



Minister van
Werk

Opm
Logesprek

TER VOORBEREIDING

Aan

Minister van SZW

23/3 CEG
NO6 TO DO
29/3 CEG



Datum
18 maart 2022

Onze referentie

Contactpersonen

nota

Aanpak krapte op de arbeidsmarkt

- geweldige hoeveelheid analyses en informatie - dank!
- Mooie appreciaties
- Ik zie rol overheid bij alg huap... voorverker

Aanleiding

Met deze nota informeren wij u over de voortgang van het project Krapte op de arbeidsmarkt. SZW, OCW en EZK werken gezamenlijk aan een interdepartementaal en departementaal gecoördineerde aanpak van het kraptevraagstuk, met draagvlak in de polder en politiek. Naar aanleiding van de motie Paternotte/Heerma informeren we de Kamer voor de zomer (naar verwachting in juni) over de aanpak.

- graag aan tafel
- du verder mijn vrije
- 1a: Kern van huidige analyse
- 1b: Tussenstand overzicht personeelstekorten en potentieel *opm, gedachten & gekladder*
- 1c: CEC notitie arbeidsmarkt krapte macroperspectief

Deze nota borduurt inhoudelijk voort op de kennissessie over arbeidsmarkt krapte in februari en gaat in op enkele vragen die u heeft gesteld bij gerelateerde nota's (o.a. over de arbeidsmarkt cijfers van Q4 2021 en januari 2022). Onderdeel hiervan zijn overzichten (zie bijlage 1b) met daarin de huidige tekorten per sector en een concept verkenning van het potentieel.

2: Proces en interdepartementale samenwerking

Geadviseerd besluit

- Wat is uw reactie op de inhoudelijke analyse tot nu toe (bijlagen 1a en 1b)? Wat vindt u nog niet overtuigend en wat mist u in de analyse? Wij gebruiken uw nadere input graag om een kabinetsbrede visie op krapte in concept op te stellen.
- Heeft u vragen of wensen bij het proces, de manier waarop wij tot een interdepartementale aanpak van het kraptevraagstuk willen komen? (bijlage 2)
- Wilt u deze nota met ons in de eerste week van april bespreken? Daarbij bespreken wij graag enkele afwegingen met u (zie kernpunten).

ja 1e helf april voor op

Kernpunten

Graag bespreken wij de volgende zaken met u om vervolgstappen te kunnen zetten in de aanpak:

1. U heeft eerder aangegeven aan dat u **een actievere rol van de Rijksoverheid** voor ogen heeft bij het begeleiden van (potentiële) werknemers naar kraptesectoren. Zie bijlage 2 voor een beschrijving van hoe wij tot een **kabinetsbrede visie** willen komen met een meer intensieve rol van de Rijksoverheid dan voorheen vanwege de maatschappelijke opgaven uit het coalitieakkoord.

zeker zowel
→ om/het bij
→ 1 mln mensen
lemp de kans
→ meer uren werken

met allen naar huapsectoren
maar ook vanwege algehele huapte
en toch mensen thuis

kunnen O&O
fondsen meer
cross sectorale
rol spelen?

Uit onze analyses blijkt dat vooral werkgevers en sociale partners effect kunnen bereiken op de arbeidsmarkt. Met de uitstraling dat de overheid een actievere rol zal spelen in het 'oplossen van krapte', werken we wellicht in de hand dat de markt meer achteroverleunt op korte en op lange termijn.

- Ons advies is om richting sociale partners, individuele werkgevers en belangenorganisaties vooral uit te stralen dat een belangrijke rol voor hen is weggelegd.
- Wij vragen uw akkoord om deze partners ook in de aanpak (Kamerbrief) een centrale rol te geven. Welke mogelijke oplossingsrichtingen zien sociale partners voor krapte, hoe verhoudt zich dit tot wat nu al wordt gedaan door sociale partners en welke acties staan vanuit deze partijen gepland voor de komende maanden en jaren?

2. In het kraptevraagstuk komt vaak de vraag omhoog welke **lange termijn effecten** vastzitten aan nieuwe maatregelen om **acute krapte op de korte termijn** op te lossen. Uit de voorlopige analyse blijkt dat veel van de bestaande generieke knoppen het meest geschikt zijn om aan te draaien voor krapte, zonder de economie 'om te gooien' voor een fenomeen dat meebeweegt met hoe de arbeidsmarkt zich in het algemeen ontwikkelt.

Wij vragen uw akkoord om ons vanuit het projectteam van SZW/OCW/EZK primair te richten op twee zaken:

- a) Bestaande generieke maatregelen versnellen en meer richten op specifieke kraptesectoren door o.a.:
- Het aanjagen en intensiveren van bestaande generieke initiatieven (bijv. in lijn met nota PDV over actieplan 'Dichterbij dan je denkt')
 - Bestaande generieke beleidsopties meer richten op specifieke kraptesectoren (zie bijlage 2).
 - o Hierbij moet kabinetsbreed worden uitgewisseld welke kraptesectoren prioritair zijn.
- b) Om deze reden coördineren we nu meer op sectorale initiatieven van alle departementen: de plannen meer op elkaar laten aansluiten en op elkaar laten voortbouwen (delen best practices, op de hoogte blijven van elkaars initiatieven in sectoren, meer zicht krijgen in waar de krapte nu echt zit etc.)

Datum
18 maart 2022

Onze referentie

ja, maar ook wij!
1 mln mensen langs de
kants
en heel veel kleine
business

ja
is het ook in?
• meer uren werken
• cws sectorale
om ther / bij
• Unions leidend van
o.a.
- Buitenland mon
- Het Potentieel Pakk

↑
Wanneer is de mer
dise 2 aan tafel?

Zie bijlagen 1a, 1b, 1c en 2 voor nadere toelichting.

⊗ Sva analyse netto-netto huishoudinkomen
bij meer uren werken?

Bijlage 1a: Kern van de huidige analyse arbeidsmarktkrapte

- Op dit moment is de Nederlandse arbeidsmarkt uitzonderlijk krap. De werkloosheid is zeer laag en er stonden in Q4 2021 meer vacatures open (387 duizend) dan er werklozen waren (370 duizend). De krapte heeft deels conjuncturele oorzaken, hangt deels samen met de arbeidsvraag vanuit economische transitie en publieke opgaven, en wordt deels veroorzaakt door het langetermijnproces van een veranderende demografie (vergrijzing).
- In periodes van krapte uit het recente verleden was het aantal vacatures ten opzichte van werklozen minder groot. Net voor de coronacrisis waren er 67 vacatures per 100 werklozen, en voor het uitbreken van de financiële crisis in 2008 waren er 58 vacatures per 100 werklozen. Op deze momenten bestonden ook zorgen over de krappe arbeidsmarkt.
- Deze eerdere periodes van krapte laten zien dat krapte als probleem plotseling kan verdwijnen bij een neergang van de economie. Momenteel zorgt de oorlog in Oekraïne voor economische onzekerheid. In het recent verschenen Centraal Economisch Plan van het CPB wordt nog steeds gerekend op een aanhoudend krappe arbeidsmarkt. Hoewel het verloop van de oorlog en de economische consequenties daarvan met veel onzekerheid zijn omgeven, is er dus vooralsnog geen reden om onze verwachtingen over krapte bij te stellen.

Rol overheid

- In beginsel is krapte een neutrale beschrijving van de staat van de arbeidsmarkt die uitdrukt dat werkgevers relatief moeilijk personeel vinden en werkenden juist relatief gemakkelijk aan de slag kunnen (wat kwetsbare werkenden kan helpen hun afstand tot de arbeidsmarkt te overbruggen). Deze situatie dwingt werkgevers om zich aan te passen door hun werk aantrekkelijker te maken.
- Het vermogen om krapte aan te pakken ligt in eerste instantie bij werkgevers en (potentiele) werkenden zelf. Die kunnen op korte termijn daadwerkelijk effect bereiken door wendbaar te reageren op hoe de arbeidsmarkt er nu uitziet.
- Werkgevers en belangenorganisaties zijn al langer actief bezig met krapte. Zij vragen van de overheid coördinatie en regelversoepeling. Daarnaast heeft de overheid zicht op verschillende sectoren en kan de overheid het gesprek tussen sectoren (die normaal niets met elkaar te maken hebben) faciliteren om te leren van elkaars best practices.
- De overheid is zelf de grootste werkgever en zal de oproep aan werkgevers om werk aantrekkelijker te maken ook zelf ter harte moeten nemen.
- Daarnaast zorgen de huidige maatschappelijke uitdagingen voor extra druk op het arbeidsaanbod. Het coalitieakkoord is ambitieus, o.a. op het gebied van bouw, klimaat, onderwijs en zorg, en krapte wordt gezien als een mogelijke bottleneck. Voor een goede uitvoering is voldoende (goed opgeleid) personeel een essentiële randvoorwaarde. In sommige sectoren (bouw, klimaat, digitalisering) is de overheid voor het succes van publieke opgaven afhankelijk van de voortvarendheid waarmee private werkgevers de krapte in hun sector aanpakken. Dat kan ondersteunend kraptebeleid en sturing op de keuzes van deze werkgevers rechtvaardigen. Sector-specifiek kraptebeleid moet wel in samenhang worden bezien met de bredere krapte-aanpak van de overheid.
- Een overzicht van de huidige personeelsbehoefte in verschillende sectoren staat in de tabel in bijlage X.

Trends arbeidsmarkt i.r.t. krapte en wendbaarheid van beleid

- Ons huidige beeld is dat de arbeidsmarkt zich slechts traag aanpast aan de huidige krapte. We zien beperkte loonstijgingen, beperkte signalen van andere aanpassingen en weinig dynamiek tussen krimp- en groeisectoren. Een vertraagde reactie van de arbeidsmarkt op de conjuncturele situatie is gebruikelijk en onder huidige omstandigheden ook begrijpelijk vanwege de onzekerheid door de coronacrisis en nu door Oekraïne. Deze trage aanpassing baart wel zorgen met het oog op de personeelsbehoefte vanuit publieke opgaven.
- De afgelopen decennia hebben werkgevers door een gestage toetreding van meer vrouwen en ouderen op de arbeidsmarkt steeds te maken gehad met een toenemend arbeidsaanbod. Deze trend stagneert de komende jaren. Het lijkt erop dat de arbeidsmarkt (zowel werkgevers als werkenden) vooral is ingesteld op absorptie van extra aanbod en

- In hoeverre Corona impact, incl NOW, faillissement etc nog relevant? Jets van voorspelling...?
- Impact van bijv. no. ro OEK? Eerste apprenant?

minder op krapte. Zo is bijvoorbeeld het principe van loonmatiging geïnternaliseerd als norm voor goede bedrijfsvoering en hebben werkenden de neiging relatief weinig te bewegen als zij een mooie positie hebben bereikt. Uit gesprekken met een aantal wetenschappers komt het beeld naar voren dat er een omslag nodig is in het denken om partijen op de arbeidsmarkt ervan te doordringen dat er in de toekomst actiever zal moeten worden geconcurrereerd om schaars personeel.

- Aanpassingen aan een krappe arbeidsmarkt zullen pijn doen bij werkgevers die met hogere lonen of anderszins hogere kosten een minder of geen winstgevend bedrijfsmodel meer hebben, en het wellicht zelfs niet redden. Vanuit de economie als geheel bezien is dit een wenselijk mechanisme, waarbij er werkenden vrijkomen op de arbeidsmarkt om naar productievere banen te bewegen.
- De tijd die nodig is voor het uitdenken, implementeren en in werking treden van overheidsbeleid en vervolgens voor de arbeidsmarkt om hier gebruik van te gaan maken, maken het moeilijk om te intervenieren om acute tekorten op te lossen. Een beleidsmatige aanpak van krapte om de werking van de arbeidsmarkt te verbeteren of de participatie te verhogen zal meer effect hebben voor kraptevraagstukken op de wat langere termijn, gerelateerd aan publieke opgaven met een lange looptijd, zoals de klimaattransitie en de vergrijzing.

Bespr.

Potentieel voor extra arbeidsaanbod

- Om een beeld te krijgen van de doelgroep mensen die potentie hebben om op termijn aan het werk te kunnen komen, moeten we kijken naar verschillende officiële doelgroepen: groepen uit het onbenut arbeidspotentieel en groepen uit de niet-beroepsbevolking. Onderstaand overzicht bevat een eerste schets, we werken dit in samenwerking tussen ASEA en PDV en met behulp van cijfers van CBS en UWV nader uit.

Onbenut arbeidspotentieel

- Momenteel is er een onbenut arbeidspotentieel van 1,2 miljoen mensen. Voor een deel van deze groep geldt dat zij een afstand tot de arbeidsmarkt hebben en (mogelijk) gebaat zijn bij extra ondersteuning door gemeenten en UWV. Circa 72% van de doelgroep onbenut arbeidspotentieel is niet-uitkeringsgerechtigd.
 - Het onbenut arbeidspotentieel bestaat officieel uit werklozen, semi-werklozen en onderbenutte deeltijders.¹
 - Het onbenut arbeidspotentieel bestaat voor 687 duizend mensen uit (semi)werklozen¹. Hierin zit een groep van 364 duizend werklozen, waarvan 91 duizend langdurig werkloos is (>1 jaar). Van de semiwerklozen geeft een groep van 24 duizend aan niet te zoeken vanwege ontmoediging. De afstand tot de arbeidsmarkt van de 186 duizend semiwerklozen die niet zoeken om 'andere redenen' en van de groep van 112 duizend die aangeeft 'niet beschikbaar' te zijn, is moeilijk in te schatten.
 - De dynamiek op de arbeidsmarkt is aanzienlijk. Er is veel variatie, maar een grove schatting op basis van de laatste jaren is dat er elke drie maanden circa 150 duizend mensen vanuit werkloosheid en circa 200 duizend mensen vanuit semiwerkloosheid/niet-beroepsbevolking instromen naar werk.
 - Dat betekent dat er in de groep onbenut potentieel zonder duidelijke afstand tot de arbeidsmarkt veel mensen zijn die te maken hebben met frictiewerkloosheid. Na verloop van tijd vinden zij vanzelf werk. Deze frictiewerkloosheid kan weliswaar iets gereduceerd worden door matching beter te faciliteren, of door sterkere prikkels richting werkhervatting in te richten, maar zal niet verdwijnen. Bovendien kan een zoekperiode ook worden gebruikt voor heroriëntatie op de arbeidsmarkt, of voor op- of bijscholing, en daarmee de kwaliteit van de uiteindelijke match verbeteren. Inzetten op snellere matching is dan contraproductief.
 - Het onbenut arbeidspotentieel bestaat verder uit 506 duizend 'onderbenutte deeltijders' die meer willen werken en daarvoor op korte termijn beschikbaar zijn.

! Das zijn best
kemoedigende
cijfers

! grove
beleidsmat
graag →

¹ Een werkloze heeft recent gezocht naar werk én is direct beschikbaar. Een semiwerkloze voldoet aan één van deze criteria. De gepresenteerde data over het onbenut arbeidspotentieel gaat over Q4 2021.

Snel 200.000 x 1 dag pw → 160.000 fte!

q: In hoeverre is op dit moment het "groot" van krapte geleefd door hoog ziekteverzuim?

De totale groep die meer uren wil werken (zonder te kijken naar beschikbaarheid) bestaat uit 759 duizend mensen. Daartegenover staan 682 duizend mensen die juist minder uren willen werken. Ook hier is dus sprake van een dynamische arbeidsmarkt met verschillende stromen die tegen elkaar in bewegen, waardoor het potentieel nooit volledig kan worden benut.

- In een krappe arbeidsmarkt wordt het onbenut potentieel vanzelf kleiner. De afgelopen zes kwartalen is de grootte van deze groep dan ook consequent gedaald van 1,5 miljoen in het tweede kwartaal van 2020 naar 1,2 miljoen in het vierde kwartaal van 2021. Voorafgaand aan een tijdelijke toename in 2020 was er vanaf 2014 ook al sprake van een constante daling vanaf een onbenut arbeidspotentieel van 2,2 miljoen. Tegelijkertijd zien we dat een deel van de doelgroep onbenut arbeidspotentieel ook in deze krappe arbeidsmarkt nog zonder werk blijft. Voor deze groep geldt dat het belangrijk is dat zij passende ondersteuning en scholing krijgen en dat werkgevers hun vacatures/eisen voor hen aanpassen.
- Het UWV heeft een overzicht van ruim 1 miljoen 'geregistreerd werkzoekenden' die slechts beperkt overlappen met het onbenut arbeidspotentieel van CBS. Er is dus een grote groep mensen die aangeeft niet te willen of kunnen werken, maar wel als werkzoekend geregistreerd staat². Tegelijkertijd is er een grote groep mensen die tot het onbenut arbeidspotentieel behoort, maar niet in beeld is bij gemeenten en UWV. CBS en UWV werken momenteel aan een gedeelde publicatie om hier meer inzicht in te geven. Dit wordt in april gepubliceerd.

ju!

graag!

