de grens. De derde hypothese volgt uit het feit dat migranten met hoge inkomens ook voor 2012 al vrij zeker waren van het belastingvoordeel, en dat de situatie voor hen dus nauwelijks veranderde.

Ook is het aannemelijk dat de inkomensgrens invloed heeft op de salarisonderhandeling tussen werkgever en werknemer. De werknemer heeft disproportioneel veel te winnen als zijn of haar salaris boven de grens uitkomt. Dit zou tot een verschuiving kunnen leiden van inkomens net onder de grens, naar inkomens net boven de grens. Tegelijkertijd zouden werkgevers voor de hogere inkomens (boven de grens) juist een lager salaris kunnen aanbieden, wetende dat de werknemer door het belastingvoordeel nog steeds een hoog besteedbaar inkomen zal ontvangen. Ten slotte zouden werknemers kunnen kiezen om meer uren te werken om aan de inkomensgrens te voldoen, maar dit is onwaarschijnlijk aangezien de grote meerderheid van de arbeidsmigranten al (bijna) fulltime werkt.

Met gebruik van administratieve gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek kunnen we de hypothesen testen, en een conclusie trekken over de mate waarin de dertigprocentsregeling extra migranten aantrekt (zie Timm et al. (2022) voor details over de analyse). Gezien de uitzonderingen voor jonge werknemers, academici en mensen die vlakbij de grens wonen, richten we ons alleen op immigranten die tussen 2006 en 2019 naar Nederland kwamen, binnen zes maanden aan het werk gingen, minimaal een volledig jaar in Nederland werkten, dertig jaar of ouder zijn, geen wetenschappelijk onderzoek deden, en niet uit België of Luxemburg kwamen. Dit betreft bijna 235.000 immigranten.

Effect van de hervorming op migratie

In figuur 1 is de jaarlijkse inkomensverdeling te zien van de groep immigranten, voor de jaren 2006–2011 en voor de jaren 2012–2019. Het inkomen op de x-as is genorma-



liseerd ten opzichte van de inkomensgrens (die in de jaren vóór 2012 nog niet van kracht was).

Het is duidelijk dat, voor de hervorming, de dertigprocentsregeling vooral bij de hogere inkomens terechtkwam, maar zelfs bij de hoge inkomens profiteerde een aanzienlijk deel van de immigranten destijds *niet* van de regeling. Na 2012 veranderde de inkomensverdeling sterk, door een enorme toename van immigranten met een inkomen vlak boven de inkomensgrens. We zien ook dat deze toename toe te schrijven lijkt aan gebruikers van de regeling.

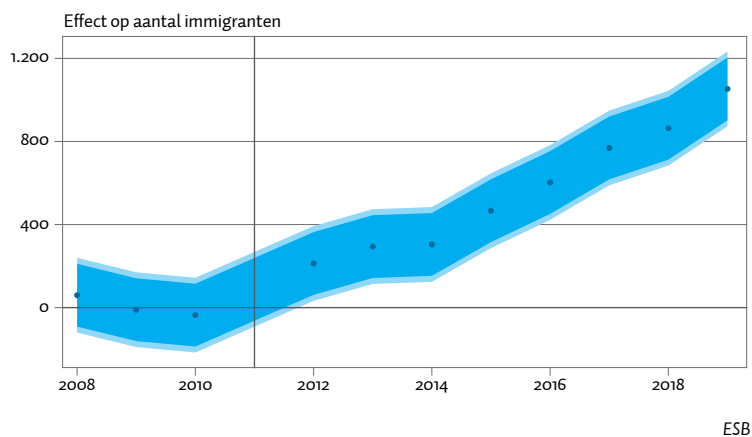
Figuur 1 laat ook zien dat het totale aantal arbeidsmigranten, ongeacht het inkomen, sterk groeide in de periode na 2012. Een simpele vergelijking van het aantal immigranten met inkomens vlak boven de inkomensgrens, voor en na 2012, zou dus een vertekend beeld geven van het effect van de hervorming.

Om het causale effect van de hervorming te schatten, gebruiken we daarom een *difference-in-differences*-analyse, waarbij de verandering in het aantal immigranten vlak boven de grens vergeleken wordt met de verandering van het aantal immigranten in inkomensegmenten die niet beïnvloed zijn door de hervorming – de controlegroep.

Als controlegroep gebruiken we het aantal immigranten met een inkomen tussen vijftig en negentig procent van de inkomensgrens. Binnen deze groep profiteerde, zowel voor als na de hervorming, zo goed als niemand van de dertigprocentsregeling. In de periode 2006–2011 vinden we dat de jaarlijkse veranderingen van het aantal immi-

Extra migranten als gevolg van de hervorming met inkomen 100–110 procent van de inkomensgrens

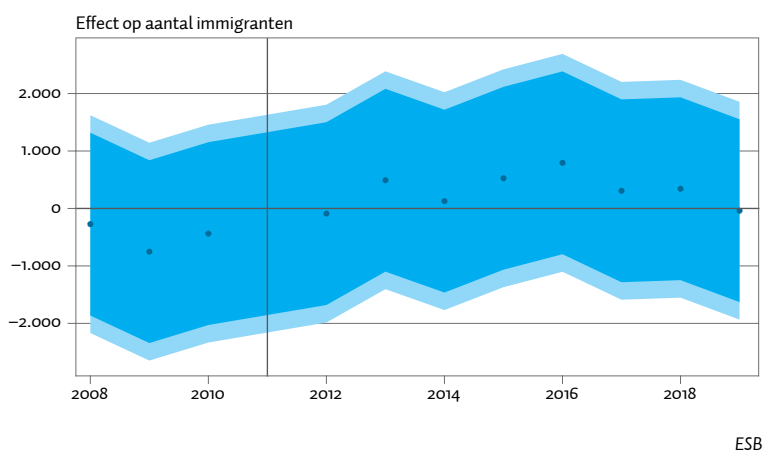
FIGUUR 2



ESB

Extra migranten als gevolg van de hervorming met inkomen >110 procent van de inkomensgrens

FIGUUR 3



ESB

granten in deze controlegroep zeer vergelijkbaar is met de jaarlijkse veranderingen in het inkomenssegment vlak boven de inkomensgrens. Dit benadrukt de validiteit van de difference-in-differences-analyse.

De resultaten van de analyse zijn te zien in figuur 2 (inclusief betrouwbaarheidsintervallen van 90 en 95 procent). Dankzij de expatregeling komen er naar schatting in 2014 ruim 300 extra migranten – in het inkomenssegment 100 tot 110 procent van de inkomensgrens – naar Nederland. Deze toename groeit naar ruim 1.000 extra immigranten in 2019. Het gemiddelde jaarlijkse aantal immigranten in dit segment was 524 voor de hervorming, en dus betekenen deze schattingen een toename van 58 procent (in 2014) tot zelfs 201 procent (in 2019).

De hervorming had geen statistisch significant effect op de hogere inkomens, zoals figuur 3 laat zien. Ook vóór de hervorming werd er door mensen met een hoog inkomen (meer dan 110 procent van de inkomensgrens) al relatief veel gebruikgemaakt van de regeling. Een toename van 500 per jaar is weinig op een gemiddelde van 3.908 mensen per jaar in 2012.

De toename van het aantal migranten boven de inkomensgrens, lijkt – anders dan verwacht – niet ten kos-

te te gaan van het aantal migranten net onder de grens. Een difference-in-differences-analyse met de segmenten 95–100 procent en 90–95 procent laat zien dat het aantal immigranten in deze inkomensgroepen nauwelijks veranderd is (zie Timm et al. (2022) voor de details).

Vooral meer migranten van buiten de EU

Gezien de sterke toename van het aantal immigranten als gevolg van de hervorming van de dertigprocentregel, werpt de vraag zich op welke groepen het sterkst reageren op de belastingprikkel. Zorgen over belastingconcurrentie binnen de EU draaien vooral om de vraag of Europese landen elkaars hoogopgeleide werknemers wegglokken (Leenders en Zieseimer, 2022). Om dit te onderzoeken voeren we dezelfde analyse uit, gestratificeerd naar regio van herkomst (Europese Unie, overig) en naar de sector waarin de immigranten aan het werk gaan (Zakelijke dienstverlening, overig). Deze groepen zijn gekozen omdat ze de grootste omvang hadden vóór de hervorming.

Figuur 4 en 5 tonen de resultaten. We vinden dat de toename van het aantal immigranten na de hervorming vooral aan mensen van buiten de EU ligt. Een toename van EU-migranten is alleen te zien in het inkomenssegment net boven de inkomensgrens (figuur 4), en niet voor migranten met hogere inkomens (figuur 5). De lichte afname in figuur 5 is statistisch niet significant.

Verder zien we een grote toename van immigranten werkzaam in de sector Zakelijke dienstverlening. In overige sectoren nam het aantal immigranten met inkomen net boven de inkomensgrens wel toe (figuur 4), maar zien we geen toename van immigranten met hogere inkomens (figuur 5).

Conclusie en discussie

We kunnen ten eerste concluderen dat er weinig sprake is geweest van een ‘loononderhandelings-effect’ voor immigranten, die voor de hervorming een salaris onder de grens zouden hebben gekregen. De schattingen laten namelijk zien dat er geen daling is van het aantal immigranten met inkomen onder de grens, er een zeer sterke stijging is van immigranten met inkomen net boven de grens, en er een lichte stijging is van immigranten met inkomen ver boven de grens.

Ten tweede concluderen we dat werkgevers mogelijk meeprofiteren van de belastingkorting door salarissen boven de inkomensgrens te verlagen. Dat dit tot op zekere mate gebeurt, blijkt uit de sterke ‘bunching’ van salarissen net boven de grens.

Ten derde concluderen we dat voor de groep immigranten waarop de hervorming de meeste invloed had (degenen met een inkomen vlak boven de inkomensgrens), de toegenomen beschikbaarheid van de dertigprocentregel een sterke positieve invloed heeft gehad op de beslissing om in Nederland te gaan werken. Het jaarlijks aantal immigranten in deze groep is gestegen met 58 procent in 2014, en zelfs met 201 procent in 2019 ten opzichte van 2012 als gevolg van de hervorming. De grootste toename is toe te schrijven aan immigranten van buiten de Europese Unie, en aan immigranten werkzaam in de sector Zakelijke dienstverlening.

Voor Nederland blijkt de mobiliteit van buitenlandse migranten met middeninkomens minstens even groot te zijn als die van migranten met topinkomens. Het effect van belastingtarieven op migratie wordt vaak samengevat in een ‘migratie-elasticiteit’: de procentuele verandering in immigranten, gedeeld door de procentuele verandering van 1 min het gemiddelde belastingtarief. Op basis van onze schattingen vinden wij een migratie-elasticiteit van minimaal 2 voor migranten met middeninkomens, ruim boven de geschatte elasticiteiten van studies naar migranten met topinkomens (Kleven et al., 2020).

De bevindingen zijn belangrijk voor het huidige debat over de dertigprocentsregeling. In 2019 is de lengte van de regeling teruggebracht van acht naar vijf jaar. Vanaf 2024 zal de belastingvrijstelling alleen nog gelden tot aan de Balkenendenorm (Tweede Kamer, 2022). De sterke toename van immigranten, als gevolg van de grotere beschikbaarheid van de regeling sinds 2012, suggereert dat versoering van de regeling mogelijk tot minder immigranten zal leiden.

Een versoering kan bijvoorbeeld gevolgen hebben voor de verwachte budgettaire besparingen. Zo laten Timm et al. (2022) zien dat de verruiming van de beschikbaarheid van de regeling in 2012 juist leidde tot hogere belastinginkomsten: de lagere belastinginkomsten per immigrant werden tenietgedaan door het grotere aantal belastingbetalende immigranten (ervan uitgaande dat er geen sprake was van verdringing van Nederlandse werknemers). In hoeverre de versoering van de regeling de instroom van arbeidsmigrantten zal doen afnemen, zal nog moeten blijken.

Literatuur

CBS (2022) *Meer asiel- en kennismigrantten van buiten de EU in 2021*. CBS Statistiek, 20 juni.

Flamant, E., S. Godar en G. Richard (2021) *New forms of tax competition in the European Union: An empirical investigation*. Eutax Rapport, 3. Te vinden op www.taxobservatory.eu.

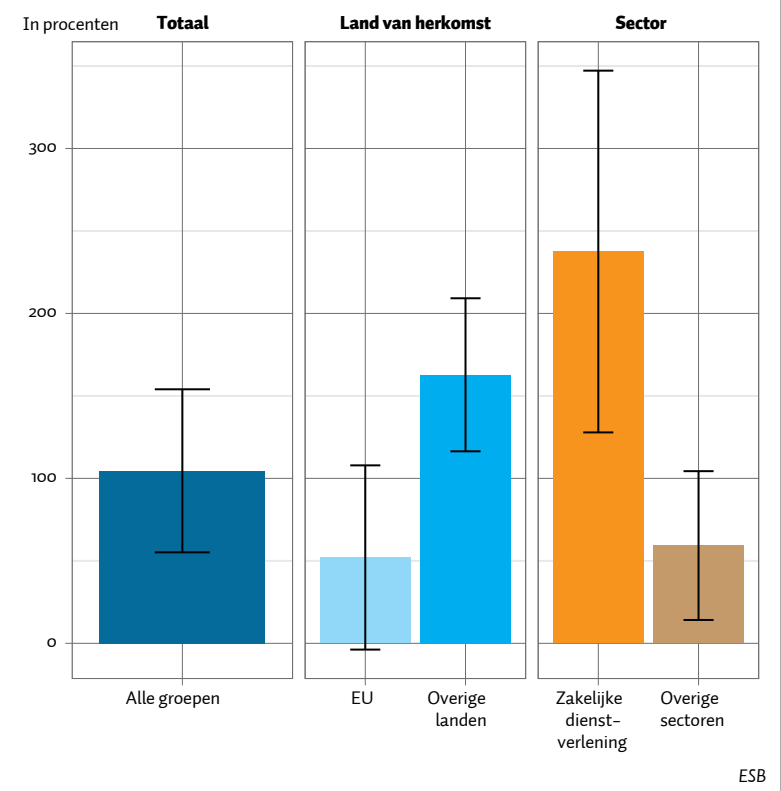
Kleven, H., C. Landais, M. Muñoz en S. Stantcheva (2020) Taxation and migration: Evidence and policy implications. *The Journal of Economic Perspectives*, 34(2), 119–142.

Leenders, W. en V. Ziesemer (2022) EU landen vechten om elkaars expats. *Het Financieele Dagblad*, 22 juni, p. 24–25.

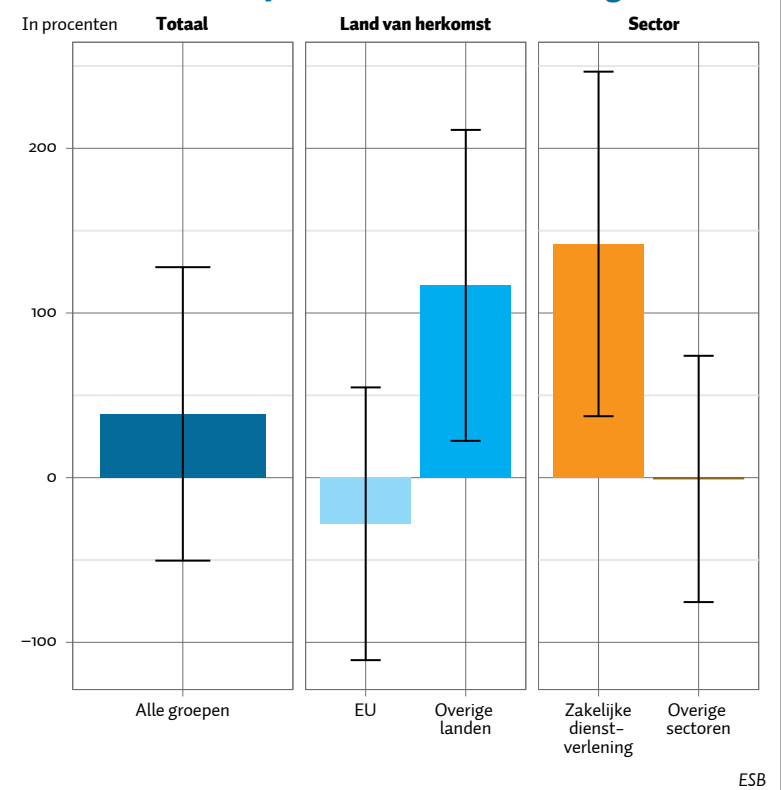
Tweede Kamer (2022) *Voorjaarsnota 2022*. Ministerie van Financiën, 36120, nr. 1.

Timm, L.M., M. Giuliadori en P. Muller (2022) *Tax incentives for high skilled migrants: Evidence from a preferential tax scheme in the Netherlands*. IZA Discussion Paper, 15582.

Extra migranten als gevolg van de hervorming met inkomen 100–110 procent van de inkomensgrens FIGUUR 4



Extra migranten als gevolg van de hervorming met inkomen >110 procent van de inkomensgrens FIGUUR 5



De zorgsector heeft een aanzienlijke stille reserve

De zorg kent aanzienlijke personeelstekorten. Tegelijkertijd werken veel mensen die als verpleegkundige of verzorgende mogen werken niet of maar weinig uren. Door hen in te zetten zouden de personeelstekorten in de zorg opgelost kunnen worden.

IN HET KORT

- Er zijn nu 14.400 vacatures voor verpleegkundigen tegenover meer dan 24.000 afgestudeerden die niet in de sector werkzaam zijn.
- Als alle in deeltijd werkende verpleegkundigen een dag meer zouden werken, dan zou dit 11.000 voltijdsbanen opleveren.

MELLINE SOMERS

Onderzoeker aan de Universiteit Maastricht (UM)

WIM GROOT

Hoogleraar aan de UM

FRITS VAN MERODE

Hoogleraar aan de UM en het Maastricht Universitair Medisch Centrum

De zorgsector kent aanzienlijke personeelstekorten. Eind 2022 stonden er 56.000 vacatures open in de sector zorg en welzijn (data: CBS). Naar verwachting zal de vraag naar zorg en zorgpersoneel in de komende jaren verder toenemen. Volgens de meest recente arbeidsmarktprognoses van ABF Research zal dit tekort in 2032 oplopen tot ten minste 137.000 personen (Tweede Kamer, 2023). Deze tekorten zijn het meest nijpend in de verpleging, verzorging en de thuiszorg. De grootste tekorten worden met name verwacht bij de beroepsgroepen verzorgenden mbo 3 en verpleegkundigen mbo 4 en hbo.

Ondanks de grote vraag naar verzorgenden en verpleegkundigen bestaat er een aanzienlijke stille reserve van potentiële arbeidskrachten: namelijk mensen met een diploma voor de zorgsector, maar die niet in deze sector werkzaam zijn. Daarnaast bestaat de stille reserve ook uit mensen met een diploma voor de zorgsector die in deeltijd werkzaam zijn. In dit artikel verkennen we hoe groot dit onbenut potentieel is, en hoe het aangeboord zou kunnen worden.

Data

Uit registerdata van het CBS blijkt dat er 76.027 personen over een hbo-diploma verpleegkunde beschikken, dat behaald is in de periode 2000–2021 (figuur 1). Daarnaast zijn er 64.239 en 93.230 personen die respectievelijk over een diploma verpleegkunde of verzorgende op mbo-niveau beschikken dat tussen 2004 en 2021 behaald is. Voor eerdere jaren beschikt het CBS niet over registratiecijfers voor onderwijsdiploma's.

