
Vergaderjaar 2009–2010

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 213

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 december 2009

Via deze brief informeer ik u over de stand van zaken ten aanzien van de arbeidsmarktsituatie, het ingezette arbeidsmarktbeleid en per 2010 te zetten stappen.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

Arbeidsmarkt in crisis

1. Inleiding

Sinds oktober vorig jaar zijn bedrijfsleven en werkgelegenheid ernstig geraakt door de wereldwijde financiële crisis. Het tij lijkt echter te keren. De recessie is formeel in het 3e kwartaal van 2009 voor het eerst ten einde ten opzichte van het vorige kwartaal. Het economisch herstel is nog broos, maar daarmee zijn we nog lang niet uit de crisis. De voor 2009 voorspelde negatieve groei valt mee ten opzichte van eerdere ramingen. Nieuwe ramingen gaan uit van stabilisatie of een bescheiden economische groei in 2010.

Regeringen, toezichthouders en monetaire autoriteiten wereldwijd hebben met forse beleidsreacties een negatieve spiraal weten te voorkomen. Ook het Nederlandse kabinet heeft, bekrachtigd in het aanvullend beleidsakkoord, het afgelopen jaar in iedere fase van de crisis maatregelen getroffen om werkgevers en werknemers in staat te stellen de gevolgen van de crisis zo goed mogelijk op te vangen. Belangrijke beslissingen waren het forse ingrijpen in het financiële systeem, het voorkomen van overreacties op de arbeidsmarkt via de bijzondere werktijdverkorting (wtv) en deeltijd-WW, een extra stimuleringspakket van bijna zes miljard euro en het maken van afspraken met betrekking tot de weg terug naar herstel van de overheidsfinanciën. Hoewel de werkloosheid aanzienlijk is opgelopen, konden hierdoor meer mensen behouden blijven voor hun werkgever.

Voor alles is nodig dat nieuwe banen beschikbaar komen. Ruimte moet worden geboden aan vernieuwing en verandering. Het kabinetsbeleid is daarom gericht op investeren in de toekomst, versterking van de arbeidsmobiliteit en behoud van het herstellervermogen van het bedrijfsleven en de economie.

Deze brief geeft een stand van zaken ten aanzien van de arbeidsmarktsituatie, het ingezette arbeidsmarktbeleid, de per 1 januari te nemen stappen, waaronder de tijdelijke verlenging van de deeltijd-WW. Dit besluit is onderdeel van overleg met sociale partners, waarin nader zal worden gesproken over de verdere aanpak van de crisis.

In de afgelopen maanden zijn omvang en aard van het gebruik van de regeling deeltijd-WW gevolgd. Hierover is de Tweede Kamer eind oktober geïnformeerd. In de bijlage staan de gegevens over het gebruik van de deeltijd-WW en de bevindingen met betrekking tot de handhaving.

2. Situatie op de arbeidsmarkt

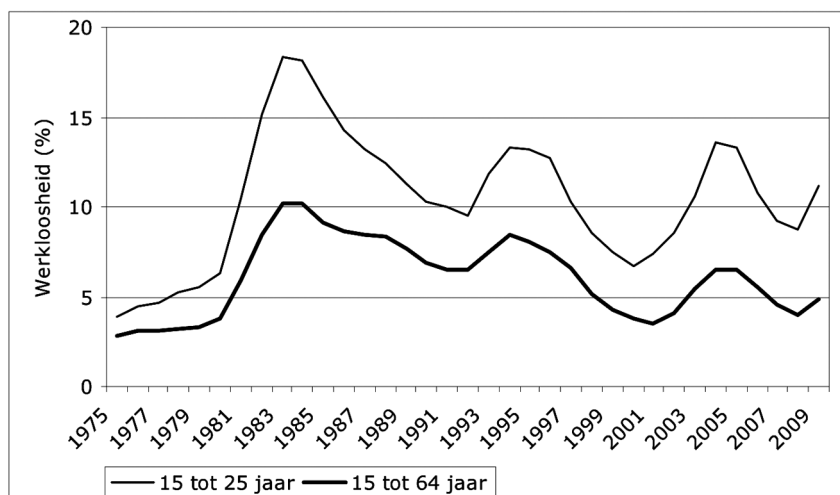
Nederlandse economie in zwaar weer

We staan aan het eind van een jaar waarin de economische situatie sterk is verslechterd. Door de kredietcrisis is de economie in het eerste half jaar van 2009 aanzienlijk gekrompen. Het derde kwartaal van 2009 laat een broos herstel zien; een groei van 0,4 procent ten opzichte van het kwartaal ervoor. Maar de onzekerheden blijven onverminderd groot. Als het economisch herstel doorzet, zal het gemiddelde verlies van het bruto binnenlands product (BBP) in 2009 lager zijn dan het geraamde verlies van het CPB van $-4\frac{3}{4}$ procent (Macro-Economische Verkenning 2010). Het CPB komt 15 december met een bijgestelde raming.

Volgens de meest recente ramingen van het CPB (september) stijgt de werkloosheid van minder dan 4 procent in 2008 via $5\frac{1}{4}$ procent in 2009 naar 8 procent in 2010. De feitelijke werkloosheid is gestegen van 3,7

procent (285 000 werklozen) in het derde kwartaal van 2008 naar 5 procent (394 000 werklozen) in het derde kwartaal van 2009. In absolute zin zijn er in één jaar ruim 100 000 werklozen bijgekomen en dat is een forse stijging. Vooral de werkloosheid onder jongeren is gestegen en is nu meer dan 12 procent (figuur 1). Jongeren – vooral schoolverlaters – worden in crisisjaren altijd als eerste getroffen omdat zij geen of weinig werkervaring hebben en bovendien relatief vaak werken onder een tijdelijk arbeidscontract.

Figuur 1. Werkloosheidspercentage naar leeftijd



Bron: CBS. Voor 2009 is een eigen inschatting gemaakt van het werkloosheidscijfer op basis van realisatiecijfers van het CBS voor de eerste drie kwartalen.