Totaal deeltijd en niet-beroepsbevolking

- Naast relevante groepen binnen het onbenut arbeidspotentieel is het ook beleidsmatig interessant om te kijken naar de samenstelling van andere groepen die nog niet of maar gedeeltelijk werken:
 - 3,1 miljoen 15-75 jarigen geven aan nu niet te willen of kunnen werken
 - Er zijn in totaal 4,5 miljoen deeltijd-werkenden (waarvan 506 duizend als onderbenutte deeltijder al meetellen in het onbenut arbeidspotentieel).

Deze groepen (verder) activeren is zowel beleidsmatig als politiek moeilijk, en aanzienlijke groepen kunnen ook met gericht beleid niet (meer) werken, bijvoorbeeld omdat zij arbeidsongeschikt zijn. Toch zijn er mensen binnen deze groep die met passende ondersteuning door o.a. gemeenten en UWV (als sprake is van een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt) of de juiste prikkels naar (meer) werk begeleid kunnen worden.

- Van de 9,4 miljoen werkenden werkt 4,5 miljoen in deeltijd (48%). 506 duizend van hen geven aan direct beschikbaar te zijn om meer te werken en zitten daarom al in het onbenut arbeidspotentieel. De gemiddelde arbeidsduur is 32,1 uur per week. Onder mannen werkt 28% in deeltijd, en is de gemiddelde arbeidsduur 36,2 uur. Onder vrouwen is dit 70% en 27,5 uur.



- De groep van 3,1 miljoen is als volgt verdeeld:
 - 1,6 miljoen mensen geven aan niet te werken vanwege VUT/pensioen/hoge leeftijd. Dit zijn overwegend mensen voorbij de pensioengerechtigde leeftijd: 1,5 miljoen van hen is tussen de 65 en 75 jaar. Er zijn 129 duizend mensen van 55-65 die aangeven niet te kunnen of willen werken vanwege VUT/pensioen/hoge leeftijd. *dat is jamme*
 - 765 duizend mensen geven aan niet te werken vanwege ziekte/arbeitsongeschiktheid.
 - 384 duizend mensen geven aan niet te werken vanwege opleiding/studie. Vanwege het belang van een goed opgeleide beroepsbevolking ligt het niet voor de hand om hen eerder de arbeidsmarkt op te willen krijgen.
 - 256 duizend mensen geven aan niet te werken vanwege zorg/gezin/huishouden. Het gaat om 27 duizend mannen en 230 duizend vrouwen.
 - 90 duizend mensen geven aan niet te werken vanwege 'overige redenen'.

² Dit komt o.a. omdat bijstandsgerechtigden automatisch in dit UWV-bestand komen, terwijl we weten dat veel mensen uit die groep zichzelf niet als werkzoekend zien.

al 1 of 1/2 dag meer
lou moet zijn

Mogelijke generieke knoppen

*Enorm potentieel digitaal & betere processen
& betere welzijn*

1. Verminderen van de vraag naar arbeid (verhogen productiviteit)
 - Toepassing van arbeidsbesparende technologie, ook in publieke sectoren zoals de zorg en onderwijs. → *deeltijdus! ficutu*
 - Toepassing van procesinnovatie ('slimmer' werken).
 - Keuzes om bijv. minder exporteren, het niet herinvoeren van steunbeleid, vast minder vast maken t.b.v. arbeidsmobiliteit.
 2. Vergroten van het arbeidsaanbod
 - Mensen stimuleren meer uren te werken (bv. door te kijken naar marginale druk voor deeltijd-werkenden, en werk en zorg goed combineerbaar te maken)
 - Benutten arbeidsmarkt potentieel (mensen die actief zoeken naar werk, maar ook mensen die ontmoedigd zijn). Denk aan mensen met een migratieachtergrond, vrouwen, ouderen en mensen met een arbeidsbeperking. (Zie ook de punten hieronder over onbenut arbeidspotentieel.)
 - Mensen stimuleren tot op latere leeftijd door te werken.
 - ○ Terugdringen ziekteverzuim/arbeidsongeschiktheid, duurzame inzetbaarheid, Leven Lang Ontwikkelen.
 - Als sluitstuk, (gerichte) arbeidsmigratie.
 3. Sturing op kraptesectoren
 - Aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt afstemmen op kraptesectoren.
 - Om- op- en bijscholingsregelingen afstemmen op kraptesectoren.
 - Van-werk-naar-werk en van-uitkering-naar-werk beleid (nog meer) afstemmen op kraptesectoren.
 - Aantrekkelijkere arbeidsvoorwaarden bieden in (semi)publieke sectoren.
 - Afspraken maken met werkgevers over de aantrekkelijkheid van hun werkplekken (o.a. arbeidsvoorwaarden, cultuur, het bereiken van andere 'soort' potentiële werknemers dan tot nu toe is bereikt).
- U bent en wordt in maart door verschillende directies geïnformeerd over (1) Dichterbij dan je denkt (PDV) en (2) arbeidsmigratie (AV).

statushouders!

Onderdeel van de verdere analyse is ook een reflectie op hoe bestaand overheidsbeleid arbeidsmarktkrapte in de hand werkt (beleidsfalen, zie CEC notitie in bijlage 1c) en welk bestaand beleid eventueel af kan worden geschaft of moet worden verminderd.

Bijlage 1b: tussenstand overzicht personeelstekorten en potentieel

Leeswijzer overzichten

Arbeidsmarktcrapte kan op verschillende manieren worden gemeten. Het afzetten van het aantal openstaande vacatures tegen het aantal werklozen is de meest gangbare manier om crapte in beeld te brengen maar kent ook tekortkomingen. Bij het meten van tekorten is het ook belangrijk om bewust te zijn dat de onderliggende data ongelijksoortig is en verschillen kent in betrouwbaarheid.

Daarnaast is het ingewikkeld om tekorten te kwantificeren vanwege het dynamische karakter van de arbeidsmarkt. Het is niet reëel om nul uitstaande vacatures of een werkloosheid na te streven, omdat er altijd zoekfricties zullen zijn doordat mensen toe- en uitreden tot de arbeidsmarkt en van baan wisselen.

Leeswijzer per tabel en figuur

- **Toelichting, figuren A1 en A2 en tabel A** geven weer waar *op dit moment* de mogelijkheden worden gezien om potentiële werknemers te bewegen naar tekortsectoren. Het gaat om een *tussenstand*. Momenteel wordt er interdepartementaal samengewerkt aan de manieren waarop we verschillende groepen (o.a. uit de groep 'onbenut arbeidspotentieel') richting sectoren kunnen bewegen. Om het potentieel goed in kaart te brengen, is nadere analyse nodig. De overheid is daarnaast sterk afhankelijk van de inzet van sociale partners en individuele werkgevers in het 'bewegen' van groepen potentiële werknemers. Vandaar dat we intensief contact hebben met partijen die (mogelijk) impact hebben.
- **Tabel B** geeft een overzicht van de tekorten zoals die door verschillende departementen zijn aangeleverd. De focus ligt op de sectoren zoals genoemd in de motie Paternotte/Heerma.
 - De eerste kolom biedt inzicht in de huidige tekorten in sectoren die in het CA en in de motie Paternotte/Heerma genoemd worden, en in de situatie in de economie als geheel.
 - Momenteel wordt gewerkt aan een bijkomende kolom dat het potentieel weergeeft, en naar hoeveel extra arbeidsaanbod er van verschillende groepen kan worden verwacht.
 - Verschillende waardes in de tabel komen uit verschillende bronnen, met verschillende mate van zekerheid en exactheid. Daarom is het goed om voorzichtig te zijn in het combineren van verschillende waardes in de tabel om tot nieuwe conclusies te komen.
- **Figuur C** geeft een overzicht van de CBS cijfers van de huidige vacaturegraad uit het 4^e kwartaal van 2021. Opvallende cijfers zijn omcirkeld.
- **Figuur D (p. 6)** geeft een overzicht van de UWV Spanningsindicator. UWV berekent de spanningsindicator door het geschatte aantal openstaande vacatures te delen door het aantal personen dat op hetzelfde moment korter dan 6 maanden WW ontvangt.
- **Figuur en tabel E (p. 7)** geven meer inzicht in de demografische ontwikkeling en de prognose van de ontwikkeling van de (werkzame) beroepsbevolking, ter achtergrondinformatie.

Toelichting figuren A1 en A2 en tabel A3

Het 'onbenut arbeidspotentieel' is een term die veel wordt gebruikt in discussies over crapte. In de meeste analyses bestaat het onbenut potentieel uit de blokken waarvan de achtergrond in figuur A1 (p.3) paars is gemaakt. Waar wij op dit moment echter het meest potentieel zien (en waar procentueel het meest effect te behalen is), zijn mensen die onder het donkerblauwe blokken vallen (een deel van de 3,4 miljoen niet-beroepsbevolking). Onderstaande groepen Nederlanders kunnen in een verkrappende arbeidsmarkt meer benut worden om vacatures in te vullen.

	Aantallen binnen werkloze beroepsbevolking (Q4 2021)¹	Aantallen binnen niet-beroepsbevolking (Q4 2021)²	Aandachtspunten
Ouderen (45-74 jarigen)	110.000	2.552.000	<ul style="list-style-type: none"> - Een deel is AOW-gerechtigd, een deel kan en/of wil werken. - Vereist deels een cultuuromslag bij werkgevers
Mensen met een migratieachtergrond	141.000	959.000	<ul style="list-style-type: none"> - Vereist deels een cultuuromslag in de samenleving - Afhankelijk van factoren zoals o.a. discriminatie - Denk aan opties binnen activiteiten van Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt
Mensen met een arbeidsbeperking	<i>Wordt nader onderzocht in overleg met WR/PDV.</i>	<i>Wordt nader onderzocht in overleg met WR/PDV.</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Afgelopen kabinetsperiode veel op ingezet - Vereist deels een cultuuromslag bij werkgevers, jobcarving etc.
Alleenstaande ouders	11.000	114.000	<ul style="list-style-type: none"> - Denk aan opties zoals het wegnemen van hordes in: - toeslagen en uitkeringsinstanties - beter combineren van arbeid en zorg
Deeltijdwerkers (o.a. partners van werkenden, deels vrouwen)	(759.000 wil meer werken, 506.000 is direct beschikbaar)	(totaal deeltijders 4,5 miljoen)	<p>Zie ook figuur A2 uit het IBO deeltijd ter achtergrondinformatie.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vereist deels een cultuuromslag bij werknemers en werkgevers.

¹ De werkloze beroepsbevolking bestaat uit personen zonder betaald werk, die recent naar werk hebben gezocht en daarvoor direct beschikbaar zijn.

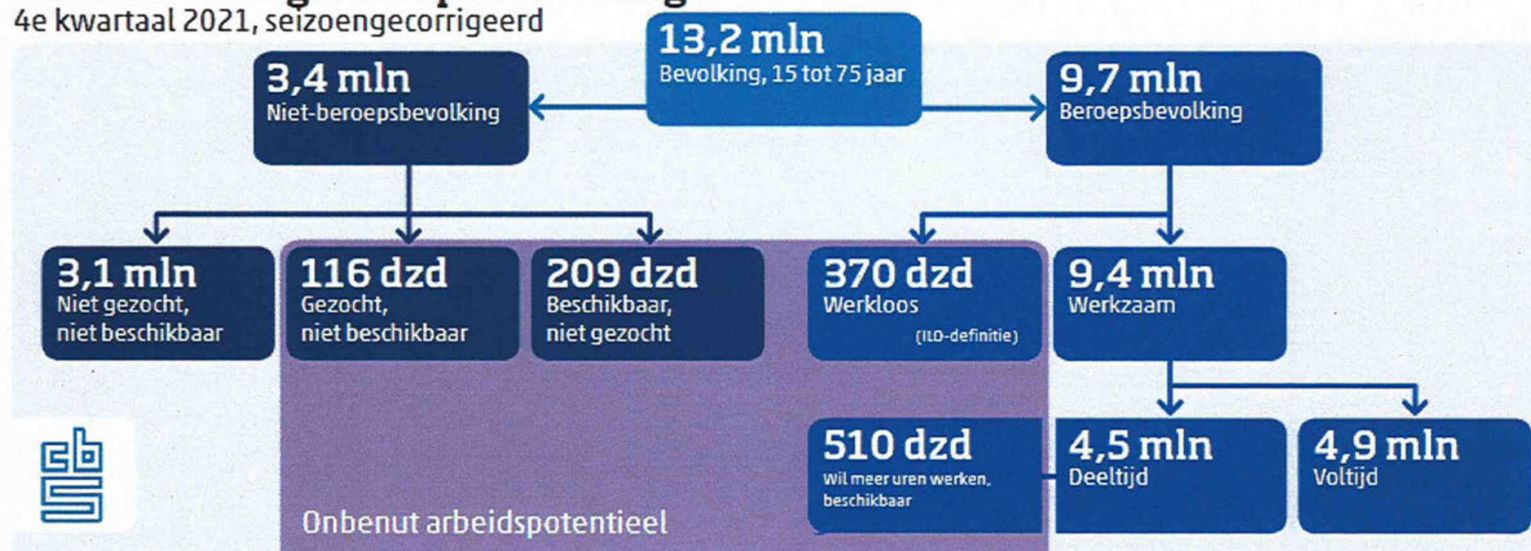
² De niet-beroepsbevolking bestaat uit personen zonder betaald werk die niet recent naar werk hebben gezocht of daarvoor niet direct beschikbaar zijn.

Wil of kan niet werken vanwege ziekte/arbeidsongeschiktheid	(per-definitie niet werkloos)	765.000	In overleg met UWV zijn we van plan om te bekijken waar de mogelijkheden in deze groep zitten. (De cijfers zijn deels gebaseerd op enquêtes die mensen zelf invullen.)
Wil of kan niet werken vanwege opleiding/studie	(per definitie niet werkloos)	384.000	Een deel van deze groep is wel klaar voor de arbeidsmarkt, maar in het kader van doorleren lijkt het niet logisch om hieruit te tappen.

Figuur A1 Potentieel volgens CBS 4^e kwartaal 2021

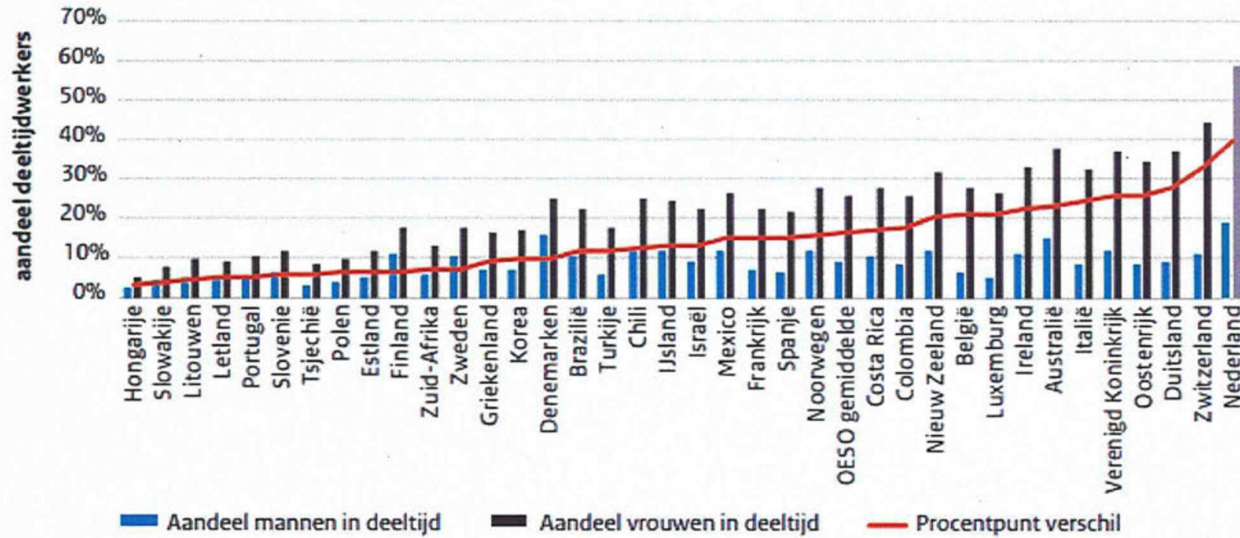
Samenstelling beroepsbevolking

4e kwartaal 2021, seizoengecorrigeerd



Figuur A2 Nederland is koploper in deeltijd (IBO Deeltijd)

Nederlanders werken internationaal gezien vaak in deeltijd



Toelichting: Cijfers gebaseerd op de 30-uursdefinitie van deeltijdwerk. Bron: OESO (2017).

