

Memo Vijfhoek effect Coronacrisis op arbeidsmarkt

Inleiding

- In deze notitie worden de arbeidsmarkteffecten van de Coronacrisis besproken. Deze notitie heeft een zoveel mogelijk feitelijke benadering. De notitie analyseert de directe impact van de economische schok door de Coronacrisis op de arbeidsmarkt, geeft de effecten weer van aanhoudende werkloosheid en geeft een doorkijkje naar trends en kansen op de arbeidsmarkt voor de lange termijn.
- De doorwerking van de Coronacrisis is anders voor verschillende groepen op de arbeidsmarkt en raakt bepaalde sectoren harder dan andere. Hierdoor komen er een aantal knelpunten bloot te liggen die in deze notitie worden geduid en voorzien van aangrijppunten voor toekomstig beleid.
- Deze notitie vormt de basis voor de verdere uitwerking van beleidsopties. Concrete beleidsopties worden in dit memo niet beschreven. In de Vijfhoek wordt op een later moment gesproken over structurele economische aanpassingen; hierin worden beleidsopties voor de arbeidsmarkt en sociale zekerheid meegenomen.

Kernpunten

Onze analyse identificeert de volgende knelpunten:

- Korte termijn: werkloosheid en kwetsbaarheid van de flexibele schil (incl. zzp);
- Middellange termijn: aanhoudende/stijgende werkloosheid en skill mismatch;
- Lange termijn: eventuele versnelling van trends als verdere flexibilisering, de-globalisering, digitalisering en de klimaat- en energietransitie.

Arbeidsmarkt pre-Corona

- De arbeidsmarkt voor de uitbraak van de Coronacrisis werd gekenmerkt door historisch lage werkloosheid en krapte.
- Het aantal flexwerkers en zzp'ers is in de afgelopen jaren flink opgelopen. Zzp'ers vormen een diverse groep en de inkomensspreiding is aanzienlijk. Opgebouwde buffers van sommige zzp'ers zijn niet genoeg om een aantal maanden zonder inkomsten door te komen. Flexwerkers hebben vaak een minder sterke arbeidsmarktpositie; lager opgeleiden, jongeren en mensen met een (niet westerse) migratieachtergrond werken vaker op basis van een flexibel contract. Met name in de horeca, detailhandel en schoonmaak wordt er veel gewerkt met flexibele arbeidsrelaties.

Economische schok

- De economische schok van de Coronacrisis heeft vergaande gevolgen, maar het soort schok is lastig van elkaar te onderscheiden. De impact van de economische schokken is sectorafhankelijk. Sommige sectoren zijn volledig tot stilstand zijn gekomen (horeca, toerisme, cultuur, etc.), waar andere sectoren op korte termijn een vraagtoename zien (online retail, supermarkten, etc.). Deze toename vlakt op de middellange termijn af. Bij het herstel kan sprake zijn van inhaalgroei, wanneer uitgestelde non-essentiële consumptie wordt ingehaald. Inhaalgroei is minder te verwachten voor dienstverlening.
- Over het algemeen hangt de impact op de Nederlandse economie af van de snelheid waarmee het virus wordt bestreden, de duur van de inperkingsmaatregelen en het aanpassingsvermogen van de economie.

Schok voor arbeidsmarkt

- De aanbodschokken raken de arbeidsmarkt direct. Mensen werken minder, niet of op een andere manier, vanwege (verplichte) sluitingen, omdat zij thuisblijven vanwege hun gezondheid of omdat zij zorgtaken verrichten. Het arbeidsaanbod ligt daardoor direct lager, zowel in termen van uren als in termen van productiviteit. Ook aan de vraagzijde wordt de arbeidsmarkt direct geraakt.
- Historisch gezien reageert de Nederlandse arbeidsmarkt vertraagd op schommelingen in het BBP als gevolg van labour hoarding, maar een direct gevolg van de coronacrisis en de

contactbeperkende maatregelen is een oplopende werkloosheid waarbij tegelijkertijd de kwetsbaarheid van de flexibele schil en zelfstandigen zichtbaar is geworden.

- De centraliteit van sectoren, de omvang van een sector en de aanwezigheid van sectorspecifieke skills spelen een rol bij het al dan niet nemen van sectorspecifieke maatregelen om het effect van de Coronacrisis tegen te gaan. Hoe centraler een sector, hoe meer een schok doorwerkt naar de gehele economie. Hoe meer een getroffen sector (skill-)gerelateerd is aan een andere sector, hoe groter de mogelijkheden zijn voor intersectorale arbeidsmobiliteit. Deze mogelijkheden bepalen de veerkracht van de arbeidsmarkt.
- De dienstensector wordt nu al hard getroffen. Daarnaast wordt nu ook de industrie getroffen, mede door wegzakkende wereldhandel waarvan Nederland, als kleine, open economie, bovengemiddeld veel last heeft.
- Een verdere oloploop van de werkloosheid wordt verklaard door het niet-verlengen van tijdelijke contracten en doordat starters, door wegvallende arbeidsvraag, minder snel een baan kunnen vinden. Hiermee wordt een bredere groep (potentiële) werkenden geraakt.
- De toegenomen flexibilisering maakt dat de economische schok mogelijk sneller leidt tot een stijgende werkloosheid. De verwachting is dat in eerste instantie met name flexwerkers, schoolverlaters en laagopgeleiden geraakt zullen worden door de economische gevolgen van de coronacrisis.
- Doordat flexwerkers en laagopgeleide zzp'ers vaak weinig spaargeld hebben kan dit het consumptie- en spaargedrag drukken en leiden tot een toename in betalingsproblemen. De groep met een verlies van inkomen is groter dan zichtbaar is in werkloosheidscijfers.
- Uit doorrekeningen van Panteia blijkt dat de horeca, cultuur, recreatie, handel, zakelijke dienstverlening, vervoer, industrie en delen van de landbouw de grootste impact van de coronacrisis (gaan) ondervinden. De verwachting is dat flexwerkers in deze sectoren als eerste hun baan zullen verliezen.

Effecten aanhoudende werkloosheid

- De lengte en de diepte van de recessie vragen om verschillend arbeidsmarktbeleid. Het crisispakket van het kabinet ondersteunt bedrijven en zelfstandigen op de korte termijn (3 maanden) om te zorgen dat werkgelegenheid zoveel mogelijk behouden blijft.
- Op de lange termijn is 'labour hoarding' niet langer houdbaar of nuttig voor bedrijven en/of kan de aandacht van werkenden verschuiven naar het zoeken naar nieuw werk. Ondertussen wordt steeds duidelijker dat deze crisis blijvende gevolgen zal hebben en dat de economie zich zal moeten aanpassen. Banen en bedrijven zullen verdwijnen en op andere plaatsen zal nieuwe werkgelegenheid ontstaan.
- Er treden negatieve permanente effecten op qua loon- en productiviteitsniveau bij werkloosheid. Een individu geeft een signaal af aan werkgevers dat hij of zij minder productief is ("signalling effect") en werkloosheid verleidt werkzoekenden om een lager loon te accepteren. Op de lange termijn kunnen individuen door hoge werkloosheid ontmoedigd raken om naar werk te zoeken en stoppen met meedoen op de arbeidsmarkt. Aanhoudende werkloosheid raakt tevens andere kwetsbare groepen in de samenleving zoals mensen met een arbeidsbeperking en niet-werkenden. Veel mensen in deze groepen functioneren als het ware als een "reserve labour force": zij worden de arbeidsmarkt opgetrokken in krappe tijden, maar worden ook als eerste weer ontslagen.
- Daarnaast treedt skill mismatch op: werklozen die van beroep wisselen benutten vaak in hun nieuwe werk een deel van hun aanwezige vaardigheden niet meer, waardoor deze verloren gaan en hun productiviteit en loon permanent afnemen. Zodra er veel vaste matches (permanent) worden verbroken, kan dit leiden tot een langdurig en kostbaar reallocatieproces op de arbeidsmarkt, waarbij veel werklozen per saldo vaardigheden zullen verliezen.

Trends en kansen arbeidsmarkt lange termijn

- De impact van de coronacrisis wereldwijd en de verwevenheid van Nederlandse economie met het buitenland maakt dat de gevolgen voor de Nederlandse economie mogelijk groter en blijvender zijn dan na voorbije crises.

- Bepaalde trends zullen doorzetten en worden wellicht versterkt of versneld door de coronacrisis en/of de recessie die daaruit volgt, zoals digitalisering, reshoring en thuiswerken. Dit biedt tegelijkertijd kansen voor nieuwe werkgelegenheid of verbeterde mogelijkheden om werktijd in te delen.
- Reeds geïdentificeerde strategische opgaven nu pregnanter, zoals de toenemende flexibele schil en de opgave op het gebied van duurzaamheid en klimaat omdat ze sterke invloed hebben op de verdeling van de lasten en de lasten van deze crisis. De crisis biedt hier kansen, zoals het verbinden van vergroeningseisen aan steunmaatregelen, maar tegelijkertijd is het vraagstuk van timing complex.