Figuur 1 laat de arbeidsmarktsituatie zien van afgestudeerde verpleegkundigen en verzorgenden. Elk individu komt hierin slechts één keer voor. Indien iemand

over meerdere diploma's beschikt, zijn we van het hoogst behaalde diploma uitgegaan. Personen vallen in de categorie 'loondienst in zorg' indien zij op 31 december 2021 ten minste één baan hadden bij een werkgever in de sector Gezondheids- en welzijnzorg, en daarbij niet werkzaam waren als zelfstandige in de zorg. De sector is bepaald aan de hand van de Standaard Bedrijfsindeling (SBI). In de categorie 'werkzaam in andere sector' vallen de personen die hun voornaamste inkomen uit werk in een andere sector hebben gehaald. Personen in de categorie 'niet werkzaam' ontvingen hun voornaamste inkomen uit een werkloosheidsuitkering, bijstandsuitkering, ziekte-uitkering, een andere sociale uitkering, een pensioenuitkering, of ze hadden geen inkomen. Ten slotte vallen personen onder de categorie 'onderwijs' indien zij als scholier of student geregistreerd stonden.

Een kanttekening bij deze registratie is dat alleen de sector en niet het beroep van de personen bekend is. Personen die werkzaam zijn in de sector Gezondheids- en welzijnzorg zouden daarom ook tot de stille reserve kunnen behoren indien zij geen verpleeg- of verzorgende taken uitvoeren. Daarmee onderschatten we de omvang van de stille reserve.

Met diploma elders aan het werk

Op 31 december 2021 is een aanzienlijk deel van de mensen met een zorgdiploma werkzaam buiten de zorgsector, namelijk 11,9 procent van de mensen met een opleiding hbo-verpleegkunde, 7,9 procent van de mensen met een opleiding mbo-verpleegkunde, en 7,0 procent van degenen met een opleiding tot verzorgende. Onder deze groep vallen individuen die in loondienst zijn, maar bijvoorbeeld ook zelfstandige ondernemers die in andere sectoren werkzaam zijn.

Daarnaast is een deel van de afgestudeerde hbo- en mbo-verpleegkundigen niet werkzaam – respectievelijk 6,2 en 5,4 procent. Dit geldt voor 9,9 procent van de verzorgenden. Deze groep ontvangt een werkloosheidsuitkering, bijstandsuitkering, ziekte-uitkering, een andere sociale uitkering, of heeft geen eigen inkomen uit werk. Onder deze groep vallen ook de mensen voor wie de voornaamste inkomsten een pensioenuitkering is.

Een klein gedeelte van de personen met een diploma verpleegkunde of verzorgende die niet werkzaam zijn in de zorgsector, volgt onderwijs.

Deeltijders in de zorg

Deeltijders die onder bepaalde omstandigheden meer zouden willen werken, zijn eveneens onderdeel van het

onderbenut arbeidspotentieel. Enquêteonderzoek van de stichting Het Potentieel Pakken (2020) laat zien dat een aanzienlijk deel van de huidige werknemers in de zorg bereid is om meer uren te werken. Ongeveer een kwart van de werkenden in de zorg geeft aan de arbeidsduur met gemiddeld zes uur te willen verhogen.

Het aantal deeltijders is groot. Van de hbo-geschoolde verpleegkundigen werkte er 78,3 procent eind 2021 in deeltijd. Dit geldt voor 84,2 procent van de mbo-verpleegkundigen en voor 91,5 procent van de mbo-verzorgenden. Hbo- en mbo-verpleegkundigen werken respectievelijk gemiddeld 29 uren en 28 uren per week in de zorgsector, en verzorgenden werken gemiddeld 25 uur per week.

Omvang stille reserve

Volgens de meest recente arbeidsmarktprognoses van ABF Research ligt het verwachte arbeidsmarkttekort in 2023 voor de verlos- en verpleegkundigen hbo tussen de 5.800 en 6.000 (Tweede Kamer, 2023). Voor mbo-verpleegkundigen gaat het om een tekort tussen de 8.300 en 8.700 fte en voor verzorgenden tussen de 9.700 en de 10.100 fte.

De stille reserve onder hen die elders aan de slag zijn is groter dan dit tekort. De stille reserve onder de afgestudeerde hbo-verpleegkundigen die nu elders werken gaat om meer dan 15.000 personen (20,3 procent), de stille reserve onder mbo-verpleegkundigen bedraagt bijna 9.000 personen (14 procent) en de omvang van de stille reserve onder verzorgenden is groter dan 16.000 (17,4 procent).

De stille reserve onder deeltijders is ook hoger dan dit tekort. De arbeidsduur van hbo- en mbo-verpleegkundigen en verzorgenden zou respectievelijk met gemiddeld 7, 8 en 11 uur verhoogd kunnen worden, als we uitgaan van een 36-urige werkweek bij een voltijds dienstverband. Als dit gebeurt, dan zou dit meer dan 11.000 fte opleveren onder zowel de hbo- als de mbo-verpleegkundigen. Onder verzorgenden zou dit meer dan 22.000 fte opleveren.

Omdat wij ons in dit artikel hebben beperkt tot verpleegkundigen en verzorgenden die tussen 2000 en 2021 hun diploma hebben behaald, zal de omvang van de stille reserve in werkelijkheid groter zijn.

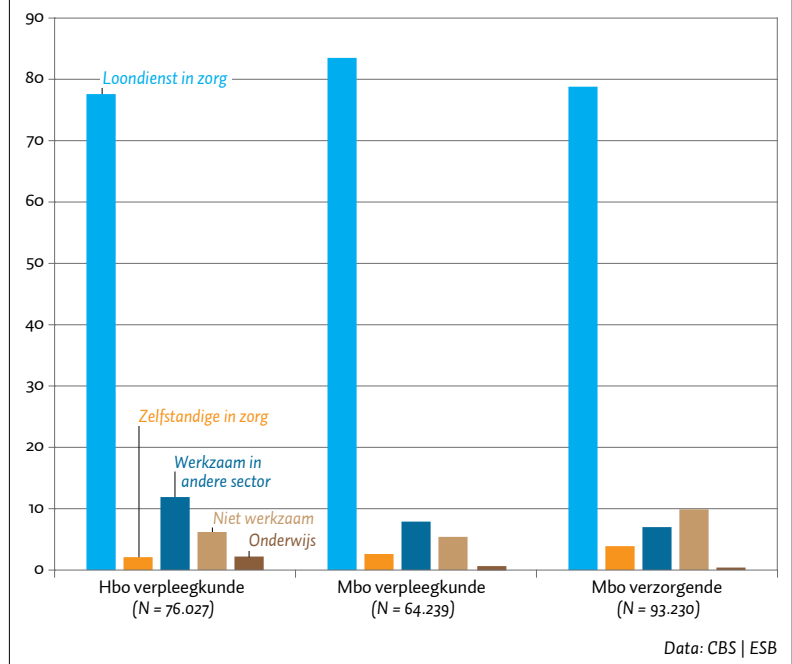
Aanspreken stille reserve

De personeelskrapte in de zorg kan worden teruggedrongen door het onderbenut arbeidspotentieel aan te spreken. Dit kan onder meer door personen die niet werkzaam zijn in de zorgsector te stimuleren om (weer) aan de slag te gaan als verpleegkundige of verzorgende. Tevens is het mogelijk om personen die in deeltijd werken te motiveren om de arbeidsduur te verhogen.

Om het arbeidsaanbod vanuit de stille reserve te verhogen, kunnen er diverse maatregelen worden ingezet. Askildsen et al. (2003) laten bijvoorbeeld zien dat een loonsverhoging kan resulteren in een toename van het aantal gewerkte uren onder verpleegkundigen. Om de effectiviteit van een dergelijke maatregel te vergroten, zouden loonprikkels gepaard moeten gaan met een herziening van het belastingstelsel. De inkomensvoelers en het progressieve belastingstelsel in Nederland zorgen er namelijk voor dat in sommige gevallen meer werken maar weinig loont. Een recent verschenen literatuuronderzoek van Fleck et al.

Arbeidsmarktsituatie van afgestudeerden met een zorgdiploma op 31 december 2021

FIGUUR 1



(2023) laat zien dat financiële prikkels zoals loonsverhogingen of kortstondige voorwaardelijke bonussen de instroom van personeel in het onderwijs kunnen vergroten. Mogelijk kan ook dergelijke financiële maatregelen effectief zijn om de stille reserve in de zorgsector aan te spreken.

Stichting Het Potentieel Pakken (2020) onderstreept dat werknemers ook bereid zijn om meer uren te werken indien ze worden beloond met trainingen of ontwikkelmogelijkheden. Ook Fleck et al. (2023) laten zien dat investeringen in het menselijk kapitaal kunnen bijdragen aan het reduceren van de personeelskrapte onder verpleegkundigen.

Tot slot toont het onderzoek van de stichting Het Potentieel Pakken aan dat werknemers bereid zijn om meer uren te werken indien zij meer zeggenschap zouden hebben over hun werktijden en de inhoud van hun werk (bijvoorbeeld minder administratieve taken). Dit kan met name van belang zijn voor werknemers die zorgtaken combineren met werk. Meer zeggenschap over het werk en de werktijden kan het beroep tevens aantrekkelijker maken voor mensen die niet (langer) in de zorgsector werkzaam zijn.

Literatuur

Askildsen, J.E., B.H. Baltagi en T.H. Holmås (2023) Wage policy in the health-care sector: A panel data analysis of nurses' labour supply. *Health Economics*, 12(9), 705–719.

Fleck, L., M. Somers, T. Stolp et al. (2023) The effectiveness of interventions to increase employment in education and healthcare: A systematic literature review. ROA Research Memorandum, 2023/3.

Het Potentieel Pakken (2020) *Het potentieel pakken in de zorg: De kansen rondom grotere deeltijdbanen*. Publicatie Stichting Het Potentieel Pakken, februari.

Tweede Kamer (2023) *Nieuw arbeidsmarktprognose zorg en welzijn*. Kamerbrief 3551037-1045077-MEVA. Te vinden op open.overheid.nl.

Potentieel arbeidsaanbod is kleiner én groter dan ‘één miljoen’

De huidige krapte op de arbeidsmarkt roept de vraag op wie er in Nederland nog extra zou kunnen werken. Daarbij wordt er al snel gekeken naar een grote groep die langs de kant staat. Hoeveel potentieel extra arbeidsaanbod vertegenwoordigen zij nu werkelijk?

IN HET KORT

- Verschillende definities van ‘langs de kant staan’ kunnen naast elkaar voorkomen, maar moeten helder worden onderscheiden.
- Slechts zo’n 100.000 personen werken niet, wil dat wel, maar mist een langdurig aansluiting op de arbeidsmarkt.
- De totale groep niet-werkenden is veel groter; velen geven echter aan niet te willen of te kunnen werken.

BAUKE KOK

Beleidsmedewerker bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)

MARK IMANDT

Afdelingshoofd bij SZW

De arbeidsmarkt is al twee jaar zeer krap. Met 9,7 miljoen werkenden werken er meer mensen dan ooit, en de werkloosheid is stabiel op een zeer laag niveau van rond de 3,7 procent, volgens cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Toch is niet iedereen aan het werk. Een vaak aangehaalde statistiek van het CBS is dat er nog ruim één miljoen mensen tot het onbenutte arbeidspotentieel behoren (CBS (2023a)). Ook in het rapport van de commissie-Borstlap wordt gesteld dat er nog ‘één à twee miljoen mensen langs de kant staan’ (Commissie Regulering van Werk, 2020). Daarnaast telt UWV een groep ‘Geregistreerd Werkzoekenden UWV’ (GWU) van iets minder dan één miljoen (UWV, 2023b).

Is de krapte dan overtrokken? Zien werkgevers in hun zoektocht naar ‘veelpotige schapen’ een enorme groep over het hoofd die staat te trappelen om de arbeidsmarkt te betreden? Om hier meer zicht op te krijgen, helpt het om de definities scherp te stellen, en te redeneren vanuit een totaaloverzicht van de bevolking van 15 tot 75 jaar.

Verschillende definities en databronnen

Zowel het CBS (in het dashboard ‘beroepsbevolking’) als UWV (in het dashboard ‘geregistreerde werkzoekenden’) wijst op een groep van rond de één miljoen mensen. En het rapport van de commissie-Borstlap zit met een à twee mil-

joen ook in die orde van grootte. De statistieken zijn echter verschillend opgebouwd.

Het CBS baseert zich op een internationaal gehanteerde definitie van ‘*labour market slack*’, en vertaalt dat begrip als ‘*onbenut arbeidspotentieel*’. Dit begrip is ontwikkeld omdat de werkloosheidsdefinitie restrictief is: alleen mensen die aangeven geen betaald werk te hebben, daar wel recent naar te hebben gezocht, en op korte termijn beschikbaar zijn om te beginnen, gelden als werkloos. Het onbenutte potentieel omvat naast werklozen ook alle mensen die óf recent naar werk hebben gezocht, maar niet direct beschikbaar zijn, óf direct beschikbaar zijn, maar niet recent hebben gezocht (beide groepen ook wel aangeduid door het CBS als ‘semiwerklozen’). Ook omvat het alle deeltijdwerkenden die meer uren zouden willen werken, en daar direct voor beschikbaar zijn.

Het CBS baseert zich op de Enquête Beroepsbevolking, afgenomen middels een steekproef van personen in de werkzame leeftijd. Door daaruit te extrapoleren kan het een totaaloverzicht geven van de arbeidsmarktpositie van alle 15- tot 75-jarigen in Nederland.

Het begrip ‘langs de kant’, zoals gehanteerd in het rapport van de commissie-Borstlap, is minder duidelijk technisch afgebakend en sterker normatief geladen. Volgens het rapport staan er langs de kant: 0,3 miljoen mensen met een werkloosheidsuitkering, circa 0,2 miljoen mensen in de Ziektewet, dan wel met langdurige loondoorbetaling wegens ziekte, circa 0,8 miljoen mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering, circa 0,4 miljoen mensen met een bijstandsuitkering en circa 0,3 miljoen mensen die meer uren willen werken, en daarvoor ook direct beschikbaar zijn.

De commissie-Borstlap baseert zich vooral op data over uitkeringen. Dat is een andere bron dan de enquête-data van het CBS. UWV baseert zich als leverancier van de uitkeringsdata ook vooral hierop, maar maakt zelf weer een andere som. De groep ‘Geregistreerd Werkzoekenden UWV’ (GWU) omvat alle personen van 15 tot 75 jaar die als werkzoekend bij UWV staan geregistreerd met een uitkering WW, bijstand, Wajong, WGA of WAO – en die dienstverlening van UWV of gemeenten ontvangen, en personen met een actief cv op werk.nl. In maart 2023 omvatte het GWU 976.000 personen.

De verschillende benaderingen zijn goed verklaarbaar. Het CBS probeert met het onbenutte potentieel een overzicht te geven van de totale groep die op korte termijn



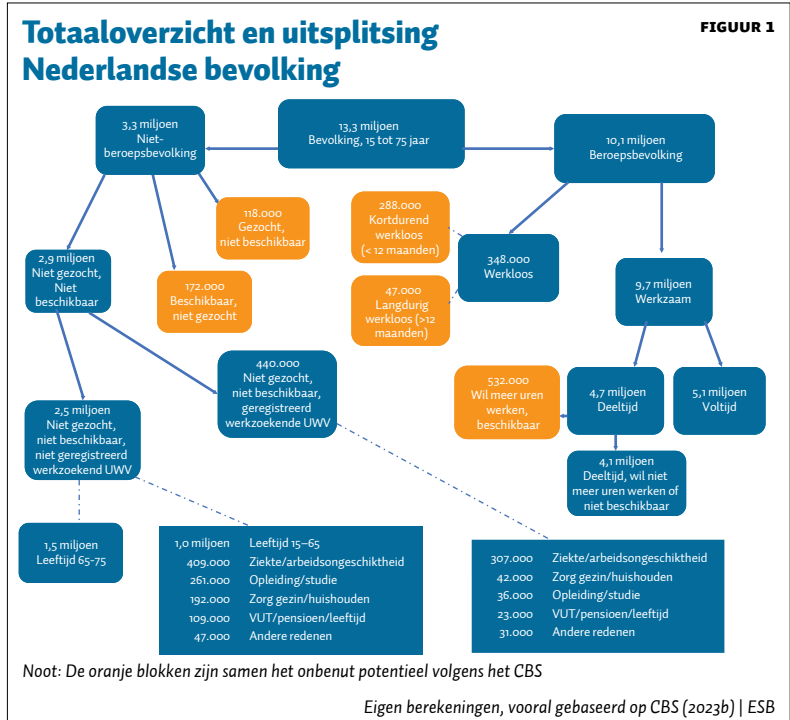
(meer) zou willen en kunnen werken, op basis van mensen hun eigen opvattingen. UWV beoogt iets vergelijkbaars, maar door de verschuiving van enquête- naar uitkeringsdata komt de nadruk meer te liggen op wat er maatschappelijk van mensen verwacht wordt op basis van hun uitkering. De commissie-Borstlap houdt de inrichting van het sociale stelsel zelf tegen het licht, en stelt vast wat daar de uitkomsten van zijn, los van de vraag wat mensen willen of kunnen, en wat er binnen het huidige stelsel van hen wordt verwacht.

Een totaalplaatje

De verschillende sommen passen uiteindelijk in een totaaloverzicht van de totale bevolking van 15 tot 75 jaar (figuur 1). Op basis van CBS-data voor het tweede kwartaal van 2023 helpt dit overzicht om beter te begrijpen hoe de verschillende aantallen zich tot elkaar verhouden, zonder dat er dubbelstellingen ontstaan. Dat is mogelijk omdat CBS en UWV al veel werk hebben verzet om het onbenutte potentieel en het GWU onderling te vergelijken (CBS, 2022; UWV en CBS, 2022). Bij de uitsplitsing van werklozen ontbreken er 12.000 mensen voor wie geldt dat de werkloosheidsduur onbekend is.

De figuur toont waar de verschillen tussen de cijfers van het CBS, het UWV en de commissie-Borstlap vandaan komen. Opmerkelijk is vooral de groep die nog niet werkt, én niet overlapt met het onbenutte potentieel van het CBS, maar wel op basis van hun uitkeringsstatus als werkzoekend geregistreerd staan bij UWV. Formeel zouden zij beschikbaar moeten zijn voor de arbeidsmarkt, maar zelf geven zij aan dat niet te zijn. Dit gaat om 440.000 mensen, die overwegend wijzen op hun gezondheid als reden om niet te willen of kunnen werken.

De optelsom die de commissie-Borstlap maakt tot maximaal twee miljoen, omvat verder grote delen van het onbenutte potentieel. Daarnaast telt de commissie de groep mensen mee met langdurige loondoorbetaling bij ziekte,



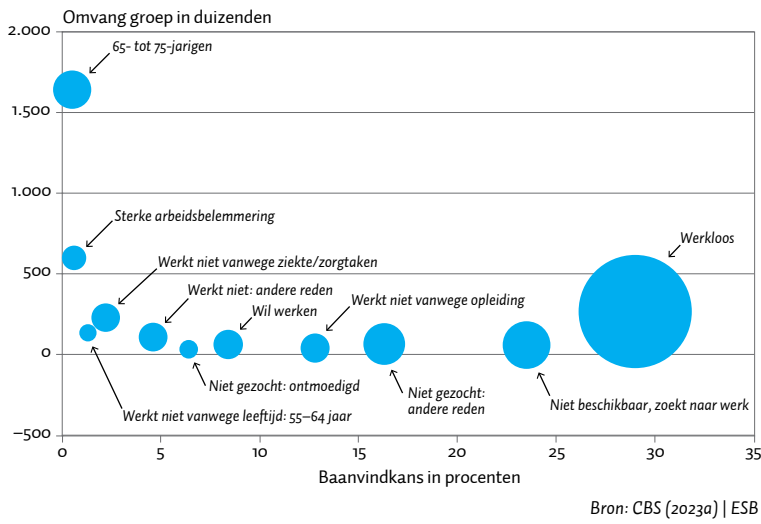
die in het overzicht gelden als ‘werkzaam’, en een grote groep mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering die op basis van hun uitkering niet beschikbaar hoeven te zijn voor de arbeidsmarkt. Zij komen in termen van het CBS terug in de niet-beroepsbevolking.