Tabel A Cijfers niet-werkzame bevolking EBB Q4 2021

Onderwerp		2021 4e kwartaal
Niet-werkzame bevolking		
Niet-werkzame bevolking	x 1 000	3 800
Werkloze beroepsbevolking		
Werkloze beroepsbevolking	x 1 000	364
Niet-beroepsbevolking		
Niet-beroepsbevolking	x 1 000	3 437
Beschikbaar, niet gezocht		
Beschikbaar, niet gezocht	x 1 000	211
Niet gezocht vanwege ontmoediging	x 1 000	24
Niet gezocht vanwege andere reden	x 1 000	186
Gezocht, niet beschikbaar		
Gezocht, niet beschikbaar	x 1 000	112
Niet gezocht, niet beschikbaar		
Niet gezocht, niet beschikbaar	x 1 000	3 114
Wil werken		
Wil werken	x 1 000	.
Wil of kan niet werken		
Wil of kan niet werken	x 1 000	3 114
Vanwege zorg gezin/huishouden	x 1 000	256
Vanwege opleiding/studie	x 1 000	384
Vanwege vut/pensioen/hoge leeftijd	x 1 000	1 619
Vanwege ziekte/arbeidsongeschiktheid	x 1 000	765
Vanwege andere redenen	x 1 000	90

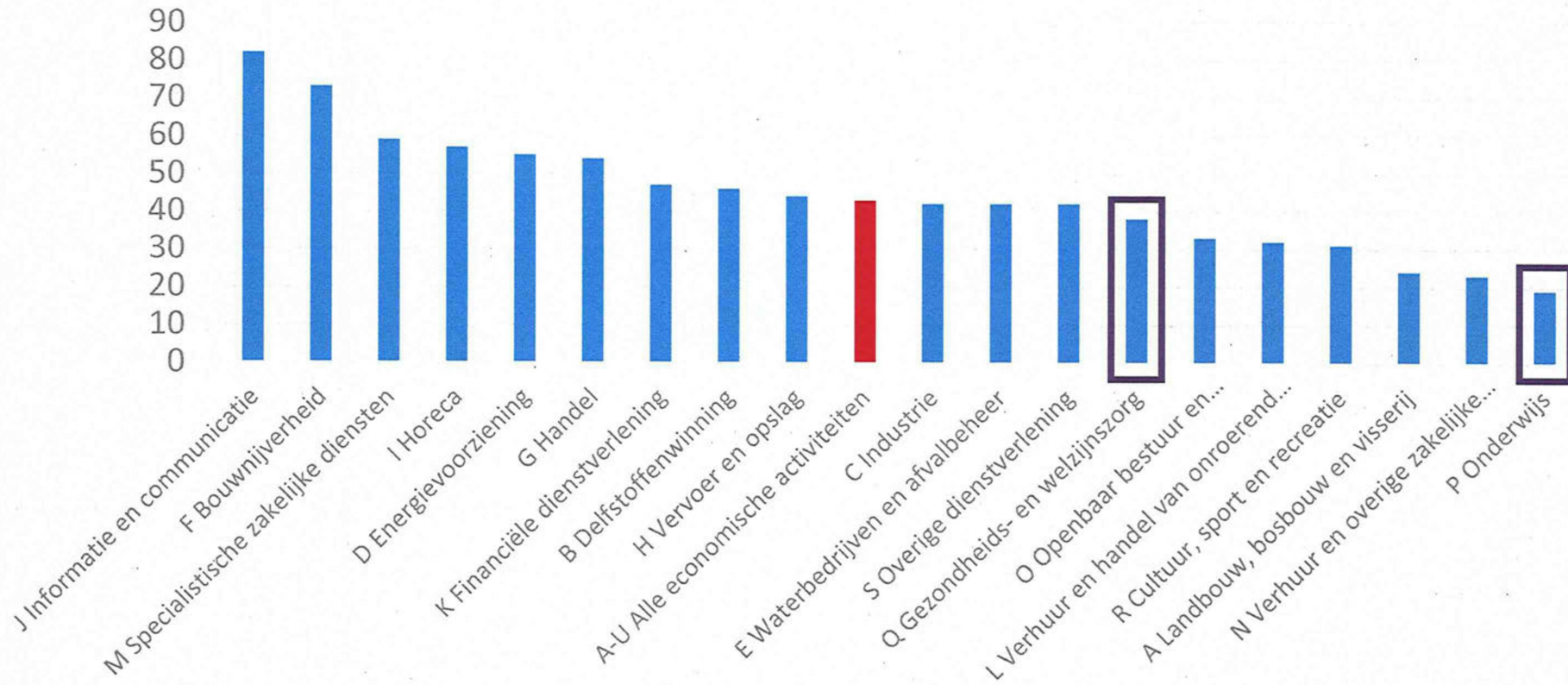
Tabel B Personeelstekorten zoals aangeleverd door departementen in maart 2022

	Nu (korte termijn)	Ca. 5 jaar (middellange termijn)
Klimaat	<ul style="list-style-type: none"> • Ca. 64.000 vacatures voor verschillende klimaatsectoren. • 100.000 moeilijk vervulbare vacatures in voor de <i>twin transitions</i> klimaat en digitalisering het laatste kwartaal van 2021 (UWV). 	<ul style="list-style-type: none"> • Ecorys (2021): werkgelegenheidseffect van extra klimaatbeleid 23.000 (bij 49% reductie) tot 28.000 (bij 55% reductie) extra banen in 2030. • TNO (2019): 39.000 tot 72.000 banen extra tot 2030, tegenover 6.000 tot 11.000 verdwijnende banen in de olie- en kolensector. • Instroom uit technische opleidingen naar 2030 daalt met 24.000.
Onderwijs (primair)	Tekort van 6.800 fte aan leraren en van 2.300 fte aan langdurige vervangers. Totaal lerarentekort van 9.100 fte, dit staat gelijk aan 9,1% van het totaal aantal gewenste leraren. Het tekort in de G5-gemeenten ligt aanmerkelijk hoger dan daarbuiten (14,3% versus 8%). Ook zijn de tekorten op scholen met veel leerlingen met een risico op onderwijsachterstanden doorgaans groter.	<p>Op basis van de cijfers van eind vorig jaar werd een tekort van ruim 1.400 fte in het schooljaar 2025/2026 bovenop de toenmalige reeds bestaande tekorten verwacht.</p> <p>De komende jaren wordt een toename van het aantal leerlingen verwacht die hoger is dan eerder voorzien. Dit betekent dat er ook een grotere vraag naar leraren wordt verwacht (1.050 meer fte in 2025).</p> <p>Een groot aantal leraren nadert de pensioenleeftijd. Tekorten in PO zijn incl. schoolleiders waarvan er veel met pensioen gaan.</p>
Onderwijs (voortgezet)	Op basis van het aantal onbevoegd gegeven lessen wordt het huidige tekort geschat op 1.700 fte.	In 2026 wordt een tekort van bijna 2.600 fte verwacht, dat zich na 2026 naar verwachting stabiliseert.
Onderwijs (mbo)	Het ziet ernaar uit dat het mbo over de gehele linie kan voorzien in de benodigde docenten.	
Zorg	Huidig geraamd tekort voor 2022 van circa 49.000	Het huidig geraamd tekort in 2030 is bijna 117.000
Bouw	<p>Huidige vacaturegraad (aantal vacatures per 1000 banen) is 73.</p> <p>Totale instroombehoefte is 20.000 (NB: dit is geen tekort, er is geen data over feitelijke instroom)</p>	Instroombehoefte ca. 14.000 in 2025.

Politie	Geen kwantitatieve problemen met werving. Moeilijkheid zit in voldoende kwaliteit en diversiteit.	
Defensie	Ca. 3600 vacatures op 1 juli 2021	
Kinderopvang	Huidige tekort wordt ingeschat op 1600 werknemers. In maart 2022 t.o.v. september 2021 daalde het <i>aantal organisaties</i> dat een tekort heeft met 5% (momenteel 66%), de bso daalde met 7% naar 72%. Het is nog te vroeg om van een trendbreuk te spreken. Het personeelstekort heeft vooral te maken met een stijging in het ziekteverzuim (mede door corona).	

Figuur C: CBS 4e kwartaal 2021

Vacaturegraad 2021 4e kwartaal



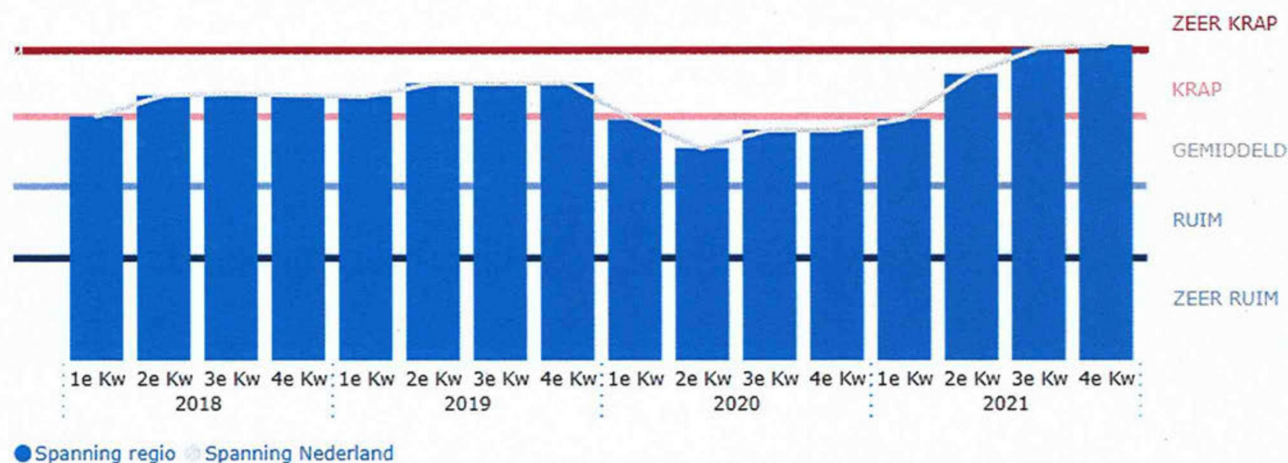
Figuur D: UWV Spanningsindicator 2018-2021

Kerncijfers



Nederland

Spanningsindicator per kwartaal per jaar



Spanningsindicator

De Spanningsindicator Arbeidsmarkt geeft een indicatie van de spanning tussen de openstaande vraag en het direct beschikbare aanbod op de arbeidsmarkt. Dit wordt uitgedrukt in termen als een krappe markt, een ruime markt of een arbeidsmarkt met gemiddelde spanning. Het perspectief van de spanningsindicator is de werkgever die zijn vacatures wil vervullen. Is de arbeidsmarkt krap, dan is er weinig aanbod van werkzoekenden voor vacatures. Dit maakt het voor werkgevers relatief lastig om geschikt personeel te vinden. De kans op werk in deze beroepen is daarmee goed. In een ruime markt is het omgekeerde het geval.

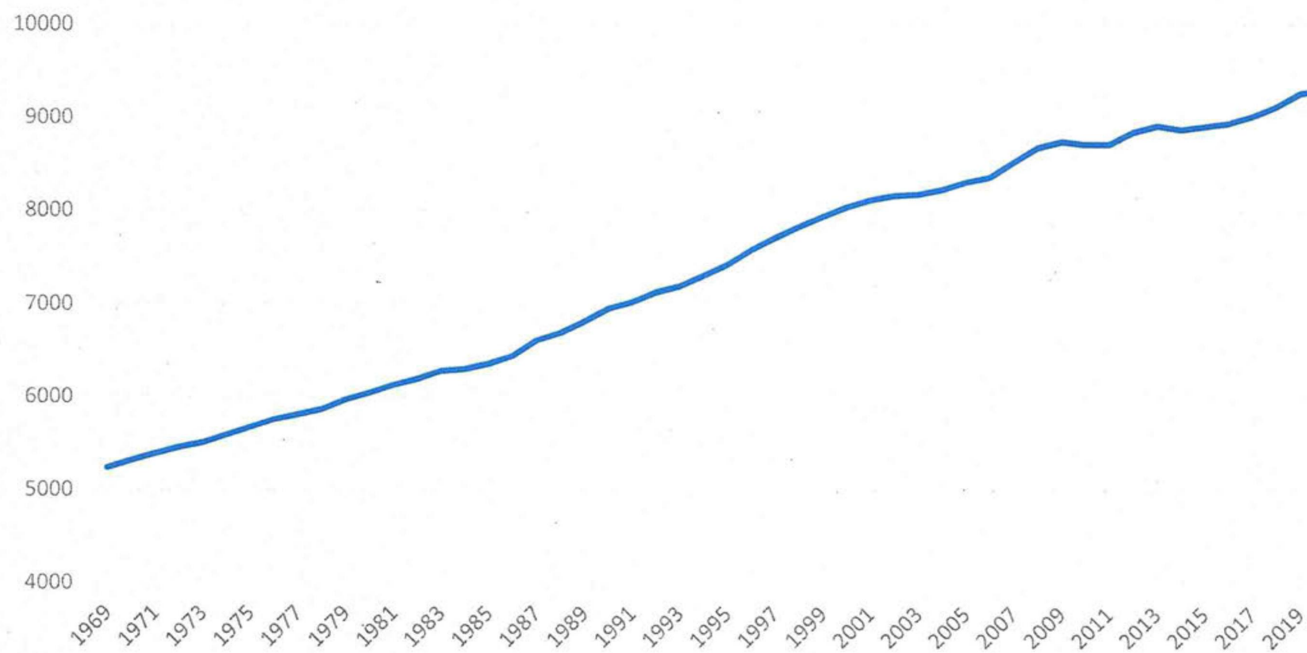
In de tijdreeks varieert de blauwe grafiek met de selectie van arbeidsmarktregio en beroepsklasse. De grijze lijn geeft de waarde van de gekozen beroepsklasse in Nederland weer.

Het metertje geeft de spanning weer in het gekozen jaar en kwartaal.

Om de staafdiagrammen in dit dashboard mogelijk te maken, wordt gebruik gemaakt van hulpwaarden. Met de rechter muisknop worden deze waarden getoond in een tabel. Deze waarden zijn NIET de verhouding vacatures en kortdurend werkzoekenden.

Figuur en tabel D: demografische ontwikkeling en prognose (werkzame) beroepsbevolking

Beroepsbevolking (x1000 personen)



	Mutatie t.o.v. een jaar eerder in %			Mutatie per jaar in %	Mutatie per jaar in %
	2021	2022	2023	2022-2025	2026-2030
Beroepsbevolking (%)	0,8	0,8	1,0	1,0	0,2
Werkzame beroepsbevolking	1,5	1,0	0,7	0,9	0,0

Aanleiding

Op 9 februari jl. werd in de CEC een inleidende notitie behandeld waarin wordt uiteengezet wat de huidige stand van het denken is op het thema arbeidsmarktkrapte. Daarnaast werd de CEC geïnformeerd over het voornemen voor een analyse over arbeidsmarktkrapte uit macro-perspectief. Deze notitie bevat dit macroperspectief: het brengt de theoretische aanpassingsmechanismen van de arbeidsmarkt in kaart, onderzoekt hoe deze in de empirie uitwerken, schetst hoe de demografische ontwikkeling een impact heeft op toekomstige verwachte krapte en verkent generieke beleidsopties. In de CEC van mei zal een notitie worden besproken die nader ingaat op sectorale krapte en -specifieke beleidsopties.