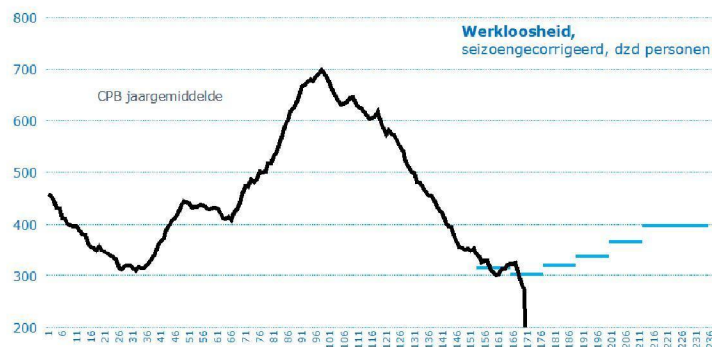
Mogelijke discussiepunten:

- **Deelt u de conclusies in dit stuk? Missen er knelpunten? Gaat u akkoord met uitwerken van concrete beleidsopties (als onderdeel binnen notitie structurele economische aanpassingen)?**
- **Hoe lang blijft 'labour hoarding' een economisch verstandige keuze en wanneer wordt het verbreken van arbeidsrelaties en het daarmee aanjagen van arbeidsmarktdynamiek verstandiger, met mogelijk tijdelijk hogere werkloosheid en/of groepen die hun afstand tot de arbeidsmarkt zien toenemen als gevolg?**

1. Overzicht arbeidsmarkt pre-Corona

De arbeidsmarkt voor de uitbraak van de Coronacrisis werd gekenmerkt door lage werkloosheid en krapte. De werkloosheid was begin 2020 in internationaal en historisch perspectief laag. Het aantal werklozen lag onder de 300.000 en het werkloosheidspercentage bedroeg 2,9%¹. Deze cijfers lagen daarmee ook lager dan direct voorafgaand aan de financiële crisis van 2008. De krapte op de arbeidsmarkt komt tot uitdrukking in het aantal vacatures; eind 2019 waren er 92 vacatures per 100 werklozen.

Figuur 1: Realisatie en raming werkloosheid, dzd personen (stand februari 2020)



Bron: berekeningen SZW op basis van CBS en CPB².

De afgelopen decennia zijn er steeds meer mensen die werken in een andere vorm dan via een vast contract. Het aantal zzp'ers is opgelopen tot 1,1 miljoen (CBS, tabel 1). Zzp'ers vormen een diverse groep en de inkomensspreiding is aanzienlijk. In 2019 schatte 20% van de

¹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/12/werkloosheid-daalt-verder-naar-2-9-procent-in-februari>

² Het CPB heeft begin maart bij het CEP tevens de MLT-raming over 2020-2025 uitgebracht. Hierin is nog geen rekening gehouden met de gevolgen van het coronavirus. De werkloosheid loopt in de CPB-raming daarom langzaam terug naar het evenwichtsniveau.

zzp'ers in dat hun huishouden niet langer dan drie maanden financieel rond kon komen zonder inkomen uit de onderneming. Bijna 40% dacht in zo'n situatie één jaar of langer te kunnen rondkomen. Uit microdata³ blijken iets ruimere financiële buffers in huishoudens van zzp'ers: 70% kan minimaal 4 maanden vooruit en 50% minimaal één jaar. Daarnaast kent de Nederlandse arbeidsmarkt 290.000 uitzendkrachten, 540.000 oproep- en invalkrachten en 255.000 tijdelijke werknemers zonder vaste uren. Het onderwijsniveau van flexwerknemers is in veel gevallen middelbaar of laag (resp. 41 en 33%). Ook andere groepen werkenden van wie bekend is dat zij – algemeen gesproken – een minder sterke arbeidsmarktpositie hebben, zoals jongeren en mensen met een (niet westerse) migratieachtergrond, werken relatief vaak op basis van een flexibel contract. De groep statushouders werkt vooral in een deeltijd baan (75%) en op tijdelijke basis (88%) (CBS 2020).

Tabel 1: Frequentietabel contracttype werkenden

| Contracttype | Aantal | % van totaal |
|---|-----------|--------------|
| Vast dienstverband met vaste uren | 5.355.100 | 60,9% |
| Vast dienstverband zonder vaste uren | 148.740 | 1,7% |
| Uitzicht op vast dienstverband met vaste uren | 384.460 | 4,4% |
| Tijdelijk dienstverband met vaste uren | 357.630 | 4,1% |
| Tijdelijk dienstverband zonder vaste uren | 254.260 | 2,9% |
| Oproepkracht of invalkracht | 539.460 | 6,1% |
| Uitzendkracht | 289.720 | 3,3% |
| Zelfstandigen | 1.468.600 | 16,7% |
| Totaal werkenden | 8.797.960 | 100% |

Bron: berekeningen SZW op basis van CBS-cijfers (2019)

Met name in de horeca, detailhandel en schoonmaak wordt er veel gewerkt met flexibele arbeidsrelaties (zie bijlage 1). Binnen de overheid is dat aandeel het laagst. In de gezondheids- en welzijnzorgsector en handel zijn de meeste mensen werkzaam. Het aandeel zelfstandigen is het hoogst in de landbouw, bosbouw en visserij, maar daar staat tegenover dat het een relatief kleine sector is. Meer dan bij de flexibele contracten, zijn er ook sectoren met weinig of geen zelfstandigen, zoals de sector delfstofwinning. Het personeel in de sectoren verhuur en overige zakelijk diensten (vanwege de detacheer- en uitzendbureaus) gevolgd door de landbouw, bosbouw en visserij bestaan voor een relatief groot gedeelte uit arbeidsmigranten. Bij het merendeel van de sectoren is het aandeel arbeidsmigranten onder de 10% (zie bijlage 2 voor de arbeidskenmerken per sector).

2. Analyse economische schok Coronacrisis

De uitbraak van het Coronavirus en de contactbeperkende maatregelen leiden tot een aantal (economische) schokken die de markt treffen of nog zullen treffen. Deze schokken kunnen direct gerelateerd zijn aan het virus, veroorzaakt worden door de overheidsmaatregelen of het gevolg zijn van veranderingen in de verwachtingen van mensen, de waardeketen of dalende buitenlandse vraag. De impact van deze schokken is sterk afhankelijk van het soort schok, de conjunctuur en de schokken die gelijktijdig of als reactie hierop plaatsvinden. Figuur 3 vat de belangrijkste schokken samen.

De economische schokken zijn moeilijk volledig van elkaar te scheiden, vanwege de mate waarin ze simultaan optreden en elkaar beïnvloeden of zelfs een kettingreactie veroorzaken. Bovendien hebben de schokken hun doorwerking op de verdere omgeving, zoals de financiële markt, en kunnen ze tot 'spillovers' leiden naar andere landen door middel van handel en financiële verwevenheid. Dit kan zelfs leiden tot een financiële crisis of een eurocrisis, waarmee de beruchte double dip, die in de nasleep van de financiële crisis opdook, op de loer ligt.⁴ Deze mate

³ Microdata CBS, berekeningen SZW

⁴ Het IMF verwacht dat dit hoe dan ook een zwaardere recessie wordt dan de financiële crisis van 2008.

van verwevenheid leidt ertoe dat naast fiscaal beleid ook monetair beleid een belangrijke rol zal (moeten) blijven spelen.

Figuur 3: Mogelijke schokken i.v.m. coronacrisis

| | | Impact | Duur |
|--------------|---|---|---|
| Aanbod schok | Uitval van werknemers Werknemers werken niet of minder, vanwege ziekte, zorgtaken of beperkingen op arbeidsmigratie | <ul style="list-style-type: none"> Minder of geen productie Lagere productiviteit | <ul style="list-style-type: none"> Hangt samen met bestrijding virus en volledig herstel maatschappelijk |
| | Contactmaatregelen Directe reductie in het aanbod vanwege verplichte sluitingen of beperkingen | <ul style="list-style-type: none"> Aanbod, vooral in dienstensector en aanverwante of naastgelegen bedrijven | <ul style="list-style-type: none"> Geleidelijke afname schok; regels worden afgebouwd |
| | Verstoring productieketens Als internationale ketens geen input leveren, moeten bedrijven afschalen of sluiten | <ul style="list-style-type: none"> Minder productie in goederensector Hangt samen met afhankelijkheid (internationale) ketens | <ul style="list-style-type: none"> Hangt samen met herstel (internationaal) economisch verkeer |
| Vraag schok | Angst voor besmetting Consumenten trekken zich terug en verlagen economische activiteit, verhogen activiteit online | <ul style="list-style-type: none"> Vraaguitval in "niet-essentiële" sectoren Vraagtoename in online retail | <ul style="list-style-type: none"> Hangt samen met de contactmaatregelen, angst zal/kan langer aanhouden |
| | Vertrouwenseffecten Onzekerheid leidt tot uitstelgedrag en hamstergedrag, minder investeringen start- en scale-ups | <ul style="list-style-type: none"> (Tijdelijke) vraaguitval in "niet-essentiële" sectoren (Tijdelijke) vraagimpuls in essentiële sectoren | <ul style="list-style-type: none"> Hangt samen met de evolutie en bestrijding van het virus, houdt mogelijk lang aan |
| | Verlies van inkomen Daling in inkomens van huishoudens | <ul style="list-style-type: none"> Liquiditeitsproblemen start- en scale-ups Huishoudens consumeren minder | <ul style="list-style-type: none"> Deels tijdelijk en deels langdurig (hogere werkloosheid) |
| | Terugval buitenlandse vraag Negatieve vraagshok, zolang het virus rondgaat en/of maatregelen gelden om het in te perken | <ul style="list-style-type: none"> Sterk sectorafhankelijk Afhankelijk van maatregelen in buitenland | <ul style="list-style-type: none"> Hangt samen met ontwikkeling van bovenstaande schokken in het buitenland |

Doordat economieën wereldwijd getroffen worden door de uitbraak is de impact op de wereldeconomie groot. Het IMF verwacht voor de wereldeconomie een daling van 3% BBP in 2020, voor de VS een daling van 5,9% en voor de EU 7,1%.⁵ Omdat ramingen in crisistijd echter

onzekerder zijn dan normaal, is het zinniger om gebruik te maken van scenario-analyses. Het CPB publiceerde op 26 maart een viertal scenario's die variëren in duur van de contactmaatregelen, mate van gevolgschade voor de financiële sector en wegvallen van buitenlandse vraag. Het CPB verwacht in deze scenario's een tijdelijke terugval van de wereldhandel tot bijna 15%, die drie maanden tot anderhalf jaar duurt.