Gematigde reactie Nederlandse arbeidsmarkt

De gerealiseerde stijging van de werkloosheid is lager dan de CPB-ramingen. Als op basis van de trendmatige ontwikkeling het werkloosheidspercentage voor het vierde kwartaal op 5,3 procent wordt geschat, komt het jaargemiddelde uit op 5 procent (zie tabel 1, voorlaatste regel). Dit percentage stemt overeen met 380 000 werklozen. Vergelijken met de MEV-raming voor 2009 (405 000 werklozen) is dus sprake van een verschil van 25 000. Hoewel de verschillen in absolute zin meevallen, hebben deze wel implicaties voor de gesignaleerde trend in de werkloosheid en daarmee de verwachte stand in 2010. Op basis van de huidige ontwikkeling kan de werkloosheid in 2010 aanmerkelijk lager uitvallen dan het CPB heeft voorspeld in de MEV. Dat neemt niet weg dat voor ieder die het treft werkloosheid een pijnlijke ervaring is. Het opnieuw vinden van een baan is dan ook van grote waarde. Door de deeltijd-WW is wel bereikt dat werknemers in deeltijd kunnen blijven werken en dus aansluiting houden met de arbeidsmarkt en behouden blijven voor de werkgever. Dit heeft de oploop van de werkloosheid tot dusverre gedempt. Dat is winst.

Tabel 1. Werkloosheidspercentages*

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|------|------|------|
| Werkloosheid (%) CEP 2009 (maart '09) | 3,9 | 5,5 | 8,75 |
| Werklozen (x 1000) CEP 2009 | 304 | 420 | 675 |
| Werkloosheid (%) MEV 2010 (september '09) | 3,9 | 5,25 | 8,0 |
| Werklozen (x 1000) MEV 2010 | 304 | 405 | 615 |
| Werkloosheid (%) (2008 CBS, 2009 eigen schatting) | 3,9 | 5 | . |
| Werklozen (x 1000) (2008 CBS, 2009 eigen schatting) | 304 | 380 | . |

* Het werkloosheidspercentage is uitgedrukt als het aantal werklozen als percentage van de beroepsbevolking. De CBS-realiseringscijfer voor 2009 is op basis van een eigen inschatting van het werkloosheidspercentage in het 4e kwartaal.

De Nederlandse arbeidsmarkt reageert ook in internationaal perspectief gematigder dan verwacht zou mogen worden op basis van de val in BBP. De werkloosheid is in de EU 15 gestegen van 6,9 procent (2e kwartaal 2008) naar 9,2 procent (3e kwartaal 2009). De oplopende werkloosheid in de EU 15 bedroeg dus 2,3 procentpunt tegenover een cumulatief BBP-verlies van 5,3 procent. In Nederland is de werkloosheid over dezelfde periode slechts opgelopen met 0,7 procentpunt tegenover eenzelfde cumulatief BBP-verlies van 5,4 procent.

Verklaringen achter gematigde werkloosheidsontwikkeling

De gematigde ontwikkeling in werkloosheid is deels toe te schrijven aan een daling van het *arbeidsaanbod*. Het arbeidsaanbod staat onder druk als mensen vanwege geringe kansen op een baan worden ontmoedigd zich aan te bieden op de arbeidsmarkt. Deze ontmoediging lijkt niet aanwezig bij vrouwen en ouderen; hun netto participatie blijft constant of stijgt zelfs. Wel zien we ontmoediging bij jongeren die hun studie hebben afgerond, maar besluiten door te studeren in plaats van aan het werk te gaan. Volgens het CBS hebben circa 30 duizend extra jongeren besloten om door te studeren aan het MBO of hoger onderwijs. Deze jongeren versterken met dit extra onderwijs hun positie op de arbeidsmarkt, zodra zij deze betreden. Ook daalt het arbeidsaanbod, omdat een deel van de ontslagen arbeidskrachten uit Midden- en Oost-Europese lidstaten terug is gekeerd naar het land van herkomst.

De daling van het arbeidsaanbod biedt onvoldoende verklarende kracht voor de gematigde werkloosheidsontwikkeling. Aan de *vraagkant* naar arbeid lijken de dempende effecten op de arbeidsmarkt groter te zijn. Veel bedrijven hebben tot nu toe hun personeel vastgehouden tegen de trend in (*labour hoarding*). Een reden waarom bedrijven personeel vasthouden is de krappe arbeidsmarkt voor de crisis en de verwachte krapte na de crisis als gevolg van de vergrijzing. Bedrijven ontslaan weinig personeel uit angst dat zij straks met grote personeelstekorten komen te zitten. Aan het vasthouden van personeel hebben ook de bijzondere wtv-regeling en deeltijd-WW bijgedragen. Bij de wtv-regeling is aan 912 bedrijven ontheffing toegekend. Bijna 40 000 werknemers maken gebruik van deeltijd-WW.

Het in dienst houden van personeel waarvoor in feite onvoldoende werk is, is duur en bedrijven kunnen dit maar tijdelijk volhouden. Bedrijven verwachten wellicht dat conjunctureel herstel sneller en fors zou kunnen zijn dan tot nu toe is voorspeld. Deze gedachte wordt ondersteund door de positieve ontwikkeling van het producentenvertrouwen. Gezien de recente berichtgeving van het CBS over de groeicijfers van het derde kwartaal van 2009 (0,4 procent groei ten opzichte van het tweede kwartaal), lijkt het vertrouwen van bedrijven in herstel van de economie deels te worden bevestigd.

Tot slot kan het toegenomen aantal zelfstandigen zonder personeel (zzp-er) er voor gezorgd hebben dat de gedaalde economische activiteit nog niet tot uiting is gekomen in de ontwikkeling van de werkloosheid. Als een zzp-er niet meer wordt ingeschakeld door zijn opdrachtgever, leidt dat niet direct tot werkloosheid: de zzp-er kan ook omzetverlies incasseren en/of andere activiteiten oppakken. Overigens heeft het kabinet de Sociaal-Economische Raad om advies over de positie van zelfstandigen gevraagd.

3. Verwachte conjuncturele ontwikkelingen

Macrobeeld

Als het conjuncturele herstel begin 2010 sneller en sterker is dan tot nu toe verwacht, dan liggen grote ontslagrondes gezien de huidige strategie van bedrijven (i.e. labour hoarding) minder voor de hand. De positieve BBP-cijfers voor het derde kwartaal geven een indicatie dat herstel niet ondenkbaar is en de totale krimp in 2009 lager zal zijn dan het CPB heeft geraamd. Bovendien neemt de kans toe dat het BBP in 2010 zal herstellen in plaats van de door het CPB geraamde nulgroei.