Kernpunten

- De Nederlandse arbeidsmarkt is momenteel uitzonderlijk krap en er is sprake van relatief beperkte arbeidsmobiliteit van krimp- naar groeisectoren. Dit vertraagt de vooruitgang van maatschappelijke uitdagingen en zorgt voor het risico dat deze tegen hogere kosten bewerkstelligd moeten worden, en beperkt de economische groei. Tegelijkertijd biedt de huidige krapte wel nieuwe kansen op de arbeidsmarkt voor mensen die nu aan de kant staan of een zwakke arbeidsmarktpositie hebben. Ook vergroot de krapte de prikkel voor investeringen in arbeidsbesparende technologieën.
- De huidige arbeidsmarktkrapte is een combinatie van conjuncturele krapte (versterkt door het coronabeleid dat banen in stand houdt), krapte in specifieke sectoren, o.a. als gevolg van de grote vraag naar arbeid voor transitie en als gevolg van skill mismatches, en krapte als gevolg van demografische en structurele veranderingen.
- Markten werken in principe zelfcorrigerend. Momenteel zien we de aanpassingen echter slechts beperkt of vertraagd optreden en het is onzeker of hier vanuit de markt zelf de komende tijd verandering in komt. Gezien het belang van de tijdige uitvoering van de maatschappelijke opgaven kan de overheid ervoor kiezen om in te grijpen om de aanpassing op de arbeidsmarkt te versnellen.
- Verschillende aanpassingsmechanismen laten verschillende ontwikkelingen zien.
 - Tussen de arbeidsmarktkrapte en de loongroei lijkt een vertraagde samenhang zichtbaar. Dat geldt ook voor de samenhang tussen krapte en de ontwikkeling van het type arbeidscontract dat wordt aangeboden. Voor beide aanpassingsmechanismen is het echter onduidelijk in hoeverre de ontwikkelingen mede worden gedreven door andere factoren zoals inflatie en/of wetswijzigingen.
 - Investeringen in robotisering en R&D blijven achter waardoor toepassing van arbeidsbesparende technologieën beperkt van de grond lijken te komen.
 - Werkgevers verlagen steeds vaker kwalificatie-eisen en leiden vaker werknemers zelf op in reactie op de grote schaarste aan geschikt personeel. Daarnaast geeft 40% van de ondervraagde werkgevers met personeelstekorten aan het werk structureel te verdelen over zittende werknemers om productie rond te krijgen. Deze maatregel kan mogelijk leiden tot een hogere werkdruk en verminderde productiekwaliteit.
- Bij eventueel overheidsingrijpen is een logische eerste stap om kritisch te reflecteren hoe huidig overheidsbeleid arbeidsmarktkrapte in de hand werkt en om beleid hier vervolgens in reactie op aan te passen.
- Maatregelen die ingrijpen in het structurele functioneren van de arbeidsmarkt zullen weinig invloed hebben op de arbeidsmarktkrapte op korte termijn. Daarvoor kan beter gezocht worden naar minder arbeidsintensieve oplossingen en gekeken worden naar manieren om slim om te gaan met de huidige conjuncturele situatie, bijvoorbeeld door na te denken over de timing van maatregelen in het coalitieakkoord.
- Daarnaast zijn andere beleidsmaatregelen mogelijk die al genoemd zijn in de inleidende notitie over arbeidsmarktkrapte van 9 februari jl. in de CEC.

Discussieparagraaf

De macro-analyse op arbeidsmarktkrapte heeft tot een aantal discussievragen geleid. Ook de gesprekken met de wetenschappers¹ boden interessante invalshoeken. Onderstaande stellingen dienen ter discussie en gedachtenvorming, en kunnen daarbij een vruchtbare startgrond zijn voor de sectorale arbeidsmarkt CEC-notitie in mei. Ze zijn bewust stellig geformuleerd vanuit het perspectief dat leeft bij politiek en/of wetenschappers en zijn dus geen mening van ASEA en AEP.

1. De arbeidsmarkt ruimt niet of onvoldoende snel, en de overheid heeft er belang bij dat dit proces sneller gaat. Derhalve moet de overheid op de korte termijn actief interveniëren om de aanpassing van de arbeidsmarkt te bevorderen en moet daarnaast kritisch worden bekeken hoe bestaand overheidsbeleid deze aanpassing verstoort.

- De arbeidsmarktkrapte is een urgent probleem waarvoor de politiek en de maatschappij op korte termijn actie verwachten. Besluiten zullen daarom moeten worden genomen, ondanks dat er veel onduidelijk is over het toekomstige verloop van de krapte.
- De overheid voert reeds beleid dat impact heeft op de manier waarop de arbeidsmarkt zich aan kan passen. Bijvoorbeeld op de lonen (via een voorbeeldfunctie als grootste werkgever), studiekeuze en wettelijk beschermde voorschriften van beroepen.
- Het is wenselijk dat de overheid kritisch reflecteert op de invloed en bijdrage van haar eigen beleid op de arbeidsmarktkrapte. Beleid zoals het fiscale stelsel (dat is ingericht op het anderhalfverdienersmodel, waarbij de stap van niet werken naar betaald werken relatief aantrekkelijk is, maar de keuze om meer uren te werken soms betrekkelijk weinig oplevert), de referentiesystematiek waarmee lonen in de publieke sector de markt volgen, zwakke arbeidsmarktprikkels bij studiekeuze en de NOW-regeling dragen bij aan arbeidsmarktkrapte. Er zijn verschillende aanpassingen in het eigen instrumentarium mogelijk: bijvoorbeeld sterkere sturing naar opleidingen met grote baankansen, aanpassingen van de loonsystematiek in de publieke sector, arbeidsmarktregulering en aanpassing van arbeidsmarkteisen en – voorschriften door sterker in te zetten op taakdifferentiatie in de publieke sectoren, zoals zorg en onderwijs.

2. Onderliggend aan het kraptevraagstuk stelt zich een bredere vraag: wat voor land willen we zijn met welke economische activiteiten? Daarbij moeten we realistisch zijn en concluderen dat niet alles kan. De overheid moet hierin keuzes durven maken en wellicht meer sturing geven.

- Gezien we enerzijds door vergrijzing te maken hebben met een structureel toenemende arbeidsmarktkrapte en anderzijds voor een aantal grote maatschappelijke opgaven staan, moet de overheid wellicht sterker sturen op waar arbeid wordt ingezet en zich naar toe beweegt.
- Sturen op brede welvaart betekent daarom dat we keuzes moeten maken over onze sectorstructuur. Dit zijn keuzes zoals het prioriteren van maatschappelijke transitie, door als overheid hogere lonen aan te bieden in sectoren waar we dat belangrijk vinden.
- Mogelijk noopt dit tot sterkere sturing op studiekeuze en het vergroten van arbeidsmobiliteit van werkenden. Daarnaast kan dit ook betekenen dat de overheid bepaalde ongewenste vervuilende activiteiten moet verbieden of ontmoedigen, waardoor deze economische activiteiten worden afgebouwd en arbeid wordt vrijgespeeld die elders kan worden ingezet.
- Het betekent ook dat we kritisch moeten kijken naar sectoren die arbeidsintensief zijn met kwalitatief slechte banen. Zulke sectoren zijn afhankelijk van goedkope arbeid, die vaak door migranten moet worden geleverd.² Hierop kan worden gestuurd door de overheid door bijvoorbeeld dergelijke sectoren niet meer te ondersteunen. Omdat de druk die migratie op de samenleving en schaarse voorzieningen (w.o. woningen) zet niet kan worden beprijsd, kan zelfs een ontmoedigingsbeleid worden overwogen. Migrantenvrouwen kunnen in andere sectoren bijdragen aan het oplossen van de arbeidsmarktkrapte.

¹ Ronald Dekker (TNO), Pierre Koning (VU), Frank Cörvers (ROA), Ton Wilthagen (Tilburg), Patrick Banis en Edwin Bouwers (CAOP).

² Zie bijvoorbeeld. [Notitie 'De gevolgen van de coronacrisis op arbeidsmigranten in de land- en tuinbouw' - SEO Economisch Onderzoek.](#)

3. Er is een paradigmashift nodig om de huidige krapte op te lossen, met name bij werkgevers. We zijn nu in een situatie beland waarin de invulling van banen niet langer vanzelfsprekend is, en werknemers een schaars goed worden. Werkgevers moeten zich aanpassen aan deze nieuwe realiteit. Als de overheid nu ingrijpt, dreigen we deze paradigmashift te vertragen.

- Door de aanwas van nieuw arbeidsaanbod hadden werkgevers decennialang een relatief sterke onderhandelpositie ten opzichte van werknemers, waardoor werkgevers elkaar slechts beperkt hebben hoeven beconcurreren om personeel. Nu deze aanwas vermindert of zelfs ombuigt naar een verkleining van het arbeidsaanbod, is er sprake van een nieuwe realiteit.
- Werkgevers zitten vast in een bepaalde vorm van inertie, op basis van hun (relatief comfortabele) positie van de afgelopen decennia. Hierdoor werken de mechanismen ook onvoldoende/te traag, en werkgevers zullen zich pas aanpassen wanneer ze de pijn voldoende voelen. Door als overheid nu in te grijpen, stellen we deze pijn, en de noodzakelijke aanpassing, enkel uit.
- Tegelijkertijd is de overheid ook de grootste werkgever van Nederland en kan het via haar directe invloed op deze lonen ook juist een sleutelrol spelen om deze paradigmashift versnellen. Hiervoor zal de overheid de huidige loonsystematiek aan moeten passen, om vooruitlopend op marktontwikkelingen lonen te kunnen verhogen, in plaats van enkel de markt te volgen.
- De inertie van werkgevers en de noodzaak van deze paradigmashift werden door meerdere wetenschappers aangedragen in de gesprekken als belangrijk onderdeel voor de verklaring van de huidige krapte.

4. Structurele krapte levert problemen op voor onze welvaartsgroei. Het in de marge verhogen van het arbeidsaanbod levert beperkt resultaat op. Technologische vooruitgang is de enige uitweg.

- Een structureel krappere arbeidsmarkt zet druk op de welvaartsgroei. Een kleiner deel van de bevolking zal het werk moeten leveren om in ieders behoeften te voorzien. Illustratief is dat bij ongewijzigd beleid 1 op 3 werknemers in 2060 naar verwachting in de zorg werkt.³ Dat betekent dat er maar een beperkte hoeveelheid arbeid overblijft die elders in de economie ingezet kan worden, waarmee de welvaart moet worden gegenereerd om die zorg te kunnen betalen.
- Het verhogen van het arbeidsaanbod vormt geen échte oplossing, want elke toename van werkenden leidt tot extra vraag naar goederen en diensten, wat op zijn beurt weer leidt tot extra vraag naar arbeid.
- Geen van de maatregelen om het arbeidsaanbod te verhogen is bovendien pijnloos: de keuzevrijheid om in deeltijd te werken wordt breed gewaardeerd, en over de AOW-leeftijd is lang en hard onderhandeld.
- Daarmee rest enkel technologische vooruitgang als factor die een significant verschil kan maken. Gezien investeringen hierin achter lopen, dient onderzocht te worden hoe dit versterkt kan worden.

1. Inleiding

- **De inleidende CEC-notitie over arbeidsmarktkrapte liet zien dat de Nederlandse arbeidsmarkt op dit moment uitzonderlijk krap is en samenvalt met relatief beperkte arbeidsmobiliteit.** De werkloosheid is zeer laag en er staan meer vacatures open dan dat er werklozen zijn. Tegelijkertijd is arbeidsmarktkrapte geen nieuw fenomeen.⁴
- **Het aantal werknemers dat per kwartaal van werkgever wisselt, daalde gedurende de coronacrisis.**⁵ Tegelijkertijd maakten werkenden beperkt de overstap van krimp- naar groeisectoren. Dit geldt ook voor werkenden die tijdens de coronacrisis hun baan zijn verloren.⁶

³ [Kiezen voor houdbare zorg. Mensen, middelen en maatschappelijk draagvlak | Rapport | WRR](#)

⁴ Net voor de coronacrisis waren er 67 vacatures per 100 werklozen, en ook voor het uitbreken van de financiële crisis was er sprake van krapte, met 58 vacatures per 100 werklozen. Daarnaast zijn in het nabije verleden ook periodes geweest waarin er absoluut geen sprake was van krapte, en de uitdaging lag bij het adresseren van hoge werkloosheid: in 2013 waren er slechts 12 vacatures per 100 werkzoekenden, in 2003 18.

⁵ In de kwartalen voorafgaand aan de coronacrisis varieerde tussen de 3% en 3,5%. Sinds de coronacrisis ligt dit rond de 2,5%. [StatLine - Werknemer; wisseling van werkgever \(cbs.nl\)](#).

⁶ Diris, et al. (2021). [Weinig mobiliteit tussen krimp- en groeisectoren tijdens coronacrisis \(esb.nu\)](#).

- **Arbeidsmarktkrapte kan leiden tot welvaartsverlies, vertraagt de voortgang van maatschappelijke uitdagingen en maakt deze duurder.** In beginsel is krapte een neutrale beschrijving van de staat van de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd heeft de overheid een rol bij het waarborgen van publieke belangen. Het realiseren van economische transitie en het versterken van publieke sectoren kan door de krapte belemmerd worden. Bovendien kan imperfecte marktaanpassing en reeds bestaand, belemmerend overheidsbeleid leiden tot welvaartsverlies als werkenden niet (snel genoeg) naar productieve plekken bewegen.
- **Arbeidsmarktkrapte reflecteert zich in een breed aantal indicatoren en laat zich op verschillende manieren meten.** Het afzetten van het aantal openstaande vacatures tegen het aantal werklozen is de meest gangbare manier om krapte in beeld te brengen, maar kent ook tekortkomingen. Aan de aanbodkant kan er sprake zijn van verborgen potentieel in de vorm van bijvoorbeeld ontmoedigde niet-werkenden of onderbenutte deeltijders.⁷ Wat de vraag betreft kan een hoog aantal vacatures wijzen op een hoge vraag naar arbeid, maar ook op veel dynamiek op de arbeidsmarkt. Een bredere reflectie op krapte-indicatoren is in bijlage 1 beschikbaar.

2. Demografische context

- **Het arbeidsaanbod nam de afgelopen decennia sterk toe, hoofdzakelijk door een sterke toename van de arbeidsdeelname van vrouwen⁸ en van ouderen⁹.** Naast deze demografische trends heeft ook de toetreding van Oost-Europese landen tot de EU een belangrijk effect gehad.¹⁰ Op macroniveau droeg deze toename van het arbeidsaanbod bij aan een relatief sterke onderhandelpositie van werkgevers ten opzichte van werknemers, waardoor werkgevers elkaar weinig hebben hoeven beconcurreren om personeel (in specifieke sectoren waren er wel tekorten aan werkenden met bepaalde schaarse vaardigheden).
- **Deze trend van exogeen toenemend aanbod zet waarschijnlijk niet door, doordat er weinig rek meer lijkt te zitten in verhoging van de arbeidsparticipatie en vergrijzing de komende decennia een steeds groter drukkend effect op het arbeidsaanbod gaat hebben.¹¹** Dat kan zorgen voor een verschuiving van onderhandelmacht richting werkenden, en een verhevigde concurrentie tussen werkgevers om beschikbaar personeel. Mogelijk vereist dit een cultuur- of mentaliteitsverandering bij werkgevers, die in hun bedrijfsvoering gewend zijn geraakt aan een toenemend arbeidsaanbod, waardoor er ook bij een beleid van loonmatiging voldoende werkenden te vinden waren.
- **Aangezien de rest van Europa, waaronder Oost-Europa, ook vergrijst, kan niet verwacht worden dat (arbeids)migratie uit de EU de terugval in de beroepsbevolking zal kunnen opvangen.** Migratie uit andere delen van de wereld kan een (tijdelijk) antwoord zijn, maar dit vergt wel voldoende maatschappelijk draagvlak, gegeven de druk van hogere migratie op sociale cohesie en schaarse collectieve voorzieningen. Migratie biedt bovendien slechts tijdelijk soelaas. Het huidige vergrijzingsprobleem is deels tijdelijk en deels structureel. Het tijdelijke deel komt door de snelle daling van het aantal geboorten rond 1970. Dat zorgt nu

⁷ Zie paragraaf 4 'onbenut arbeidspotentieel'. [Arbeidsmarkt in vierde kwartaal 2021 nog krappere \(cbs.nl\)](#).

⁸ Waar de bruto arbeidsparticipatie van vrouwen in 1969 nog 35,1% bedroeg, lag die in 2020 op 66,9%. Hoewel de bruto arbeidsparticipatie van mannen in dezelfde periode terugliep van 85,2% naar 75,3%, zorgde de forsere stijging in participatie bij vrouwen voor een stijging van de algemene participatiegraad van 60,0% naar 71,1%. In de bevolkingsaantallen van 2020 betekent dit 1 453 000 meer werkenden.