De terugval in wereldhandel heeft vergaande gevolgen voor Nederland, aangezien 34% van het Nederlandse BBP exportverdiensten zijn.⁶ In 2017 waren ruim 1 miljoen voltijdbanen direct of indirect gerelateerd aan export van producten van Nederlandse makelij, meer dan 14 procent van de totale werkgelegenheid in Nederland (CBS). De export van producten en diensten, inclusief wederuitvoer, zorgt voor 32 procent van de werkgelegenheid in Nederland.⁷ 238.000 voltijdbanen die indirect gerelateerd zijn aan export betreffen uitzendwerk. Deze banen zullen vermoedelijk als eerste geraakt worden wanneer export van producten en diensten afneemt en bedrijven zich onvoldoende weten aan te passen aan de nieuwe situatie. Onderliggend aan deze terugval ligt een gedifferentieerde impact op sectoren, waarbij de export in sommige sectoren op korte termijn tot stilstand is gekomen. Bovendien kan productie ook (deels) stilvallen door belemmeringen bij import van onderdelen (als gevolg van lockdowns in andere landen).

De Corona-crisis heeft ook een grote impact op het startup-ecosysteem. Een klein deel van de bedrijven ziet de omzet stijgen, zoals bedrijven in de medtech, (food-)delivery platforms, digitale communicatietools of digitale onderwijstools. Het overgrote deel (80%) van de Nederlandse startups en scale-ups verwacht door deze crisis in de problemen te komen.⁸ De grootste problemen voor startups en scale-ups zijn wegvallende vraag en problemen met financiering. In Nederland zijn er minstens 5.400 jonge innovatieve technologiegedreven bedrijven met groeiambitie⁹. Bij deze bedrijven werken minimaal 108.000 mensen.¹⁰ Daarnaast zijn er naar schatting 2.880 snelgroeiende bedrijven.¹¹ Dit zijn bedrijven die de afgelopen drie jaar meer dan 20% zijn gegroeid in personeel. Deze bedrijven groeiden tot voor kort snel. Het grootste deel hiervan is innovatief en technologie gedreven. Door hun specifieke kenmerken komen start- en scale-ups niet of beperkt voor de huidige steunmaatregelen in aanmerking.

De impact van de economische schokken is sector-afhankelijk, zoals ook bij consumptie. Binnen de productie is sprake van een "triple hit": (1) een aanbodschok door uitval van werknemers (door ziekte of zorgtaken), (2) een verstoring van de leveringsketen en (3) vraaguitval door afnemend vertrouwen van consumenten en bedrijven. Daling van vertrouwen in de economie leidt tot uitstel van uitgaven en investeringen, wat de neerwaartse spiraal in de economie versterkt. Als gevolg van deze triple hit daalt de productie. Het buitenland heeft ook te maken met een aanbodschok, zoals uitval van personeel en stilgelegde sectoren. Door ongelijke tijdslijnen van verspreiding en indammen van het virus, kan de aanbodschok in Nederland versterkt worden door de wereldhandel. Zo vergroten het gebrek aan grondstoffen en verstoorde productielijnen de uitval van aanbod in Nederland.

Voor de dienstensector geldt een gedifferentieerd sectoraal beeld, waarbij sommige sectoren volledig tot stilstand zijn gekomen (horeca, toerisme, cultuur, etc.) en andere sectoren op korte termijn een vraagtoename zien (online retail, supermarkten, etc.). Deze toename vlak op de middellange termijn af. Bij het herstel kan sprake zijn van inhaalgroei, wanneer uitgestelde non-essentiële consumptie wordt ingehaald. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de goederen- en dienstensector, waarbij inhaalgroei minder te verwachten is voor dienstverlening. Op

⁵ IMF (2020): World Economic Outlook, April 2020

⁶ CBS (2019). Nederland handelsland 2019. In deze notitie worden de exportverdiensten in 2017 geschat op 250 miljard euro, waarbij deze wordt onderverdeeld in 119 miljard euro aan goederen van NL-makelij, 99 miljard euro aan diensten en 33 miljard euro aan wederuitvoer van goederen. Het bbp 2017 is geschat op 738 miljard euro (CBS, 2020).

⁷ CBS 2019 Nederland, Handelsland – Export, investeringen en werkgelegenheid

⁸ Techleap

⁹ Staat van het MKB Jaarbericht 2019

¹⁰ Techleap & Dealroom 2019 - Startups: job growth engine in the Netherlands

¹¹ ECE Scale-up Dashboard 2019

de lange termijn kan het faillissement van bedrijven zorgen voor (menselijk) kapitaalvernietiging. Of dit gebeurt hangt af van de duur van de contactmaatregelen en de steunmaatregelen die genomen worden om de impact te mitigeren. Daarbij speelt ook dat in het geval de coronacrisis leidt tot blijvende dalende huishoudinkomens, consumptie in sectoren die nu door de contactbeperkende maatregelen worden geraakt (horeca, toerisme, cultuur en delen van gezondheid en welzijn) achterblijven in het herstel, aangezien dit sectoren zijn die gevoelig zijn voor schommelingen in conjunctuur.

De verschillende vraag- en aanbodschokken kunnen doorwerken op de financiële sector. Naarmate de contactbeperkingen langer duren, neemt de kans op problemen in het financiële systeem toe en zal de recessie wereldwijd dieper worden, waardoor het herstel weer verder vertraagt. (Systeem)banken zullen gevolgen ondervinden van de liquiditeits- en solvabiliteitsproblemen van hun debiteuren, met mogelijke (hogere risico's op) faillissementen. Verder kan de onzekerheid tot verkrapping van financieringscondities leiden. Ook verzekeraars, in het bijzonder zorgverzekeraars, worden getroffen. Verwachtingen over winstgevendheid en de rente zullen doorwerken in de financiële markten. Hierbij is sprake van een vlucht naar 'safe havens'. Pensioenfondsen zullen hierbij hun dekkinggraad zien verslechteren, doordat aandelenbeurzen kelderen en de rente mogelijk verder verlaagd wordt binnen de monetaire beleidsreactie. Dit zal mogelijk kunnen leiden tot pensioenkortingen bij de huidige regels voor pensioenfondsen.

De impact op de Nederlandse economie hangt af van de snelheid waarmee het virus wordt bestreden, de duur van de inperkingsmaatregelen en het aanpassingsvermogen van de economie. Dat Nederland te maken krijgt met een recessie als gevolg van de coronacrisis is intussen zeker. In deze notitie maken een onderscheid tussen de korte en middellange termijn (beginfase van een recessie) en de langere termijn waar de verwachting is dat trends versneld zullen doorzetten (verdere fase van een recessie en begin van economisch herstel).

3. Directe effecten Coronacrisis op arbeidsmarkt

De aanbodschokken raken de arbeidsmarkt direct. Mensen werken minder, niet of op een andere manier, vanwege (verplichte) sluitingen omdat zij thuisblijven vanwege hun gezondheid of omdat zij zorgtaken verrichten. Het arbeidsaanbod ligt daardoor direct lager, zowel in termen van uren¹² als in termen van productiviteit. Ook aan de vraagzijde wordt de arbeidsmarkt direct geraakt. Niet alle sectoren zijn verplicht gesloten, maar de meeste sectoren hebben als gevolg van de contactmaatregelen wel te maken met fors minder vraag en dus vraaguitval naar arbeid. Of, en in hoeverre, deze schokken zich vertalen in blijvende gevolgen op de arbeidsmarkt, hangt wederom af van de bestrijding van het virus, de duur en zwaarte van de contactmaatregelen, het gedrag van bedrijven, de steunmaatregelen vanuit de overheid en de veerkracht van de Nederlandse arbeidsmarkt.

Direct gevolg van de coronacrisis en de contactbeperkende maatregelen is een oplopende werkloosheid waarbij tegelijkertijd de kwetsbaarheid van de flexibele schil en zelfstandigen zichtbaar is geworden. In tabel 2 wordt kort samengevat welke mogelijke groepen op de arbeidsmarkt en sectoren direct door de gevolgen geraakt kunnen worden. Daarnaast is weergegeven welk beleid is ingezet om de directe effecten van de Coronacrisis te bestrijden. Onder de tabel worden de directe effecten uitgebreider beschreven.