Het onbenutte potentieel is kleiner

Maar ook de vaak genoemde ‘één miljoen’ mensen is nog een overschatting. Om van het totaalplaatje naar het daadwerkelijk onbenutte arbeidspotentieel te komen, moeten we nog corrigeren voor de deeltijders. Iets minder dan de helft van het onbenutte potentieel zoals dat door het CBS wordt gedefinieerd, bestaat uit deeltijdwerkers die meer uren

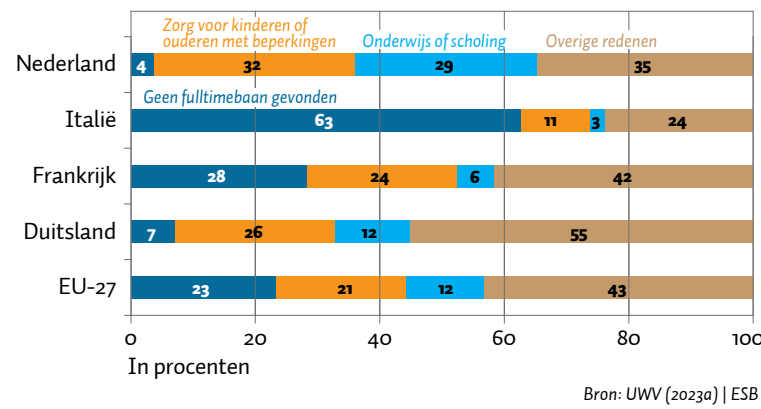
Uitstroom naar werk, 2020

FIGUUR 2



Redenen voor deeltijdwerk in internationaal opzicht

FIGUUR 3



zouden willen werken en daar direct voor beschikbaar zijn. Wanneer studenten en scholieren hierin niet worden meegeteld, en de gewenste extra arbeidsduur wordt vertaald naar fte., dan zit hier een potentieel van 69.000 extra voltijdsbanen (Van Kesteren en Klinker, 2023, in dit nummer).

Dan resteren er 638.000 niet-werkenden in het onbenutte arbeidspotentieel, zoals door het CBS gedefinieerd.

Maar ook dan zijn we er nog niet. De gedachte dat alle 638.000 (gedeeltelijk) niet-werkenden allemaal een 'extra' arbeidspotentieel vertegenwoordigen, berust op een statisch beeld van de arbeidsmarkt. Arbeidsmarktstatistiek biedt doorgaans een *snapshot* van de arbeidsmarkt, waarbij iedereen die op dat moment geen werk heeft, buiten de arbeidsmarkt lijkt te staan. Wanneer we het verloop op de arbeidsmarkt als een film voor ons zien, met oog voor de onderliggende dynamiek, wordt de groep (structurele) buitenstaanders kleiner: mensen die zonder baan zitten, hebben soms tijd nodig om zich te oriënteren op de arbeidsmarkt, zich te bezinnen op zichzelf en hun loopbaan, of om hun vaardigheden bij te spijkeren. Uiteindelijk helpt dat om tot een goede match te komen.

De meerderheid van de werklozen zit in een kortduurende periode van werkloosheid (figuur 2). Het grootste

deel van de groep werklozen vindt na verloop van tijd weer een baan. In 2020 was de uitstroom naar werk van werklozen gemiddeld een kleine dertig procent per kwartaal. Dat zorgt voor een hoge doorstroom, waardoor er maar een klein deel langdurig werkloos blijft. Van de 348.000 werklozen in het tweede kwartaal van 2023 waren er 47.000 langdurig werkloos (langer dan een jaar), en nog eens 38.000 tussen de zes en twaalf maanden (CBS, 2023b).

Ook bij de groep 'gezocht, niet beschikbaar' van 118.000 in 2023 is de uitstroom naar werk hoog: volgens de data uit 2020 iets minder dan 25 procent per kwartaal. De meest voorkomende reden om niet beschikbaar te zijn, is vanwege een opleiding of studie (CBS, 2021). Dit is een groep met goede arbeidsmarktkansen, waarin mensen zelf redenen hebben om nog niet direct aan het werk te willen, maar wel alvast bezig zijn met hun toekomstige arbeidsmarktpositie.

En onder de groep van 172.000 die beschikbaar is, maar niet recent heeft gezocht, zijn er in 2023 24.000 mensen die aangeven dat dit komt doordat ze zijn ontmoedigd. Vanuit deze groep was de uitstroom naar werk in 2020 ongeveer zeven procent per kwartaal. De overige 148.000 geven een andere reden op om niet beschikbaar te zijn. De groep met een andere reden stroomde met circa zeventien procent per kwartaal in 2020 ook veel vaker uit.

De groep niet-werkenden die we ook bij een dynamisch beeld van de arbeidsmarkt structureel langs de kant zien staan, is dus fors kleiner dan het totaal aantal (semi)werklozen op één gegeven moment.

De structurele groep omvat in ieder geval de 47.000 langdurig werklozen en de 24.000 ontmoedigden. Een deel van de nu kortduurende werklozen zal in de toekomst langdurig werkloos blijken, en een deel van de mensen die beschikbaar zijn, maar niet zoeken om 'overige redenen', zit mogelijk dicht tegen de ontmoediging aan. Als ondergrens voor de omvang van de groep die zelf wil werken maar structureel buiten de arbeidsmarkt staat, hanteren we daarom de 71.000 langdurig werklozen en ontmoedigden. Dit kunnen we naar boven afronden, met het oog op de overige werklozen en mensen die wel beschikbaar zijn, maar niet op zoek zijn naar werk.

Een grove inschatting is dan dat het uiteindelijk om 100.000 mensen gaat. Deze mensen zullen lang niet allemaal direct in een voltijd baan kunnen instromen, waardoor het aantal fte's aan het potentiële arbeidsaanbod dat ze vertegenwoordigen lager ligt. Bovendien toont het feit dat deze groep op een zeer krappe arbeidsmarkt tot dusver nog geen aansluiting op de arbeidsmarkt vindt, ook aan dat het geenszins eenvoudig zal zijn om een werkplek voor hen te vinden.

Een grotere groep staat langs de kant

Het totaalplaatje van de arbeidsmarkt toont dat er nog meer niet-(voltijd)werkenden op de arbeidsmarkt zijn dan enkel de mensen die het CBS meerekent in het onbenutte potentieel. Op basis daarvan kan er ook een groep worden afgebakend die juist groter is dan één miljoen.

Een eerste groep die opvalt, zijn mensen die geregistreerd staan als werkzoekende bij UWV, maar zelf aangeven niet te willen of kunnen werken. Hier komt de arbeids-

marktpositie die zij zelf rapporteren niet altijd overeen met wat er op basis van hun uitkering van hen wordt verwacht. Zij geven vaak aan niet te kunnen werken vanwege ziekte of arbeidsongeschiktheid.

Aanvullend is er een groep van één miljoen mensen in de leeftijdsgroep 15 tot 65 jaar die op dit moment niet wil of kan werken, en ook niet in een uitkering zit waarbinnen beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt van hen wordt verwacht. Daarvoor hebben zij uiteenlopende redenen, met als belangrijkste dat ze aangeven ziek of arbeidsongeschikt te zijn. Ook zit hier een grote groep scholieren en studenten in, en een groep die vanwege zorgtaken geen betaald werk verricht.

Naast de 69.000 fte deeltijdwerkers die aangeven meer te willen werken, zijn er nog 4,1 miljoen deeltijdwerkenden die niet aangeven meer te willen werken, of daar niet direct voor beschikbaar zijn.

De omvang van deze groep, en de mate waarin Nederland hiermee internationaal gezien een uitbijter is, doet vermoeden dat hier nog extra arbeidsaanbod te realiseren valt (Stigter en Wilthagen, 2022).

Echter, maar vier procent van de deeltijdwerkers geeft aan in deeltijd te werken vanwege een gebrek aan fulltimebanen (figuur 3). Onderwijs, zorg of overige redenen zijn veel belangrijker (UWV, 2023a). Daarom is het niet evident welke beleidsinstrumenten een effectief extra aanbod zouden realiseren (IBO Deeltijdwerk, 2020). Bovendien is er dan sprake van een afruil tussen de tijd die aan betaald werk wordt besteed, en de tijd die beschikbaar is voor onbetaalde (mantel)zorg (Van Gool, 2023; SCP, 2023) of onderwijs.

Tot slot zijn er 1,5 miljoen niet-werkenden in de leeftijdscategorie 65 tot 75, die in overgrote meerderheid VUT, pensioen en hun leeftijd als reden noemen om niet te werken.

Voor al deze groepen die niet in het onbenutte potentieel van het CBS zitten, geldt dat zij zelf aangeven niet recent naar werk te hebben gezocht, en ook niet op korte termijn te kunnen beginnen. Hen classificeren als extra arbeidspotentieel, betekent impliciet een stellingname over de inrichting van de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid, en de mate waarin die hen stimuleert tot de arbeidsmarkt toe te treden.

Zo'n stellingname over het arbeidspotentieel dat door ons stelsel onbenut blijft, kan een belangrijke bijdrage leveren aan het maatschappelijk debat over ons arbeidsmarkt- en socialezekerheidsbeleid. Van daaruit zijn ook claims die tot meer dan één miljoen mensen aan potentieel arbeidsaanbod komen verdedigbaar, zoals bijvoorbeeld de commissie-Borstlap doet. Een voorwaarde is dan wel dat dit helder wordt onderscheiden van de technische definitie van het CBS, en dat de suggestie wordt vermeden dat deze mensen op korte termijn aan het werk kunnen. Een dergelijke stellingname vraagt bovendien om een zorgvuldige afweging tussen inzet op activering, en andere maatschappelijke doelstellingen: onderwijs, mantelzorg, tijd met eigen kinderen, de wens om hardheden in de sociale zekerheid tegen te gaan, inkomenszekerheid, en ouderen boven de pensioenleeftijd onbezorgd van hun oude dag te laten genieten.

Conclusie

In lijn met Bouman (2021) concluderen wij dat de groep die op korte termijn extra kan toetreden minder groot is dan wordt gesuggereerd met de claim van één miljoen. Wanneer we kijken naar het onbenutte arbeidspotentieel, zoals gedefinieerd door het CBS, zien we dat er minimaal 71.000 mensen wel willen werken, maar er langdurig niet in slagen om aan het werk te komen. Aanvullend zouden deeltijd-werkenden die meer uren willen werken 69.000 fte extra kunnen werken. Dit gaat dus om veel kleinere aantallen dan de vaak genoemde één miljoen mensen.

Een bredere blik op de arbeidsmarkt helpt om ook andere groepen in de niet-beroepsbevolking in beeld te krijgen. Dit gaat om veel meer mensen dan het officiële onbenutte arbeidspotentieel. Er is bij hen niet vanzelfsprekend sprake van een gemakkelijke activering: de oorzaak van hun non-participatie ligt bijvoorbeeld besloten in het feit dat ze onderwijs volgen, of voor kinderen, ouderen of zieken zorgen. Zij vertegenwoordigen pas een potentieel voor extra arbeidsaanbod als activering prioriteit krijgt boven andere maatschappelijke doelstellingen.

Helderheid in de discussie over onbenut potentieel vraagt om scherpte in waar we het over hebben. Kijken we naar de groep die structureel niet aan het werk komt, de groep die op één moment in de tijd (meer) wil werken, of alle mensen die nog niet werken? Die scherpte betekent dat we de zoektocht naar het ene juiste cijfer achter ons kunnen laten, omdat de groep die je in beeld wil brengen altijd afhangt van je beleidsvraag. Dit brengt ons hopelijk dichterbij ons doel om geïnformeerd te werken aan een inclusieve en goedwerkende arbeidsmarkt.

Literatuur

- Bouman, M. (2021) Het is jammer, maar onbenut arbeidspotentieel gaat de arbeidskrachte niet oplossen. *Het Financieele Dagblad*, 20 augustus.
- CBS (2021) *Onbenut arbeidspotentieel bestaat voor een derde uit jongeren*. CBS Statistiek, 20 september.
- CBS (2022) *Arbeidspotentieel van niet-werkenden*. CBS Publicatie, 17 augustus.
- CBS (2023a) *Welke niet-werkenden hebben de grootste kans op werk?* CBS Publicatie, 19 juni.
- CBS (2023b) *Arbeidsdeelname; binding met de arbeidsmarkt*. CBS StatLine, geraadpleegd 13 oktober.
- Commissie Regulering van Werk (2020) *In wat voor land willen wij werken?* Eindrapport, 23 januari.
- Gool, S. van (2023) *Vrouwetje, pak je potentieel*. *Het Financieele Dagblad*, 12 maart.
- IBO Deeltijdwerk (2020) *De(eltijd) zal het leren*.
- Kesteren, J. van, en I. Klinker (2023) *Onbenut arbeidspotentieel onder deeltijdwerkers beperkt*. ESB, 108(4826), 467–469.
- SCP (2023) *Sociale en culturele ontwikkelingen 2023*. SCP Publicatie, april.
- Stigter, A. en T. Wilthagen (2022) *Arbeidsdeelname kan en moet fors omhoog*. ESB, 107(4809), 204–207.
- UWV (2023) *In Nederland willen weinig deeltijdwerkers meer uren werken*. UWV Publicatie, 5 april. Te vinden op www.werk.nl.
- UWV & CBS (2022) *Samenstelling van onbenut arbeidspotentieel*. UWV Publicatie. Te vinden op www.werk.nl.

Kwalitatief perspectief op onbenut arbeidspotentieel kan welvaart verhogen

Het streven om steeds meer mensen steeds meer uren te laten werken, loopt tegen zijn grenzen aan. Door een krimpende beroepsbevolking krimpt het onbenut arbeidspotentieel bij mensen die niet of 'slechts' in deeltijd werken. Bovendien gaat het voorbij aan de waarde die vrije tijd en onbetaald werk hebben.

IN HET KORT

- Er is geen echte welvaartsgroei meer te verwachten van meer mensen die meer uren aan het werk zijn.
- Kwalitatieve benutting van het arbeidspotentieel richt zich op het oplossen van 'slechte' matches op de arbeidsmarkt.
- Welvaartsgroei moet komen van meer kwaliteit in het werk, en van meer productiviteit.

RONALD DEKKER

Onderzoeker bij TNO

De Nederlandse economie groeit al decennia vooral 'arbeidsintensief' – en dat zorgt voor een probleem. Want nu de potentiële beroepsbevolking krimpt, ervaren alle arbeidsorganisaties de afgelopen jaren steeds vaker een structureel tekort aan geschikt personeel (De Beer, 2022).

Het beleid zet echter vooralsnog onverminderd in op het vrij eenzijdig vergroten van het kwantitatieve arbeidsaanbod. Het gaat om het inschakelen bij betaald werk van mensen die langdurig van een uitkering afhankelijk zijn. En mensen die in deeltijd werken, moeten, vooral vanwege de krapte op de arbeidsmarkt, geprikkeld worden om meer uren te gaan werken.

Deze focus op de kwantiteit van het arbeidsaanbod (meer mensen, meer uren) en op de werkgelegenheid is begrijpelijk vanuit een traditionele visie op de aanbodeconomie gericht op het doen groeien van het bruto binnenlands product (bbp). Immers, meer arbeidsaanbod draagt direct bij aan economische groei, mits er ook arbeidsvraag is om dat arbeidsaanbod te absorberen. En ook de langetermijnmodellen van de arbeidsmarkt (zoals MICSIM van het Centraal Planbureau, zie De Boer et al., 2020) werken met de aanname dat alle arbeidsaanbod geabsorbeerd kan worden, wat betekent dat meer arbeidsaanbod per definitie leidt tot economische groei.

Maar meer focus op de kwalitatieve kant (beter werk, meer productiviteit en arbeidsvreugde) van het onbenutte

potentieel is gewenst. Meer arbeidsaanbod is namelijk niet de enige bron van economische groei. Sterker nog – de stijgende arbeidsproductiviteit is de belangrijkste en misschien wel de enige echte bron van economische groei (Solow, 1957) binnen de context van een krimpende beroepsbevolking. Wanneer met dezelfde inzet van kapitaal en arbeid meer output kan worden gegenereerd, dan ontstaat er niet alleen bbp-groei, maar ook duurzame welvaartsgroei. In dit artikel leg ik uit wat een visie op de kwaliteit van het arbeidsaanbod inhoudt en betekent voor beleid.

Perspectieven op onbenut arbeidspotentieel

Er kunnen drie perspectieven op het onbenut arbeidspotentieel worden onderscheiden.

Traditioneel economisch perspectief

Het traditionele economische perspectief gaat uit van de statistische benadering en telt de niet-gewerkte uren van niet-werkende personen en deeltijders. Die niet-gewerkte uren vertegenwoordigen dan 'gemist bbp' (Graven en Krishnan, 2018). In deze operationalisering van het onbenut potentieel is alles erop gericht om de werkgelegenheid zo groot mogelijk te maken. Vanuit die logica moeten alle drempels worden opgeruimd voor toetreding tot de arbeidsmarkt.

In de afgelopen decennia was het vergroten van de werkgelegenheid de kern van het arbeidsmarktbeleid. Zo had bijvoorbeeld het kabinet-Kok expliciet als motto: 'werk, werk, werk'. In de huidige beleidsdiscussie over onbenut arbeidspotentieel speelt het streven naar groei van zowel het bbp als de werkgelegenheid nog steeds een grote rol, bijvoorbeeld als oplossing voor het kraptevraagstuk. Het kwantitatieve onbenutte arbeidspotentieel is overigens aanzienlijk. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) bestaat het uit 1,2 miljoen personen (figuur 1).

Het brede welvaartspectief

In de Monitor Brede Welvaart van het CBS wordt 'brede welvaart' geoperationaliseerd op maar liefst 28 indicatoren. Een groot deel van die indicatoren is negatief gecorreleerd met het bbp, en dat stelt de logica van de aanbodeconomie waarmee we kijken naar het onbenut arbeidspotentieel ter discussie. Zo vertegenwoordigt ook 'vrije tijd' een waarde. Het aantal uren dat iemand niet aan betaald werk besteedt, is niet een 'gemis aan bbp-groei', maar een potentieel waar-

devolle bijdrage aan de welvaart in brede zin. Vanuit dat perspectief zijn de uren die de traditionele economische benadering tot het onbenut potentieel rekent, helemaal niet onbenut. Zelfs als er in deze tijd ‘helemaal niets’ wordt gedaan. Arbeidsaanbod in meer uren betaald werk leidt bij de andere indicatoren van ‘brede welvaart’ dus mogelijk tot achteruitgang in plaats van vooruitgang. Die positieve en negatieve opbrengsten moeten tegen elkaar worden afgewogen.

De arbeidsmarkt als een complex adaptief systeem

Een stap verder is het beschouwen van de arbeidsmarkt als een complex systeem dat is ingebed in het waardecreatiesysteem van de economie (Dekker, 2021). Een voorbeeld van een analyse van een ‘ingebod systeem’ bij de economie is te vinden in het boek van Kate Raworth over de *doughnut economy* (Raworth, 2017), zie figuur 2. Een variant op dit ‘*embedded systems model*’ is weergegeven in figuur 3. Daarin zijn de systemen van betaald en onbetaald werk ingebed in de grotere systemen van waardecreatie en samenleving.

Met het perspectief in dat model is er dus ook expliciet aandacht voor het waarde–creërende karakter van onbetaald werk. Het aanjagen van het arbeidsaanbod van betaald werk wordt dan niet alleen begrensd door ‘de waarde die mensen hechten aan vrije tijd,’ ‘maar ook door de waarde die wordt voortgebracht door onbetaald werk.’ Over de spanning tussen arbeidsparticipatie in enge zin, en de vormen van onbetaald werk (maatschappelijke participatie) – in het bijzonder vrijwilligerswerk en mantelzorg – concludeerden Dekker et al. (2008) dat die, op basis van data voor de periode 1995-2004, reëel was: stijgende arbeidsparticipatie in betaald werk gaat, in ieder geval voor een deel, ten koste van vrijwilligerswerk en mantelzorg.