⁹ Tussen 2003 en 2020 is de bruto arbeidsparticipatie voor 55-65-jarigen opgelopen van 55,4% tot 81,5%, voor 65-75-jarigen is de participatie opgelopen van 8,9% naar 19,3%. Hoewel een deel van deze toename te verklaren is door de toegenomen participatie van vrouwen van alle leeftijden, zien we ook bij mannen een duidelijke stijging. De oorzaak gaat dus breder dan enkel een toegenomen participatie van vrouwen. In de bevolkingsaantallen van 2020 komt dit overeen met een toename van 250 000 werkenden.

¹⁰ Dankzij de toetreding hadden burgers uit die landen immers niet langer een tewerkstellingsvergunning nodig om in Nederland te werken. Waar begin 2007 minder dan 60 000 burgers uit de EU-uitbreidingslanden excl. Malta en Cyprus, waren dat er eind 2019 +- 350 000. Deze migranten zijn vaak tewerkgesteld in sectoren met veel laagbetaalde banen, waar weinig opwaartse flexibiliteit is in de lonen vanwege de internationale concurrentie.

¹¹ In 1990 was 12,8% van de inwoners van Nederland 65+, in 2021 was dit al opgelopen tot 19,8%. Dit percentage loopt de komende decennia verder op, volgens de laatste bevolkingsprognoses van het CBS tot 26,2% in 2070. Parallel stijgt ook de grijze druk (de verhouding tussen het aantal 65-plussers ten opzichte van de 20- tot 65-jarigen) van 21,9% in 2000, naar 33,7% in 2021, tot 49,3% in 2070. Ondertussen is afgesproken dat de AOW-leeftijd maar beperkt meestijgt met de toename in levensverwachting (8 maanden per jaar extra levensverwachting). Vanwege de vergrijzing zal er bovendien extra vraag zijn naar goederen en diensten in sectoren die nu al te maken hebben met krapte, zoals de zorg.

voor veel 65-plussers t.o.v. 65-minners. Het structurele deel van de vergrijzing komt door de doorstijgende levensverwachting. Het oplossen van dit structurele vergrijzingsprobleem met migratie werkt niet, omdat ook migranten steeds ouder worden als gevolg van de stijgende levensverwachting.

3. De aanpassingsmechanismen van de arbeidsmarkt

- **We onderscheiden op basis van de literatuur en expertgesprekken, zes aanpassingsmechanismen die het evenwicht op de arbeidsmarkt in theorie kunnen herstellen.**
- De aanpassingsmechanismen leiden in theorie in de meeste gevallen tot een productiviteitsverhoging (doordat werkenden naar productievere banen bewegen of door productiviteitsverhoging als gevolg van kapitaalinvesteringen in arbeidsbesparende technologieën) of tot een groter arbeidsaanbod (hogere lonen, betere arbeidsvoorwaarden, lagere selectie-eisen of wegwerken van mismatches trekken mensen aan die nu aan de kant staan of uit het buitenland komen).
- Bij elk mechanisme is er sprake van inherente kosten tegenover de initiële situatie, voor er sprake was van krapte. Deze kosten worden in principe gedragen door de marktpartij die het initiatief moet nemen om de onevenwichtigheid op te lossen. Bij hoge werkloosheid zijn dat in de regel werknemers (bv. lagere lonen, investeren in training, verhuizen), bij een situatie met grote krapte komen de kosten in principe terecht bij de werk- en opdrachtgevers.¹²

1. Aanpassing lonen

- **Een eerste mogelijkheid om arbeidsmarktkrapte, met name in specifieke sectoren, te adresseren is door hogere lonen te bieden.** Werkenden kunnen daardoor overtuigd worden om van baan te wisselen naar sectoren waar een hoger loon geboden wordt.¹³ Daarnaast kunnen op macroniveau inactieven bij een hoger loon overtuigd worden om te gaan werken, omdat het hogere loonaanbod boven hun reserveringsloon (het loon waartegen iemand bereid is te werken) uitkomt. Aan de andere kant kan een loonsverhoging betekenen dat werkenden minder uren kunnen werken om hetzelfde inkomen te behouden, afhankelijk van de preferenties tussen inkomen en vrije tijd.¹⁴ De kosten van dit mechanisme zijn louter financieel en komen terecht bij de werkgevers.
- **ABN AMRO constateert dat de arbeidsmarktkrapte met enige vertraging correleert met de cao-loongroei.** Een mogelijke verklaring voor deze vertraging is dat cao-afspraken vaak voor een aantal jaren overeengekomen worden. Mede daardoor lijkt de loongroei in 2021 redelijk op peil gebleven, sommige cao-loonafspraken voor dat jaar waren immers al vóór de coronacrisis vastgelegd. Om diezelfde reden lijkt de huidige sterke stijging van de vacaturegroei en krapte ook niet direct tot een cao-loongroei te leiden die vergelijkbaar is met het niveau van vóór de crisis, hoewel de arbeidsmarktkrapte wel op een vergelijkbaar niveau is. Een groot deel van de cao-loongroei in 2022 of 2023 is overeengekomen in 2020 of 2021.¹⁵
- **In de data is inderdaad een vertraging tussen arbeidsmarktkrapte en de loongroei te zien, maar het is lastig in te schatten of en hoe snel de loongroei vanaf nu verder aan zal trekken in reactie op de zeer krappe arbeidsmarkt.** De vertraging is terug te zien in figuur 1 en 2 (zie bijlage) waar de cao-loongroei tegen twee indicatoren van arbeidsmarktkrapte zijn afgezet, de vacaturegraad en de spanningsindicator van het CBS.^{16,17}

¹² Bovendien kunnen de aanpassingsmechanismen ervoor zorgen dat sommige marktpartijen uit de markt worden geduwd. Bij krapte zijn dit in principe de bedrijven/sectoren die de extra kosten van de nieuwe evenwichtssituatie (bv. hogere lonen) niet kunnen dragen. Dit is een onderdeel van gezonde marktwerking, omdat dit de bedrijven en sectoren zijn die het minst productief zijn. De betrokken werkenden kunnen dan aan de slag in meer productieve banen.

¹³ Bovendien kan dit leiden tot een hogere algemene productiviteit. Banen met een hogere productiviteit kunnen immers over het algemeen hogere lonen bieden. Laagproductieve banen die geen loonsverhoging kunnen bieden zullen dan mogelijk verdwijnen. Voor publieke sectoren geldt dit verband niet automatisch.

¹⁴ Dit hangt af van de grootte van het substitutie-effect en inkomenseffect van een loonsverhoging.

¹⁵ [ABN AMRO \(2021\). Loongroei trekt aan.](#)

¹⁶ Uiteraard zijn er meer factoren van invloed op de loongroei zoals de productiviteitsgroei en inflatie waardoor het zeer ingewikkeld is om het causale effect van deze afzonderlijke factoren op de loongroei te isoleren. Deze figuren tonen enkel de vertraagde correlatie.

¹⁷ De cao-loongroei (incl. bijzondere beloningen) vertoont tussen het derde kwartaal van 2017 en het vierde kwartaal 2019 een stijgende lijn, in overeenkomst met een toenemende arbeidsmarktkrapte. Deze stijgende lijn werd onderbroken toen begin

Het is ingewikkeld om te bepalen of de arbeidsmarktontwikkeling vanaf begin 2021 duidt op een 'kapot' aanpassingsmechanisme, of dat er simpelweg weer sprake is van een vertraagd effect op de loongroei, zoals we dat in eerdere perioden ook zagen. Het feit dat de loongroei in het eerste kwartaal van 2022 weer aantrekt kan duiden op het laatste. Aan de andere kant wordt deze loonstijging mogelijk ook gedreven door andere factoren, zoals de huidige inflatieontwikkelingen.

- **Op basis van de recent afgesloten cao's is een voorzichtige aantrekkende loongroei te verwachten.** Omdat de loongroei mogelijk vertraagd reageert, is het nuttig om i.p.v. naar de uitbetaalde cao-lonen ook te kijken naar de afgesproken loongroei in recent afgesloten cao's. Daarbij zien we dat de twaalfmaandsgemiddelde loonstijging vanaf augustus voorzichtig aantrekt.¹⁸ Het is onzeker of de loonstijging de komende tijd verder zal doorzetten. Winstmarges kunnen onder druk komen te staan door de gevolgen van de coronacrisis, de materiaaltekorten en stijgende energieprijzen.

2. Overige arbeidsvoorwaarden

- **Naast een stijging van het loon zijn er ook andere arbeidsvoorwaarden die aantrekkelijker kunnen worden gemaakt om potentiële werknemers te overtuigen.** Zo kan de werkgever bijvoorbeeld eerder een vast contract aanbieden, meer vrijheid geven wat betreft de balans tussen op kantoor en thuiswerken of flexibele werktijden, een aantrekkelijk bonussysteem hanteren of een computer of auto van de zaak aanbieden. Meer mogelijkheid tot thuiswerken kan ook de geografische mismatch tussen werkgevers en werknemers verkleinen, doordat werknemers minder dicht bij werk hoeven te wonen. De kosten komen in grote mate bij de werkgever terecht, maar een deel kan ook terechtkomen bij de maatschappij, bv. bij fiscale regelingen bij secundaire arbeidsvoorwaarden, zoals vergoeding van woon-werkverkeer.
- **In de eerste jaren na de krediet- en eurocrisis kwam het herstel van de Nederlandse arbeidsmarkt voornamelijk tot uiting via een toename van de flexibele arbeid.** Het aantal vaste contracten bleef tot het tweede kwartaal van 2017 vrijwel stabiel, terwijl het aantal flexibele contracten toenam zie figuur 3 (bijlage).
- **Vanaf het tweede kwartaal van 2017 begint het aantal vaste contracten echter substantieel te stijgen, terwijl de groei van het flexibele contract stagneert.** Sinds het derde kwartaal van 2018 is er zelfs een voorzichtige neerwaartse trend zichtbaar van het aantal werknemers met flexibele contracten, terwijl het aantal werknemers met een vast contract blijft toenemen.¹⁹ Als gevolg van de coronacrisis daalde de hoeveelheid flexibele arbeid sterk, waarbij de grootste daling zichtbaar was in het tweede kwartaal van 2020. De ontwikkeling van het aantal flexibele contracten is daarna gestabiliseerd.
- **Het is moeilijk vast te stellen in hoeverre de ontwikkeling van het type contractvorm een reactie is op arbeidsmarktcraptes of dat er andere oorzaken ten grondslag liggen aan de daling van flexibele arbeid en de toename van het aantal vaste contracten.** Het is in ieder geval denkbaar dat ook overheidsbeleid invloed heeft gehad, bijvoorbeeld via de grondige wijziging van het ontslagrecht in 2015 en de in 2020 geïntroduceerde Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB). De introductie van de WAB is aangegeven met de gele lijn in figuur 3 (zie bijlage). Door de enorme samenhang is het moeilijk om effecten van specifieke situaties (bijv. krapte) of van beleid (bijv. de WAB) te meten.

De ontwikkelingen rondom secundaire en overige arbeidsvoorwaarden zijn onduidelijk

- **De NEA enquête van TNO biedt enig inzicht in de ontwikkeling van secundaire en overige arbeidsvoorwaarden.**²⁰ Zo is er door de jaren heen een toename van het aantal mensen dat zelf hun werktijden, verlof en werktempo bepaalt.²¹
- **Ook neemt het aantal mensen dat promotie maakt toe sinds 2014, wat duidt op betere doorgroeimogelijkheden en het aanbieden van aantrekkelijk**

2020 de coronacrisis uitbrak. De arbeidsmarktcraptes nam substantieel af en de loongroei stabiliseerde rond de 3%. Vanaf het eerste kwartaal van 2021 daalt de loongroei substantieel terwijl de krapte op de arbeidsmarkt flink stijgt.

¹⁸ Augustus 2021: 2,0%; september: 2,2%; oktober: 2,5%; november: 2,3% (ABN, 2021). Januari 2022: 2,5%; februari: 2,7%; gemiddelde februari is gebaseerd op minder dan 10 cao-akkoorden (AWVN, 2022).

¹⁹ StatLine - Arbeidsdeelname; kerncijfers (cbs.nl).

²⁰ NEA (tno.nl).

²¹ CBS (2021). De arbeidsmarkt in cijfers 2020.

carrièreperspectief binnen de organisatie. Daarnaast is er sinds 2014 een toename van het aantal werkenden dat tevreden is over de mogelijkheid te leren op het werk en aangeeft dat hun leidinggevende de ontwikkeling van kennis en vaardigheden stimuleert.

- In veel andere arbeidsvoorwaarden laat de NEA geen duidelijke trend door de jaren heen zien.
3. Productiviteitsverhogende investeringen, automatisering en robotisering
- **Als structurele oplossing voor de problemen op de arbeidsmarkt kunnen werkgevers inzetten op productiviteitsverhogende investeringen, waardoor minder arbeid in het productieproces vereist is.** Dit kan via automatisering (het vervangen van menselijke arbeid door machines of computers) of via het aanpassen van werkprocessen. Er is sprake van een wisselwerking tussen dit mechanisme en dat van loonsverhoging: hogere lonen maken het investeren in productiviteitsverhoging aantrekkelijker, terwijl hogere productiviteit meer ruimte geeft voor loonsverhoging. Daarbij is het van belang dat werknemers toegang hebben tot de kennis en vaardigheden die nieuwe werkprocessen van hen vragen, om hier de vruchten van te kunnen plukken en verdere mismatches te voorkomen. De kosten van productiviteitsverhogende investeringen komen in principe voor de rekening van de werkgevers. Wel kunnen zij daarbij vaak profiteren van onderzoek dat wordt gedaan via bv. universiteiten, waarmee een deel van de kosten bij de samenleving terecht komt.
 - **Op de langere termijn kunnen productiviteitsverhogende investeringen in digitalisering van bedrijfsprocessen en robotisering bijdragen aan een succesvolle omgang met arbeidsmarktkrapte.** De afgelopen jaren laten surveys zien dat het streven naar digitalisering van bedrijfsprocessen het grootst is onder bedrijven die de meeste arbeidsmarktkrapte ervaren.^{22,23}
 - **Dergelijke aanpassingen kunnen echter ook kleiner van aard zijn en soms zelfs op korte termijn plaatsvinden.** Enkele voorbeelden hiervan zijn de toename van zelfscankassa's, of de manier waarop na de heropening van de horeca in de zomer 2020 een deel van de arbeidstekorten werden opgevangen door het gebruik van QR-codes.

Robotisering en automatisering lijkt in Nederland te stagneren

- **Cijfers over de robotisering laten zien dat de ontwikkeling van het aandeel robots in het gebruik van de Nederlandse industrie de afgelopen jaren stagneert.** In 2020 werd het laagste groeitempo sinds 2010 genoteerd, en Nederland blijft over het algemeen achter bij veel andere landen. Zo zijn er in Zuid-Korea in de industrie 932 robots per 10.000 werknemers, in Duitsland 371, en in Nederland slechts 209.²⁴
- **In de afgelopen decennia zijn er in Nederland veel eenvoudige, routine-intensieve banen geautomatiseerd.** De industriële robot wordt geadopteerd, alleen zijn er relatief weinig van in Nederland. In Nederlandse bedrijven zijn er bovendien weinig robots die buiten de gecontroleerde omgeving van de fabriekshal opereren. De robotisering staat daarbij nog aan het begin van haar ontwikkeling: op kleine schaal wordt geëxperimenteerd. Het bedrijfsleven geeft daarbij aan dat deze robots nog relatief duur zijn en vooralsnog behoorlijk beperkt zijn in wat zij kunnen in vergelijking met mensen.^{25,26}

²² [Arbeidsmarktkrapte momenteel belangrijkste uitdaging voor Nederlandse bedrijven - RaboResearch \(rabobank.com\)](#)

²³ [Technologie oplossing voor personeelskrapte - ING - Kennis over de economie](#)

²⁴ International Federation of Robotics (2021). World Robotics 2021.

²⁵ Rathenau Instituut (2018). Robotisering en automatisering op de werkvloer.

²⁶ [Arbeidsmarktkrapte momenteel belangrijkste uitdaging voor Nederlandse bedrijven - RaboResearch \(rabobank.com\)](#)

Tekstbox 1: Technologische vooruitgang leidt tot risico's van baanpolarisatie

Uit onderzoek van [Van Vliet en Van Doorn, 2021](#) op basis van microdata van de European Union Labour Force Survey blijkt dat routinematige banen in het middensegment van de arbeidsmarkt worden vervangen door nieuwe technologie. De afname van de werkgelegenheid in het midden van de arbeidsmarkt leidt tot een toename van de concurrentie door middelbaaropgeleiden in het laagbetaalde segment van de arbeidsmarkt. De toegenomen concurrentie zorgt ervoor dat er niet alleen op de loonkosten, maar ook op het type arbeidscontract wordt geconcurrereerd. Het gebruik van flexibele contracten in het laagbetaalde segment van de arbeidsmarkt is in de meeste Europese landen toegenomen, hoewel de ontwikkeling in Nederland kleiner zijn ten opzichte van de veranderingen in andere landen (w.o. Griekenland en het Verenigd Koninkrijk).