Het is nog te vroeg om te concluderen of de gematigde ontwikkeling van de werkloosheid een kwestie van uitstel of afstel is. Tabel 1 laat zien hoe moeilijk de werkloosheid is te voorspellen. De klim uit het dal is wankel en broos en een nieuwe terugval in de wereldhandel kan snel leiden tot economische krimp. Bovendien is de vraaguitval vooral door overheidsbestedingen verminderd. Om de economische groei te herstellen zijn structurele hoge overheidsbestedingen niet mogelijk.

Sectorontwikkelingen

Een ander aspect waar rekening mee moet worden gehouden is dat de werkloosheid niet in alle sectoren gelijktijdig stijgt. Elke sector kent een individueel recessiepatroon. In sommige sectoren verslechtert de werkgelegenheid vrij snel na een economische neergang, terwijl andere sectoren juist op het eind van de cyclus zitten. Op grond van de gegevens over de laatste twee conjunctuurcycli is geanalyseerd wat de volumemutatie van de toegevoegde waarde in verschillende sectoren is. De conclusie is dat er sectoren zijn die vertraagd reageren en sectoren die zowel voor in de cyclus als achter in de cyclus zitten. Dit betekent dat het mogelijk is dat sommige sectoren nog een (extra) klap krijgen en een beroep zullen doen op deeltijd-WW.

4. Stand van zaken arbeidsmarktbeleid

Halverwege 2008 dachten we nog dat de crisis aan Nederland voorbij zou gaan. Maar al vrij snel werd duidelijk dat ook de Nederlandse economie zou worden geraakt. De crisis heeft hard toegeslagen; eerst in het bankwezen en vervolgens in het uitzendwezen, de bouw en delen van de industrie. De bijzondere regeling werktijdverkorting (wtv) is in die tijd ingevoerd als antwoord op de snelle en onverwachte terugval van de Nederlandse economie. De wtv bood bedrijven die door een zeer ernstige teruggang in omzet getroffen werden een adempauze zodat zij op overwogen wijze over de aanpassing van de productiecapaciteit konden beslissen. Zonder deze adempauze was het risico groot dat veel mensen onnodig zouden zijn ontslagen.

Er is nog steeds veel onzekerheid, maar de onvoorspelbaarheid van verwachte ontwikkelingen neemt af. Bedrijven hebben meer zicht op wat structureel aan capaciteit nodig is. Door de crisis hebben ondernemers minder orders binnengehaald. Ten tijde van een crisis wordt ook minder geïnvesteerd in kapitaalgoederen, waardoor we nu veel minder produceren dan wat potentieel mogelijk is. Omdat het een aantal jaren duurt voordat het gemiddelde productieniveau weer gelijk is aan het niveau van vóór de crisis, zijn er bedrijven die de komende tijd zullen moeten reorganiseren. Dat is een pijnlijk proces, zeker voor direct betrokken werknemers. Nog pijnlijker is echter als bedrijven kunstmatig overeind worden gehouden terwijl uiteindelijk blijkt dat reorganisatie onvermijdelijk is. Deeltijd-WW verandert deze situatie niet.

Door een voorzichtig aantrekkende economie breekt een nieuwe fase aan die vraagt om een toegespitste aanpak en andere maatregelen. Om de oploop in werkloosheid zoveel mogelijk te dempen is bevordering van (intersectorale) arbeidsmobiliteit en een brede inzetbaarheid van mensen nog belangrijker dan eerder. Mobiliteit en brede inzetbaarheid zijn nodig voor een snelle en goede vervulling van vacatures door werknemers die te maken krijgen met reorganisaties of faillissementen. Ook zijn beide nodig voor de overstap van krimpende sectoren naar banen in groeisectoren, zodat werkloosheid en personeelstekorten voorkomen kunnen worden. Arbeidsmobiliteit en een brede inzetbaarheid dragen ook bij aan het tot stand komen van nieuwe bedrijvigheid, versnellen het economische herstel in het algemeen en benutten in het bijzonder talent optimaal. Juist bij herstel van de economie is het belangrijk dat er niet te lang wordt doorgegaan met deeltijd-WW. Te lang doorgaan belemmert structurele aanpassingen op de arbeidsmarkt. Ook komt dan de dynamiek op de arbeidsmarkt onder druk en worden bedrijven die wel kunnen groeien beperkt. Uitgangspunt bij het arbeidsmarktbeleid is dat behoud van werkgelegenheid waar geen werk is, geen perspectief biedt. Werknemers die te lang blijven zitten op onrendabele plekken kunnen beter elders productief ingezet worden. De arbeidsmarkt herstelt sneller wanneer deze flexibel is. Wanneer het aantal vacatures weer aantrekt, is het van belang dat mensen gaan werken of worden begeleid naar werk, waar zij de meeste toegevoegde waarde hebben.

De recessie is wellicht voor Nederland over, maar de crisis nog niet en voor de arbeidsmarkt helemaal niet. En we weten niet of het herstel doorzet. Want ook het herstel van de wereldhandel is met onzekerheden omgeven. In alle EU-landen kampen overheden met hoge begrotingstekorten, zodat voortzetting van de extra bestedingsimpulsen in 2010 niet mogelijk zal zijn of op een veel lager pitje. Door een val van de wereldhandel kan het herstel weer snel omslaan in economische krimp.

Eenzijds is er dus hoop op economisch herstel en anderzijds vrees voor een neergang in de economie. In deze situatie richt het beleid van het kabinet zich in hoofdlijnen op drie speerpunten: 1) het investeren in de toekomst, 2) de versterking van de arbeidsmobiliteit en 3) het behoud van het herstellvermogen van het bedrijfsleven en de economie.

Het kabinet heeft in het kader van de crisis o.a. afspraken gemaakt met de sociale partners gericht op het voorkomen van werkloosheid. Hierover zijn afspraken gemaakt in het Sociaal Akkoord van maart 2009.

Investeren in de toekomst

Door verschuivingen in de werkgelegenheid zullen werknemers vaken van functie moeten wijzigen binnen de sector of daar buiten. Een brede inzetbaarheid maakt het voor werknemers gemakkelijker om een andere baan te vinden. Het kabinet heeft de subsidieregeling omscholing ingevoerd om de arbeidsmobiliteit (van werk-naar-werk-transities) te bevorderen. De subsidieregeling omscholing heeft in zijn huidige vorm als voorwaarde dat het nieuwe dienstverband onmiddellijk aansluit op het oude dienstverband. Omdat bij flexwerkers contracten vaak automatisch aflopen, worden zij vaker geconfronteerd met een korte periode van frictiewerkloosheid alvorens een nieuwe werkgever te vinden. Om te voorkomen dat de nieuwe werkgevers van deze flexwerkers om die reden niet in aanmerking komen voor de subsidieregeling omscholing, komt de regeling in 2010 beschikbaar voor werklozen die maximaal 4 weken in de WW zitten.