Terwijl het bij figuur 2 vooral gaat om de eindigheid van het fysieke ecosysteem waarin de economie is ingebed, gaat het er in figuur 3 om de economie te beschouwen als een systeem dat waarde creëert: waarde in enge en directe zin (zoals in: meetbaar als bijdrage aan het bbp) – maar ook meer indirect en met een breder welvaartspectief. Daarmee wordt er onderkend dat onbetaald werk ook bijdraagt aan het bbp (indirect), en vooral aan waardecreatie in ruimere zin.

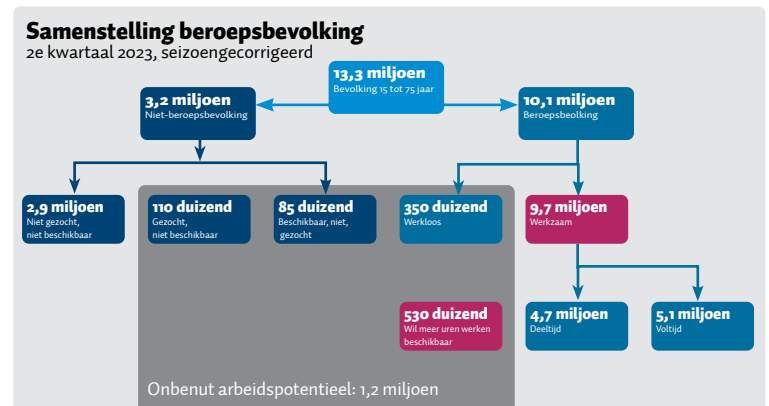
Een complex systeemsperspectief op ‘onbenut arbeidspotentieel’ houdt er dus rekening mee dat mensen in de tijd die ze niet aan betaald werk besteden ook (maatschappelijke) waarde creëren. Dit verkleint het traditioneel gemeten ‘onbenutte arbeidspotentieel’ – omdat een deel daarvan wel degelijk benut wordt. Ook neemt hierdoor de waarde van meer uren betaald werk af, want wanneer mensen meer uren gaan werken kannibaliseert dat vermoedelijk de waarde die ze voorheen via onbetaald werk creëerden. Centraal staat daarom de inschatting van de *uitruil* tussen ‘meer waarde creëren via betaald werk’ en ‘minder waarde creëren via onbetaald werk’.

Kwantitatieve focus schiet tekort

Om het arbeidstekort enkel in kwantitatieve zin te beschouwen, zoals in het traditioneel economisch perspectief gebruikelijk is, is vanuit de andere twee perspectieven te eng en mogelijk contraproductief. In de eerste plaats matcht

Kwantitatieve operationalisering van het onbenut arbeidspotentieel

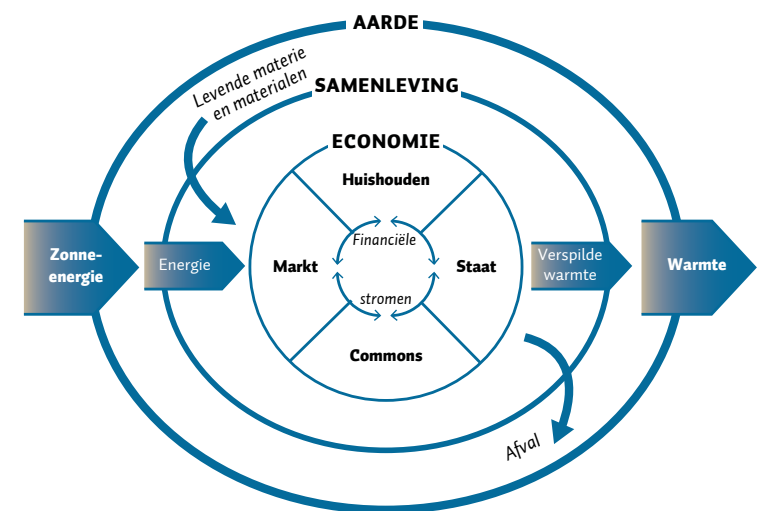
FIGUUR 1



Bron: Dashboard beroepsbevolking van het CBS | ESB

De economie als ‘embedded system’

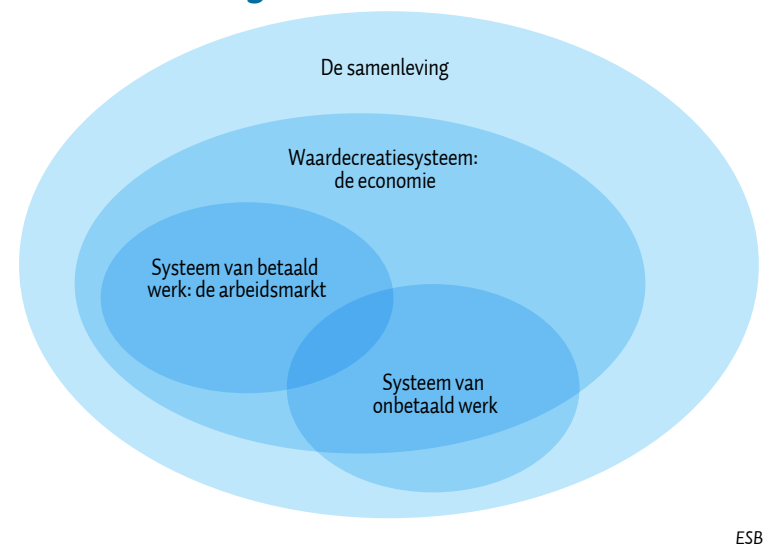
FIGUUR 2



Bron: Raworth (2017) | ESB

Arbeid, het waardecreatiesysteem en de samenleving

FIGUUR 3



ESB

Verkeerd gericht productiviteitsbeleid in de zorg KADER 1

In een economie die gekenmerkt wordt door een steeds groter aandeel van diensten ten opzichte van fysieke producten is de toegevoegde waarde een steeds glibberiger begrip. De nominale toegevoegde waarde valt uiteen in ten minste drie dimensies: prijs, hoeveelheid en kwaliteit. Bij diensten zijn er grote meetvraagstukken op alle drie de dimensies, in het bijzonder bij publieke diensten zoals zorg en onderwijs. Dit leidt in deze sectoren tot een (te) grote nadruk op het registreren van informatie over het voortbrengingsproces. Dit uit zich in het zo precies mogelijk willen vaststellen van de prijs, de hoeveelheid en de kwaliteit van de geleverde diensten, en ook van de gebruikte arbeid. Het is niet onlogisch om te veronderstellen dat de voortdurende nadruk op het moeten aanleveren van informatie door de werkenden in de zorg uiteindelijk ten koste gaat van hun productiviteit en arbeidsvreugde. En dat is hier vooral het geval omdat de gekozen meetvariabelen een andere notie van 'kwaliteit van zorg'

vertegenwoordigen dan die de werkenden zelf hanteren.

Hier ligt dus mogelijk een onbenut arbeidspotentieel van het kwalitatieve soort. In het meest optimistische scenario leidt het verbeteren van de kwaliteit van de zorg uiteindelijk tot betere zorg door meer tevreden medewerkers. En daarmee is het personeelskrapttevraagstuk in de zorg meer geholpen dan de verkeerd gerichte nadruk op het verhogen van de productiviteit die noodzakelijk gepaard gaat met veel administratieve taken die niet bijdragen aan de kwaliteit van de zorg.

Voor het verwezenlijken van het optimistische scenario is er een perspectiefwisseling nodig op het onbenutte arbeidspotentieel van kwantitatief naar kwalitatief. Het is bepaald niet uitgesloten dat uiteindelijk de 'traditioneel gemeten' arbeidsproductiviteit ook omhoog gaat. Het is daarmee een voorbeeld van 'omdenken' of 'scheef kijken' (*obliquity*) die op een indirecte manier tot betere resultaten leidt (Kay, 2012).

het potentiële aanbod van arbeid vaak niet met de arbeidsvraag. Vaak sluiten de mogelijkheden, kennis en vaardigheden van de mensen in een uitkering maar beperkt aan op de vraag van werkgevers. Voor de lange termijn wordt er in economische modellen (zoals die van het Centraal Planbureau) wél verondersteld dat die mismatch is op te lossen, en dat de vraag het extra aanbod kan absorberen, maar zeker voor de kortere termijn is er geen effectieve vraag naar een aanzienlijk deel van het onbenut arbeidspotentieel.

Het is, ten tweede, een denkfout om het onbenutte arbeidspotentieel te beschouwen als een groep mensen/aantal arbeidsuren dat 'onbenut' blijft – in de betekenis van 'zonder enig nut' of 'nuteloos'. Het is toch wel behoorlijk evident dat veel van de mensen in een deel van die uren maatschappelijk nuttige dingen doen. Zelfs in een zeer krappe arbeidsmarkt zijn deze uren niet een-op-een om te zetten in betaald werk, vanwege mismatches met de wensen van werkgevers. Maar is het dan wel zo nuttig om iemand die met een uitkering heel veel zorgtaken verricht, voor betaald werk in te schakelen?

En ten derde, er is nu waarschijnlijk behoorlijk wat onbenut arbeidspotentieel bij mensen die momenteel voltijds werken. Veel werkenden, met name jongeren, geven aan dat niet hun volledige potentieel in hun huidige werk wordt benut. Dertig procent van de werknemers geeft aan meer *skills* te hebben dan nodig is voor het werk dat ze doen (Koopmans et al., 2022). Zij zijn dus overgekwalificeerd in termen van competenties, en er is bij hen sprake van onbenut arbeidspotentieel in een meer kwalitatieve zin.

Een vergelijkbaar fenomeen is, ten vierde, dat van de zogenaamde *bullshit jobs* (Graeber, 2018). Bullshit jobs zijn banen die door degene die de baan heeft, worden beschouwd als nutteloos. Het is niet zo dat de werkende zich overgekwalificeerd voelt voor het werk, maar het werk zelf heeft volgens de werkende geen nut. Deze banen ken-

nen een discrepantie tussen de opvattingen van de organisatie en de opvattingen van de werknemers als het gaat om wat nastrevenswaardige doelen zijn. In de literatuur spreekt men dan erover of werkenden voldoende 'meaning' of 'purpose' in het werk vinden, hetgeen in goed Nederlands betekent dat de werkende zelf het werk maatschappelijk nuttig vindt.

Het is goed voorstelbaar dat veel werkenden in hun huidige werk niet hun volle potentieel realiseren, in termen van het maatschappelijk nut dat ze in dat werk vinden. Volgens Dur en Van Lent (2019) vindt een op de vijf werknemers dat hun baan het grootste deel van de tijd nutteloos is. Dus ondanks dat in die banen een bijdrage aan het bbp wordt gegenereerd, is er hier sprake van onbenut arbeidspotentieel in termen van 'echte' waardecreatie.

Kwaliteit van werk en productiviteit

Kwalitatieve benutting van het arbeidspotentieel richt zich ook op het oplossen van 'slechte' matches op de arbeidsmarkt. Het gaat daarbij om vaardigheden en expertises die mensen hebben ontwikkeld door opleiding, ervaring en persoonlijke groei, maar die momenteel niet volledig worden ingezet in hun huidige werk of activiteiten. En het gaat om passies en interesses, gericht op maatschappelijke impact. Veel mensen hebben passies en interesses die niet altijd samenvallen met hun huidige werk.

Met het oplossen van slechte matches is er een wereld te winnen, en het draagt op drie manieren bij aan de welvaart. Kwalitatief hoogwaardige arbeid draagt bij aan het welzijn van werknemers via aspecten als eerlijke lonen, goede arbeidsomstandigheden, veiligheid op de werkplek, en mogelijkheden voor professionele groei. Kwalitatief hoogwaardige arbeid kan de motivatie en betrokkenheid van werknemers vergroten, wat kan leiden tot hogere productiviteit, verbeterde werkprocessen en innovatie. En kwalitatief hoogwaardige arbeid zorgt voor een focus op duurzame inzetbaarheid van mensen op de lange termijn, omdat werkenden minder snel 'uitgeput' raken, en daarom minder kans hebben op burn-outs of andere gezondheidsproblemen.

Potentieel leidt het aanboren van het onbenutte arbeidspotentieel in kwalitatieve zin tot productiviteitswinst. En een hogere productiviteit is potentieel een oplossing voor arbeidstekorten, maar het bevorderen van de arbeidsproductiviteit is op dit moment niet echt een expliciete beleidsdoelstelling. Dat is misschien maar goed ook, want het sturen op hogere arbeidsproductiviteit binnen een eng economisch beleidskader gericht op bbp-groei kan makkelijk tot averechtse effecten leiden, onder meer omdat de operationalisering van arbeidsproductiviteit – toegevoegde waarde gedeeld door de hoeveelheid arbeid – grote meetproblemen kent (voor de zorg wordt dit geïllustreerd in kader 1).

Beleidsimplicaties

Het onbenutte arbeidspotentieel is dus meer dan alleen arbeidskracht in uren van personen. Het zijn alle menselijke capaciteiten en bijdragen die niet volledig worden erkend of geïntegreerd in het huidige arbeids- en maatschappelijke systeem.

Dit potentieel is aan te boren zonder dat dit ten koste hoeft te gaan van andere, onbetaalde activiteiten. Maar dat vereist wel een systemische benadering die rekening houdt met zowel individuele behoeften en aspiraties als bredere economische en sociale doelstellingen (Wielers, 2022).

Beleid is nu vooral gericht op het benutten van het arbeidspotentieel in enge kwantitatieve zin. Dat is een legitieme wens, maar te veel focus hierop leidt tot uitbuiting, lage lonen en slechte arbeidsomstandigheden. Vaak gaat het dus om 'uitruilen' tussen het kwantitatief maximaliseren van arbeidsparticipatie en het streven naar kwaliteit van arbeid.

De kunst is daarom om meer beleid te ontwikkelen dat gericht is op de kwaliteit van arbeid. Dat betekent betere handhaving van wetten en regelgeving rond eerlijke arbeidspraktijken en het blijven investeren in opleiding en vaardigheden voor kwalitatief hoogwaardige banen. Want beide leiden ertoe dat mensen meer plezier hebben in hun werk, productiever zijn, minder verzuimen, het langer volhouden en hun potentieel (zoals kennis en vaardigheden) meer benutten.

Zo is een tegenprestatie die van uitkeringsgerechtigden vaak verwacht wordt, dat ze beschikbaar zijn en blijven voor betaald werk. De laatste jaren is in de Participatiewet echter geëxperimenteerd met andere vormen van tegenprestatie die vaak samenhangen met zorgtaken en andere soorten van onbetaald werk. Deze tegenprestaties (bij voorkeur vrijwilligerswerk) leiden in theorie tot minder arbeidsparticipatie, terwijl ze overduidelijk wel maatschappelijke waarde creëren en ook bijdragen aan kwaliteit van leven van uitkeringsgerechtigden (Straver, 2018).

Maar er zijn ook interventies met een 'win-win'-karakter. Denk aan het Leven Lang Ontwikkelen- en skills-beleid (Prevo et al., 2022) Dat draagt niet direct bij aan meer arbeidsparticipatie, maar verhoogt potentieel wel de arbeidsproductiviteit én de kwaliteit van arbeid. En dat geldt ook voor het betrekken van werkgevers, werknemers, vakbonden en beleidsmakers bij het ontwikkelen van arbeidsmarktbeleid – dat kan helpen om potentiële conflicten te verminderen en tot oplossingen te komen die meerdere doelen dienen. Hier ligt een schone taak voor 'de polder'.

Alles bij elkaar is het streven naar evenwicht tussen het aanboren van kwantitatief en kwalitatief arbeidspotentieel dus niets anders dan verstandig arbeidsmarktbeleid. En dat vereist nauwkeurige planning, effectieve beleidsmaatregelen en samenwerking tussen verschillende stakeholders. Een meer systemische benadering met aandacht voor de welvaart in brede zin en de waarde van onbetaald werk kan daarbij helpen.

Literatuur

- Beer, J. de (2022) Structurele krapte op de arbeidsmarkt vraagt om hogere migratie, participatie en productiviteit. *TPEdigitaal*, 16(3), 45-56.
- Boer, H.-W. de, R. van Elk en E. Verkade (2020) *MICSIM 2.0.: A behavioural microsimulation model for the analysis of tax-benefit reforms in the Netherlands: an updated version*. CPB Background Document, april.
- Dur, R. en M. van Lent (2019) Onzinnige banen. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 35(2), 223.
- Dekker, R. (2021) De arbeidsmarkt werkt niet zoals we denken. *ESB*, 106(4795S), 65-69.
- Dekker, R., D. Fouarge en T. Schils (2008) Concurrentie tussen arbeidsmarkt- en maatschappelijke participatie. *ESB*, 93(4538), 404-407.
- Graeber, D. (2018) *Bullshit jobs*. Parijs: Les Liens qui libèrent.
- Graven, W. en M. Krishnan (2018) *Het potentieel pakken: De waarde van meer gelijkheid tussen mannen en vrouwen op de Nederlandse arbeidsmarkt*. McKinsey Global Institute, september.
- Kay, J. (2012) *Obliquity*. *Capitalism and Society*, 7(1), artikel 2.
- Koopmans, L., M. van den Tooren en M. van Veen (2022) *Eens een slechte match, altijd een slechte match? Ontwikkelingen in skills (mis)match over de tijd – en de invloed op het welzijn en de inzetbaarheid van werknemers*. TNO Rapport, 2022 R12712.
- Prevo, T., A. Heyma, A. Künn-Nelen et al. (2022) Inzicht in skills: een verkenning van Nederlandse initiatieven. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 38(2), 261-273.
- Raworth, K. (2017) *Doughnut economics: Seven ways to think like a 21st-century economist*. White River Junction, VT: Chelsea Green Publishing.
- Solow, R.M. (1957) Technical change and the aggregate production function. *The Review of Economics and Statistics*, 39(3), 312-320.
- Straver, A. (2018) Tegenprestatie voor het ontvangen van een uitkering: goed voor de gezondheid! *Tijdschrift voor Gezondheidswetenschappen*, 96(7), 272-275.
- Wielers, R. (2022) Van méér werk naar zinvol werk. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 38(1), 1-3.

De oplossing voor langdurige krapte is minder arbeidsvraag

Door de vergrijzing en maatschappelijke transitie op het gebied van onder andere klimaat, energie en zorg ontstaan er langdurige personeelstekorten. Het gevaar is dat grote maatschappelijke doelen niet gehaald zullen worden als er niet iets gedaan wordt. De overheid zou actiever moeten sturen op minder arbeidsvraag.

IN HET KORT

- Arbeidstekorten oplossen via sturing op extra arbeidsaanbod of arbeidsproductiviteit is beleidsmatig erg lastig.
- De overheid creëert zelf veel aanvullende vraag naar arbeid door een opeenstapeling aan maatschappelijke opgaven.
- Een volgend kabinet moet meer rekening houden met arbeids-schaarste in de plannen die ze maakt.

JESSE KREMER

Beleidsmedewerker bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)

GERBEN MUSKEE

Beleidsmedewerker bij SZW

BAUKE KOK

Beleidsmedewerker bij SZW

MARK IMANDT

Afdelingshoofd bij SZW

De arbeidsmarkt kampt momenteel met uitzonderlijke krapte, waarbij er meer vacatures zijn dan werklozen (CBS, 2023). Deze aanhoudende personeelstekorten hebben nadelige gevolgen voor de kwaliteit en beschikbaarheid van diensten, en kunnen maatschappelijke opgaven en de welvaart schaden.