De trend lijkt vanaf 2011 echter minder sterk te worden. Een mogelijke verklaring van de onderzoekers is dat technologische vooruitgang nu ook invloed kan hebben op laag- en hoogbetaalde beroepen. Een andere mogelijke verklaring is de hogere werkloosheid tussen 2011-2018.

Ook productiviteitsverhogende investeringen komen beperkt van de grond

- **Niet alleen de investeringen in robots, maar ook breder blijven de R&D-investeringen in Nederland achter.** De totale Nederlandse R&D-uitgaven als percentage van het bbp lopen achter bij het OESO-gemiddelde en buurlanden als Duitsland, België en de Scandinavische landen. Met name de private investeringen blijven daarbij achter. Hoewel de publieke R&D-uitgaven van Nederland licht boven het EU- en OESO-gemiddelde liggen, zijn ze vaak lager dan die van landen waarmee Nederland zich wil meten (w.o. Duitsland, Zwitserland). Nochtans is de rente zeer laag, waardoor lenen voor investeringen relatief goedkoop is.
 - **Arbeidsproductiviteit verhogende investeringen lijken niet echt van de grond te komen.** Nederlanders werken relatief weinig uren, maar zijn in internationaal perspectief wel zeer productief (DNB, 2021; OESO, 2019). De afgelopen jaren is in Nederland echter een historisch lage groei van de arbeidsproductiviteit zichtbaar.²⁷ Dit is onderdeel van een al langere dalende trend van de arbeidsproductiviteitsgroei. Bovendien behelst digitalisering en automatisering andersoortige kennis en worden andere vaardigheden vereist van werknemers. Deze kennis en vaardigheden zijn niet zomaar voorhanden op de arbeidsmarkt.
4. Opleiden nieuwe werknemers en aanpassing kwalificatie-eisen
- **Werkgevers kunnen de mismatch in vaardigheden verkleinen door werknemers zelf op te leiden of door de gestelde kwalificatie-eisen aan te passen.** Werkgevers kunnen bij aanpassing van de selectie-eisen bijvoorbeeld meer kijken naar benodigde skills in plaats van harde eisen als een universitair diploma. Dit kan de selectiepoel verruimen. De kosten van dit mechanisme zijn afhankelijk van de mate waarin de selectie-eisen in eerste instantie (te) streng waren. Als werkenden met een lage kwalificatie de baan in kwestie evenzeer kunnen uitvoeren, hoeven er geen kosten te zijn. Als werkgevers mensen aannemen die minder productief zijn, brengt dit wel kosten met zich mee.
 - **Vanwege de arbeidsmarktkrapte lijken werkgevers inderdaad hun wervingsbeleid aan te passen om mismatches te beperken.** Werkgevers die met krapte worden geconfronteerd, kiezen er doorgaans vaker voor om nieuwe kandidaten zelf op te leiden of om de kwalificatie-eisen naar beneden bij te stellen.

Werkgevers passen wervingsmethoden aan

- **20-26% van de bedrijven heeft in 2021 vanwege de krapte de kwalificatie-eisen voor nieuwe werknemers naar beneden bijgesteld om vacatures vervuld te krijgen.**^{28,29} Veelal werd het vereiste opleidingsniveau of het aantal jaren werkervaring verlaagd. Het werk anders indelen of takenpakketten aanpassen werd door 23% van de werkgevers ingezet.

²⁷ [StatLine - Groeirekeningen; nationale rekeningen \(cbs.nl\)](#)

²⁸ [Arbeidsmarktkrapte momenteel belangrijkste uitdaging voor Nederlandse bedrijven - RaboResearch \(rabobank.com\)](#)

²⁹ [Moelijk vervulbare vacatures en behoud van personeel \(werk.nl\)](#)

- Aanvullend blijkt dat 13% van de werkgevers vanwege de krapte een wervingsbeleid hanteert dat zich ook richt op mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.³⁰
- **Op voorhand de kwalificatie-eisen voor nieuwe werknemers naar beneden bijstellen, is niet voor alle sectoren in Nederland mogelijk.** Voorbeelden zijn het onderwijs of de zorg, waar wettelijke kwaliteitsstandaarden gelden, of bepaalde hightechsectoren, waar technologische veranderingen steeds hogere eisen aan werknemers stellen.

Werkgevers leiden kandidaten steeds vaker zelf op

- **Werkgevers leiden bij onvervulbare vacatures steeds vaker kandidaten zelf op.** In 2021 heeft 45% van de ondervraagde werkgevers kandidaten aangenomen die niet helemaal aan de functie-eisen voldeden, om ze vervolgens zelf verder op te leiden.³¹
- **Bij gebrek aan geschikte kandidaten kiezen vooral kleinere bedrijven ervoor om werknemers met een ander werkverleden in te zetten en zelf op te leiden.** Volgens bijna de helft van de ondervraagde grote bedrijven is dit voor hen minder eenvoudig te realiseren. Zij kiezen vaker voor technologie en/of machines als alternatief voor personeel.³²

5. Arbeidsmigratie

- **Het arbeidsaanbod kan worden vergroot door arbeidsmigratie. Werkgevers kunnen actief inzetten op het aantrekken van arbeidsmigranten.** In bepaalde sectoren en bij bepaalde banen zal dit aanpassingsmechanisme eerder voor de hand liggen: vooral bij laagbetaald eenvoudig werk (landbouw, distributiecentra) en voor hoogwaardig werk (R&D-werk, internationaal bankieren, etc.). Inzetten op migratie is lastiger voor middelgeschoolde beroepen in de dienstensector, zoals de detailhandel en de horeca, maar ook voor sectoren waar taal cruciaal is, zoals in de zorg en het onderwijs.
- **Het aantal arbeidsmigranten dat per jaar naar Nederland komt, neemt trendmatig toe,** hoewel 2020 een afname liet zien voor niet-EU-/EFTA-immigranten (figuur 4 in bijlage). Sinds 2013 is arbeidsmigratie de hoofreden voor EU- en EFTA-burgers om naar Nederland te komen. In 2019 was dit voor 35% van de immigranten het geval. Dit komt hoofdzakelijk door de EU-uitbreidingen van 2007 en 2014, waardoor een tewerkstellingsvergunning niet langer nodig is voor burgers van landen die lid werden. Het motief voor mensen van buiten de EU/EFTA om naar Nederland te komen wordt vooral beïnvloed door beleidsmaatregelen en de politieke situatie elders in de wereld.
- **Nederland telde in 2019 in totaal bijna 768 duizend arbeidsmigranten.** Het aantal arbeidsmigranten ten opzichte van 2018 is daarmee met bijna 8% gestegen. Zowel in 2018 als in 2019 werkte 49% van het totale aantal arbeidsmigranten als uitzendkracht en had 51% een direct dienstverband. De trend in welke sectoren de arbeidsmigranten werken is al jaren hetzelfde: ze werken met name in de logistiek (44%), de tuinbouw (19%) en de voedingsindustrie (13%).³³
- **Het werven van werknemers in het buitenland is een ingrijpende aanpassing en komt daardoor weinig voor.** Slechts 8% van de werkgevers die moeite hebben vacatures te vullen hebben in 2021 geprobeerd werknemers te werven in het buitenland. Daarmee is het de minst genoemde inspanning van een werkgever om een onvervulbare vacature te vervullen.³⁴ De door de werkgever geworven arbeidsmigranten vervullen doorgaans werkzaamheden uit waarvoor volgens de betrokken werkgevers nauwelijks binnenlandse arbeidskrachten te vinden zijn.³⁵
- De financiële kosten van arbeidsmigratie zijn afhankelijk van wie de migratie initieert: als werkgevers actief op zoek gaan naar potentiële werknemers in het buitenland en die naar Nederland haalt, zullen de kosten voor de werkgever zijn. Ook is er sprake van een bijkomende

³⁰ [Krapte hét grote arbeidsmarktvragestuk - en we zijn er niet klaar voor \(awvn.nl\)](#).

³¹ Er zijn voorbeelden van bedrijven die speciaal hiervoor een apart opleidingsprogramma starten. Zo startte Koeltechnisch bureau IJskoud uit Amsterdam in 2019 de 'IJskoud academie' om nieuw personeel van buiten de branche aan te trekken in reactie op de steeds grotere vraag naar koeltechnici

³² [Technologie oplossing voor personeelskrapte - ING - Kennis over de economie](#)

³³ [Arbeidsmigranten in Nederland: de cijfers - ABU](#)

³⁴ [Moeilijk vervulbare vacatures en behoud van personeel \(werk.nl\)](#)

³⁵ [SEO-Onderzoek -De-economische-waarde-van-arbeidsmigranten-uit-Midden-en-Oost-Europa-voor-Nederland.pdf \(abu.nl\)](#)

soort kosten bij dit mechanisme, in de vorm van de extra druk die migratie zet op de woningmarkt en voorzieningen in Nederland.

6. Verlagen productiekwaliteit en/of verplaatsing productie naar het buitenland

- **Bedrijven kunnen mogelijk de productiekwaliteit verlagen.** Dit verkleint de arbeidsvraag door bijvoorbeeld tekorten in bepaalde sectoren op te vangen door langere wachttijden te hanteren of kwalitatief minder goede producten te leveren. Dit mechanisme veronderstelt enige mate van marktmacht, anders kunnen consumenten simpelweg overstappen naar een concurrent die niet op kwaliteit inlevert. Dit mechanisme kan ook optreden in de publieke sector, als die er niet in slaagt zich op andere wijze aan krapte aan te passen. De kosten van dit mechanisme komen in principe terecht bij de consument, want zij krijgen een product of service van lagere kwaliteit.
- **40% van de ondervraagde werkgevers met personeelstekorten geven aan het werk structureel te verdelen over zittende werknemers om productie rond te krijgen.** Deze maatregel kan mogelijk leiden tot een hogere werkdruk en verminderde productiekwaliteit.
- Daarnaast is het op de langere termijn mogelijk dat (delen van) de productie verplaatst worden naar het buitenland. Dit kan gebeuren omdat in het buitenland meer mensen beschikbaar zijn met de vereiste kwalificaties, of omdat er sprake is van lagere lonen waardoor activiteiten die hier economisch niet rendabel zijn daar wel kunnen plaatsvinden.
- Het verhuizen van bedrijfsactiviteiten zorgt voor kosten voor werkgevers. Het verlies van banen kan op korte termijn negatief zijn voor de samenleving, afhankelijk van welke soort banen verdwijnen. Indien het vooral gaat om weinig productieve banen met lage lonen waar geen mensen voor gevonden worden, hoeft er geen negatief effect te zijn op welvaart in brede zin. Op langere termijn is een dergelijke dynamiek juist goed voor de welvaart, omdat zo alleen die banen in Nederland blijven waarin Nederlandse arbeid een comparatief voordeel heeft.

4. De aanbodzijde van de arbeidsmarkt

- **Om een beeld te hebben van hoe krap de arbeidsmarkt nu echt is, moeten we ook kijken naar de aanbodzijde.** Bij de cijfers die genoemd worden voor de verschillende groepen is dubbeltelling onvermijdelijk, hier dient dus rekening mee te worden gehouden.
- **Er zijn geen eenvoudige manieren om het arbeidsaanbod te vergroten.** Vanuit het onbenut arbeidspotentieel is niet structureel veel meer aanbod te verwachten. Daarnaast is ook het arbeidsaanbod van overige deeltijd-werkenden, ouderen, gedeeltelijk arbeidsongeschikten of migranten, moeilijk te vergroten door politiek zeer gevoelige besluitvorming en vereist het zorgvuldig beleid, met oog voor uitvoeringscapaciteit.
- **Voor al deze groepen geldt dat ze op macroniveau kunnen bijdragen aan het verminderen van de krapte op de arbeidsmarkt,** maar dat betekent niet dat ze daarom ook geschikt zijn om aan de slag te gaan in de sectoren waar met name mensen gezocht worden.

Het onbenut arbeidspotentieel

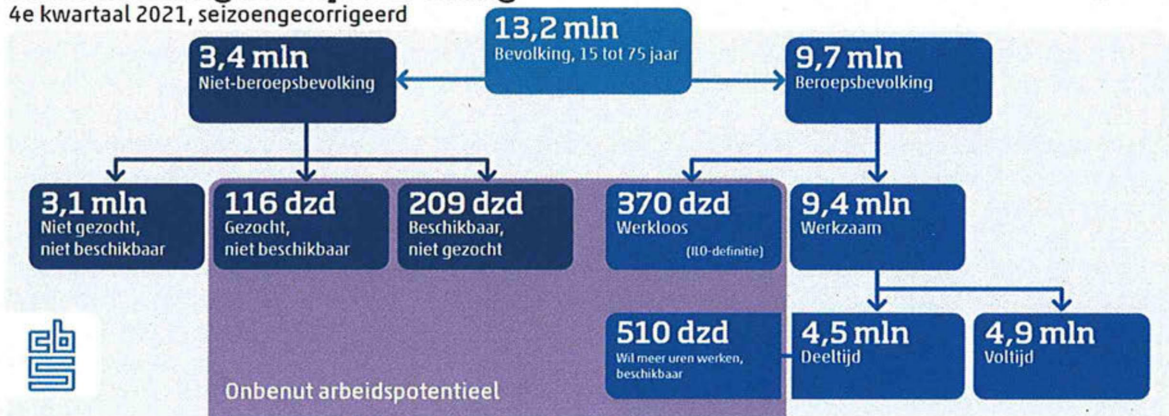
- **In de discussie over arbeidsmarktkrapte wordt vaak gewezen naar de '1,2 miljoen mensen die nog aan de kant staan'.** Dit 'onbenut arbeidspotentieel' is een diverse groep, die bestaat uit werklozen en semiwerklozen (samen goed voor +- 695 000 mensen) en onderbenutte deeltijders (510 000 mensen).³⁶ Het gaat dus niet om 1,2 miljoen voltijdse equivalenten (FTEs): sommigen zoeken een voltijdsbaan, anderen een deeltijdsbaan en de deeltijders willen een paar uur per week extra werken.
- **In een krappe arbeidsmarkt neemt het onbenut potentieel vanzelf af** (aan de hand van de aanpassingsmechanismen). De afgelopen zes kwartalen is de grootte van deze groep dan

³⁶ Het CBS vraagt in de enquête beroepsbevolking of mensen recent gezocht hebben naar werk, en of ze op korte termijn beschikbaar zijn. Als het antwoord op beide vragen ja is, tellen mensen als werkloos. Als het antwoord op één van beide vragen ja is, tellen mensen als semiwerkloos. Mensen die aangeven minder dan 35 uur te werken, meer willen werken én op korte termijn daarvoor beschikbaar zijn, gelden als onderbenutte deeltijder.

ook consequent gedaald. Voorafgaand aan een tijdelijke toename in 2020 was er vanaf 2014 ook al sprake van een constante daling.³⁷

Samenstelling beroepsbevolking

4e kwartaal 2021, seizoengecorrigeerd



- **Bij het grootste deel van de werklozen en semiwerklozen is vooral sprake van frictiewerkloosheid³⁸.** Na verloop van tijd vinden zij vanzelf werk. Deze frictiewerkloosheid kan weliswaar iets gereduceerd worden door matching beter te faciliteren, of door sterkere prikkels richting werkhervatting in te richten, maar zal niet verdwijnen. Bovendien kan een zoekperiode ook worden gebruikt voor heroriëntatie op de arbeidsmarkt, of voor op- of bijscholing, en daarmee de kwaliteit van de uiteindelijke match verbeteren. Inzetten op snellere matching is dan contraproductief.
- **Tegenover de groep van 510 duizend deeltijders die meer uren zou willen werken, staat een bijna even grote groep werkenden die minder uren wil werken.** Het is onzeker hoeveel uren meer of minder deze mensen zouden willen werken. Als de groep die meer wilt werken gemiddeld 4 uur extra zou werken, komt dat neer op ongeveer 56 500 FTE's.
- **Er kan ook worden gekeken naar de 3,1 miljoen mensen die nu niet willen of kunnen werken en de volledige groep van deeltijd-werkenden (4,5 miljoen).** Als alle werkenden 36 uur zouden werken in plaats van het huidige gemiddelde van 32,1, zou dat ruim 1 miljoen extra FTE's aan arbeidsaanbod betekenen.
- **Een groep van 765 duizend mensen geeft aan niet beschikbaar te zijn vanwege ziekte/arbeidsongeschiktheid. Een deel van hen kan met de juiste begeleiding toetreden tot de arbeidsmarkt.** Hier ligt een taak voor werkgevers om niet alleen te kijken naar beperkingen, maar juist naar wat mensen wel kunnen. Onder de 112 duizend Wajongers met arbeidsvermogen was de arbeidsparticipatie eind 2019 50%, en onder de 63 duizend gedeeltelijk arbeidsgeschikte WIA-ontvangers was dit 46%.³⁹ Dit tegenover 77% participatie onder de totale Nederlandse beroepsbevolking op dat moment.
- **Het UWV heeft een overzicht van ruim 1 miljoen 'geregistreerd werkzoekenden' die slechts beperkt overlappen met het onbenut arbeidspotentieel van CBS.** Er is dus een grote groep mensen die aangeeft niet te willen of kunnen werken, maar wel als werkzoekend geregistreerd staat. CBS en UWV werken momenteel aan een gedeelde publicatie om hier meer inzicht in te geven.