Daarnaast is een gekwalificeerde en uitstekend inzetbare beroepsbevolking een cruciaal element. Daarom heeft het kabinet bij het ingezet arbeidsmarktbeleid er op aangedrongen dat de werknemers die in de deeltijd-WW zitten scholing en/of training krijgen. Er zijn veel goede voorbeelden te vinden van de invulling die bedrijven geven aan de scholingsafspraken in de deeltijd-WW. De Raad voor Werk en Inkomen concludeert dat dankzij deeltijd-WW een impuls is gegeven aan scholing op de werkvloer. Bedrijven waarin nooit iets aan scholing werd gedaan, maken van de periode van vraaguitval gebruik en starten met het scholen van hun personeel. In de eerste fase van deeltijd-WW veelal kortdurende scholing, en training-on-the-job.

Het bovenstaande laat onverlet dat de indruk bestaat dat scholing nog gestructureerder en intensiever opgepakt kan worden. Scholing komt namelijk zowel de werkgever (hogere arbeidsproductiviteit) als werknemer (bredere inzetbaarheid ten goede). Door scholing komen werknemers sterker uit de crisis en ingeval zij werkloos worden vinden zij eenvoudiger een baan. Vanwege dit grote belang van scholing, zal worden bezien hoe scholing bij deeltijd-WW intensiever kan worden ingezet.

Nieuwe bedrijvigheid is een essentiële voorwaarde om de economie weer snel te herstellen. Kabinetsmaatregelen zoals het naar voren halen van investeringen, de fiscale faciliteit voor innovatie en het bevorderen van energie-investeringen in woningen waren daarop gericht en werpen zichtbaar hun vruchten af. In dat verband acht het kabinet een nullijn, zowel in de marktsector als in de collectieve sector, wenselijk en noodzakelijk voor het herstel van de economie. Voor alles is nodig dat er weer banen komen.

Versterking arbeidsmobiliteit

Arbeidsmobiliteit is belangrijk en neemt in belang toe naarmate conjunctureel herstel verder gevorderd is. Met het oog op efficiënte vacaturevulling is in het begin van 2009 een landelijk dekkend netwerk van mobiliteitscentra ingericht teneinde werknemers die met ontslag worden bedreigd zo snel mogelijk naar ander werk te geleiden. UWV en private partijen werken samen met bedrijven en sectoren aan het bemiddelen van met ontslag bedreigde werklozen. De mobiliteitscentra hebben in de eerste 10 maanden van dit jaar – in samenwerking met andere actoren op het gebied van werk en scholing – 10 795 mensen die met ontslag werden bedreigd, vanuit hun baan aan een andere baan geholpen. 81 324 mensen kregen na hun ontslag binnen 3 maanden ander werk. Daarnaast zijn de maatregelen op het gebied van scholing (omscholingssubsidie, Elders Verworven Competenties bij ontslag en leerwerkloketten) bedoeld om de overstap naar ander werk van met ontslag bedreigden te ondersteunen.

Herstelvermogen; versterken economie en bedrijven

Als gezonde bedrijven getroffen worden door een zodanige vraaguitval dat zij hun productievermogen moeten inperken, en dientengevolge voor het bedrijf essentiële vakkrachten moeten ontslaan, gaat ook het vermogen om te veranderen en vernieuwen verloren. Het behoud van het elementaire herstelvermogen van gezonde bedrijven is een noodzakelijke voorwaarde voor het behoud van het herstelvermogen van de economie als geheel.

Een belangrijke kabinetsmaatregel in dit kader is de kosten van de oplopende uitkeringen en teruglopende inkomsten niet te vertalen in hogere lasten voor burgers en bedrijven of lagere overheidsuitgaven.

In maart van dit jaar is de wtv-regeling na besprekingen met de sociale partners opgevolgd door de regeling voor deeltijd-WW. Deze vormt onderdeel van de maatregelen die bedrijven in staat stelt hun herstellvermogen in stand te houden. De tijdelijke regeling voor deeltijd-WW is nog voor het einde van de voorziene eerste periode van 3 maanden in juni gesloten om vervolgens in gewijzigde vorm en met een verhoogd budget vanaf juli weer open te gaan voor nieuwe instroom. Mede dankzij de deeltijd-WW zijn potentieel gezonde bedrijven in staat geweest te blijven functioneren zodat ze kunnen profiteren van de nu weer aantrekkende groei. Door de deeltijd WW-kunnen bedrijven werknemers behouden, zodat de groei weer kan worden opgepakt, zodra de economie aantrekt. In aanvulling daarop is deze zomer het ontslagbesluit tijdelijk aangepast (het «onmisbaarheids criterium»). Daarmee wordt de werkgever bij bedrijfseconomisch ontslag in staat gesteld om af te wijken van het afspiegelingsbeginsel, zodat hij werknemers kan behouden die over zodanige kennis en bekwaamheden beschikken dat hun ontslag bezwaarlijk zou zijn voor het functioneren van de onderneming. Daarnaast is er een wetsvoorstel ingediend tot aanpassing van de zogenoemde ketenbepaling waardoor jongeren vaker en langer een tijdelijk arbeidscontract kan worden aangeboden. Hiermee wordt voorkomen dat jongeren met een tijdelijk contract hun baan verliezen, omdat de werkgever in deze onzekere periode geen vast contract aan wil bieden.