Tabel 2: Analyse kader directe effecten Coronacrisis op arbeidsmarkt

| Direct effect | | Ingezet beleid |
|---------------|--|--|
| Werkloosheid | Mogelijk geraakte groepen: <ul style="list-style-type: none"> Jongeren (15-24); | <ul style="list-style-type: none"> Beleid gericht op behoud van bestaande |

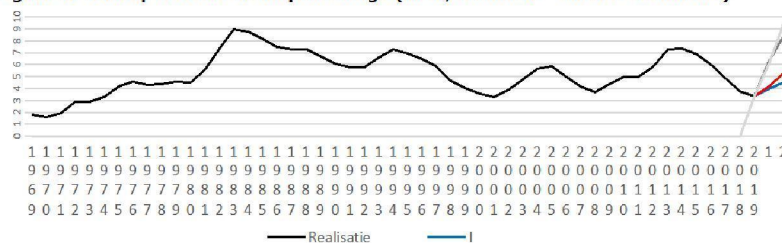
¹² In alle scenario's van het CPB daalt het aantal gewerkte uren met 1,4% tot 7% in 2020.

| | | |
|---|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Praktisch geschoolden; • Mensen met een (niet-westerse) migratie achtergrond <p><u>Hardst geraakte sectoren:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Alle sectoren worden geraakt. Impact is het grootst voor horeca, cultuur, recreatie, handel, zakelijke dienstverlening, vervoer, industrie en delen van de landbouw (m.n. sierteelt) | <p>werkgelegenheid: NOW, steunmaatregelen ondernemers</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beleid gericht op inkomensondersteuning: WW, bijstand |
| Zichtbare kwetsbaarheid flexibele schil/zelfstandigen | <p><u>Mogelijk geraakte groepen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Jongeren (15-24); • Praktisch geschoolden; • Mensen met een (niet-westerse) migratie achtergrond • Zelfstandigen <p><u>Hardst geraakte sectoren:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Alle sectoren worden geraakt. Impact is het grootst voor horeca, cultuur, recreatie, handel, zakelijke dienstverlening, vervoer, industrie en delen van de landbouw (m.n. sierteelt) | <ul style="list-style-type: none"> • Beleid gericht op behoud van bestaande werkgelegenheid: NOW • Beleid gericht op inkomens- en kapitaalondersteuning zelfstandigen: TOZO • Bestaand beleid gericht op inkomensondersteuning: WW, bijstand. |

Oplopende werkloosheid

In elk scenario waar het CPB mee werkt wordt de dienstensector hard getroffen door het tijdelijk stilvallen van onder andere de horeca (ruim 500.000 banen, waarvan 1 op de 5 een zelfstandige), de sector cultuur/sport (ruim 500.000 banen, waarvan 2 op de 5 een zelfstandige¹³) en het verbod op bijeenkomsten. Het CPB verwacht dat het steunpakket van de overheid de economische schok de eerste maanden grotendeels opvangt. De werkloosheid zal daarom aanvankelijk niet snel oplopen, maar de werkloosheid loopt wel in alle scenario's op (figuur 5).

Figuur 5: Verloop werkloosheidspercentage (in %, realisatie¹⁴ en CPB-scenario's)



Vanaf het tweede scenario, als de contactbeperkingen langer dan een kwartaal aanhouden, verwacht het CPB dat de steunmaatregelen van het kabinet niet de volledige economische schok opvangen waardoor de werkloosheid in 2021 verder oploopt. Naast de dienstensector wordt nu ook de industrie getroffen, mede door wegzakkende wereldhandel waarvan Nederland, als kleine, open economie, bovengemiddeld veel last heeft. De verdere oploop van de werkloosheid wordt verklaard door het niet-verlengen van tijdelijke contracten en doordat

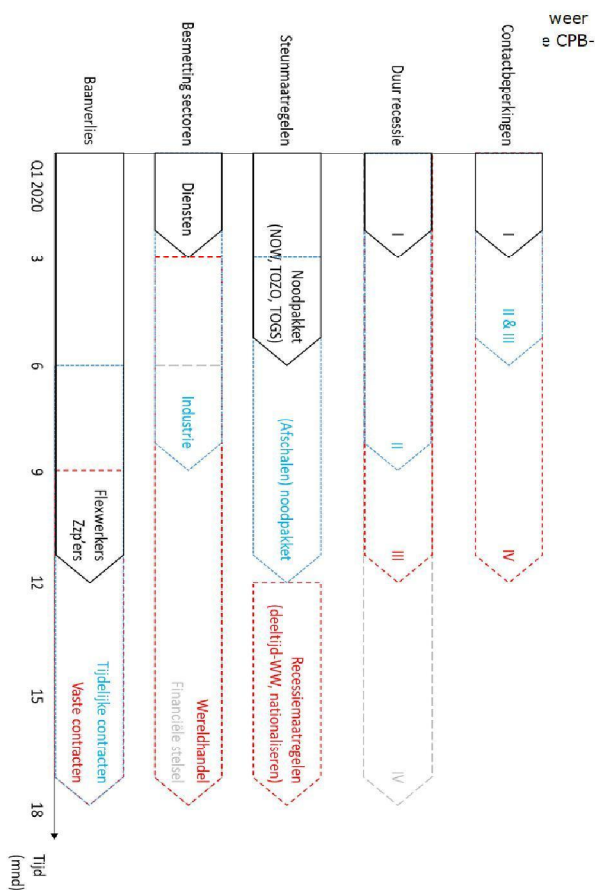
¹³ <https://www.cbs.nl/nl-nl/faq/corona/economie/hoeveel-banen-zijn-er-in-de-horeca-cultuur-sport-en-recreatie->

¹⁴ CBS Statline, <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83752NED/table?dl=1DBSD>.

starters, door wegvallende arbeidsvraag, minder snel een baan kunnen vinden. Hiermee wordt een bredere groep (potentiële) werkenden geraakt. In het derde en vierde scenario treedt herstel pas (eind) 2021 op en leidt besmetting van de financiële sector, ondanks omvangrijke steunpakketten in binnen- en buitenland, ertoe dat meer bedrijven overheidssteun nodig hebben om niet om te vallen. De zwaarte en duur van de recessie leidt onder deze scenario's, ondanks het aanpassingsvermogen van de CPB tot werkloosheidsniveau's is het

Figuur 6 geeft het mogelijke verloop van de reactie van de markt op de verschillende scenario's is opgenomen in

Figuur 6: CPB-scenario's



Leeswijzer: deze figuur geeft het verloop van de CPB-scenario's (I t/m IV) weer m.b.t. de duur van de contactbeperkingen, de duur van de hiermee samenhangende recessie, de besmetting van diverse markten en de beleidsreactie. In volgtijdelijkheid treedt eerst het effect in het zwarte blok op en mogelijk daarna de blauwe, rode en grijze blokken. Ook het verwachte (risico op) baanverlies is weergegeven, hierbij geldt dat laaggeschoolde werkgelegenheid mogelijk eerder verloren gaat en dat bij toenemende langdurigheid van de gezondheids crisis door aanbods- en vraagschokken in binnen- en buitenland (kwantitatieve) hysteresis-effecten kunnen optreden.

De eerste empirische gegevens suggereren een daling in het aantal gewerkte uren en een flinke stijging in het WW- gebruik als gevolg van de coronacrisis. Het aantal gewerkte uren blijkt in maart 2020 in Nederland afgenomen te zijn met 13%: werkenden werken gemiddeld 11 uur per week minder, voor zelfstandigen is dit zelfs 23%.¹⁵ Het UWV registreerde eind maart 250.000 lopende WW-uitkeringen, 10.000 meer dan in februari (+4,3%). In maart verstrekte het UWV 38.000 nieuwe WW-uitkeringen (toename van 42,3% t.o.v. instroom februari 2020). Met name bij jongeren tot 25 jaar en bij horeca/catering, uitzendbedrijven en in de cultuursector was sprake van een stevige toename.¹⁶ Naar verwachting zal dit in april verder oplopen. Daarnaast is ook sprake van verborgen werkloosheid: de plotselinge economische neergang leidt naar alle waarschijnlijkheid tot een toename in niet-actieven¹⁷, die niet meetellen in de werkloosheidscijfers. Door de introductie van de NOW waarmee bestaande werkgelegenheid wordt behouden, is de oploop van de ontslag-WW gemitigeerd, maar het beroep op sociale zekerheid, waaronder ook de bijstand zal sterk toenemen.

De centraliteit van sectoren, de omvang van een sector en de aanwezigheid van sectorspecifieke skills spelen een rol bij het al dan niet nemen van sectorspecifieke maatregelen om het effect van de Coronacrisis tegen te gaan. Op macroniveau hangt de veerkracht van de arbeidsmarkt af van de mogelijkheden voor intersectorale arbeidsmobiliteit. In hoeverre intersectorale arbeidsmobiliteit een alternatief biedt, hangt af van de mate waarin de getroffen sector (skill-)gerelateerd is aan andere sectoren.¹⁸ Zo hebben werknemers in de industrie minder mogelijkheden dan werknemers in de diensten en logistiek, omdat de vaardigheden van werknemers in de industrie niet toepasbaar zijn in de andere sectoren. Sterk gespecialiseerde deelmarkten hebben dus het laagste herstelvermogen. Daarnaast kent Nederland een hub-structuur. Schokken in een centrale sector beïnvloeden daardoor de hele economie. In Nederland zijn de meeste centrale sectoren onder meer de landbouw, het bankwezen en de bouw. Een schok in een van deze sectoren kan makkelijker doorwerken naar de gehele economie (Acemoglu et al., 2012; Carvalho, 2010; 2014; Choi en Foerster, 2017). Naast arbeidsmarktverwegingen spelen de positie van bedrijven in de supply chain, het type product/dienst dat wordt geproduceerd (levensbehoeften versus luxegoederen) een rol. Zo kan het laat-cyclische karakter van de bouw een reden zijn om schokken af te remmen in die sector, omdat doorbouwen effectief anticyclisch kan beleid zijn.