De huidige krapte op de arbeidsmarkt wordt veroorzaakt door de hoge arbeidsvraag in de hoogconjunctuur, maar er zijn ook zorgen wat betreft de lange termijn. Het Centraal Planbureau verwacht namelijk dat het arbeidsaanbod in Nederland tussen 2027 en 2040 zal gaan afnemen (CPB, 2019). Tegelijkertijd ziet het RIVM (2020) dat de vergrijzing zal gaan zorgen voor een aanzienlijke stijging in de zorgvraag, van gemiddeld 2,8 procent per jaar. Aangezien de bevolking naar verwachting zal blijven groeien (CBS, 2022a), is er ook sprake van een hogere vraag binnen andere maatschappelijke sectoren, zoals politie, onderwijs en woningbouw. Ook investeringen in de klimaattransitie zullen waarschijnlijk leiden tot een grote toename van vraag in beroepen die belangrijk zijn voor de klimaattransitie (ROA en PBL, 2022).

In dit artikel zullen we eerst de verschillende beleidsmogelijkheden in het arbeidsaanbod en de arbeidsproductiviteit onderzoeken. Wij zien echter weinig mogelijkheden om op die manier de krapte op lange termijn op te lossen. Daarom verkennen we in dit artikel ook de rol van

de overheid bij het tot stand komen van de hoge arbeidsvraag, en hoe er beter prioriteiten kunnen worden gesteld. Deze aanbeveling voor prioritering valt samen met de bredere maatschappelijke oproep om heldere keuzes te maken, in het licht van de diverse schaarse bronnen (EZK, 2023; SBR, 2023; SCP, 2023; SER, 2023; WRR, 2023).

Toename arbeidsaanbod geen oplossing

Het verhogen van arbeidsaanbod wordt in het publieke debat vaak genoemd als de oplossing voor de tekorten. Er wordt bijvoorbeeld voorgesteld om onbenut potentieel in te zetten, of om meer uren werken te stimuleren. Deze manier van tekorten oplossen staat echter op gespannen voet met de meeste moderne arbeidsmarkttheorieën en empirische resultaten (Blanchard en Katz, 1992; Decressin en Fatás, 1995; Broersma et al., 1997). Een exogene toename in arbeidsaanbod leidt niet tot minder krapte, maar vooral tot een verschuiving in de inkomensverdeling door het verschuiven van banen tussen segmenten (Ruhs en Vargas-Silva, 2015; SCP en CPB, 2018). Een verhoging van het arbeidsaanbod vult namelijk niet alleen tekorten aan, maar creëert ook nieuwe banen. Ook meer uren werken zorgt voor meer welvaart en een hogere vraag, waardoor er op lange termijn nog steeds tekorten kunnen optreden (IBO Deeltijdwerk, 2020). De historische toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen heeft bijvoorbeeld ook niet tot massale werkloosheid (oftewel minder krapte) geleid. Hoewel het streven om mensen de arbeidsmarkt op te helpen nog steeds waardevol is voor henzelf en de samenleving, zal het dus niet leiden tot een afname van de krapte.

Naast de vraag of het verhogen van het algemene arbeidsaanbod tekorten oplost, is het ook de vraag hoeveel mensen nog aan het werk kunnen, en of het mogelijk is om daarop beleidsmatig in te zetten. Er wordt vaak aangehaald dat er ruim één miljoen mensen behoren tot het 'onbenut arbeidspotentieel' (CBS, 2022b). In een ander artikel in deze *ESB* splitsten Kok en Imandt (2023) deze groep uit. Het blijkt dat er in Nederland 92.000 mensen zijn die wel willen werken, maar er langdurig niet in slagen om aan het werk te komen. Aanvullend zouden deeltijdwerkers die meer willen werken 69.000 fte extra kunnen werken. Wanneer we breder kijken naar groepen die zelf aangeven niet te willen werken, zijn dit vooral studenten, ouderen of arbeidsongeschikten.

Onderwijs en migratie lossen tekorten niet op

Er wordt in het publieke debat vaak gezocht naar oplossingen die arbeidsaanbod genereren zonder extra geld te kosten, zoals het beïnvloeden van opleidingskeuzes en gerichte arbeidsmigratie. Ook hier zijn kanttekeningen bij te plaatsen.

Het vroegtijdig beïnvloeden van de opleidings- en carrièrekeuzes, om zo gericht het aanbod te verhogen zonder het loon te verhogen, is lastig omdat het raakt aan de keuzevrijheid en persoonlijke voorkeuren van mensen. Het kan daarnaast leiden tot een overaanbod in vakgebieden, waardoor arbeidsvoorwaarden niet verbeteren. Ook kan de voorspelling van de arbeidsmarktbehoefte onjuist zijn, wat leidt tot mismatches. Het beleid op het onderwijs werkt vertraagd door, het is makkelijker te berekenen wat er nu misgaat dan wat er in de toekomst nodig zal zijn. Ten slotte is het niet duidelijk ten koste van welke andere opleidingen dit beleid zou uitwerken.

Ook wordt vaak de optie genoemd om met gerichte arbeidsmigratie het aanbod te verhogen. Dit heeft als voordeel dat de lonen niet verder hoeven te stijgen, want arbeidsmigranten kunnen voor het huidige loon al aan de slag. Er kunnen goede – ook morele – redenen zijn voor een Europees geïntegreerde arbeidsmarkt of migratie van buiten de EU, maar er wordt te vaak simplistisch nagedacht over de waarde van arbeidsmigratie voor de economie. Ten eerste zullen de arbeidsmigranten zelf geld verdienen, kinderen krijgen en oud worden, in huizen wonen en gebruikmaken van publieke diensten, wat ook weer de (toekomstige) arbeidsvraag verhoogt. Veel mensen realiseren zich daarnaast niet dat er met elke tien arbeidsmigranten zes gezinsmigranten meekomen, en dat de arbeidsparticipatie daarvan slechts op 24 procent ligt (Van Winden, 2023).

Ten tweede houdt immigratie op de korte termijn de maatschappelijke ambities weliswaar betaalbaar, maar op de lange termijn zorgen de lagere lonen dat er bij Nederlanders steeds minder interesse is in het werken in tekortberoepen. Dit is bijvoorbeeld te zien in de Verenigde Staten, waar het immigreren van verplegend personeel al langer de norm is (Masselink en Jones, 2014). Empirisch onderzoek wijst uit dat een hogere afhankelijkheid van buitenlands verplegend personeel leidt tot een lager lokaal aanbod aan personeel, en zorgt voor een vermindering van het aantal lokale kandidaten dat deelneemt aan het verpleegkundigen-examen (Cortés en Pan, 2014). Waarschijnlijk omdat de nodige loongroei om de markt te sluiten er niet komt, en daardoor de werkplek relatief onaantrekkelijker wordt. Tot slot bestaat er, voor zover wij weten, geen empirisch bewijs dat een hogere verhouding of hoeveelheid immigranten binnen welke beroepsgroep dan ook tekorten op de lange termijn oplost.

Productiviteitsverhoging lastig en niet genoeg

Wat nu als we meer doen met dezelfde mensen? Aangezien er bij een significante groei van de arbeidsproductiviteit geen moeilijke keuzes gemaakt hoeven te worden, wordt dit stevast aangehaald als de *silver bullet*. Hierop zien we twee punten van kritiek.

Ten eerste heeft de productiviteitsgroei nooit geleid tot meer werkloosheid en minder krapte. Volgens het CPB (2023) is de automatisering en het ontstaan van nieuwe

taken in balans. Het is waar dat het vervangen van laagwaardige beroepen door technologie hogere productiviteit teweegbrengt, maar om deze technologie te benutten zal er een groter beroep gedaan moeten worden op bijvoorbeeld technici en ICT-specialisten. Dat zijn precies de beroepsgroepen waar de tekorten in de toekomst het schrijnendst zullen zijn. Tegelijkertijd zal de toegenomen welvaart door de productiviteitsgroei zorgen voor een hogere consumptie, wat weer nieuwe banen zal scheppen in bijvoorbeeld de dienstensector. Dit is een proces dat goed is voor onze welvaart, maar het tekort aan arbeid is er niet mee opgelost.

Neem bijvoorbeeld de zorg. Productiviteitsgroei kan helpen om onze huidige doelstellingen te halen met minder mensen, maar heeft ook voor stijgende zorgvraag gezorgd (Van Ewijk et al., 2013). Goedkopere diagnostiek heeft bijvoorbeeld geleid tot meer diagnoses en overbehandeling. Maatregelen zoals het verminderen van administratieve lasten veroorzaken weliswaar een eenmalige verhoging van de productiviteit, maar een eenmalige verhoging is niet genoeg om een steeds groeiende vraag bij te houden. Hogere productiviteit binnen de zorg kan dus wel een bijdrage leveren, maar zal niet voldoende zijn.

Ten tweede zijn er maar beperkte sturingsmogelijkheden vanuit beleid. Er is weinig 'laaghangend fruit', omdat de markt dit anders ongetwijfeld reeds zou hebben geplukt. De overheid kan innovatie actief aanjagen of de juiste omstandigheden creëren voor productiviteitsgroei – maar de afgelopen vijftien jaar hebben laten zien dat dit geen sinecure is. In de meeste OESO-landen is de arbeidsproductiviteit slechts mondjesmaat toegenomen, ondanks de vele uiteenlopende pogingen van overheden om de productiviteit te verhogen. Ook sectorspecifieke productiviteitsverhogingen zijn lastig; zo hebben zorg en onderwijs een sterke menselijke maat. Daarnaast is er vanwege de benodigde consistentie van de geboden dienst – de zorg in de ene regio dient van gelijke kwaliteit te zijn als die in de andere regio – minder ruimte voor pilots en experimenten.

Het is dus goed voor de welvaart om de productiviteit te verhogen. En sectorale productiviteitsgroei kan helpen om onze maatschappelijke ambities te realiseren. Maar hogere productiviteit leidt ook tot meer vraag, en de knoppen om aan te draaien zijn maar beperkt. Te veel verwachten van arbeidsproductiviteit zal leiden tot niet-realistische doelen, en tot teleurstelling in de toekomst wanneer deze niet worden gehaald.

Arbeid als langdurige schaarste

In een functionerende arbeidsmarkt worden tekorten binnen specifieke sectoren opgelost omdat werkgevers concurreren. De onderlinge strijd tussen werkgevers leidt op termijn tot betere arbeidsvoorwaarden, waardoor werken in de tekortsector aantrekkelijker wordt en het arbeidsaanbod hoger.

Hoewel marktwerking vanzelf kan leiden tot loonstijgingen bij arbeidstekorten en daarmee een nieuw evenwicht tussen vraag en aanbod kan vinden, brengt een puur door de markt gestuurde oplossing ook uitdagingen met zich mee. Eén daarvan is de betaalbaarheid van publieke doelen: als de lonen stijgen, worden ook publiek gefinancierde projecten en diensten duurder, waardoor de rijksbe-

groting onder druk komt te staan. Daarnaast bestaat er het risico dat we essentiële maatschappelijke doelen missen. In dat scenario worden enkel de plannen en activiteiten die aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden bieden gerealiseerd.

Om publieke doelen daadwerkelijk te realiseren kan een volgend kabinet drie dingen doen: prioriteren in het bedrijvenbeleid, prioriteren tussen de maatschappelijke opgaven, en prioriteren binnen het type aanpak van maatschappelijke opgaven.

Prioriteren in het bedrijvenbeleid

Bij prioritering in het bedrijvenbeleid kan er worden gekeken naar in hoeverre economische activiteiten bijdragen aan de welvaart in brede zin. Activiteiten die gebruikmaken van vele schaarse bronnen (fysieke ruimte, CO₂, stikstof, arbeid, infrastructuur) en waarvan de maatschappelijke opbrengst minder groot wordt geacht, moeten minder een beroep gaan doen op de schaarse middelen of efficiënter worden met de inzet ervan.

Vanwege de verduurzamingsopgave en stijgende energie- en CO₂-kosten zullen energie-intensieve sectoren verduurzamen of krimpen. De huidige kabinetsplannen gebruiken een combinatie van maatwerkafspraken, subsidiëring en publiek bekostigde infrastructuur, om te zorgen dat diezelfde energie-intensieve bedrijven zo veel mogelijk groen verder kunnen in Nederland. Gezien het aanhoudende personeelstekort zou het verstandig zijn als een volgend kabinet meer gebruik gaat maken van arbeidsvraagremmende instrumenten, zoals normering of beprijzing (WRR, 2023). Ook het afschaffen van de zogenaamde 'fossiele subsidies' leidt tot een vermindering van de arbeidsvraag. Dan kunnen er doelen gehaald worden door minder te doen.

Prioriteren tussen maatschappelijke opgaven

Een andere oplossing is het verlagen van specifieke ambities en het inzetten op verbeterde arbeidsvoorwaarden bij de opgaven die als het maatschappelijk meest relevant worden gezien. Het verlagen van de ambitie in bijvoorbeeld de ouderenzorg doet het personeelstekort in die sector afnemen (IBO Ouderenzorg, 2023), al gaat dat ten koste van de toegankelijkheid of kwaliteit.

Daarnaast kan er worden ingezet op verbeterde arbeidsvoorwaarden bij de ambities die een volgend kabinet niet wil verlagen. In publieke sectoren heeft de overheid daar een directe invloed op, in marktsectoren zal hier mogelijk overheidssteun voor nodig zijn. Betere arbeidsvoorwaarden brengen hoge kosten voor de staatskas en verdringingseffecten met zich mee, maar op deze manier kan er worden geconcurrereerd met andere economische activiteiten waar de tekorten minder problematisch worden geacht.

Prioriteren aanpak van maatschappelijke opgaven

Ook binnen de vormgeving van plannen dient er rekening gehouden te worden met de schaarste aan arbeid. Te vaak wordt de arbeidsmarkt gezien als iets dat zich moet aanpassen aan de plannen, terwijl de ervaring leert dat die aanpassing beperkingen kent. Daarom dient er, binnen individuele plannen, van tevoren nagedacht te worden over welke

onderdelen prioriteit kennen. Denk hierbij aan het energienet, waar, bij gebrek aan capaciteit van aansluitingen, netbeheerders voorrang mogen geven aan projecten die netcongestie oplossen of beperken, of die een maatschappelijke meerwaarde hebben. Op die manier kunnen heldere keuzes binnen plannen bijdragen aan een bewust effectieve allocatie van schaarse arbeid.

Conclusie

Arbeidsmarktcrisps lijkt een langdurig probleem te zijn, wat de welvaarts-groei belemmert. Een nieuw kabinet zou daarom kunnen inzetten op het inschakelen van een potentieel arbeidsaanbod en het verhogen van de productiviteit. Maar daarmee is de crisps niet opgelost. Het is daarom verstandig dat een volgend kabinet de schaarste aan arbeid explicieter mee laat wegen in zijn beleid. Dat vergt ook een helder beeld van het soort economie dat het voor ogen heeft.

Literatuur

- Blanchard, O.J. en L.F. Katz (1992) Regional evolutions. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1992(1), 1–73.
- Broersma, L., J. Koeman en C.N. Teulings (1997) Arbeidsaanbod en werkgelegenheid. *ESB*, 82(4127), 836–839.
- CBS (2022a) *Bevolking in de toekomst*. CBS Dashboard Bevolking.
- CBS (2022b) *Arbeidspotentieel van niet-werkenden*. CBS Publicatie, 17 augustus.
- CBS (2023) *Spanning op de arbeidsmarkt*. CBS Dashboard Arbeidsmarkt.
- Cortés, P. en J. Pan (2014) Foreign nurse importation and the supply of native nurses. *Journal of Health Economics*, 37, 164–180.
- CPB (2019) *Arbeidsparticipatie en gewerkte uren tot en met 2060*. CPB Achtergronddocument, december.
- CPB (2023) *Technologie, de arbeidsmarkt en de rol van beleid*. CPB Publicatie, januari.
- Decressin, J. en A. Fatás (1995) Regional labour market dynamics in Europe. *European Economic Review*, 39(9), 1627–1655.
- Ewijk, C. van, A. van der Horst en P. Besseling (2013) *Toekomst voor de zorg*. CPB Boek.
- EZK (2023) *Perspectief op de Nederlandse economie: Innovatief, duurzaam, sterk en welvarend*. Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Rapport, juni.
- IBO Deeltijdwerk (2020) *IBO Deeltijdwerk; De(elt)ijd zal het leren*. Ministerie van Financiën, Rapport, 29 april. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- IBO Ouderenzorg (2023) *IBO Ouderenzorg; Niets doen is geen optie*. 23 februari. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Masselink, L.E. en C.B. Jones (2014) Immigration policy and internationally educated nurses in the United States: A brief history. *Nursing Outlook*, 62(1), 39–45.
- Kok, B. en M. Imandt (2023) Potentieel arbeidsaanbod is kleiner én groter dan 'één miljoen'. *ESB*, 108(4826), 476–479.
- ROA en PBL (2022) *Inzicht in arbeidsmarkt knelpunten voor de uitvoering van het klimaatbeleid*. Planbureau voor de Leefomgeving. PBL-publicatienummer 4931.
- RIVM (2020) *Toekomstverkenning zorguitgaven 2015–2060*. RIVM-rapport 2020-0059.
- Ruhs, M. en C. Vargas-Silva (2015) *The labour market effects of immigration*. The Migration Observatory, Briefing.
- SBR (2023) *Bijsturen met het oog op de toekomst*. 17e Studiegroep Begrotingsruimte, september. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- SCP (2023) *Kennisnotitie arbeidskrachte*. Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP en CPB (2018) *Verdringing op de arbeidsmarkt*. Sociaal en Cultureel Planbureau en Centraal Planbureau.
- SER (2023) *Aanhoudende arbeidsmarktcrisps in publieke sectoren vraagt om ferme keuzes van kabinet*. Sociaal Economische Raad, Bericht 17 februari.
- Winden, P. van (2023) *Gezinsmigratie volgt vooral op arbeidsmigratie*. Te vinden op esb.nu, 29 maart.
- WRR (2023) *Steviger bedrijvenbeleid noodzakelijk voor aanpak maatschappelijke opgaven*. Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, Nieuwsbericht, 14 september.

Benadrukken arbeidstekort werkt averechts

Werkgevers over de hele breedte van de arbeidsmarkt ervaren moeite met het werven van personeel en de arbeidsmarkt is behoorlijk oververhit: deze zomer liet het UWV weten dat ondanks dat de krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt voor het derde kwartaal op rij afneemt, 95 procent van alle beroepen een krapte tot zeer krapte arbeidsmarkt kennen.

Maar naast deze krapte is er op de arbeidsmarkt ook een groot onbenut potentieel. Bijna 1,2 miljoen mensen zijn inzetbaar: 350.000 werklozen, 295.000 'semi-werklozen' – personen zonder werk die zich wel oriënteren op de arbeidsmarkt, maar die niet recent actief hebben gezocht en niet snel kunnen beginnen – en zo'n 530.000 onderbenutte deeltijdwerkers, die meer uren willen werken en dat ook op korte termijn kunnen doen (CBS, 2023).

Tekorten en overschotten op de arbeidsmarkt kunnen dus naast elkaar bestaan. Daarvoor zijn er verschillende oorzaken. Ten eerste kan het zijn dat er een geografische mismatch tussen vraag en aanbod een rol speelt. Banen en vacatures kunnen in bepaalde regio's geconcentreerd zijn, terwijl het onbenutte potentieel zich elders bevindt. Mobiliteit kan dan het evenwicht tussen vraag en aanbod helpen herstellen, maar wanneer op een eveneens overspannen woningmarkt het pendelen duur is en verhuizen uitdagend, dan werkt dit mechanisme niet (Rupert en Wasmer, 2012).

Ten tweede kan het ook zo zijn dat de vaardigheden van het onbenut potentieel niet passen bij de vraag van werkgevers. In zo'n geval kan de aansluiting tussen vraag en aanbod niet worden gerealiseerd op korte termijn, omdat het onbenut potentieel de vaardigheden niet heeft die werkgevers nodig hebben, en er eerst scholing aan te pas moet komen (Kluve, 2010).