5 Stand van zaken deeltijd-WW

Werknemers en werkgevers moeten gestimuleerd worden de vacature-ruimte efficiënt en effectief in te vullen. Te lang doorgaan met deeltijd-WW belemmert structurele aanpassingen op de arbeidsmarkt. Wanneer het aantal vacatures aantrekt, zal het vasthouden van werknemers in bedrijven contraproductief werken voor de economie als geheel. Dit geldt temeer nu werkgevers een sterke neiging lijken te hebben om personeel vast te houden, uit angst na de crisis met een tekort aan vakkrachten te zitten. Het langer doorzetten van deeltijd-WW vormt dan al snel een rem op de dynamiek op de arbeidsmarkt en beperkt bedrijven die in tijden van crisis wel kunnen groeien. Inmiddels is enige tijd verstreken sinds het begin van de crisis. Werkgevers en werknemers hebben voldoende tijd gekregen om te kunnen anticiperen op de mogelijke effecten. Daardoor is de buitenproportionele onzekerheid als gevolg van de crisis, zoals die gold bij instelling van de regeling voor werktijdverkorting en daarna deeltijd-WW, verdwenen. Bovendien zijn de eerste tekenen van voorzichtig herstel zichtbaar. Zo is in de laatste maanden het aantal nieuwe aanvragen voor deeltijd-WW gedaald. De komende maanden komen realisatiecijfers en prognoses van het CBS en het CPB (CEP) beschikbaar, zodat een beter beeld ontstaat van de economische situatie.

Het kabinet is van mening dat het te lang inzetten van deeltijd-WW bij economisch herstel, dit herstel zou kunnen belemmeren. Het kabinet realiseert zich tegelijkertijd dat een te vroeg moment van sluiten, mede met het oog op het verloop van de crisis door de economie, ook niet aangewezen is. Bovendien is het nog onduidelijk in hoeverre de verschillende sectoren reeds door vraaguitval en eventueel sterk oplopende werkloosheid zijn geraakt, en of en in welke mate zij in 2010 nog geraakt zullen worden.

Alles afwegend zal het kabinet om bovenstaande redenen de regeling tot 1 april 2010 openhouden, of tot zoveel eerder als het budgettaire plafond is bereikt. Dit biedt sectoren waar de initiële schok (financiële turbulentie, vraaguitval, onzekerheid) na-ijlt, de mogelijkheid medewerkers in te laten stromen in de deeltijd WW. Dit besluit is onderdeel van overleg met sociale partners. In dit overleg zal worden bezien hoe het sociaal akkoord

van 24 maart 2009 heeft gewerkt. Voorts gaat het om gezamenlijk analyseren van de actuele stand van zaken op de arbeidsmarkt, de risico's waar we op korte en langere termijn rekening mee moeten houden en de maatregelen die in de volgende fase van de crisis effectief kunnen zijn.

Sluiting van de instroom in deeltijd WW per 1 april 2010 betekent overigens niet dat na 1 april geen gebruik meer gemaakt zal kunnen worden van de maatregel. Via de mogelijkheden om verlenging aan te vragen zullen de al deelnemende bedrijven na 1 april 2010 gebruik kunnen blijven maken van deeltijd WW tot een maximale duur van 15 maanden. Voor de instroom in de deeltijd WW geldt dat het budgettaire beslag op dit moment € 440 mln bedraagt. Het budgettaire plafond bedraagt € 950 mln. De beëindiging van instroom in de deeltijd WW per 1 april 2010 is naar verwachting mogelijk binnen de kaders van de voor deeltijd WW gereserveerde budgetten.

Motie Van Hijum-Vermeij

Tijdens het VAO over deeltijd-WW op 25 november jl., is gesproken over een aantal waarborgen in het Besluit deeltijd-WW. De motie Van Hijum-Vermeij heeft betrekking op de waarborgen die bewerkstelligen dat deeltijd WW slechts bij een niet-kortstondige en substantiële vermindering van bedrijfsactiviteiten wordt ingezet. Deeltijd-WW geldt voor een (eerste) minimale periode van 26 weken en een minimale omvang moet hebben van 20 procent per werknemer. Hierdoor wordt voorkomen dat normale bedrijfsrisico's onder deeltijd WW worden gebracht. Deze voorwaarden impliceren dat, indien een bedrijf in de eerste periode van 26 weken de minimale omvang van 20 procent per werknemer onderschrijft, over die periode een vergoeding wegens oneigenlijke inzet van deeltijd WW verschuldigd zal zijn (gelijk aan het bedrag van de WW-uitkering van de werknemers die het betreft). Dit is in de toelichting bij het Besluit verwoord. Verder is in de communicatie richting werkgevers hier aandacht aan besteed, mede naar aanleiding van vragen van werkgevers. Op de voorlichtingsteksten op de websites van de Stichting van de Arbeid, UWV en het ministerie zijn deze voorwaarden opgenomen en worden zij uitgelegd. In zoverre kan er dan ook geen onduidelijkheid zijn zoals in de aangehouden motie Van Hijum-Vermeij werd geconstateerd. Tijdens het VAO over deeltijd WW heb ik naar aanleiding van deze motie toegezegd te onderzoeken of bedrijven zijn geconfronteerd met onduidelijkheid op dit punt. Navraag bij UWV heeft laten zien dat één bedrijf is geconfronteerd met een vergoeding wegens onderschrijving. Dat duidt erop dat bedrijven wel bekend zijn met de regeling en hebben afgezien van een aanvraag als zij binnen afzienbare tijd orders verwachten

De motie verzoekt verder in situaties waar een bedrijf in de tweede periode de drempel van 20 procent niet haalt, alleen over deze periode een vergoeding te eisen. Aanpassing van het Besluit, in die zin dat de vergoeding slechts over één periode verschuldigd zou zijn, zou er toe leiden dat een belangrijke waarborg om oneigenlijke inzet van deeltijd WW te voorkomen, wordt weggenomen. Deze waarborgen zijn mede naar aanleiding van de evaluatie deeltijd WW in juni en op verzoek van uw Kamer aangebracht. Ik zie dan ook geen reden het Besluit deeltijd WW op dit punt aan te passen.

Motie Vermeij-Van Gent

De aangenomen motie Vermeij-Van Gent heeft betrekking op de waarborg die bewerkstelligt dat ook aan werknemerszijde een afweging wordt gemaakt over de inzet van deeltijd-WW. Een onderdeel van de wijziging

van de regeling afgelopen juli, betrof de introductie van de keuze voor de werkgever tussen een lange inzet van deeltijd WW voor een beperkt deel van het personeelsbestand en het onderbrengen van een groter deel van het personeelsbestand voor een kortere duur. Voor werkgevers en werknemers kan dit betekenen dat zij een hernieuwde afweging maken over het deel van hun personeelsbestand dat zij in deeltijd-WW plaatsen. Het kabinet achtte en acht het onredelijk dat bij eventuele ontslagen als gevolg van deze scherpere afweging een vergoeding van werkgevers zou worden gevraagd. Daarom is deze voorwaarde voor deze gevallen buiten werking gesteld.