Historisch gezien reageert de Nederlandse arbeidsmarkt vertraagd op schommelingen in het BBP (CPB 2014). Kijkend naar de financiële crisis van 2008 zien we dat de vraag naar werknemers op de korte termijn niet afnam. Volgens het CPB (2014) kwam dit door "labour hoarding": 75% van de bedrijven hield personeel in eerste instantie vast. Bedrijven hadden hier financiële buffers voor, werkgevers waren in eerste instantie optimistisch, en het leek lastig om goed personeel aan te trekken voor de crisis uitbrak. Bovendien zijn de ontslagkosten van vaste contracten vaak hoger. Op de korte termijn vingen voornamelijk flexwerkers en zelfstandigen zonder personeel de klappen op: zoals boven beschreven kwam de vraaguitval tot uiting via een lager inkomen, en niet zozeer via hogere werkloosheid. Pas toen de Nederlandse economie na een

¹⁵ Von Gaudecker et al. Labour supply in the early stages of the COVID-19 Pandemic: Empirical Evidence on hours, home office, and expectations, <https://covid-19-impact-lab.readthedocs.io/en/latest/static/work-hours.pdf>.

¹⁶ CBS (2020): Minder werkenden in maart

¹⁷ Werklozen die niet actief op zoek zijn naar werk.

¹⁸ Weterings, A., Diodato, D., & Van den Berge, M. (2013). De veerkracht van regionale arbeidsmarkten.

korte periode van herstel eind 2011 opnieuw in een recessie belandde liep de werkloosheid alsnog sterk op.

In de huidige crisis hangt (het tempo van) de stijging van de werkloosheid ook vooral af van het gedrag van werkgevers. Op hun beurt wordt dit gedrag beïnvloed door de duur en omvang van de crisis en van de steunmaatregelen die bedrijven ondersteunen in het aanhouden van personeel. Mogelijk reageren werkgevers nu sneller op een recessie door dat vraagniveau acuut is opgetreden als gevolg van de contactbeperkende maatregelen (en voor sommige sectoren onzeker is of vraag op middellange termijn hersteld). Het is de vraag of sectoren snel herstellen wanneer contactbeperkende maatregelen aflopen, dit zal sterk afhankelijk zijn van de (gepercipieerde) veiligheid. Tussen 2009 en 2019 is de werkzame beroepsbevolking met ca. 600.000 personen gestegen. De stijging valt uiteen in een toename van het aantal personen met een flexibele arbeidsrelatie (ca. 500.000), zzp'ers (ca. 250.000) en een afname in het aantal personen met een vaste arbeidsrelatie (ca. 150.000).¹⁹ De toename in de mate van flexibiliteit in de arbeidsbinding maakt dat een aanhoudende economische schok mogelijk sneller leidt tot een stijgende werkloosheid. De verwachting is dat in eerste instantie met name flexwerkers, schoolverlaters en laagopgeleiden geraakt zullen worden door de economische gevolgen van de coronacrisis.

Zichtbare kwetsbaarheid flexibele schil/zelfstandigen

De verwachting is dat de flexibele schil, en met name laagopgeleide flexwerkers en zelfstandigen, door de coronacrisis harder geraakt zal worden, net als tijdens de financiële crisis. Voorgaande recessies lieten zien dat werkenden in de flexibele schil²⁰ het meest kwetsbaar zijn op de arbeidsmarkt. Doordat deze groep vaak weinig spaargeld heeft kan dit het consumptie- en spaargedrag drukken en leiden tot een toename in betalingsproblemen. Ook in 2019 heeft het CPB gewaarschuwd voor de kwetsbaarheid van de flexibele schil bij uitbraak van een eventuele nieuwe recessie (CPB 2019). Tussen 2008 en 2009 nam de werkgelegenheid 1,8% af, terwijl dit 4,5% was voor werkenden met een tijdelijk contract (CPB 2014). Een aandachtspunt daarbij is de arbeidsmarktpositie van statushouders. Zij hebben veelal een baan op tijdelijke basis (88%) en zijn dus extra kwetsbaar bij een crisis.²¹ Daarnaast werden tijdens de financiële crisis laagopgeleiden harder geraakt dan hoogopgeleiden. Tijdens de 2008-crisis liep de werkloosheid onder laagopgeleiden op met 6%-punt. Voor hoogopgeleiden was dit 2%-punt. Ook de groep mensen die vanuit een langdurige uitkeringssituatie recent weer aan het werk gekomen is (Banenafpraak, Doelgroepenregister), heeft veelal een tijdelijke baan. Deze groep zal door een recessie dus relatief hard geraakt worden.

De groep met een verlies van inkomen is groter dan zichtbaar is in werkloosheidscijfers. Zelfstandigen blijven vaak uit de werkloosheidscijfers en vangen een recessie in hun inkomen op doordat het aantal en de duur van opdrachten teruglopen. Het CPB (2014) heeft berekend dat het inkomen van zelfstandigen tussen 2008 en 2009 met 13% afnam. Over de gehele duur van de recessie (2008–2012) was dat 16%.

Uit doorrekeningen van Panteia blijkt dat de horeca, cultuur, recreatie, handel, zakelijke dienstverlening, vervoer, industrie en delen van de landbouw de grootste impact van de coronacrisis (gaan) ondervinden.²² De verwachting is dus ook dat de flexwerkers in deze sectoren als eerste hun baan zullen verliezen. In deze sectoren werken - vooral in de horeca - een relatief groot aandeel flexwerkers. In de landbouwsector, recreatie en cultuursector is ook het aandeel zelfstandigen relatief groot. Zo lang de contactbeperkende maatregelen duren hebben deze groepen beperkt tot geen uitzicht op alternatief werk binnen de eigen sector - zo is de horeca bijvoorbeeld gesloten. Daarnaast zijn er sectoren die minder lijden door de coronacrisis, of er zelfs

¹⁹ CBS Statline, Arbeidsdeelname; kerncijfers, [link](#).

²⁰ Zelfstandigen, uitzendkrachten, mensen met een tijdelijk contract en mensen met een nul-urencontract.

²¹ [Dashboard cohortstudie asiel](#).

²² In opdracht van EZK heeft Panteia de CPB-scenario's berekend voor de verschillende sectoren. Zie bijlage 3.

profijt van hebben, zoals (delen van) de IT-sector en online retail in de handelsector. Dit kan ertoe leiden dat in deze sectoren (tijdelijk) vraag komt naar arbeidskrachten die kan worden ingevuld door arbeidskrachten die door de coronacrisis werkloos zijn geworden. Voor andere dienstverlenende sectoren die de werkzaamheden op afstand kunnen voortzetten, kunnen productie- en werkgelegenheidsverliezen op de korte termijn beperkt blijven.

4. Effecten aanhoudende werkloosheid

De lengte en de diepte van de recessie vragen om verschillend arbeidsmarktbeleid. Het crisispakket van het kabinet ondersteunt bedrijven en zelfstandigen op de korte termijn (3 maanden) om te zorgen dat werkgelegenheid zoveel mogelijk behouden blijft. Met dit pakket worden werkgevers in staat gesteld en zelfs aangemoedigd om aan 'labour hoarding' te doen vanuit de verwachting dat de economische activiteit relatief snel weer op gang komt. Dit is verstandig beleid, maar tegelijkertijd geldt dat deze maatregelen niet eeuwig doorgezet kunnen of zouden moeten worden. Op de lange termijn is 'labour hoarding' niet langer houdbaar of nuttig voor bedrijven en/of kan de aandacht van werkenden verschuiven naar het zoeken naar nieuw werk. Ondertussen wordt steeds duidelijker dat deze crisis blijvende gevolgen zal hebben en dat de economie zich zal moeten aanpassen. Banen en bedrijven zullen verdwijnen en op andere plaatsen zal nieuwe werkgelegenheid ontstaan. Het is echter niet eenvoudig om vast te stellen waar het omslagpunt ligt. Hoe lang blijft 'labour hoarding' een economisch verstandige keuze en wanneer wordt het verbreken van arbeidsrelaties en het daarmee aanjagen van arbeidsmarktdynamiek verstandiger?

De analyse in hoofdstuk 3 laat de directe effecten van de coronacrisis op de arbeidsmarkt zien en legt een aantal knelpunten bloot. Wanneer de recessie langer aanhoudt en de werkloosheid verder oploopt gaan er een aantal additionele aspecten een rol spelen. **In dit hoofdstuk geven we de knelpunten (schematisch) weer, beschrijven we welke groepen op de arbeidsmarkt en sectoren dit betreft en noemen we een aantal beleidsopties.** De beleidsopties worden in deze notitie niet nader uitgewerkt. Daarvoor wordt een apart traject gestart. Onder de tabel worden de knelpunten uitgebreider beschreven.