Ten derde kan de hoge vacaturegraad deels te maken hebben met het feit dat de vacatures lang niet altijd betrekking hebben op banen die je aantrekkelijk zou kunnen noemen. Zo lieten Baken en Fouarge (2022) eerder zien dat veel van de openstaande vacatures betrekking hebben op beroepen met een sterk routinematig karakter, waar het loon laag is en de doorgroeimogelijkheden beperkt zijn. en de reële lonen nemen weliswaar aan de onderkant toe, maar kennelijk nog niet voldoende om de arbeidsvraag te remmen (Ter Weel en Klinker, 2023).



DIDIER FOUARGE

Hoogleraar aan de Universiteit Maastricht en directeur van het ROA

Ten vierde is er ook een aanzienlijke groep werkenden waarbij sprake is van een kwalitatieve mismatch, omdat zij onder hun niveau werken of buiten hun vakrichting – met een lager loon en lagere werktevredenheid als gevolg (Somers et al., 2019).

In de media krijgt deze krapte veel aandacht. Bij het doorzoeken van de Nederlandse kranten blijkt dat er tot nu toe dit jaar 185 keer geschreven is over 'arbeidsmarktkrapte' – dat is dus bijna elke werkdag (bron: Nexis Uni).

Die aandacht voor krapte is wat ongelukkig, want door de grote aandacht in de media kan de krapte verergeren.

Dit komt doordat het een verkeerd signaal stuurt naar jongeren die zich bezig houden met hun studiekeuze. Het suggereert dat het niet uitmaakt of je doorleert of niet, of welk vak je nu precies gaat leren. Studiekeuzers zijn wel degelijk gevoelig voor dergelijk informatie (Conlon, 2021). Maar het probleem is dat de kansen op werk tussen studierichtingen sterk verschillen, en de kwaliteit van de match tussen gevraagde en aangeboden competenties doet dat evenzeer. Van de recent mbo-BOL-gediplomeerden, bijvoorbeeld, is ongeveer vijf procent anderhalf jaar na diplomering werkloos, maar dat percentage ligt beduidend hoger voor gediplomeerden uit economisch-administratieve richtingen – 8,6 procent voor mbo-BOL niveau 2 in die richting. En voor die richtingen ligt de kans op werk op het eigen niveau of in de eigen richting lager dan gemiddeld. Omdat de kansen op werk en de kwaliteit van banen sterk verschillen per richting en per niveau én omdat een mismatch grote gevolgen heeft voor loon en tevredenheid, maakt het wel degelijk uit wat men leert – zelfs in deze overspannen arbeidsmarkt.

Literatuur

- Bakens, J. en D. Fouarge (2022) Huidige vacatures zijn slechte raadgever voor studiekeuze. *ESB*, 107(4809), 211–213.
- CBS (2023) CBS onderzoekt krapte op de arbeidsmarkt. CBS Bericht, 12 september.
- Conlon, J.J. (2021) Major malfunction: A field experiment correcting undergraduates' beliefs about salaries. *The Journal of Human Resources*, 56(3), 922–939.
- Kluve, J. (2010) The effectiveness of European active labor market programs. *Labour Economics*, 17(6), 904–918.
- Rupert, P. en E. Wasmer (2012) Housing and the labor market: Time to move and aggregate unemployment. *Journal of Monetary Economics*, 59(1), 24–36.
- Somers, M.A., S.J. Cabus, W. Groot en H. Maassen van den Brink (2019) Horizontal mismatch between employment and field of education: Evidence from a systematic literature review. *Journal of Economic Surveys*, 33(2), 567–603.
- Weel, B. ter, en I. Klinker (2023) Forse groei lage lonen en meer vaste contracten tussen 2017 en 2022. *ESB*, 108(4823), 300–303.



Ramadan tijdens eindexamens vergrootte de prestatiekloof

In 2018 en 2019 viel de ramadan tijdens de centrale eindexamens in Nederland. Daardoor moesten islamitische scholieren zich voor meer dan zestien uur onthouden van eten en drinken tijdens de examens, en hadden ze minder tijd om te slapen. Heeft dit effect gehad op hun prestaties, en wat zijn op de langere termijn de consequenties hiervan?

IN HET KORT

- De centrale eindexamencijfers van vastende islamitische leerlingen waren significant lager tijdens de ramadan.
- De kans dat deze leerlingen niet zouden slagen, nam daardoor toe met 8,3 procent.
- Niet-leerplichtige leerlingen die vasten, gingen meer dan 22 procent vaker van school zonder een diploma.

KYRA HANEMAAIJER
Promovendus aan de
Erasmus Universiteit
Rotterdam (EUR)

OLIVIER MARIE
Hoogleraar aan de
EUR en aan de Uni-
versiteit Maastricht

MARCO MUSUMECI
Promovendus aan
de EUR

De NWO heeft
het onderliggende
onderzoek gefinancierd (NWO 016.
Vidi.185.049)

Religieuze verplichtingen staan soms op gespannen voet met het dagelijks leven, met name voor religieuze minderheden. In Nederland moeten de bijna 900.000 moslims (CBS, 2021) de ramadan combineren met hun dagelijkse verplichtingen op hun werk en school. Weinig niet-islamitische landen houden rekening met de ramadan, waarin moslims dertig dagen van zonsopgang tot zonsondergang vasten. Hierdoor wordt een grote groep moslims benadeeld. De elk jaar verschuivende ramadan viel in 2018 en 2019 zelfs samen met het belangrijkste moment in de schoolloopbaan: de centrale eindexamens. De potentiële problemen van deze overlap zijn in 2016 in de Tweede Kamer besproken, maar de staatssecretaris van onderwijs oordeelde destijds dat het verschuiven van de centrale eindexamens onmogelijk was. Bovendien zou de beslissing om te vasten tijdens de examens een individuele afweging zijn (Dekker, 2016).

Eerder onderzoek laat wisselende resultaten zien wat betreft het effect van de ramadan op onderwijsuitkomsten als deze in de weken of maanden vóór een toets valt (Oosterbeek en Van der Klaauw, 2013; Hornung et al., 2023). In deze studie onderzoeken wij in hoeverre de prestaties van vastende islamitische leerlingen werden beïnvloed toen de ramadan in 2018 en 2019 tijdens de belangrijke centrale eindexamens viel.

Data en methode

We maken gebruik van de examengegevens over de jaren 2014 tot en met 2019 van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) aangaande meer dan 840.000 scholieren. We koppelen dit aan andere administratieve data betreffende CITO-score, migratie-achtergrond, geslacht, leeftijd, gezin, eigenschappen van ouders (inkomen en uitkeringen) en de buurt waar de leerlingen wonen.

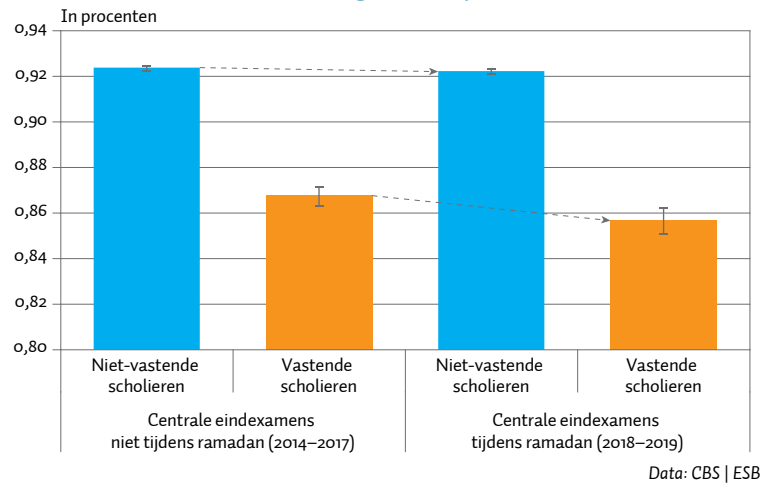
Om te voorspellen welke leerlingen daadwerkelijk vasten tijdens de ramadan, maken we gebruik van de Survey Integratie Minderheden van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) die in de jaren 2006, 2011, 2015 en 2020 werd afgenomen. Deze enquête bevat informatie over het religieuze gedrag van 5.400 respondenten met een Marokkaanse of Turkse migratieachtergrond. Hoewel deze groepen zichzelf ongeveer even vaak als moslim beschouwen (respectievelijk 92 en 87 procent), antwoorden de Marokkaanse respondenten veel vaker dat zij elke dag vasten tijdens de ramadan (82 procent) dan de Turkse respondenten (52 procent).

We trainden op basis van deze respondenten een *machine learning*-algoritme, dat we koppelden aan de andere gegevens van het CBS. We hebben het algoritme vervolgens toegepast op alle examenleerlingen om te voorspellen hoe groot de kans is dat zij elke dag vasten tijdens ramadan. Daarbij gebruiken we onder andere de afstand tot de dichtstbijzijnde moskee, de grootte van het huishouden, en het aantal jaren dat ze in Marokko/Turkije gewoond hebben plus de buurtkenmerken. De kans die we schatten voor de 30.000 scholieren met een Turkse migratieachtergrond is 56,5 procent, en voor de 30.000 scholieren met een Marokkaanse migratieachtergrond is dat 88,3 procent. We classificeren scholieren als *treatment*-groep bij een hoge kans (boven de 62,1 procent), en classificeren scholieren zónder migratieachtergrond uit een land met een moslimmeerderheid als controlegroep. Uit onze steekproef hebben we de scholieren mét een migratieachtergrond uit andere landen met een moslimmeerderheid verwijderd, omdat we in de enquête niet genoeg informatie over het vastengedrag van deze groepen hebben om ze te kunnen toewijzen aan een van de groepen. Het resultaat is een steekproef met 776.284 observaties, waarin 4,7% van de scholieren op basis van ons algoritme waarschijnlijk meedoet met de ramadan (Hanemaaijer et al., 2023).

Met een *difference-in-differences*-analyse vergelijken we de verandering in eindexamencijfers en slagingskansen als

Vershil tussen slagingspercentage vastende en niet-vastende scholieren groter tijdens ramadan

FIGUUR 1

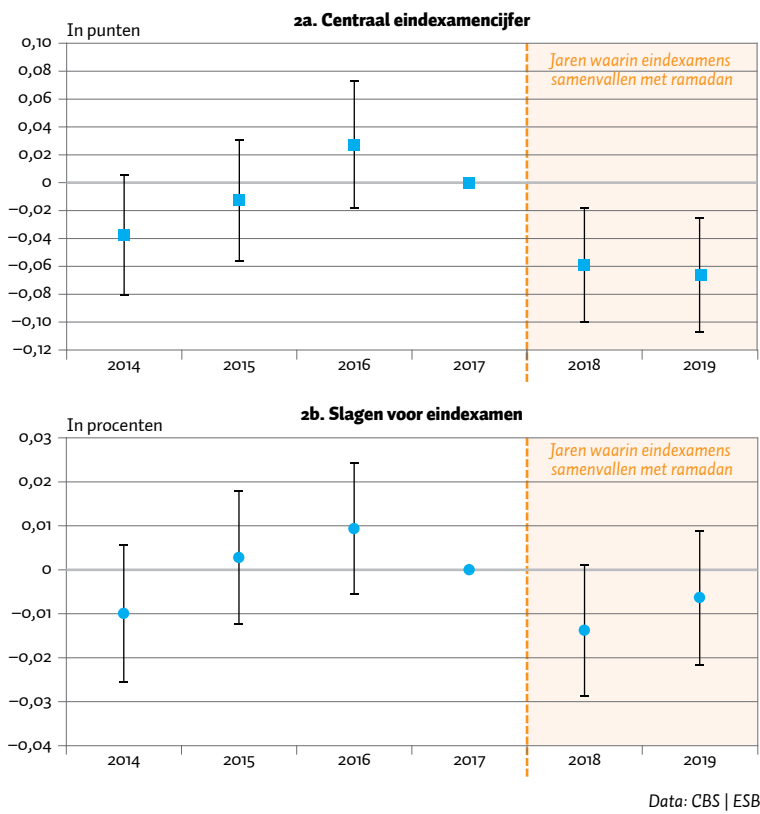


het samenvallen van de ramadan en de eindexamens sprake was van een aanzienlijke kloof in het slagingspercentage van de islamitische scholieren en de niet-islamitische scholieren (figuur 1). Die prestatiekloof werd zeventien procent groter toen de prestaties van deze minderheid tijdens de ramadan werden gemeten. Hierbij controleren we nog niet voor achtergrondkenmerken. Daarvoor kijken we naar de difference-in-differences-analyse.

Figuur 2 laat zien dat de eindexamencijfers van vastende islamitische leerlingen in 2018 en 2019 significant lager uitvielen dan die van de niet-islamitische leerlingen. Deze afname met 5,8 procent van een standaarddeviatie (tabel 1) vergeleken met het verschil in 2017, toen de eindexamens niet tijdens de ramadan vielen, is vergelijkbaar met het effect van een temperatuurtoename van één standaarddeviatie (Park, 2022), of van het hebben van een docent met zes jaar minder ervaring (Gerritsen et al., 2017). Hoewel scholieren de optie hebben om één vak te herkansen, is het effect niet kleiner als we kijken naar het centrale eindexamencijfer inclusief het herkansingscijfer (tabel 1). Scholieren kunnen dus niet compenseren voor de significante afname van hun cijfer met de herkansingen, waardoor de kans dat zij zakken voor hun eindexamens toeneemt met 1,1 procentpunt, oftewel 8,3 procent (figuur 2 en tabel 1).

Effect van samenvallen ramadan en eindexamens op prestaties

FIGUUR 2



de eindexamens wel of niet samenvallen met de ramadan tussen scholieren van wie we verwachten dat ze wel of niet tijdens de ramadan vasten.

Kloof tussen leerlingen vergroot

Allereerst maken we een simpele vergelijking van het verschil in het gemiddelde slagingspercentage van de vastende scholieren en de niet-islamitische scholieren, tussen de jaren dat de eindexamens niet en wel met de ramadan overlappen. Vastende islamitische scholieren maken in Nederland vaak deel uit van een kansarme minderheid, waardoor er al voor

Consequenties vervolgonderwijs

De effecten van de ramadan op de vastende scholieren hebben consequenties voor de kans op slagen en het vervolgonderwijs. Voor alle vastende eindexamenleerlingen neemt de kans dat zij het eindexamenjaar moeten overdoen toe met 0,7 procentpunt, oftewel 12,5 procent (tabel 2).

Het effect op het vervolgonderwijs van eindexamenleerlingen is zeer afhankelijk van de vraag of zij wel of niet leerplichtig zijn. De toename wat betreft het overdoen van het jaar wordt veroorzaakt door scholieren die nog leerplichtig zijn. Zij kiezen er ook vaker voor om naar het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo) te gaan. Examenleerlingen die daarentegen niet meer leerplichtig zijn, hebben niet significant meer kans om het jaar over te doen of om naar het vavo te gaan, maar hebben wel 22,4 procent meer kans om zonder diploma van school te gaan.

Grote gevolgen op langere termijn

De kosten van de slechtere eindexamenprestaties zijn op de langere termijn aanzienlijk. De scholieren die het eindexamenjaar overdoen, kunnen pas later beginnen met werken, en lijden daardoor één jaar inkomensverlies. Ter Meulen (2023) heeft geschat dat scholieren die net niet voor hun eindexamen slagen – zoals de scholieren in dit onderzoek – 3.000 euro (8,5 procent) per jaar minder zouden verdienen als ze 28 jaar oud zijn. Daarnaast moet de overheid voor één jaar extra school 7.500 euro per leerling betalen (Van Vuuren en Van der Wiel, 2017).

De gevolgen zijn nog groter voor leerlingen die van school gaan zonder startkwalificatie. Een eenvoudige vergelijking van de arbeidsmarktuitkomsten van schoolverlaters van het voortgezet onderwijs met en zonder startkwalificatie laat zien dat schoolverlaters zonder startkwalificatie tien jaar na het verlaten van school 6,6 keer zo vaak niet-werkzaam zijn en 21,6 keer zo vaak in de bijstand zitten (CBS,

2022a; 2022b). Als ze wel werkzaam zijn, is hun uurloon 25,4 procent lager (CBS, 2022c). Deze verschillen kunnen waarschijnlijk deels worden verklaard door andere verschillen tussen deze schoolverlaters dan alleen de startkwalificatie. Onderzoeken uit het buitenland hebben echter laten zien dat er ook zulke grote causale effecten zijn door het verlaten van de middelbare school zonder diploma op arbeidsmarktuitskomsten, dat dit de *economic death-sentence* wordt genoemd (Cullen et al., 2013). Oreopoulos (2007) laat zien dat in de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en Canada het verlaten van school zonder diploma tien tot veertien procent minder loon oplevert ten opzichte van het volgen van nog één jaar extra onderwijs. Bjerk (2012) laat zien dat het verschil in uurloon tussen schoolverlaters met en zonder middelbare schooldiploma in de Verenigde Staten ruwweg zeventien procent is, hetgeen iets lager is dan in Nederland. Als hij corrigeert voor een aantal eigenschappen van schoolverlaters, zoals etniciteit, gezinskarakteristieken, omgeving, toetscijfers en gedrag, dan vindt hij een verschil van nog steeds 7,2 procent.

De nadelige gevolgen gaan verder dan een verminderd succes op de arbeidsmarkt. Zo verhoogt het verlaten van de middelbare school zonder diploma de kans op crimineel gedrag – zoals vaker gedocumenteerd in zowel Nederland (Traag et al., 2010) als het buitenland (Bjerk, 2012; Anderson, 2014). Ook zijn er maatschappelijke kosten, zoals de lagere belastingopbrengsten vanwege het lagere inkomen, een groter beroep op de sociale voorzieningen en een lagere sociale cohesie (Van der Steeg en Webbink, 2006).

Schade voorkomen

Deze schade voor islamitische leerlingen en de maatschappij, zou voorkomen kunnen worden door de momenten waarop er prestaties worden gemeten niet te laten samenvallen met de ramadan. Gezien de lange duur van de ramadan kan dit echter gecompliceerd zijn. In ons onderzoek laten we zien dat de negatieve effecten het grootst zijn tijdens de middagexamens – die plaatsvinden nadat in de ochtend al een examen is afgenomen – maar het kleinst zijn tijdens de middagexamens die plaatsvinden na een vrije ochtend (Hanemaaijer et al., 2023). Dit suggereert dat de impact die de ramadan op de prestaties heeft, kan worden verkleind door examens in de middag te plannen, en examenleerlingen in de ochtend tijd te geven om langer na hun vroege maaltijd (*subhoor*) uit te slapen.

Literatuur

- Anderson, D.M. (2014) In school and out of trouble? The minimum dropout age and juvenile crime. *The Review of Economics and Statistics*, 96(2), 318–331.
- Bjerk, D. (2012) Re-examining the impact of dropping out on criminal and labor outcomes in early adulthood. *Economics of Education Review*, 31(1), 110–122.
- CBS (2021) Welk geloof hangen we aan? CBS Statistiek 2021. Te vinden op longreads.cbs.nl.
- CBS (2022a) VSV; arbeidskenmerken na verlaten onderwijs. CBS StatLine, 30 september. Te vinden op opendata.cbs.nl
- CBS (2022b) VSV; uitkeringen na verlaten onderwijs. CBS StatLine, 30 september. Te vinden op opendata.cbs.nl.
- CBS (2022c) VSV werkzaam als werknemers; uurloon na verlaten onderwijs. CBS StatLine, 30 september. Te vinden op opendata.cbs.nl.
- Cullen, J.B., S.D. Levitt, E. Robertson en S. Sadoff (2013) What can be done to improve struggling high schools? *The Journal of Economic Perspectives*, 27(2), 133–152.