De motie verzoekt de regering de WW-rechten van de werknemer volledig te herstellen, wanneer deze door de gewijzigde regeling wordt ontslagen. Duidelijk is dat de wijziging van werkgevers en werknemers een scherpere afweging vergt over de inzet van deeltijd-WW. Dit kan tot gevolg hebben dat een aantal werknemers wordt ontslagen. Ik wil er op wijzen dat als de aangescherpte regeling vanaf het begin zou hebben gegolden, deze werknemers vermoedelijk al eerder zouden zijn ontslagen en hun WW-rechten (deels) zouden hebben gebruikt. Er is dan ook geen verschil tussen werknemers die als gevolg van de aanscherping zijn ontslagen en zij die als gevolg van de crisis al eerder zijn ontslagen.

Uitvoering geven aan deze motie zou leiden tot rechtsongelijkheid; werknemers die gebruik hebben kunnen maken van deeltijd-WW, zouden anders worden behandeld dan werknemers die direct zijn ontslagen. Deze rechtsongelijkheid geldt daarbij overigens niet alleen jegens degenen die vóór wijziging van de regeling direct zijn ontslagen, maar ook voor nieuwe gevallen. Immers, ook voor bedrijven die na de wijziging een beroep hebben gedaan (of zullen doen) op deeltijd-WW, heeft de gewijzigde regeling geleid tot een scherpere afweging over welke werknemers in deeltijd-WW worden geplaatst, welke volledig blijven werken en welke direct worden ontslagen.

Kortom, werknemers die eerst gebruik hebben gemaakt van deeltijd-WW en als gevolg van de aanscherping van de regeling worden ontslagen, zouden bij uitvoering van de motie beter af zijn dan werknemers die nooit gebruik hebben kunnen maken van de regeling en direct zijn ontslagen. Ik acht dat strijdig met het uitgangspunt dat werknemers in vergelijkbare situaties zo veel mogelijk gelijk behandeld dienen te worden. Derhalve acht ik het wenselijk noch mogelijk de regeling op de voorgestelde wijze aan te passen.

Handhaving deeltijd WW

Bij invoering van de deeltijd-WW is gekozen voor een zonder bureaucratische rompslomp uit te voeren regeling, waarbij verantwoordelijkheid en checks & balances zijn neergelegd bij sociale partners. Het is aan hen om afspraken te maken over de werktijdverkorting die nodig is voor het bedrijf, en over de inhoud en omvang van scholing die nodig is voor het behoud en vergroten van de inzetbaarheid van werknemers. Juist omdat met deeltijd-WW een nieuw terrein werd betreden, is op voorhand aangekondigd dat de regeling binnen 3 maanden geëvalueerd zou worden en de voorwaarden zonodig aangepast zouden worden. Dit is ook gebeurd en mede als gevolg van aanscherping van de voorwaarden, is het gebruik van de regeling ook gewijzigd. Werkgevers en werknemers worden door de nieuwe voorwaarden gedwongen vooraf een scherpe afweging te maken over het aanvragen van deeltijd-WW en over de omvang van het personeel dat er gebruik van maakt. Onderdeel van de aangescherpte regeling deeltijd-WW, vormde de intensivering van de handhaving. UWV gaat – deels naar aanleiding van signalen over mogelijk misbruik van de

regeling, deels naar aanleiding van verlengingsaanvragen – bij bedrijven langs voor controle op gewerkte uren, en de invulling van scholing en detachering. Daarnaast is de sanctie op fraude verzwaard: de werkgever zal een vergoeding verschuldigd zijn aan het UWV ter hoogte van alle verleende uitkeringen over de periode(s) van werktijdverkorting, minus de in verband daarmee bij werknemers teruggevorderde uitkeringen. UWV heeft in het najaar van 2009 bedrijfsbezoeken afgelegd bij 150 bedrijven.

UWV geeft aan dat door inspecteurs nauwelijks onrechtmatigheden worden geconstateerd: een aantal onderzoeken loopt nog, maar UWV is nog niet overgegaan tot het opleggen van sancties. UWV geeft ook aan dat bij circa 25 van de onderzochte bedrijven soms minimaal invulling geven wordt aan de scholingsplicht. Een bedrijf voldoet formeel aan de afspraak in het scholingsplan (het opleggen van sancties door UWV is dan ook niet aan de orde), maar de vraag is of de inzet van de scholing door het bedrijf in de geest van de regeling is, waarbij scholing moet bijdragen aan het behoud of vergroten van de inzetbaarheid van werknemers.

Net als in 2009 zal UWV in 2010 bedrijven intensief controleren en in alle gevallen nader onderzoek doen bij vermoedens van fraude, zonodig sancties opleggen en zaken doorgeven aan de SIOD. Met UWV worden op korte termijn nadere afspraken gemaakt over verdere intensivering van de handhaving.

Meldingsplicht

UWV constateert op grond van de handhavingsactiviteiten verder dat werknemers niet goed voldoen aan hun meldingsplicht jegens UWV. Werknemers in de (deeltijd) WW, zijn verplicht elke wijziging in het aantal *per week* gewerkte uren aan UWV door te geven. Werkgevers hebben de mogelijkheid de arbeidstijdverkorting van werknemers in deeltijd-WW te middelen over een periode van 13 weken: zij kunnen werknemers dus een aantal weken fulltime laten werken en een aantal weken fulltime naar huis sturen, en alle situaties daar tussenin. Zeker als de deeltijd-WW uitkering wordt uitbetaald aan de werkgever (75% van de gevallen) en er loonaanvulling plaatsvindt via het salarisstrookje, constateert UWV dat werknemers verzuimen om dergelijke wijzigingen in hun werkpatroon door te geven aan UWV. Dit heeft naar verwachting te maken met het feit dat werknemers zich onvoldoende realiseren in de WW te zitten. Uiteraard is dat wel begrijpelijk omdat ze bij hun werkgever nog deels aan de slag zijn en het doel immers ook is om hen straks weer volledig te laten werken. Ten aanzien van de meldingsplicht voor werknemers zullen werkgevers en werknemers indringender geïnformeerd worden over de plichten.