Tabel 3: Analyse kader effecten aanhoudende werkloosheid

| Knelpunten | | Oplossing cq. beleidsopties |
|------------------------|--|--|
| Stijgende werkloosheid | <p>Geraakte groepen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zie tabel 2. • "Reserve labourforce": niet-werkenden en mensen met een arbeidsbeperking. <p>Geraakte sectoren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hele economie | <ul style="list-style-type: none"> • LLO: bij- om- en op-scholing (evt. gericht op tekort sectoren). • Duurzame inzetbaarheid. • Additioneel beleid gericht op onderkant arbeidsmarkt. • Intensiveren bestaande re-integratie/ dienstverlening UWV en gemeenten. |
| Skill mismatch | <p>Geraakte groepen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Praktisch geschoolden; • 'Nieuwe werkzoekenden' <p>Geraakte sectoren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hele economie | <ul style="list-style-type: none"> • LLO • Intensiveren bestaande re-integratie/dienstverlening UWV en gemeenten (o.a. bestaande matchingsactiviteiten). |

Aanhoudende werkloosheid

Hoe groot is het risico dat de tijdelijke verstoringen in de economie en op de arbeidsmarkt een permanent negatief effect hebben op de (structurele) werkloosheid

en/of de arbeidsparticipatie? Dit verschijnsel staat bekend als hysteresis. Mogelijke oorzaken zijn het verlies van kennis, vaardigheden en netwerken door werklozen, eventueel in combinatie met gebrekkige prikkels voor werkhervatting en percepties van te lage baankansen (terugtrekking vanwege ontmoedigd zijn), en een loonvorming die onvoldoende rekening houdt met het belang van werklozen (outsiders).

Een CPB-studie over de financiële recessie laat zien dat hysteresis geen empirisch relevant fenomeen is voor Nederland op macroniveau.²³ Na een recessie keert de werkloosheid terug naar het structurele niveau dat wordt bepaald door institutionele factoren. Verklaringen zijn de goede participatieprikkels en het feit dat een recessie niet de efficiëntie van de matching op de arbeidsmarkt aantast (geen verschuiving Beveridge-curve). Voor de arbeidsparticipatie geldt dat het tegengaan van vervroegde uittreding via vroegpensioen en arbeidsongeschiktheid een belangrijke factor is.

Een belangrijke kanttekening is dat in kwalitatieve zin wel negatieve permanente effecten kunnen optreden qua loon- en productiviteitsniveau. Door werkloosheid geeft een individu een signaal af aan werkgevers dat hij of zij minder productief is ("signalling effect") en werkloosheid verleidt werkzoekenden om een lager loon te accepteren. Voor veel landen, en ook voor Nederland, is er empirisch bewijs dat voor een individu een periode van gedwongen (langdurige) werkloosheid leidt tot een permanent lager loon en een grotere kans op werkloosheid in de rest van de loopbaan ("scarring"). Een studie voor Engeland laat zien dat het loon van mensen die werkloos zijn geweest 6% lager lag bij terugkeer op de arbeidsmarkt. Na drie jaar was het loon 14% lager dan wanneer men niet werkloos was geweest (Arulampalam 2001). Onderzoek voor de Nederlandse arbeidsmarkt geeft eenzelfde beeld (Erpelinck en van Sonsbeek 2012; Mooi-Reci 2008). Vrouwen worden harder geraakt dan mannen. Lonen van mannen die werkloos zijn geweest zijn 8% lager dan mannen die niet werkloos zijn geweest. Voor vrouwen is dat 13%. De gemiddelde arbeidsduur reageert echter nauwelijks op de conjuncturele situatie. Dat komt mede doordat deeltijdwerk vooral samenhangt met institutionele factoren en sociale normen.

Op de lange termijn kunnen individuen door hoge werkloosheid ontmoedigd raken om naar werk te zoeken en stoppen met meedoen op de arbeidsmarkt (het "discouraged worker effect"). Volgens het CPB (2014) betrof dat een groep van 70.000 mensen in 2013 (12% van de werkloze beroepsbevolking, 1% van de beroepsbevolking). Deze groep bestond voornamelijk uit 55-plussers (33%) en laagopgeleiden (50%). Ze vinden lastig werk omdat ze relatief oud zijn en weinig kwalificaties hebben. Oudere werkenden zitten dicht op de pensioenleeftijd, dus op de lange termijn heeft dat een beperkt effect op het aanbod van arbeid: hun eventuele persistente non-participatie verdwijnt automatisch uit de macrocijfers, waardoor er geen permanent effect op de arbeidsparticipatie resteert.

Zoals uiteengezet in tabel 3, raakt aanhoudende werkloosheid ook andere kwetsbare groepen in de samenleving zoals mensen met een arbeidsbeperking en niet-werkenden. Veel mensen in deze functioneren als het ware als een "reserve labour force": zij worden de arbeidsmarkt op getrokken in tijden van hoogconjunctuur, maar staan achterin de rij ten tijde van laagconjunctuur en treden dus op als sluitpost op de arbeidsmarkt. Beleidsopties voor de middellange en lange termijn zijn gericht op voldoende bijscholing en additioneel beleid gericht op de onderkant van de arbeidsmarkt (zie BMH 5 en 6).

Skill mismatch

Een belangrijke verklaring voor een daling van het loon is skill mismatch: werklozen die van beroep wisselen benutten vaak in hun nieuwe werk een deel van hun aanwezige vaardigheden niet meer, waardoor deze verloren gaan en hun productiviteit en loon permanent afnemen. Onderzoek van Nedelkoska et al (2015) naar gedwongen ontslagen als gevolg van reorganisaties en faillissementen van bedrijven in Duitsland tussen toont aan dat de meeste werkenden die

²³ Wiljan van den Berge, Hugo Erken, Matheos de Groot-Zijl en Eric van Loon (2015), The Dutch labour market during the Great Recession. CPB Background Document.

gedwongen van baan moesten wisselen over- of ondergekwalficeerd zijn in hun nieuwe baan. Wanneer baanwisselaars met niet-baanwisselaars worden vergeleken, blijkt dat wisselaars vaak overgekwalficeerd zijn. Ook verdienen overgekwalficeerde wisselaars 15% minder dan andere wisselaars. De onderzoekers laten dus zien dat skill mismatch een belangrijke verklarende factor is voor een daling van het loon. Tegelijkertijd wordt 40% van het lagere loon verklaard door een terugval in het aantal gewerkte uren per week. Voor Nederland geldt verder dat jongeren die afstuderen tijdens een recessie qua loon circa vier jaar op achterstand staan, terwijl hun kansen op werk nauwelijks worden beïnvloed.²⁴ Zodra er veel vaste matches (permanent) worden verbroken, kan dit leiden tot een langdurig en kostbaar reallocatieproces op de arbeidsmarkt, waarbij veel werklozen per saldo vaardigheden zullen verliezen. Indien noodzakelijk kan omscholing worden gericht op tekort- sectoren. Matchen op vaardigheden is hierbij belangrijk, want door effectief te matchen kan het verschil in inkomensverlies voor het individu in theorie worden geminimaliseerd. Daarnaast kan er extra beleid worden gericht op duurzame inzetbaarheid van oudere werkenden (ongeacht type arbeidscontract) en aanvullend beleid gericht op de onderkant van de arbeidsmarkt (basisbanen: BMH 6; en meer re-integratiemiddelen in de P-wet: crisisbrief).

5. Trends en kansen arbeidsmarkt lange termijn

De impact van de coronacrisis wereldwijd²⁵ en de verwevenheid van Nederlandse economie met het buitenland²⁶ maakt dat de gevolgen voor de Nederlandse economie mogelijk groter en blijvender zijn dan we hebben gezien na voorbije crises. Bepaalde trends zullen doorzetten en worden wellicht versterkt of zetten eerder door de coronacrisis en/of de recessie die daaruit volgt, zoals digitalisering, reshoring en thuiswerken. Daarnaast worden reeds geïdentificeerde strategische opgaven nu pregnanter, zoals de toenemende flexibele schil en de opgave op het gebied van duurzaamheid en klimaat omdat ze sterke invloed hebben op de verdeling van de lusten en de lasten van deze crisis. De crisis biedt hier kansen, maar tegelijkertijd is het vraagstuk van timing complex. Hoewel tentatief wordt in dit hoofdstuk kort ingegaan op deze mogelijke trends en strategische opgaven. Mogelijke beleidsopties worden genoemd, maar niet nader uitgewerkt aangezien daar een apart traject voor wordt gestart.