Slechtere prestaties eindexamens

TABEL 1

	Geslaagd	Gemiddelde cijfer centrale eindexamens	
		eindexamens	eindexamens incl. herkansingen
Effect ramadan tijdens eindexamens voor vastende scholieren	–0,011***	–0,058***	–0,059***
Gemiddelde uitkomst vóór samenvallen ramadan met eindexamens	86,80%	6,1	6,18

*** Significant op eenprocentniveau.

Noot: De gemiddelde cijfers zijn gestandaardiseerd met een nul-gemiddelde en een standaarddeviatie van 1 naar niveau en eindexamenjaar. In de regressie wordt gecontroleerd voor fixed effects van schoolniveau, profiel en examenjaar. We controleren daarnaast voor een grote set aan eigenschappen van de eindexamenleerlingen en hun ouders (zie Hanemaaijer et al. (2023) voor een volledig overzicht van de controlevariabelen). Standaardfouten zijn geclusterd op schoolniveau, profiel en eindexamenjaar.

Data: CBS | ESB

Consequenties voor vervolgonderwijs

TABEL 2

	Overdoen eindexamenjaar	VAVO	School verlaten zonder diploma
Panel A: Alle vastende eindexamenleerlingen			
Effect ramadan tijdens eindexamens voor vastende scholieren	0,007***	0,004	0,004
Gemiddelde uitkomst vóór samenvallen ramadan met eindexamens	5,60%	4,94%	4,70%
Panel B: Leerplichtige vastende eindexamenleerlingen			
Effect ramadan tijdens eindexamens voor vastende scholieren	0,006**	0,004*	0,001
Gemiddelde uitkomst vóór samenvallen ramadan met eindexamens	5,86%	2,18%	4,26%
Panel C: Niet-leerplichtige vastende eindexamenleerlingen			
Ramadan tijdens eindexamens	0,008	0,000	0,017**
Gemiddelde uitkomst vóór samenvallen ramadan met eindexamens	4,68%	14,50%	7,59%

*/**/** Significant op respectievelijk tien-, vijf- en eenprocentniveau

Noot: In alle regressies wordt gecontroleerd voor fixed effects van schoolniveau, profiel en examenjaar. We controleren daarnaast voor een grote set aan eigenschappen van de eindexamenleerlingen en hun ouders (zie Hanemaaijer et al. (2023) voor een volledig overzicht van de controlevariabelen). Standaardfouten zijn geclusterd op schoolniveau, profiel en eindexamenjaar.

Data: CBS | ESB

Dekker, S. (2016) Antwoord op vragen van het lid Kuzu inzake het bericht dat bij het inroosteren van examens in Groot-Brittannië rekening wordt gehouden met de Ramadan. Te vinden op www.tweedekamer.nl.

Gerritsen, S., E. Plug en D. Webbink (2017) Teacher quality and student achievement: Evidence from a sample of Dutch twins. *Journal of Applied Econometrics*, 32(3), 643–660.

Hanemaaijer, K., O. Marie en M. Musumeci (2023) *The fast and the studious? Ramadan observance and student performance*. IZA Discussion Paper, 16249.

Hornung, E., G. Schwerdt en M. Strazzeri (2023) Religious practice and student performance: Evidence from Ramadan fasting. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 205, 100–119.

Meulen, S. ter (2023) *Long-term effects of grade retention*. CESifo Working Paper, 10212.

Oosterbeek, H. en B. van der Klaauw (2013) Ramadan, fasting and educational outcomes. *Economics of Education Review*, 34, 219–226.

Oreopoulos, P. (2007) Do dropouts drop out too soon? Wealth, health and happiness from compulsory schooling. *Journal of Public Economics*, 91(11–12), 2213–2229.

Park, R.J. (2022) Hot temperature and high-stakes performance. *Journal of Human Resources*, 57(2), 400–434.

Steeg, M. van der, en D. Webbink (2006) *Voortijdig schoolverlaten in Nederland: omvang, beleid en resultaten*. CPB Document, 107.

Traag, T., O. Marie en R. van der Velden (2010) Risicofactoren voor voortijdig schoolverlaten en jeugdcriminaliteit. *Bevolkingstrends*, 2e kwartaal, 55–60. Te vinden op www.cbs.nl.

Vuuren, D. van, en K. van der Wiel (2015) *Zittenblijven in het primair en voortgezet onderwijs: Een inventarisatie van de voor- en nadelen*. CPB Policy Brief, 2015/01.

Meeste consumenten vinden Nutri-Score nuttig

Vanaf 2024 voert Nederland de Nutri-Score in. Het nieuwe voedselkeuzelogo moet consumenten helpen om gezonde keuzes te maken. Er is echter ook kritiek. Snappen Nederlandse consumenten wel hoe de score werkt, en zal de score effect hebben? Een enquête.

IN HET KORT

- Ruim tachtig procent van de Nederlanders vindt de Nutri-Score informatief.
- Een deel van de consumenten verwacht producten te kiezen met betere Nutri-Scores.

MARTIJN HUYSMANS

Universitair hoofd-
docent aan de
Universiteit Utrecht
(UU)

GERO LAURENZ HÖHN

Onderzoeker aan de
KU Leuven

Vanaf 1 januari 2024 voert Nederland de Nutri-Score officieel in, wat ervoor moet zorgen dat consumenten gezondere keuzes gaan maken. De Nutri-Score geeft met een kleur op de verpakking aan hoe gezond een product is, vergeleken met andere producten in dezelfde categorie, en is gebaseerd op de voedingswaarde. Informatie over de voedingswaarde is al verplicht op de achterkant van de producten, maar de Nutri-Score vat deze informatie op een intuïtieve manier samen, met een logo op de voorkant (figuur 1).

De Nutri-Score wordt berekend door negatieve elementen te vergelijken met positieve. Voor energie, suiker, verzadigd vet en zout krijgt een product strafpunten. Groenten, fruit, noten, vezels en eiwit geven bonuspunten. De eindscore wordt vertaald naar een letter en een kleur. Volgens de Nutri-Score dragen de producten met een A (groen) met de grootste waarschijnlijkheid bij aan een gezonde voeding, terwijl producten met een E (rood) dat doen met de minste waarschijnlijkheid. Het voedselkeuzelogo is in Frankrijk uitgebreid getest en ingevoerd (Julia en Hercberg, 2017; Julia et al., 2018). Het RIVM vergeleek de Nutri-Score ook met de bestaande Nederlandse richtlijnen zoals de Schijf van Vijf (Ter Borg et al., 2021).

Toch is er ook veel kritiek, zowel binnen Nederland als in de rest van Europa (Abboud, 2023; Kamsma, 2023). De Nutri-Score zou verwarrend zijn: producten zoals olijfolie kunnen een lagere score halen dan Cola Light of een diepsviespizza (Kamsma, 2023).

Dat roept de vraag op of de Nederlandse consumenten wel weten hoe ze de score moeten interpreteren en of het hen zal helpen dan wel verwarren. Wij zochten het uit met een enquête onder 300 Nederlanders, via het online-enquêteplatform Prolific, dat werkt met een vast panel. De respondenten waren tussen de 18 en 73 jaar oud, en in balans qua gender. Prolific garandeert in Nederland geen

exact representatieve steekproef, maar is wel representatiever dan veel andere online-panels (Palan en Schitter, 2018).

Consumenten kennen Nutri-Score al

Maar liefst 94 procent van de respondenten kende de Nutri-Score al, en 97 procent heeft de Nutri-Score al eens gezien op een verpakking.

De Nutri-Score blijkt ondanks de kritiek populair, want 68 procent is voorstander van het invoeren van de Nutri-Score in Nederland. Dat is net iets minder dan in een peiling van de Consumentbond, die voorstander is van de invoering (Van der Staak, 2019).

Nederlanders begrijpen het nut van de Nutri-Score ook redelijk goed. De Nutri-Score is met name bedoeld als vergelijking binnen categorieën. Dus niet om olijfolie met Cola Light te vergelijken, of yoghurt met ontbijtgranen. Als we hen de stelling voorleggen dat Nutri-Score informatief is, is 83 procent het hiermee (enigszins) eens. Dat is duidelijk meer dan de 47 procent die het (enigszins) eens is met de (onjuiste) stelling dat je er yoghurt en ontbijtgranen mee kan vergelijken.

Ondanks de positieve houding van consumenten en de verwachte gezondheidsvoordelen is niet iedereen blij met de Nutri-Score, zo blijkt in de persoonlijke opmerkingen die sommige respondenten aan hun antwoorden toevoegden. Voor bepaalde respondenten vereenvoudigt de Nutri-Score de complexe voedingskwaliteit van een product te veel. Daarom zien ze de Nutri-Score als misleidend, ook omdat het gebruik ervan niet altijd duidelijk wordt uitgelegd.

Gedragsverandering

Het uiteindelijke doel van de Nutri-Score is dat consumenten gezondere keuzes gaan maken. We stelden dan ook vragen naar gedragsverandering.

Figuur 2 toont de reacties op de vraag “Stelt u zich voor dat u aardbeienjam wilt kopen, maar de jam die u normaal koopt heeft een Nutri-Score D (oranje). Wat zou u doen?” De Nutri-Score lijkt effectief te leiden tot ander gedrag: 51 procent geeft aan een andere jam te kopen met een betere Nutri-Score, en 3 procent zegt iets anders te kopen dan jam. 18 procent zou zelfs meer willen betalen voor een andere jam. Iets minder dan de helft van alle respondenten geeft aan het product ondanks de Nutri-Score wel te blijven kopen: twee derde van hen doet dit ondanks de matige Nutri-Score, en ruim een derde omdat men verwacht de Nutri-Score niet op te zullen merken.

Bij een bekend beschermd streekproduct als *Gouda Holland* lijkt de kans iets kleiner te zijn dat mensen, vanwege de Nutri-Score, een ander, gezonder product kiezen (figuur 2). In vergelijking met de vraag over jam, zou een

Future Food Utrecht heeft de onderliggende consumenten-enquête gefinancierd

Nutri-Score

FIGUUR 1



ESB

groter deel (58 tegenover 45 procent) hun gedrag niet wijzigden en het gebruikelijke product kopen.

Toch zou 27 procent een andere Goudse kaas kopen met een betere Nutri-Score, ook al is het geen Gouda Holland. Dit geeft aan dat een significant deel van de consumenten de Nutri-Score belangrijker vindt dan het feit of de Goudse kaas voldoet aan de kwaliteitseisen van Gouda Holland.

Beter dan de informatie op de achterkant

De Nutri-Score is met name nuttig wanneer deze ook consumenten bereikt die de informatie op de achterkant van de verpakking niet lezen. Momenteel leest slechts 32 procent van onze respondenten de informatie op de achterkant van de verpakking vaak of altijd, en 39 procent leest deze soms. Daarentegen leest 29 procent de informatie op de achterkant zelden of nooit.

In meer gedetailleerde analyses splitsten we de vragen over de gedragsverandering uit naar deze type consumenten. Van degenen die nooit of zelden de informatie op de achterkant leest, geeft 36 procent aan een andere jam te kopen met een betere Nutri-Score, en 25 procent een andere kaas. De Nutri-Score zou dus ook invloed kunnen hebben op het gedrag van degenen die momenteel niet naar de informatie over voedingswaarde op de achterkant kijken.

Bereikt ook mensen met gewichtsproblemen

Een mogelijk concreet gezondheidsvoordeel van de Nutri-Score is als het mensen zou helpen hun gewicht te beheersen. Overgewicht is namelijk gerelateerd aan gezondheidsproblemen, zoals diabetes en hart- en vaatziekten (MinVWZ, 2018).

We vroegen aan respondenten of ze in de afgelopen zes maanden hadden geprobeerd om gewicht te verliezen. Respondenten die gewicht hadden proberen te verliezen, gaven vaker aan een andere jam te zullen gaan kopen, met een betere Nutri-Score (57 tegenover 45 procent).

Implicaties

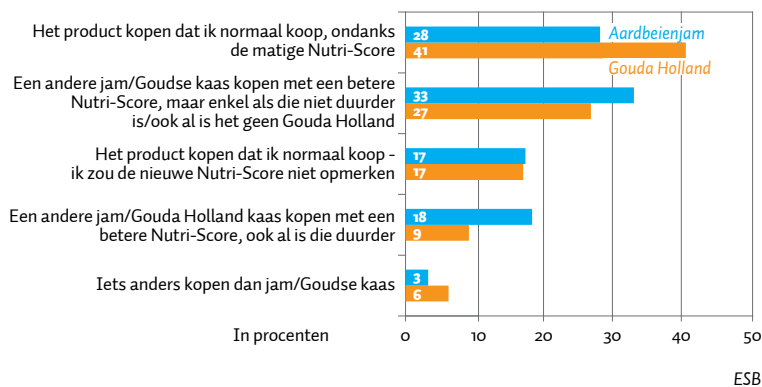
Informatiecampagnes bij de invoering zijn ongetwijfeld nuttig, maar lijken toch niet onontbeerlijk. Consumenten snappen het al behoorlijk, maar wel blijven een aantal consumenten het oneens over de berekening. Verdere aanpassing van de berekening, of voorlichting over de beperkingen van de Nutri-Score, zouden deze tegenstand kunnen verzachten.

De belangrijkste uitdaging voor Nederland ligt op Europees terrein. Als exporteur van landbouw- en voedselproducten is Nederland gebaat bij uniforme Europese wetgeving. Nu Nederland zich heeft aangesloten bij de Nutri-Score-coalitie, is het zaak om andere landen te overtuigen van de voordelen, zodat het voedselkeuzelogo snel in de hele EU kan worden ingevoerd (kader 1).

Gedragsreactie op aardbeienjam en Gouda Holland met Nutri-Score D

FIGUUR 2

De aardbeienjam / Gouda Holland die u wil kopen heeft Nutri-Score D (oranje). Wat doet u?



ESB

Europa verdeeld over de Nutri-Score

KADER 1

De Europese Commissie wilde het label al in 2022 EU-breed invoeren. Maar met name Italië is ertegen, en verbodt zelfs het vrijwillige gebruik van de Nutri-Score op verpakkingen die in Italië verkocht worden (EFA, 2022).

Een belangrijke reden voor het Italiaanse verzet is dat traditionele Italiaanse producten zoals Parmaham en Gorgonzola op de Nutri-Score slecht scoren (Höhn et al., 2023). Dat is op zich niet verwonderlijk, gegeven de grote hoeveelheden vet en zout. Italianen benadrukken echter dat individuele producten niet per se ongezond zijn, maar dat portiegroottes en het gehele voedingspatroon van belang zijn. Bovendien houdt de Nutri-Score alleen rekening met de aanwezigheid en hoeveelheid van bepaalde macro-elementen, maar niet met vitamines, mineralen en de andere micronutriënten. Verder wordt er geen rekening gehouden met het gebruik van voedingsadditieven (E-nummers),

ondanks de potentiële gezondheidsrisico's, en met het bewerkte karakter van het product. Traditionele producten die bijvoorbeeld zout gebruiken in plaats van E-nummers, worden zo in een minder gunstig daglicht geplaatst (Höhn et al., 2023). Hoewel de Nutri-Score in Frankrijk ontstond en als eerste werd ingevoerd, is er ook daar kritiek. Politica Carole Delga eiste op 11 juni op Twitter dat de Nutri-Score niet langer verplicht wordt voor erkende streekproducten zoals Roquefort. Kwade tongen beweren dat de iconische Roquefort gebruikt wordt door zuivelgigant Lactalis, die naast roquefort vele andere beschermde kazen produceert (Abboud, 2023). De Europese Commissie ziet zich nu geplaagd voor een moeilijke taak. Enerzijds wil ze vermijden dat de Europese markt fragmenteert, en dat ieder land zijn eigen gang gaat. Anderzijds lijken de uiteenlopende posities van de lidstaten alleen maar te verharderen.

Literatuur

- Abboud, L. (2023) Brussels should ignore industry bellyaching about food health ratings. *Financial Times*, 19 juli.
- Borg, S. ter, E. Steenberg, I.E.J. Milder en E.H.M. Temme (2021) Evaluation of Nutri-Score in relation to dietary guidelines and food reformulation in the Netherlands. *Nutrients*, 13(12), 4536.
- EFA (2022) Nutri-Score banned by Italian anti-trust authority. *European Food Agency News*, 9 augustus.
- Höhn, G.L., M. Huysmans en C. Crombez (2023) Healthy food traditions? Nutritional quality and food composition of EU geographical indications. *Q Open*, 3(1), qoado14.
- Julia, C. en S. Hercberg (2017) Development of a new front-of-pack nutrition label in France: The five-colour Nutri-Score. *Public Health Panorama*, 3(4), 712-725.
- Julia, C., F. Etilé en S. Hercberg (2018) Front-of-pack Nutri-Score labelling in France: An evidence-based policy. *The Lancet Public Health*, 3(4), e164.
- Kamsma, M. (2023) Hoe kan een pizza gezond zijn? De nieuwe Nutri-Score matcht moeilijk met de Schijf van Vijf. NRC, 13 januari.
- MinVWZ (2018) *Nationaal Preventieakkoord: Naar een gezonder Nederland*. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, november. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Palan, S. en C. Schitter (2018) Prolific.ac: A subject pool for online experiments. *Journal of Behavioral and Experimental Finance*, 17, 22-27.
- Staaik, B. van der (2019) Consumenten vinden Nutri-Score goed idee. *Consumentenbond Nieuws*, 8 oktober.



Prijsverwachtingen in Europese industrie inmiddels genormaliseerd

Het afgelopen jaar is de inflatie in het eurogebied fors opgelopen. Zal de inflatie de komende maanden weer dalen, al dan niet onder invloed van het verkrappende beleid van de centrale banken? De prijsaanpassingen die managers verwachten door te voeren, suggereren dat de inflatie afneemt, maar door prijsverhogingen in de diensten en detailhandel nog hoger zal blijven dan voor de coronapandemie.

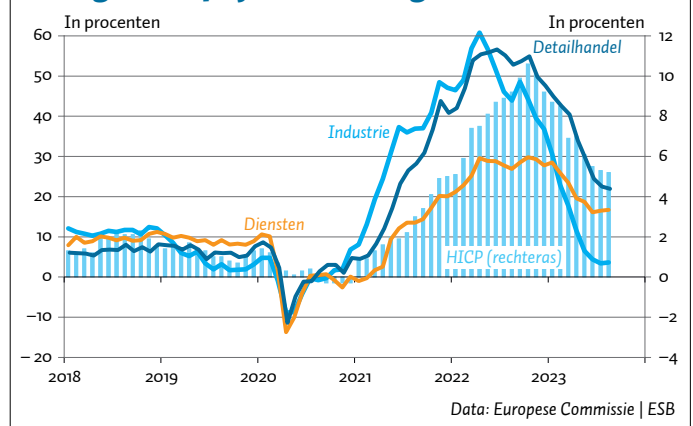
De Europese Commissie vraagt elke maand managers uit diverse sectoren of zij verwachten dat hun prijzen in de komende drie maanden zullen gaan stijgen, dalen of gelijk zullen blijven. Een positief saldo betekent dat van de managers die een prijsverandering verwachten, een meerderheid denkt een prijsverhoging door te voeren. De indicator hangt nauw samen met de inflatie-ontwikkeling (HICP). Voor industrie en detailhandel is het verband het hoogst, en reageert de inflatie met een vertraging van gemiddeld zes tot zeven maanden. In de dienstensector veranderen de verkoopprijsverwachtingen iets trager, mogelijk door de grotere looncomponent in deze arbeidsintensieve sector.

De figuur toont dat in de jaren 2018 en 2019 per saldo tien procent van de managers die een prijsverandering verwachtten, dacht aan een prijsverhoging. De coronaperiode met lockdowns verstoorde dit constante beeld: toen verwachtten meer managers een prijsdaling door te voeren dan een -verhoging. Hierna zorgde een onverwacht sterk vraagherstel ervoor – in combinatie met aanbodrestricties – dat het aandeel managers dat een prijsverhoging verwachtte tot ongekende niveaus steeg. De piek in deze verwachtingen lag in het voorjaar van 2022 – waarna, vooral bij industriële bedrijven, een sterke daling werd ingezet, gesteund door afne-

mende aanbodbeperkingen.