6. Tot slot

Het kabinet heeft gedurende het afgelopen jaar in iedere fase van de crisis maatregelen getroffen die in het licht van de omstandigheden nodig waren om werkgevers en werknemers in staat te stellen de gevolgen zo goed mogelijk op te vangen. Een inzet gericht op het begeleiden van mensen van werk naar werk zal blijvende aandacht vragen. Daarnaast is het versterken van de inzetbaarheid – mede vanuit het belang van het versterken van de (intersectorale) arbeidsmobiliteit – van groot belang. De deeltijd WW zal worden voortgezet tot 1 april 2010. Hierbij zullen handhaving en versterking van de scholing binnen de deeltijd WW de belangrijkste aandachtspunten blijven.

Gegevens met betrekking tot gebruik deeltijd-WW

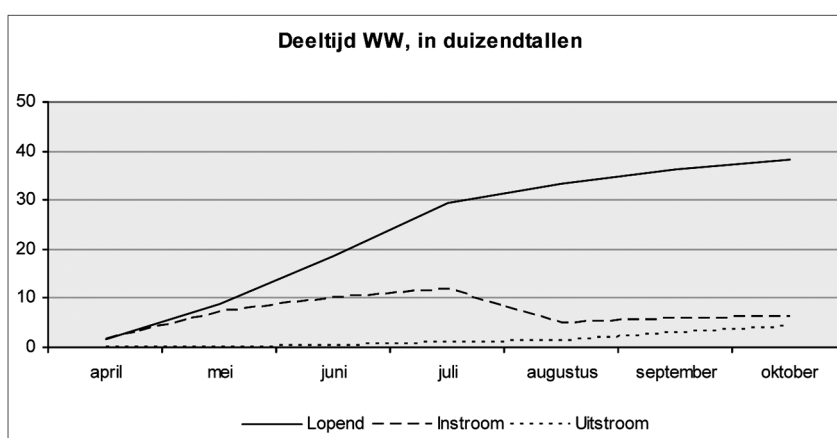
In deze bijlage worden gegevens m.b.t. het gebruik van de deeltijd-WW op een rij gezet. De gegevens hebben betrekking op de aantallen aanvragen, het effect van de invoering van de staffel op de omvang van het gebruik van deeltijd-WW in bedrijven en het gebruik naar bedrijfsgrootte en sector. Voor de onderstaande gegevens is gebruik gemaakt van opgaven van het UWV.

Verder worden de bevindingen m.b.t. de geïntensiveerde handhaving door UWV toegelicht.

Gebruik deeltijd-WW

Mede door de aanscherping van de voorwaarden om voor deeltijd-WW in aanmerking te komen, hebben bedrijven in de periode juli–november 2009 scherper de afweging gemaakt of ze deeltijd-WW aanvragen en voor welk deel van het personeel.

Figuur 1: Deeltijd-WW; volume, instroom en uitstroom (in duizenden)



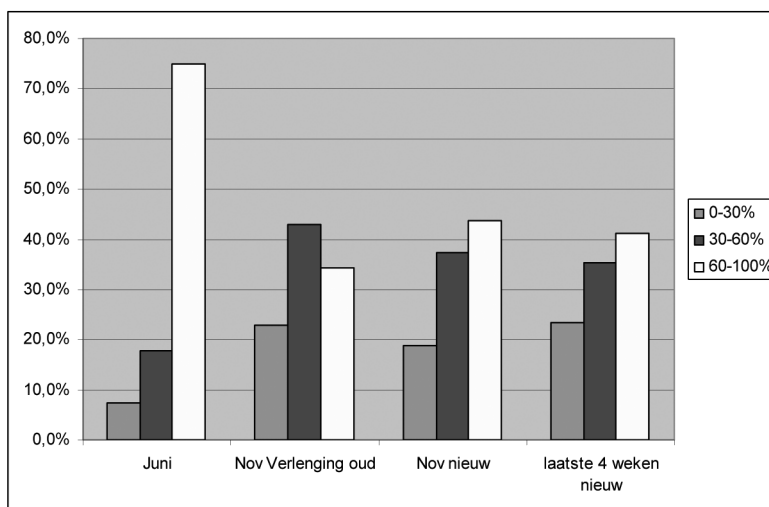
In de figuur is te zien dat de instroom in de regeling tot en met juli opliep en dat daarmee het volume toenam. Vanaf augustus ligt de instroom een stuk lager. Omdat de uitstroom een toenemende trend vertoont, neemt het volume deeltijd-WW in de afgelopen drie maanden steeds minder toe. In oktober bedroeg de instroom 6400 en de uitstroom 4200. Van de uitstroom hervat ongeveer de helft het werk bij de eigen werkgever en stroomt ongeveer een kwart uit vanwege het bereiken van het einde van het WW-recht.

Een andere mogelijke reden voor beëindiging van de deeltijd-WW is bij faillissement van het bedrijf. Bij 72 bedrijven heeft de deeltijd-WW een faillissement niet kunnen voorkomen, hierbij zijn 1570 werknemers uit de deeltijd-WW betrokken. Voor 40% van deze werknemers is WW aangevraagd, de overigen hebben ogenschijnlijk al eerder nieuw werk gevonden.

Het aanvragen van deeltijd-WW is geen *free option* meer: werkgevers kunnen het niet aanvragen en later bezien en in welke mate ze gebruik maken. De periode van deeltijd dient tenminste 26 weken te bedragen en de werktijd per werknemer wordt met tenminste 20 procent verkort. Daarnaast moeten werkgevers afwegen of ze een groot deel van hun personeel voor korte tijd gebruik willen maken van deeltijd-WW, of relatief weinig mensen voor een langere periode. Zoals te zien is in Figuur 2 heeft de invoering van de zogenaamde staffel ertoe geleid dat nieuwe aanvragers

en bij verlengingen werkgevers vaker ervoor kozen minder werknemers in de deeltijd-WW te laten meedraaien.

Figuur 2: Aandeel deeltijd-WW-ers als percentage van het totale werknemersbestand



Figuur 2 laat zien dat de invoering van de staffel heeft geleid tot een sterke afname van het aantal werknemers dat werkt in een bedrijf dat voor meer dan 60 procent van haar personeel deeltijd-WW heeft aangevraagd. In juni werkte nog 75 procent van de werknemers in de deeltijd-WW in een bedrijf dat voor meer dan 60 procent van zijn personeel deeltijd-WW had aangevraagd. In de nieuwe regeling is dit nog maar 44 procent. In de instroom van de laatste 4 weken was dit nog lager. Er lijkt dus een trend te zijn in de richting van een steeds kleiner deel van het personeelsbestand in de deeltijd-WW. Dit kan duiden op zowel een behoefte bij bedrijven om minder werknemers in deeltijd-WW te plaatsen als aan de behoefte aan een langere duur. Aangezien de eerste tekenen van economisch herstel zich hebben aangediend, is de laatstgenoemde verklaring minder waarschijnlijk en lijkt het vooral te duiden op minder behoefte aan deeltijd-WW.