Tabel 4. Analyse kader kansen en knelpunten arbeidsmarkt lange termijn

| Kansen/knelpunten | | Oplossing cq. beleidsopties |
|-------------------------|--|--|
| Toename flexibilisering | <p>Geraakte groepen:</p> <ul style="list-style-type: none"> Zie tabel 1. Praktisch geschoolden. <p>Geraakte sectoren:</p> <ul style="list-style-type: none"> Hele economie. <p>Additionele effecten:</p> <ul style="list-style-type: none"> Bij aanhoudende recessie komt solidariteit onder druk | <ul style="list-style-type: none"> Hervorming van de arbeidsmarkt cf. Commissie Regulering van Werk |
| De-globalisering | <p>Nieuwe werkgelegenheid:</p> <ul style="list-style-type: none"> Praktisch geschoolden; Technisch geschoolden (alle niveaus); | <ul style="list-style-type: none"> Beleid gericht op meer mensen op te leiden voor technische/ industrie sector |

²⁴ Wiljan van den Berge en Arne Brouwers (2017), A lost generation? The early career effects of graduating during a recession. CPB Discussion Paper 356.

²⁵ De mondiale impact is mogelijk groter dan voorbije crises, vanwege de impact op de Chinese economie en het feit dat China voor veel landen een (i) belangrijke exportmarkt, (ii) een bron van toerisme en (iii) een toeleverancier van halfabricaten is ([RaboResearch, 2020](#))

²⁶ De hoge mate van vervalichting van de Nederlandse economie met het wereldeconomisch bestel blijkt o.a. uit de [McKinsey's connectedness-index](#). In de index-2016 staat Nederland, gemeten naar het totaal aan variabelen, op de tweede plaats, na Singapore, maar voor de VS en Duitsland.

| | | |
|------------------------------|---|--|
| | <p>Toename sectoren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • (Maak)industrie en supply chain; • Handel. <p>Additionele effecten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Flankerende groei werkgelegenheid tertiaire sector; • Toename in productiekosten bedrijven • Versnelling technologische veranderingen en automatisering | <ul style="list-style-type: none"> • Strategische industriepolitiek |
| Digitalisering | <p>Geraakte groepen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Praktisch geschoolden • Hoogopgeleiden <p>Geraakte sectoren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Industrie • Tertiaire sector | <ul style="list-style-type: none"> • LLO • LLO voor digitale vaardigheden. • Meenemen digitalisering in re-integratie/dienstverlening UWV en gemeenten. |
| Energie- en klimaattransitie | <p>Geraakte groepen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meer werkgelegenheid in duurzame energie. <p>Geraakte sectoren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sectoren die steun ontvangen | <ul style="list-style-type: none"> • Voorwaarden aan steunpakketten verbinden om transitie te versnellen • Scholing ter bevordering van implementatie transitie |

Toename flexibilisering

In een recessie worden oude flexbanen makkelijk vernietigd en in het herstel na een recessie worden nieuwe flexbanen makkelijk gecreëerd. Of het netto-effect op de lange termijn is dat het aandeel flexibele banen groeit ('toename flexibilisering') hangt ook van andere factoren, zoals instituties. Ervaringen van eerdere crises (o.a. 2001, 2008) laten een toename van de flexibele schil zien na recessies. Bij een aanhoudende recessie, kan de flexibele schil dus weer toenemen. De verwachting is dat de toename het snelst is onder praktisch geschoolden. Bij een aanhoudende recessie en een verlenging en/of uitbreiding van de steunpakketten voor behoud van werkgelegenheid en Inkomensondersteuning kan de solidariteit onder druk komen te staan. Werknemers betalen namelijk mee aan het 'ondernemersrisico' van bijvoorbeeld zzp'ers die een belastingvoordeel hebben. Dit is met name een risico wanneer steun voor de ene groep wordt afgebouwd en voor de ander intact wordt gelaten. Tegelijkertijd worden eventuele belastingverhogingen op lange termijn deels opgevangen door dat groepen die dan weer op de arbeidsmarkt actief zijn. Daarnaast hebben mensen die hun baan behouden ook indirect baat bij steunpakketten als deze tot een minder diepe recessie leiden.

De crisis legt tegelijkertijd de fundamentele kwetsbaarheden van de arbeidsmarkt bloot. Veel waarschuwingen uit het rapport van de Commissie Regulering van Werk zijn nu actueel. Vanuit die optiek zouden de zichtbare negatieve gevolgen van flexibilisering het debat in een stroomversnelling kunnen brengen en daarmee kansen bieden om de arbeidsmarkt te hervormen – bijv. n.a.v. de aanbevelingen van de Commissie Regulering van Werk. Aan de andere kant zijn hervormingen in tijden van een recessie lastig door te voeren: zelfstandigen zullen hard geraakt

worden, en zij zullen een mogelijke hervorming extra merken (o.a. verdere verslechtering van hun financiële positie).

De-globalisering

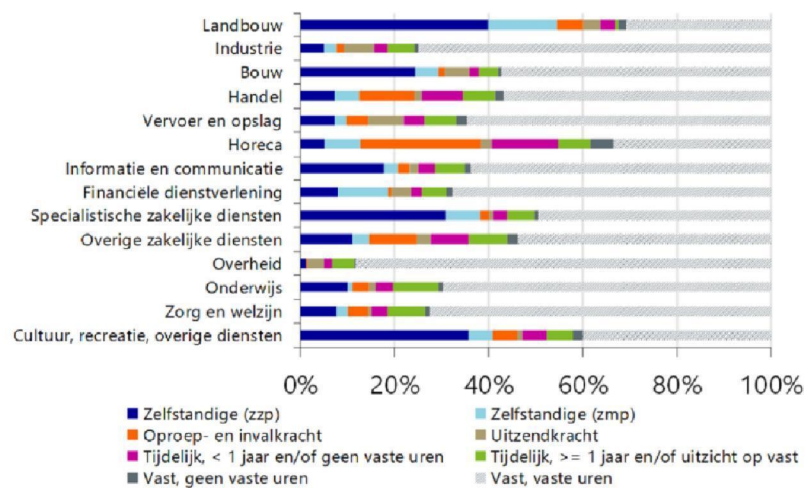
Een andere trends is 'de-globalisering' en 'reshoring' – dat wil zeggen lokaal produceren, en het terug halen van de maakindustrie naar Europa/Nederland. Deze trend kan door de coronacrisis en daaruit voortkomende kwetsbaarheid van mondiale ketens versneld doorzetten bij een aanhoudende (mondiale) recessie. De-globalisering biedt een kans in die zin dat het naar alle waarschijnlijkheid nieuwe werkgelegenheid creëert, alhoewel nearshoring niet automatisch tot meer werkgelegenheid in Nederland leidt. Indien werkgelegenheid terug wordt gehaald, zal dat met name leiden tot banen in de technologische en industriële sector. Er zal dus extra werkgelegenheid ontstaan voor praktisch en technisch geschoolden (alle niveaus). Ook neemt de vraag naar hoogopgeleiden toe. De verwachting is dat het ook zorgt voor een toename van de werkgelegenheid in de tertiaire sector – dat wil zeggen productieprocessen zullen ondersteund moeten worden. Er zijn hierbij twee uitdagingen voor beleid: Er is toenemende behoefte aan beleid gericht op meer mensen op te leiden voor de technische/ industrie sector. Dit betreft scholieren motiveren voor technische opleidingen, en LLO gericht op omscholing voor de technische sector. Daarnaast is er bij aanhoudende de-globalisering wellicht behoefte aan strategische industriepolitiek. Tegenover potentiële baten van een geografisch meer geconcentreerde supply chain staat dat reallocatie van werkgelegenheid naar Europa kan leiden tot vraagvermindering uit de rest van de wereld.

Digitalisering

Een andere trend die door een recessie versneld of zelfs sterker door kan zetten is digitalisering (implementatie van nieuwe technologieën, automatisering, robotisering). Onderzoek laat zien dat door technologische veranderingen het totaal aantal banen toeneemt. Maar aangezien technologische veranderingen 'skill-biased' zijn, zullen er banen voor praktisch geschoolden verdwijnen en banen voor hoogopgeleiden bijkomen. Er ontstaat dus een grotere vraag naar menselijk kapitaal (Goldin en Katz 2008). Voor de uitbraak van de Coronacrisis deed Nederland het internationaal gezien goed qua deelname aan LLO. Bepaalde groepen bleven echter achter zoals praktisch geschoolden (tot en met MBO 4). Bij het versneld doorzetten van trends zoals digitalisering raken zij verder achterop (zie BMH 5). Een beleidsoptie om het tekort aan skills op te vangen is LLO gericht op om- en opscholing. Dit kan eventueel worden gericht op tekortsectoren. Indien de trend digitalisering wordt doorgezet is er ook additioneel beleid nodig gericht op het verbeteren van digitale vaardigheden. Momenteel beschikt 20% van de Nederlanders over onvoldoende digitale vaardigheden (Rathenau Instituut 2020).

Energie- en klimaattransitie

Ten slotte kan een aanhoudende recessie en een verlenging van steunpakketten aan bedrijven kan de energie en klimaat-transitie versnellen. Een kanttekening die hier moet worden gemaakt is dat dit een politieke afweging is. Er is veel steun richting bedrijven en sectoren gegaan, en dat moet op termijn terug worden betaald. Aan additionele steunpakketten en terugbetaling kunnen condities worden verbonden om de energie- en klimaattransitie te versnellen. Voor de arbeidsmarkt betekent dit dat banen in 'grijze' sectoren/bedrijven verdwijnen en dat er banen bijkomen in 'groene' sectoren/bedrijven wat wellicht additioneel beleid gericht op omscholing vereist. Ook kunnen steunpakketten verbonden worden aan eisen die de beloning van arbeid binnen bedrijven gelijk maken, hierbij spelen politieke overwegingen ook een rol.