Ouderen

³⁷ In het eerste kwartaal van 2014 was het onbenut arbeidspotentieel 2,2 miljoen. Dat is afgenomen tot 1,3 miljoen in het eerste kwartaal van 2020, toen toegenomen naar ruim 1,5 miljoen in het tweede kwartaal van 2020, en sindsdien afgenomen tot 1,2 miljoen. ([Arbeidsdeelname, kerncijfers 2013-2021 \(cbs.nl\)](#)).

³⁸ Een deel van het onbenut arbeidspotentieel bestaat uit mensen met afstand tot de arbeidsmarkt. Een groep van 24 duizend semiwerklozen geeft aan niet te zoeken vanwege ontmoediging en een groep van 91 duizend is langdurig werkloos (>1 jaar). De afstand tot de arbeidsmarkt van de 186 duizend semiwerklozen die niet zoeken om 'andere redenen' is moeilijk in te schatten. Dan blijven er 394 duizend werklozen en semiwerklozen over die vermoedelijk met frictiewerkloosheid te maken hebben.

³⁹ [uwv-monitor-arbeidsparticipatie-arbeidsbeperkten-2020.pdf](#)

- **Een groep van 1,6 miljoen mensen tot 75 jaar geeft aan niet beschikbaar te zijn vanwege hoge leeftijd.** Een deel van hen zou aan het werk gaan bij een verdere verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd. Verder kan worden gekeken naar het normaliseren en makkelijker mogelijk maken van doorwerken na de pensioengerechtigde leeftijd.
- **Hoewel de netto arbeidsparticipatie voor de leeftijdscategorie 55-64 in Nederland relatief hoog is (+/- 72,4%), is hier nog winst te behalen. De netto-arbeidsparticipatie van de groep 65-69-jarigen is relatief laag.** Als de participatie van deze twee groepen even hoog zou liggen als in de top 3 van landen in de OESO, zou dat betekenen dat om en bij de 310 000 mensen extra aan het werk zouden zijn, waarvan 2/3^e uit de groep 65-69-jarigen zou komen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat deze participatie ook afhangt van de geldende instituties in landen (bv. pensioenleeftijd, de mogelijkheden om te werken na de pensioenleeftijd). Voor beide leeftijdscategorieën geldt uiteraard dat dit zich niet vertaalt in FTE's, aangezien een groot deel van deze leeftijdsgroep in deeltijd zou werken.⁴⁰

Migratie

- **Het CBS verwacht voor de komende decennia een jaarlijkse positief migratiesaldo van 62 000 mensen. Voor eerste-generatie migranten geldt een activiteitsgraad van +/- 58%. Aangezien niet alle immigranten binnen de beroepsleeftijd vallen, leidt dit wellicht tot een jaarlijkse toename van de beroepsbevolking van enkele tienduizenden.** De komende jaren is er bovendien sprake van een hoger migratiesaldo, wat een grotere toename van de beroepsbevolking betekent. Uiteraard stromen deze mensen op een bepaald moment ook weer uit de arbeidsmarkt.

5. Rol voor de overheid: rationale, impact en oplossingsrichtingen

Rationale voor overheidsinterventie

- **Hoewel werkgevers, werkzoekenden en de overheid elk hun rol hebben te vervullen, zijn werkgevers in geval van krapte als eerste aan zet.** Zij hebben immers het beste inzicht in welke oplossingen het meest effectief zijn en kunnen dat doen aan de hand van de eerder besproken mechanismen.⁴¹ De krapte kan de economische groei beperken en de vooruitgang van maatschappelijke uitdagingen vertragen, met het risico dat deze tegen hogere kosten bewerkstelligd moeten worden. Daarnaast heeft de krapte ook positieve welvaartseffecten, zoals een lagere werkloosheid en meer prikkels voor productiviteitsverhogende investeringen.
- **De overheid kan interveniëren door betere randvoorwaarden te creëren en markt- en transitiefalen aan te pakken.** Betere randvoorwaarden kunnen ervoor zorgen dat de mechanismen sneller en beter hun werk kunnen doen. Bij de in bijlage 2 genoemde marktfaalen kan de overheid een rol spelen om deze te verminderen, met de kanttekening dat een perfect werkende arbeidsmarkt onmogelijk te bereiken is in praktijk.
- **De overheid heeft afgelopen jaren via overheidsbeleid reeds gepoogd om aanpassingsmechanismen te bevorderen.** Zo zijn er bijvoorbeeld verscheidende bij- en omscholingsregelingen om mismatches te verkleinen, zijn er fiscale regelingen gestart om het arbeidsaanbod te vergroten via arbeidsparticipatie en migratie⁴², en bestaan er verscheidene initiatieven om innovatie en productiviteitsverhogende investeringen te bevorderen.

Huidig overheidsbeleid draagt zelf ook bij aan arbeidsmarktkrapte

- **Huidig overheidsbeleid, zoals het fiscale stelsel dat is ingericht op het anderhalfverdienersmodel, het ontbreken van prikkels wat betreft arbeidsmarktperspectief bij de studiekeuze en de NOW-regeling dragen bij aan arbeidsmarktkrapte.** Vanuit rechtvaardigheids- en paternalistische overwegingen kan het wenselijk zijn om de uitkomsten van de arbeidsmarkt bij te sturen. Dit kan echter onbedoeld

⁴¹ <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-notitie-31mei2013-economische-analyse-van-korte-en-lange-termijn-knelpunten-op-de-arbeidsmarkt.pdf>

⁴² Verhoging arbeidskorting en 30%-regeling voor kennismigranten.

de arbeidsmarktkrapte in de hand werken. Bovendien zetten de grote hoeveelheid extra investeringen uit het coalitieakkoord nog eens extra druk op de al krappe arbeidsmarkt.

- **Op fiscaal vlak is er vaak een hoge marginale belastingdruk voor deeltijdwerkenden.**⁴³ Daarnaast veroorzaken fiscale regelingen zoals de zelfstandigenaftrek een voorkeur voor flexibele arbeidsrelaties die het geven van een vaste arbeidsmarktrelatie kunnen vertragen.
- **Bovendien kan strikte arbeidsmarktregulering de dynamiek op de arbeidsmarkt afremmen.** In Nederland lijkt hier op basis van data geen eenduidig empirisch resultaat voor te bestaan.^{44,45,46,47} Echter kan regulering in de vorm van wettelijke vastgelegde voorschriften en kwalificaties, het vervullen van een vacature vertragen. Het kan bijvoorbeeld wettelijk niet toegestaan zijn om bepaalde (senior) functies door een junior medewerker te laten vervullen.
- **Het loon in de publieke sectoren wordt door de overheid gereguleerd en kan daarmee een vertragend effect hebben op het loonmechanisme.** In de publieke sectoren wordt het referentiemodel gehanteerd waardoor de lonen hoofdzakelijk de ontwikkelingen in de markt volgen.⁴⁸ De lonen kunnen in deze sector slechts in slecht beperkte mate stijgen. Bovendien vervult de overheid mogelijk een voorbeeldfunctie, waardoor in plaats van de publieke lonen de marktloonontwikkelingen volgen, de private partijen de publieke loontontwikkelingen volgen private partijen kijken naar de publieke loontontwikkelingen om hun loon te bepalen, met als resultaat dat publieke en private sectoren elkaars loontontwikkeling afwachten.

Oplossingsrichtingen

- **Vanuit de Kamer en uit gesprekken met wetenschappers komen er recent meer verzoeken aan de overheid om een grotere rol op te nemen in het verminderen van de krapte.** De rationale daarbij is dat de markt onvoldoende in staat is de krapte tijdig te adresseren, dat de werking van de aanpassingsmechanismen te veel tijd in beslag neemt en/of dat de negatieve impact op de maatschappij dermate groot is dat het overheidsingrijpen rechtvaardigt. In het coalitieakkoord worden al een aantal maatregelen aangekondigd die de krapte moeten helpen adresseren (zie bijlage 3).
- **Bij eventueel overheidsingrijpen dient ook kritisch te gereflecteerd worden hoe huidig overheidsbeleid arbeidsmarktkrapte in de hand werkt en om beleid hier vervolgens in reactie op aan te passen.** Concreet kan dit onder meer via de volgende typen beleidsinstrumenten: sterkere sturing naar opleidingen met grote baankansen, aanpassingen van de loonsystematiek in de publieke sector, arbeidsmarktregulering, aanpassing van arbeidsmarkteisen en – voorschriften door sterker in te zetten op taakdifferentiatie in de publieke sectoren zoals zorg en onderwijs.
- **Als grootste werkgever van Nederland kan de overheid een grote bijdrage leveren aan de aanpassingsmechanismen van de arbeidsmarkt en een voorbeeld geven voor de private sector.** Hiervoor moet kritisch worden gekeken naar de huidige referentiesystematiek waarin lonen in publieke sectoren de lonen op de markt volgen.
- **De analyse in deze notitie onderschrijft de eerdergenoemde oplossingen uit de inleidende notitie over arbeidsmarktkrapte van 9 februari jl. in de CEC.** Een overzicht wordt weergegeven in bijlage 4.
- **Deze notitie heeft zich beperkt tot een analyse van de aanpassingsmechanismen vanuit het macroperspectief.** Het is daarbij mogelijk dat in specifieke sectoren bepaalde aanpassingsmechanismen minder of juist beter werken dan vanuit het macroperspectief beschreven. Mogelijk noopt dit tot additioneel beleid, waarbij erkend dient te worden dat krapte altijd een allocatievraagstuk is en ingrijpen het risico op overheidsfalen met zich meebrengt. Het effect van sectorspecifieke maatregelen kan op macroniveau een effect hebben dat zichzelf opheft.

⁴³ IBO Deeltijdwerk

⁴⁴ [DNB \(2021\). Toekomst van de arbeidsmarkt.](#)

⁴⁵ CPB (2020). Stroom en ongelijkheid op de arbeidsmarkt. Den Haag: CPB.

⁴⁶ Zie o.a. [CPB \(2018\)](#); [ABN AMRO \(2021\)](#).

⁴⁷ DNB, 2018, Achtergrondnotitie bij DNBulletin "Flexibilisering arbeidsmarkt gaat gepaard met daling arbeidsinkomensquote"

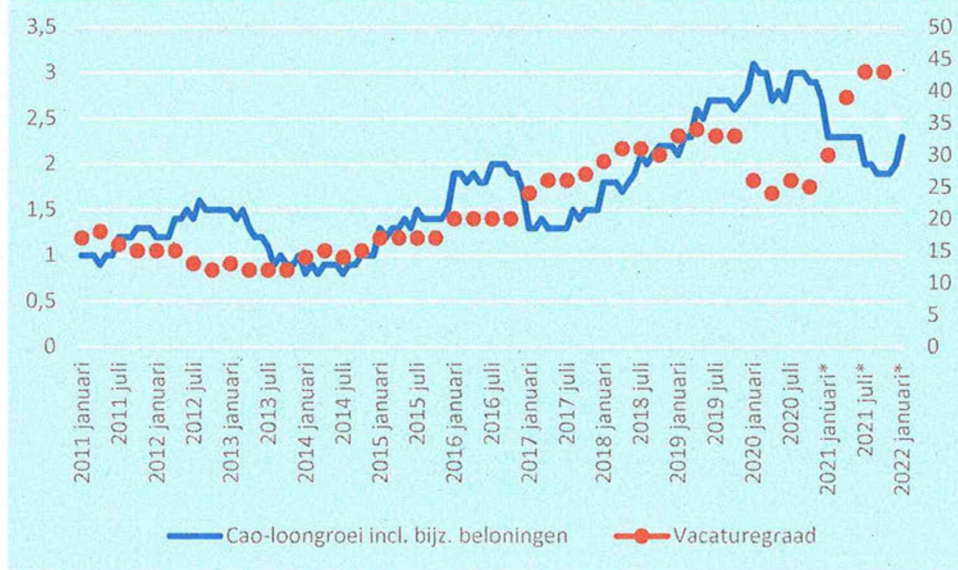
⁴⁸ Naast de contractloonstijging in de markt, wordt ook de sociale lastenontwikkeling in de markt en de geschatte incidentele loontontwikkeling in dit model meegenomen.

- **Aanvullend op de eerdere geadresseerde beleidsopties, ziet deze notitie mogelijkheden in (gerichte) arbeidsmigratie.** Er wordt momenteel een ambtelijke verkenning uitgevoerd naar de rol die een brede adviescommissie voor arbeidsmigratie kan vervullen in het kader van tekorten op de arbeidsmarkt. De vormgeving van migratie is daarbij echter cruciaal. Zie ook bijlage 5 voor een meer uitgebreide beschouwing.
- **Meer sturing op studiekeuze kan de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt verbeteren, maar kent ook nadelen.** Gedragsinzichten kunnen helpen huidige studiekeuzers gericht en beter getimed informatie te verstrekken over de arbeidsmarktperspectieven van beroepen/opleidingen.⁴⁹ Tegenover de wens om studies aan te laten sluiten op de arbeidsmarkt staat wel het belang van vrije onderwijskeuze en een brede opvatting van academische vorming. Een niet-aansluitende opleiding is bovendien beter dan helemaal geen opleiding, dus we moeten oppassen niet teveel intrinsieke motivatie weg te nemen. Ook is de arbeidsmarkt niet geheel voorspelbaar, waardoor sturing achter kan gaan lopen bij de behoeften van de arbeidsmarkt.