Inmiddels zijn de prijsverwachtingen in de industrie weer genormaliseerd tot het niveau van voor 2020. Maar in dienstensector en detailhandel blijven de verwachte prijsstijgingen nog altijd boven hun langjarige gemiddelden. Deze verkoopprijsverwachtingen suggereren dat de HICP-inflatie in de komende maanden zal blijven dalen, maar ook dat de prijsdruk uit de dienstensector en de detailhandel nog hoger is dan vóór de coronapandemie. ■ **Martin Admiraal** (DNB)

Aandeel managers dat per saldo een positieve of negatieve prijsverandering verwacht



Verkiezingsprogramma's sinds financiële crisis weer linkser

Linkse thema's lijken de afgelopen jaren populairder te zijn geworden bij kiezers, op basis van data uit verkiezingsprogramma's. Dat blijkt uit de data van het Manifesto Project op basis van een gedetailleerde inhoudelijke analyse en codering van verkiezingsprogramma's uit meer dan vijftig landen, waaronder Nederland, vanaf 1945.

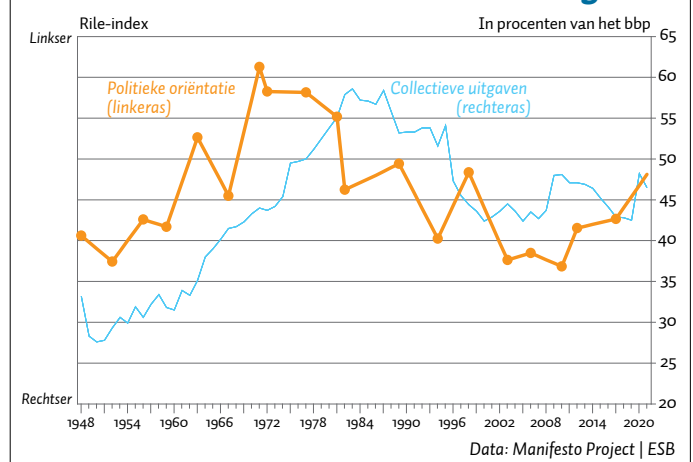
Een van de indicatoren die wordt afgeleid uit de verkiezingsprogramma's is de *rile-index*, die politieke partijen op een links-rechts-spectrum positioneert. Deze index wordt bepaald uit 24 coderingscategorieën waarvan de helft (bijvoorbeeld uitbreiding verzorgingsstaat) wordt geassocieerd met politiek links en de andere helft (bijvoorbeeld *law and order*) met politiek rechts. Bij de laatste verkiezingen in 2021 scoorde van alle partijen die zetels in de Tweede Kamer veroverden de SP met -36 de meest linkse score en de SGP met +38 de meest rechtse score.

Door voor elke verkiezing een gemiddelde te berekenen van de links-rechts-scores van partijen, gewogen naar hun zetelaantal, kan een nationale links-rechts-score berekend worden die de voorkeur van de maatschappij als geheel op een links-rechtsschaal weergeeft. De figuur toont de ontwikkeling daarvan voor alle Nederlandse verkiezingen van 1945 tot aan de verkiezingen in 2021.

Opvallend is dat de maatschappelijke oriëntatie zich in lange cycli lijkt te ontwikkelen. Nederland wordt vanaf de verkiezingen van 1952 geleidelijk linkser, tot een piekniveau in de jaren zeventig, waarna vanaf de jaren tachtig een langdurige en geleidelijke trend naar rechts inzet, die zijn piek bereikt bij de verkiezingen van 2010, net na de financiële crisis. Sindsdien is weer een geleidelijke trend naar links ingezet.

De maatschappelijke voorkeur vindt met enige vertraging weerklank in overheidsbeleid. Zo blijkt uit de figuur een duidelijke correlatie met bijvoorbeeld de collectieve uitgaven als percentage van het bbp, een indicator voor omvang van de overheid die ook een links-rechts-connotatie heeft. De relatie tussen beide indicatoren is wel geleidelijk minder sterk geworden, wat zou kunnen wijzen op toenemende convergentie tussen links en rechts met betrekking tot gewenste omvang van de collectieve uitgaven. ■ **Jan-Maarten van Sonsbeek** (CPB)

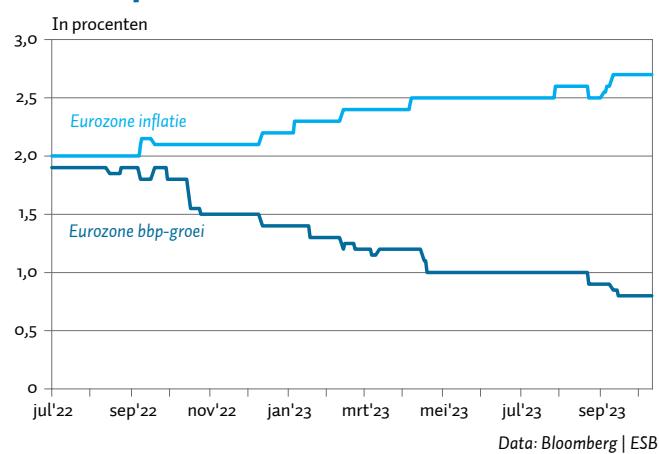
Links-rechts-oriëntatie en collectieve uitgaven



Analisten steeds somberder over ontwikkeling economie eurozone

Analisten verwachten in toenemende mate dat de eurozone in 2024 te maken krijgt met matige economische groei en inflatie die boven de doelstelling van de Europese Centrale Bank (ECB) uitkomt. Dat blijkt uit de zogenoemde mediane consensusverwachting, die is samengesteld door Bloomberg op basis van prognoses door circa vijftig analisten werkzaam bij zakenbanken en andere marktpartijen wereldwijd.

Ontwikkeling mediane consensusverwachting voor 2024



De afgelopen twaalf maanden is de mediane consensusverwachting voor de inflatie in 2024 gestegen van circa 2,1 naar 2,7 procent, terwijl de verwachting voor de economische groei in 2024 juist naar beneden is bijgesteld van 2 naar 0,8 procent (figuur).

Voor de Nederlandse economie is de mediane consensusverwachting onder analisten vergelijkbaar met die van de eurozone. Zo verwachten de analisten een beperkte groei in 2024 (0,9 procent) en zal ook de inflatie hoog blijven (2,7 procent). De voorspellingen voor Nederland zijn overigens gebaseerd op een kleiner aantal analisten (slechts zestien).

Met deze verwachtingen zijn de marktanalisten somberder dan de ECB over de economische groeivoorzichten voor de eurozone in 2024, maar juist optimistischer over inflatie. Bij haar meest recente raming van september rekent de centrale bank op een groei van 1 procent voor de eurozone, terwijl de inflatie naar haar verwachting op 3,2 procent uitkomt in 2024.

Het pessimisme onder analisten komt onder andere door de tegenvallende vooruitlopende indicatoren. Zo noteren inkoopmanagersindices – een maandelijks rapport van S&P Global die de verwachte bedrijvigheid onder productmanagers meet – voor zowel de dienstensector als de maakindustrie de afgelopen maanden flink onder het niveau van vijftig, wat duidt op afnemende activiteit. Daarnaast tonen cijfers van de ECB dat de groei van de bancaire kredietverlening aan bedrijven vrijwel tot stilstand is gekomen. Ondertussen blijken de kerninflatie en loongroei hardnekkiger dan eerder verwacht en stijgt ook de olieprijs.

▪ **Dion Reijnders en Koen Verbruggen** (DNB)

Arbeidskrapte maakt zachte landing mogelijk na monetaire contractie

De werkloosheid bevindt zich de laatste jaren op een historisch laag niveau, terwijl ook de vacaturegraad erg hoog is. Dat biedt de hoop dat het verkrappende monetaire beleid de economie en inflatie kan afremmen zonder dat de werkloosheid sterk oploopt.

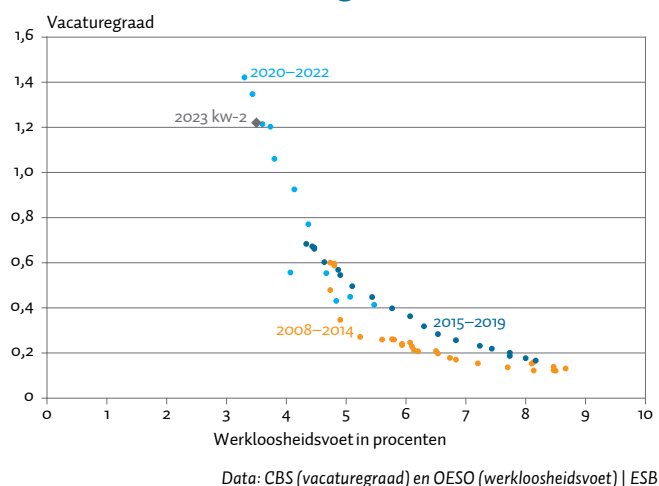
De Beveridge-curve toont de relatie tussen de werkloosheidsvoet en vacaturegraad (het aantal vacatures per werkzoekende). Deze relatie biedt informatie over spanningen op de arbeidsmarkt: tijdens een recessie, wan-

neer de arbeidsmarkt ruim is, dalen de vraag naar arbeid en het aantal vacatures, en neemt de werkloosheid toe, terwijl het omgekeerde geldt bij hoogconjunctuur en een krappe arbeidsmarkt.

In de periode na de pandemie nam de arbeidsmarkt krapte gestaag toe en verschoof de economie omhoog langs de Beveridge-curve (figuur). Naarmate de werkloosheidsvoet verder afneemt en de pool van werkzoekenden kleiner wordt, wordt het voor bedrijven lastiger om hun vacatures te vullen, waardoor de vacaturegraad steeds meer toeneemt. Hierdoor is de Beveridge-curve convex en steiler bij een relatief lage werkloosheidsvoet. De huidige positie op de Beveridge-curve geeft hoop wat betreft het monetaire beleid. Nu het eurogebied worstelt met hoge inflatie, verkrapt de Europese Centrale Bank haar monetaire beleid om zodoende de vraag af te knijpen en de inflatie terug te brengen naar het inflatiedoel. Met hoeveel de vraag moet worden afgeknepen, en dus hoe groot de economische schade zal zijn, hangt mede af van waar de economie zich bevindt op de Beveridge-curve. Bevindt de economie zich op het steile gedeelte, dan kan een monetaire verkrapping de vraag naar arbeid verlagen, en daarmee ook de druk op lonen en inflatie, zonder dat daarbij de werkloosheid flink toeneemt. De kans dat monetair beleid hierin slaagt, hangt van veel factoren af, zoals de stabiliteit van de Beveridge-curve (die mogelijk kan verschuiven), de persistentie van inflatie en de inflatieverwachtingen. Echter, het feit dat momenteel veel lidstaten zich op het steile gedeelte van de Beveridge-curve bevinden, biedt enige hoop dat een dergelijke 'zachte landing' binnen het eurogebied mogelijk is.








▪ **Dennis Bonam** (DNB)

De Nederlandse Beveridge-curve



STEMBILJET voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal op 22 november 2023

1 VVD (43)

	Sophie Hermans 2 <i>Internationale betrekkingen en economie (SFSU)</i>
	Ruben Brekelmans 6 <i>Economie (TiU)</i>
	Eelco Heinen 7 <i>Economie (UvA)</i>
	Wendy van Eijk-Nagel 17 <i>Fiscale economie (TiU)</i>
	Claire Martens 20 <i>Economie (HvA)</i>
	Jacqueline van den Hil 25 <i>Economie (EUR)</i>
	Martin de Beer 33 <i>Economie (RU)</i>
	Jeroen Hartsuiker 35 <i>Internationale Economie (RUG)</i>
	Youri Volkman 42 <i>Economie & Recht (EUR)</i>
	Peter van Kessel 43 <i>Business Economics (UvA)</i>

2 D66 (15)

	Hans Vijlbrief 3 <i>PhD Economie (VU)</i>
	ESB (1991) Blijft de loonstijging binnen de perken? ESB, 76(3825), 920–921, met Rob van de Wijngaert ESB: (1989) Minder sociale zekerheid, meer werk? ESB, 74(3688), 10–13 en 19, met B. Compaijen en K.A. Springer
	Joost Sneller 5 <i>International relations & economics (JHU)</i>
	ESB (2019) Taai, saai en ambtelijk – maar razend belangrijk. ESB, (104)4772S, 87, met Bart Snels



4 PvdA/GL (37)

	Frans Timmermans 1 ESB (2017) De staat van de unie: stabiel. ESB, 102(4754S), 6–9
	Julian Bushoff 8 <i>Economie en Bedrijfs-economie (RUG)</i>
	Senna Maatoug 13 <i>Economie (UU)</i>
	ESB (2021) Coronacrisis, vergrootglas van bestaande verschillen. ESB, 106(4793), 27. ESB: (2019) Kansenongelijkheid vraagt om aandacht bij beleid en wetenschap. ESB, 104(4780), 568–571, met Rens Nissen, Wouter Hogervorst en Vinzenz Ziesemer
	Daniëlle Hirsch 27 <i>Milieu- en Ontwikkelings-economie (UvA)</i>
	ESB (2023) Drie aanbevelingen om staatsdeelnames bij te laten dragen aan 'Parijs'. ESB, 108(4824), 371–373
	Jan Daenen 32 <i>Econometrics and Data science (VU)</i>
	Eylem Köseoglu 34 <i>Management, Economie en Recht (INH)</i>

5 CDA (10)

	Marlou Absil 8 <i>Recht en economie in bedrijven maatschappij (UU)</i>
---	--

7 Forum voor Democratie (7)

	Pepijn van Houwelingen 4 <i>Philosophy of Economics (EUR)</i>
	Tom Russcher 7 <i>Commerciële economie (HvA)</i>

9 ChristenUnie (7)

	Pieter Grinwis 2 <i>Economie, Bestuur en Management (UL)</i>
---	--

Afkortingen:

EUI = Europees Universitair Instituut
 EUR = Erasmus Universiteit Rotterdam
 FONT = Fontys
 HvA = Hogeschool van Amsterdam
 INH = Hogeschool Inholland
 JHU = Johns Hopkins University
 RU = Radboud Universiteit
 RUG = Rijksuniversiteit Groningen
 SAX = Hogeschool Saxion
 SFSU = San Francisco State University
 TiU = Tilburg University
 UL = Universiteit Leiden
 UM = Universiteit Maastricht
 UU = Universiteit Utrecht
 UvA = Universiteit van Amsterdam
 VU = Vrije Universiteit Amsterdam

Totstandkoming ESB-economenkieslijst

Van alle kandidaten voor de verkiezingen van de Tweede Kamer van 22 november, die op een verkiesbare plaats op de lijst staan, is er uitgezocht of ze economie gestudeerd hebben, erop gepromoveerd zijn, of in ESB gepubliceerd hebben. Op het moment van het ter perse gaan, waren de definitieve kandidatenlijsten niet beschikbaar. Daarvoor in de plaats zijn de concept-kandidatenlijsten gebruikt.

Een verkiesbare plaats wordt gedefinieerd als een lijstpositie die hoger is dan 1,5 maal het maximaal aantal zetels, naar beneden afgerond in de Pei-

lingwijzer van 11 oktober (voorbeeld: in die peiling krijgt de VVD 25 tot 29 zetels. Alle VVD'ers tot en met plaats 43 (29 × 1,5) zijn onderzocht). Voor partijen met minder dan drie zetels is er naar de eerste vijf kandidaten op de lijst gekeken. Partijen zonder economen hoog genoeg op de lijst staan niet op het economenstembiljet. Informatie over studie en arbeidsverleden komt van tweedekamer.nl, LinkedIn, de website van de partij, of een zoekopdracht op internet (in die volgorde). Informatie over publicaties in ESB komt uit het ESB-archief.

10

Volt (7)

14

5oplus (5)

15

BBB (21)

19

Nieuw Sociaal Contract (42)**Wat de redactie is opgevallen**

- ▶ Van de zeventien onderzochte partijen hadden er zeven geen econoom op een verkiesbare plek staan.
- ▶ Vergeleken met de verkiezingen van 17 maart 2021 is het aantal verkiesbare economen toegenomen. Vorige keer waren het er 30; nu staan er 35 economen op een verkiesbare plaats.
- ▶ Het aantal ESB-auteurs is daarentegen afgenomen. In 2021 waren het er twaalf, nu nog maar acht.
- ▶ ESB-auteurs staan wel hoger op de kieslijst: gemiddeld op plek 8, terwijl de gemiddelde econoom op plek 19 staat. Alle ESB-auteurs zullen waarschijnlijk in de Kamer komen.
- ▶ Twee lijsttrekkers hebben een artikel in ESB geschreven: Frans Timmermans (PvdA/GL) en Pieter Omtzigt (NSC).
- ▶ De VVD heeft net als in 2021 en 2017 de meeste economen op een verkiesbare plek, maar geen van hen is een ESB-auteur.
- ▶ Bij D66 zijn beide economen tevens ESB-auteur.
- ▶ De nieuwe partij Nieuw Sociaal Contract heeft zeven economen op een verkiesbare plek staan. Daarmee nadert het de VVD.
- ▶ Maar liefst drie van de economen die bij NSC op een verkiesbare plek staan, hebben een proefschrift geschreven.
- ▶ De gecombineerde lijst van PvdA en GroenLinks heeft slecht uitgepakt voor economen: in 2021 hadden beide partijen samen zeven economen op een verkiesbare plek staan, nu slechts vijf.
- ▶ De ESB-auteur met de oudste bijdrage is Hans Vijlbrief (D66). Hij klom in 1989 al in de pen voor ESB. Daniëlle Hirsch (PvdA/GL) leverde de meest recente bijdrage: haar artikel verscheen in de ESB van augustus dit jaar.

Colofon

Economisch Statistische Berichten (ESB) is het vakblad van De Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde. ESB signaleert nieuwe ontwikkelingen in de economische wetenschap. Daarnaast worden in ESB economische inzichten toegepast om beleidsrelevante aanbevelingen te doen voor de overheid, maatschappelijke instellingen en bedrijven. Ook analyseert ESB de belangrijkste ontwikkelingen in de Nederlandse economie. Artikelen in ESB verschijnen op persoonlijke titel. ESB is een uitgave van Stichting ESB. De Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde is houder van de merknaam ESB

Organisatie

Hoofredactie: Robert Kleinknecht, Jasper Lukkezen
Redactie: Maartje Schulz, Ron Stoop, Elisa de Weerd, Thijs Busschots
Simon Huijben en Victor van der Wel
Redactiemedewerkers: Rik Leijssen en Koenraad Schreuder
Tekstredactie: De Twee Hanen v.o.f.
Vormgeving: Jacques van Schie
Bestuur Stichting ESB: Cees Oudshoorn, Daniël van Vuuren, Yrla van de Ven, Henriëtte Prast en Mathijs Bouman
Commissie van redactie wordt opnieuw gevormd onder voorzitterschap van Arjen van Witteloostuijn

Afbeeldingen

Roger Klaassen, iStock / NataliaDeriabina, Andrey Danilovich, panida wijitpanya, ljubaphoto, FatCamera, nycshooter, fotojuwelier

Publiceren

Aanwijzingen voor het aanleveren van kopij vindt u op www.esb.nu/publiceren

Abonneren

U kunt een abonnement online afsluiten op www.esb.nu/word-lid

Contact

Redactie: 020 592 87 77; redactie@esb.nu
Klantenservice: lid@esb.nu
Adverteerders: Thomas Timmermans, 020 592 8636
thomas.timmermans@fdmediagroep.nl
Postadres:
 Postbus 216, 1000 AE Amsterdam
Bezoek:
 Prins Bernhardplein 173,
 1097 BL Amsterdam
Webadres: www.esb.nu
ISSN: 0013-0583

Verschijningsdata ESB:
23 nov., 21 dec.





Meer dan 12.500 economen
ontvangen onze wekelijkse nieuwsbrief
www.esb.nu/aanmelden