Bedrijven die onder oude regeling vallen moeten bij de tweede verlenging een keuze maken. Een deel van de bedrijven heeft inmiddels een aanvraag voor een tweede verlenging ingediend. Hier kiest slechts 34 procent (gerekend naar aantal werknemers in deeltijd-WW) voor de hoogste variant.

Tabel 1: Percentage urenvermindering in de oude en nieuwe regeling

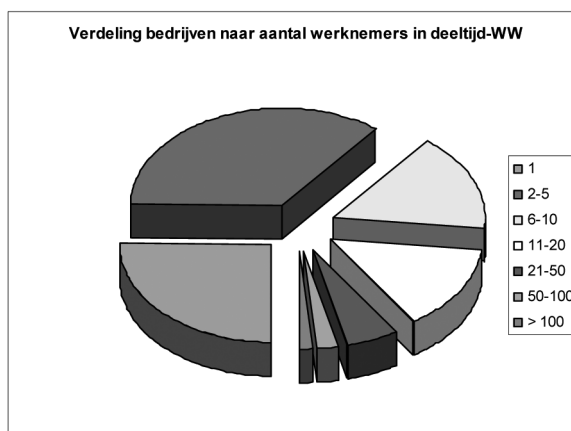
| | Oud | Nieuw |
|-------------|-------|-------|
| t/m 20% | 9,3% | 15% |
| 20% t/m 25% | 11,0% | 4% |
| 25% t/m 30% | 13,9% | 9% |
| 30% t/m 35% | 14,3% | 3% |
| 35% t/m 40% | 11,2% | 6% |
| 40% t/m 45% | 9,8% | 0% |
| 45% t/m 46% | 6,9% | 0% |
| 46% t/m 47% | 5,8% | 0% |
| 47% t/m 48% | 1,0% | 0% |
| 48% t/m 49% | 0,5% | 0% |
| 49% t/m 50% | 78,9% | 63% |

Tabel 1 laat zien dat in de nieuwe regeling een kleiner aandeel van de werknemers voor vrijwel het maximale percentage in de deeltijd-WW zit. Voor de nieuwe regeling is dit 63 procent en voor de oude regeling 79 procent. Het aandeel dat voor het minimumpercentage in de deeltijd-WW

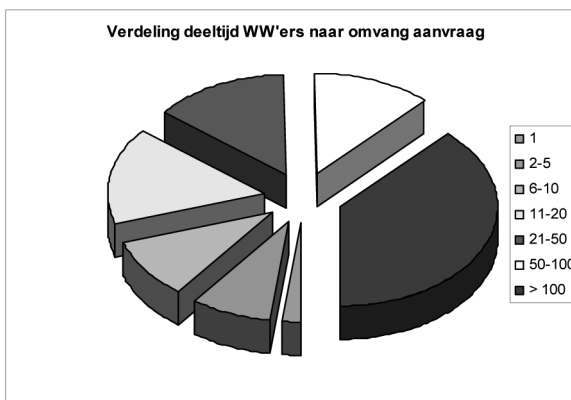
zit is in de nieuwe regeling hoger: 15 procent, terwijl in de oude regeling (zonder minimumpercentage) 9 procent voor 20 procent of minder de werktijd heeft verkort.

Omvang van de aanvragen

Figuur 3: Verdeling bedrijven naar omvang aanvraag



Figuur 4: Verdeling deeltijd-WW'ers naar omvang aanvraag



Bovenstaande diagrammen tonen dat de meeste aanvragen kleine aanvragen betreffen: Ruim 60 procent is voor maximaal 5 personen en 90 procent betreft aanvragen voor maximaal 20 personen. Van het aantal personen in deeltijd-WW, werken de meeste mensen (38 procent) bij bedrijven die voor meer dan 100 personen deeltijd-WW aanvragen.

Gebruik naar sector

Tabel 2 laat zien dat overwicht van de sector metaal kleiner wordt en dat vooral de detailhandel, steenindustrie en bouw in opkomst zijn (laatste kolom). De laatste kolom moet met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd omdat de toename van het aantal deelnemers beperkt (2425) is en een aanvraag van één of enkele grotere bedrijven een belangrijk effect op de verhouding tussen sectoren kan hebben.

Tabel 2: Verdeling over de sectoren, huidige stand en mutatie in de laatste 4 weken.

| Huidige stand oude en nieuwe regeling samen | | Mutatie nieuwe regeling in de afgelopen 4 weken | |
|---|---------|---|---------|
| aantal | aandeel | aantal | aandeel |
| | | | |

| Huidige stand oude en nieuwe regeling samen | | | Mutatie nieuwe regeling in de afgelopen 4 weken | | |
|---|--------|-------|---|-----|-------|
| Metaalindustrie | 1 5900 | 33,4% | 048 – Nibv, Steen industrie | 339 | 14,0% |
| Metaal- en technische bedrijfstakken | 7 695 | 16,2% | 012 – Metaalnijverheid | 320 | 13,2% |
| Zakelijke dienstverlening II | 4 120 | 8,7% | 017 – Detailhandel en ambachten | 305 | 12,6% |
| Groothandel I | 2 853 | 6,0% | 010 – Metaalindustrie | 203 | 8,4% |
| Detailhandel en ambachten | 1 714 | 3,6% | 003 – Bouwbedrijf | 195 | 8,0% |
| Groothandel II | 1 561 | 3,3% | 044 – Banken, Zakelijke dienstverlening 2 | 172 | 7,1% |
| Elektrotechnische industrie | 1 322 | 2,8% | 042 – Banken, Groothandel | 129 | 5,3% |
| Zakelijke dienstverlening III | 1 233 | 2,6% | 049 – Nibv, Chemische industrie | 109 | 4,5% |
| Havenbedrijven | 1 093 | 2,3% | 041 – Banken, Groothandel 1 | 88 | 3,6% |
| Overige takken van bedrijf en beroep | 982 | 2,1% | 045 – Banken, Zakelijke dienstverlening 3 | 82 | 3,4% |