Bijlage 1: aandeel vaste en flexibele arbeidsrelaties per sector

Bron: RaboResearch²⁷, op basis van CBS-data

²⁷ <https://economie.rabobank.com/publicaties/2020/april/coronacrisis-raakt-flexibele-schil/>.

Bijlage 2: Overzicht arbeidsmarktkenmerken per SBI-sector**Tabel 1.** Overzichtstabel van SBI-sectoren en arbeidsmarktkenmerken per sector. Voor de definitie van sectoren wordt uitgegaan van de Standaard Bedrijfsindeling (SBI) van het CBS.

| Sectoren | Aandeel sector in totaal bbp ²⁸ (%) | Werkzame bevolking (dzd. pers) | Aandeel Flex (% van werkzame bbv.) | Aandeel zelfstandigen (% van werkzame bbv.) | Aandeel arbeidsmigranten (% van banen, 2017) |
|--|--|--------------------------------|------------------------------------|---|--|
| A-U Alle economische activiteiten | | 8774 | 22,5 | 16,5 | 10,4 |
| A Landbouw, bosbouw en visserij | 1,8 | 170 | 17,1 | 55,3 | 18,5 |
| B Delfstoffenwinning | 1,2 | 9 | 22,2 | 0,0 | 15,6 |
| C Industrie | 12,6 | 832 | 17,8 | 7,3 | 10,9 |
| D Energievoorziening | 1,2 | 31 | 16,1 | 3,2 | 4,8 |
| E Waterbedrijven en afvalbeheer | 0,66 | 31 | 19,4 | 3,2 | 6,5 |
| F Bouwnijverheid | 5,0 | 411 | 13,6 | 29,9 | 4,7 |
| G Handel | 20,5 | 1293 | 30,8 | 13,2 | 6,8 |
| H Vervoer en opslag | | 417 | 25,9 | 9,8 | 9,5 |
| I Horeca | | 412 | 52,9 | 14,8 | 13,5 |
| J Informatie en communicatie | 5,2 | 292 | 16,1 | 21,2 | 12,1 |
| K Financiële dienstverlening | 7,7 | 262 | 11,8 | 19,1 | 6,2 |
| L Verhuur en handel van onroerend goed | 6,3 | 66 | 15,2 | 21,2 | 4,4 |
| M Specialistische zakelijke diensten | 15,1 | 662 | 12,1 | 38,2 | 9,8 |
| N Verhuur en overige zakelijke diensten | | 473 | 32,8 | 15,2 | 28,0 |
| O Openbaar bestuur en overheidsdiensten | 20,2 | 512 | 10,9 | 1,0 | 3,7 |
| P Onderwijs | | 593 | 18,2 | 11,1 | 7,0 |
| Q Gezondheids- en welzijnzorg | | 1354 | 17,4 | 10,8 | 5,2 |
| R Cultuur, sport en recreatie | 2,3 | 182 | 23,6 | 40,7 | 5,5 |
| S Overige dienstverlening | | 179 | 14,0 | 41,9 | 8,7 |

²⁸ De sectorgegevens rondom de arbeidsmarkt en het aandeel van de sector binnen de totale productie van de Nederlandse economie zijn gebaseerd op CBS-gegevens voor het peiljaar 2018. De bbp-cijfers worden voor de sectoren, G-I, M-N, O-Q en R-S gezamenlijk gerapporteerd.

| | 2020 | | | | | 2021 | | | | |
|---|-------|--------------|-------|-------|-------|-------|--------------|-------|-------|-------|
| | CEP | CPB-scenario | | | | CEP | CPB-scenario | | | |
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | | 1 | 2 | 3 | 4 |
| Arbeidsvolume (%) | | | | | | | | | | |
| A-U Alle economische activiteiten | 1,2 | -1,2 | -4,9 | -6,7 | -6,2 | 1,0 | 2,7 | 3,3 | 1,7 | -2,9 |
| A landbouw, bosbouw en visserij | -2,6 | -3,0 | -7,3 | -10,8 | -8,2 | -1,3 | -1,0 | -0,9 | -1,9 | -6,3 |
| B delfstoffenwinning | -14,3 | -15,8 | -16,0 | -16,0 | -15,7 | -18,3 | -18,8 | -18,6 | -18,8 | -19,3 |
| C industrie | 0,2 | -2,2 | -7,1 | -10,7 | -8,8 | -0,6 | 2,3 | 2,9 | 0,5 | -8,3 |
| D-E nutsbedrijven | -0,1 | -0,1 | -1,0 | -1,2 | -0,9 | 0,2 | 1,3 | 3,3 | 1,5 | 1,6 |
| F bouw | 1,5 | -0,8 | -5,0 | -5,7 | -7,9 | 1,4 | 2,1 | 3,4 | 0,6 | -2,7 |
| G-I handel, vervoer en horeca | 1,1 | -3,7 | -9,2 | -11,3 | -10,2 | 0,6 | 3,7 | 4,6 | 2,5 | -4,3 |
| J informatie en communicatie | 2,1 | 2,1 | 2,1 | 1,6 | 1,9 | 1,0 | 3,0 | 2,9 | 2,4 | 0,3 |
| K financiële dienstverlening | -1,9 | -1,9 | -1,9 | -8,0 | -9,6 | -2,2 | 0,5 | 1,5 | -0,7 | -10,8 |
| L verhuur en handel van onroerend goed | 0,7 | 0,5 | -0,6 | -5,5 | -4,4 | 0,6 | 1,0 | 0,5 | -0,9 | -5,1 |
| M-N zakelijke diensten | 1,3 | -1,6 | -7,8 | -10,0 | -10,3 | 0,7 | 2,8 | 3,8 | 1,4 | -4,5 |
| O-P overheid | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,4 | 1,6 | 1,5 | 1,2 | 0,2 |
| Q zorg | 3,7 | 2,3 | 3,7 | 3,7 | 3,7 | 3,9 | 3,3 | 3,3 | 3,4 | 2,6 |
| R-U cultuur, recreatie en overige diensten | 0,5 | -7,4 | -20,0 | -21,0 | -16,9 | 0,6 | 5,3 | 3,7 | 1,7 | -3,0 |

Bijlage 3: ontwikkeling arbeidsvolume per sector in CPB-scenario's (onderzoek Panteia)

| Bijlage 4: CPB-scenario's | | 1 | 2 | 3 | 4 |
|--|--------------------------------------|----------|----------|------------|----------|
| Contactbeperkingen | Duur (maanden) | 3 | 6 | 6 | 12 |
| | Impact | Matig | Zwaar | Zeer zwaar | Zwaar |
| | Direct herstel? | | | | |
| | Bedrijven redden? | | | | |
| Onderliggend | <i>Diensten</i> | | | | |
| | <i>Industrie</i> | | | | |
| | <i>Wereldhandel</i> | | | | |
| | <i>Financiële stelsel</i> | | | | |
| | <i>Vorm recessie</i> | V | V/U | U | L |
| Aanbodschokken | <i>Uitval werknemers door corona</i> | | | | |
| | <i>Contactbeperkingen</i> | | | | |
| | <i>Verstoring productieketens</i> | | | | |
| Vraagschokken | <i>Angst voor besmetting</i> | | | | |
| | <i>Vertrouwenseffecten</i> | | | | |
| | <i>Binnenlandse vraag</i> | | | | |
| | <i>Buitenlandse vraag</i> | | | | |
| BBP-groei (%) | 2020 | -1,2 | -5,0 | -7,7 | -7,3 |
| | 2021 | 3,5 | 3,8 | 2,0 | -2,7 |
| EMU-saldo (% BBP) | 2020 | -1,3 | -4,6 | -6,8 | -7,3 |
| | 2021 | -0,5 | -2,9 | -5,7 | -9,9 |
| EMU-schuld (% BBP) | 2020 | 49,9 | 55,4 | 60,4 | 61,7 |
| | 2021 | 48,4 | 56,1 | 65,5 | 73,6 |
| Werkloosheid (% beroepsbevolking) | 2020 | 4,0 | 4,2 | 6,3 | 6,1 |
| | 2021 | 4,5 | 5,3 | 8,4 | 9,4 |
| Werkgelegenheid (uren) | 2020 | -1,4 | -5,1 | -7,1 | -6,4 |
| | 2021 | 2,7 | 3,3 | 1,6 | -3,1 |
| Consumptie | 2020 | -1,7 | -4,4 | -7,7 | -5,4 |
| | 2021 | 3,7 | 3,1 | 1,3 | -1,2 |
| Overheidsbestedingen | 2020 | 3,1 | 3,2 | 3,2 | 3,4 |
| | 2021 | 2,1 | 1,9 | 1,9 | 2,1 |
| Investeringen (bedrijven, geen woningen) | 2020 | -5,7 | -20,6 | -32,6 | -34,6 |
| | 2021 | 12,9 | 19,7 | 5,2 | -23,8 |
| Inflatie (hicp) | 2020 | 1,2 | 0,8 | 0,6 | 0,8 |
| | 2021 | 1,5 | 0,9 | 0,3 | 0,6 |
| Loonvoet per uur | 2020 | 2,6 | 2,3 | 0,9 | 0,9 |
| | 2021 | 2,6 | 2,2 | 1,1 | 0,5 |