⁴⁹ [Een arbeidsmarktbevuste studiekeuze - BIN NL](#)

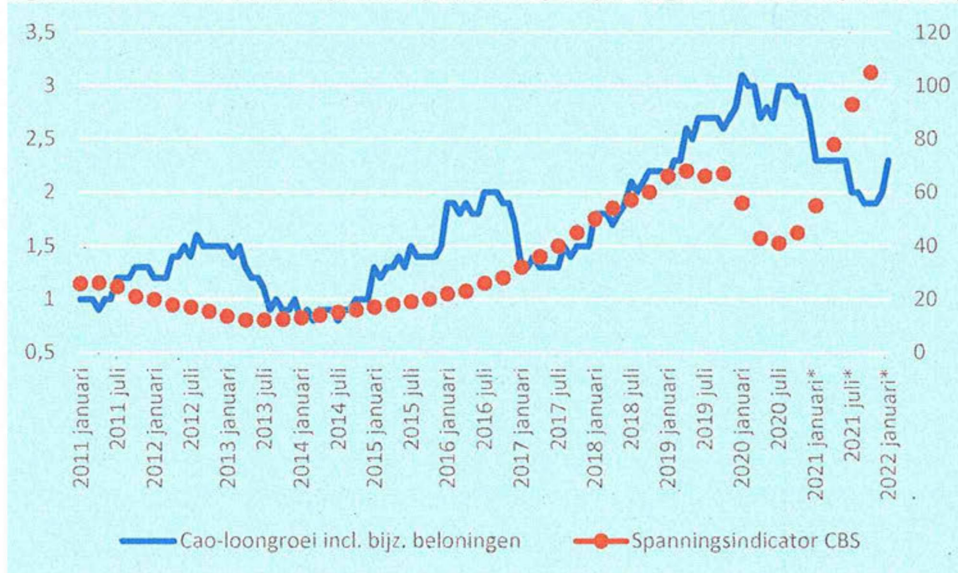
Bijlage: figuren

Figuur 1. Groei van cao-lonen (% t.o.v. jaar eerder) & vacaturegraad (vacatures per 1000 werknemersbanen)



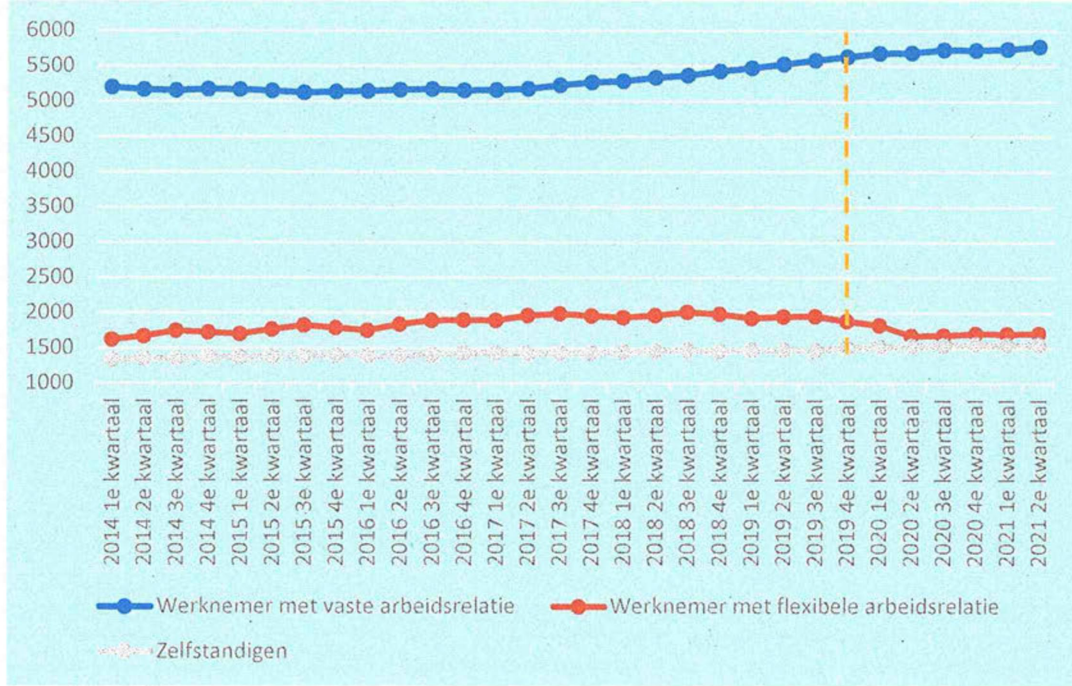
Bron: CBS statine, geraadpleegd 16-2-2022.

Figuur 2. Groei van cao-lonen (% t.o.v. jaar eerder) & Spanningsindicator CBS (vacatures per 100 werklozen)



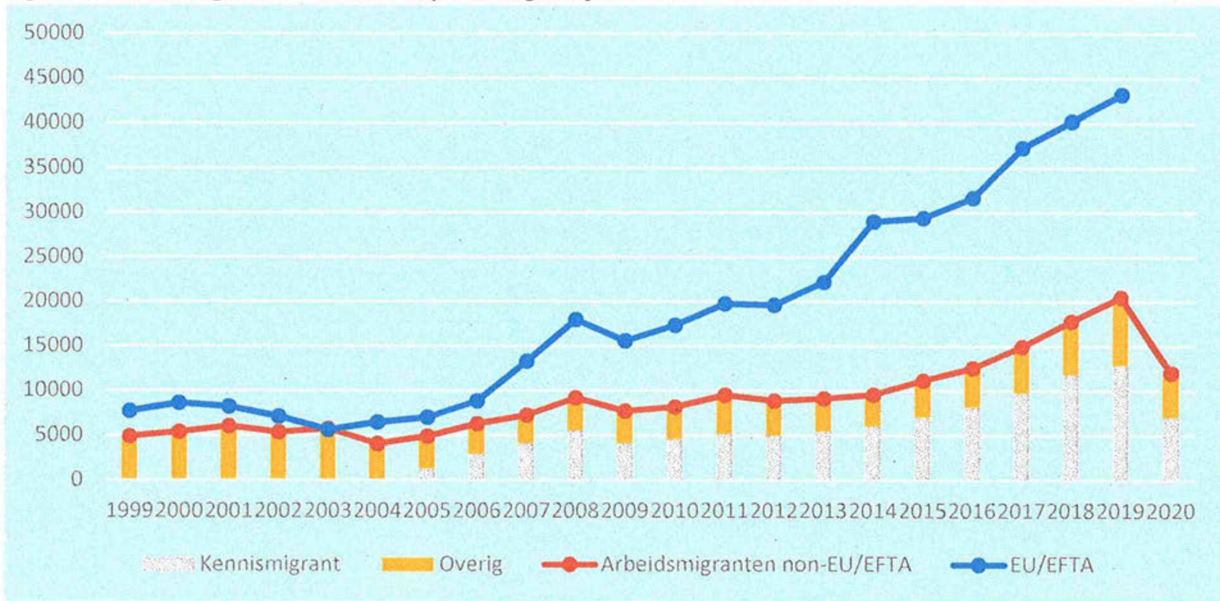
Bron: CBS statine, geraadpleegd 16-2-2022.

Figuur 3. Ontwikkeling contractvormen sinds 2014 (x 1000)



Bron: CBS statline.

Figuur 4. Arbeidsmigranten in aantallen per immigratiejaar



Bron: CBS statline

Bijlage 1: Arbeidsmarktkrapte is meetbaar in verschillende indicatoren

- Het afzetten van het aantal openstaande vacatures tegen het aantal werklozen is de meest gangbare manier om krapte in beeld te brengen. Dit kent echter ook tekortkomingen.
- Werkloosheidscijfers vertellen niet het gehele verhaal over arbeidsaanbod. Er kan ook sprake zijn van verborgen potentieel. Het CBS houdt cijfers bij over het onbenut arbeidspotentieel. Naast werklozen zijn dit ook mensen die beschikbaar zijn voor werk maar niet recent gezocht hebben, mensen die wel gezocht hebben maar niet direct beschikbaar zijn, en deeltijd-werkenden die meer uren willen werken en daar direct voor beschikbaar zijn. In het vierde kwartaal van 2021 waren dit in totaal 1,2 miljoen mensen. In deze periode waren er bovendien 702 duizend werkenden die waarschijnlijk ook niet volledig werden ingezet, aangezien hun werkgever NOW-subsidie ontving. Deze groepen vertegenwoordigen niet zomaar extra voltijdsbanen: het gaat deels om frictiewerkloosheid, deels om jongeren die bijbaantjes zoeken, deels om moeilijk bemiddelbare mensen die geen voltijd werk aankunnen en deels om deeltijders die maar een paar uur extra willen werken.
- In Borstlap (2020) wordt ingeschat dat er 1 á 2 miljoen mensen langs de kant staan. Het gaat om het totaal ww-ers, langdurig zieken, mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering, mensen met een bijstandsuitkering en mensen die meer uren willen werken. Dit is een hoger aantal dan in het onbenut potentieel van het CBS, doordat er een grote groep met een arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt meegeteld, die in CBS onderzoek vermoedelijk aangeeft niet te willen of kunnen werken.
- Verborgen potentieel kan ook op een andere manier bestaan als veel mensen onder hun opleidingsniveau werken in laagproductieve banen met weinig doorgroeimogelijkheden. Het potentieel zit dan in het feit dat de beschikbare mensen productiever kunnen worden ingezet.
- Aan de vraagkant is er geen duidelijk alternatief voor vacatures, hoewel die de vraag naar arbeid imperfect weergeven. Een hoog aantal vacatures kan wijzen op een hoge vraag naar arbeid, maar ook op veel dynamiek op de arbeidsmarkt. Daarnaast kunnen ontmoedigde werkgevers stoppen een vacature uit te zetten voor een moeilijk vervulbare functie.
- Een alternatieve manier om zicht te krijgen op krapte is door te kijken naar enquêtedata over de mate waarin werkgevers krapte ervaren. Zo was 55% van de vacatures in 2021 volgens werkgevers moeilijk vervulbaar, terwijl dit in 2017 nog 34% was.⁵⁰ Voor het eerste kwartaal van 2022 verwacht 27,7% van de bedrijven productiebelemmeringen door tekort aan arbeidskrachten.⁵¹ In 2017 lag dit nog rond de 10% en in 2015 rond de 3%.
- Ten slotte kan het optreden van de aanpassingsmechanismen die we in de notitie bespreken als indicator voor krapte worden beschouwd. Als schijnbare krapte zich niet vertaalt in gedragsaanpassingen door werkgevers kan dat een indicator zijn dat de krapte minder groot is dan hij op het eerste gezicht lijkt, bijvoorbeeld door een onderschatting van het verborgen potentieel. Deze redenering veronderstelt wel dat aanpassingsmechanismen op de arbeidsmarkt goed werken, een aanname die in de hoofdtekst juist ter discussie wordt gesteld.

⁵⁰ [Moeilijk vervulbare vacatures en behoud van personeel \(werk.nl\)](#)

⁵¹ [StatLine - Conjunctuurenquête Nederland; kwartaal, regio \(cbs.nl\)](#)

Bijlage 2: Imperfecte competitie, fricties en marktfalen

- Als er sprake was van perfecte competitie op de arbeidsmarkt, zouden deze mechanismen ervoor zorgen dat arbeidsmarktkrapte hoogstens tijdelijk kan voorkomen. Dat is echter niet het geval. Markten vertonen imperfecties, en deze imperfecties leiden ertoe dat markten in bepaalde situaties niet toegroeien naar een nieuw evenwicht. In dat geval belandt de markt in een sub-optimale situatie en spreken we van marktfalen. Belangrijke voorbeelden van deze imperfectie op de arbeidsmarkt, die leiden tot marktfalen, zijn:
 - Geen perfecte informatie. Bij perfecte competitie zijn alle marktpartijen op de hoogte van alle beschikbare informatie. Dit is op de arbeidsmarkt nooit het geval: (toekomstige) werkzoekenden en werkenden zijn niet op de hoogte van alle mogelijkheden die ze hebben, terwijl werk- en opdrachtgevers geen volledig overzicht hebben van wie er beschikbaar is op de arbeidsmarkt. Dit leidt tot imperfecte uitkomsten, zoals werkenden die niet op de meest productieve plek terecht komen, inactieven die langs de kant blijven staan omdat ze geen volledig beeld hebben van hun kansen op de arbeidsmarkt, of werk- en opdrachtgevers die inactieven niet weten te bereiken, die wel bereid zouden zijn te werken tegen de aangeboden voorwaarden.
 - Geen perfecte concurrentie. Bij perfecte concurrentie kan geen marktpartij invloed uitoefenen op de markt en de uitkomsten ervan. Op de arbeidsmarkt is er sprake van marktmacht. Aan de aanbodkant kunnen met name vakbonden een belangrijke rol spelen, hoewel hun rol de laatste decennia sterk is teruggevallen, aan de vraagkant zijn er duidelijke signalen dat werkgevers marktmacht hebben. In de praktijk betekent dat dat werkgevers een loon kunnen aanbieden dat lager is dan het loonniveau waarbij de arbeidsmarkt in evenwicht is, zonder daarbij substantieel werknemers te verliezen.
 - Irrationaliteit. Zowel aan de aanbod- als de vraagkant maken marktpartijen op de arbeidsmarkt geregeld (al dan niet bewust) 'irrationele' keuzes. Zo kan inertie ervoor zorgen dat bedrijven geen hogere lonen bieden in hun zoektocht naar werknemers, terwijl dit wel in hun voordeel zou spelen, en veranderen werkenden relatief weinig van baan, ook al zouden ze op een andere plek productiever zijn en bv. meer kunnen verdienen. Ook de beperkte arbeidsmobiliteit is een goed voorbeeld dat niet aansluit bij het concept van een perfecte markt.
 - Externaliteiten. In een perfecte markt is er geen sprake van externaliteiten die voortkomen uit het gedrag van de marktpartijen. De gedragingen van partijen op de arbeidsmarkt hebben echter wel een effect op de rest van de maatschappij. Deze externaliteiten kunnen positief of negatief zijn. Van een negatieve externaliteit is bv. sprake wanneer arbeidsmigratie druk zet op andere voorzieningen in de maatschappij, zoals op de woningmarkt. Een voorbeeld van een positieve externaliteit is dat burgers minder beroep hoeven te doen op sociale voorzieningen wanneer ze een inkomen hebben via de arbeidsmarkt.
- Hoewel het in principe aan de marktpartijen is om met behulp van de mechanismen te komen tot een arbeidsmarkt die in balans is, kan de overheid wel een faciliterende rol spelen door de imperfecties die tot marktfalen leiden, te (helpen) reduceren.

Bijlage 3: Overzicht beleidsopties uit het coalitieakkoord gericht op arbeidsmarktkrapte

- Extra middelen voor *leven lang ontwikkelen*.
- Stimuleren van de arbeidsparticipatie, onder meer via een vergoeding van 95% van de kosten van kinderopvang voor werkende ouders.
- Het stimuleren van het aanbod van arbeidsmarktrelevante beroepsopleidingen in techniekhavo en kleinschalig vakonderwijs. Verder zet het kabinet zich in voor een zo groot mogelijk aanbod van mbo-opleidingen dichtbij huis. Tot slot versterkt het kabinet de kansen door drempels weg te nemen en doorstroom te stimuleren.
- Het kabinet is voornemens samen met sociale partners, gemeenten en het UWV, meer mensen (waaronder mensen met afstand tot de arbeidsmarkt) naar werk begeleiden. Het kabinet wil de arbeidsmarktinfrastructuur uitbreiden om de overgang van werk-naar-werk en van uitkering-naar-werk te stimuleren. Onderdeel hiervan zijn instrumenten voor om- en bijscholing die de overstap naar tekortberoepen ondersteunen.
- Verruimen bijverdiengrenzen Participatiewet. Samen met gemeenten wil het kabinet er voor zorgen dat mensen die langdurig in de bijstand zitten, actief worden benaderd en worden ondersteund en gestimuleerd naar werk.

Bijlage 4: Oplossingsrichtingen (beleid) op hoofdlijnen uit Inleidende Notitie Arbeidsmarktkrapte 9 februari jl.

- Overheidsbeleid gericht op het verminderen van krapte bestaat uit drie blokken generieke krapte maatregelen en specifieke krapte maatregelen.
 - Binnen deze blokken zijn verschillende maatregelen mogelijk, variërend van terughoudend/randvoorwaardelijk tot sterk interveniërend, en met stimulerend/prikkelend er tussenin.
 - Daarnaast zijn er maatregelen die op korte termijn (bijvoorbeeld binnen de kabinetsperiode) of juist op lange termijn tot minder krapte leiden. Aanpassingen in bijvoorbeeld het primair onderwijs hebben pas op lange termijn effect.
 - Onderstaande is een lijst van maatregelen. Voor het samenstellen van een pakket zal moeten worden gekeken naar effectieve combinaties. Bijvoorbeeld: beleid gericht op een hogere instroom is effectiever wanneer ook de uitstroom wordt beperkt.
- Directe generieke maatregelen gericht op arbeidsmarktkrapte zijn in te delen naar drie (deels complementaire) categorieën:
 - Verminderen van de vraag naar arbeid
 - Toepassing en stimuleren van arbeidsbesparende technologie, ook in publieke sectoren zoals de zorg en onderwijs.
 - Toepassing en stimuleren van procesinnovatie ('slimmer' werken).
 - In transities (bijv. klimaat) kan beleid gericht worden op technieken en infrastructuur die minder arbeidsintensief zijn.
 - Stimuleren van outsourcen.
 - Het verminderen van stimulansen (bv. subsidies) die laagproductieve banen in Nederland houden.
 - Vergroten van het arbeidsaanbod
 - Mensen stimuleren meer uren te werken (bijvoorbeeld lagere marginale druk)
 - Benutten overig onbenut potentieel (mensen die actief zoeken naar werk, maar ook mensen die ontmoedigd zijn, inclusief mensen met een arbeidsbeperking). In dit kader bestaan al allerlei programma's, deze kunnen nog een verdere impuls worden gegeven. CBS en UWV doen momenteel onderzoek naar dit onbenut arbeidspotentieel. Een eerste overzichtspublicatie wordt medio februari verwacht.
 - Mensen stimuleren langer te werken, bv. door een verhoging van de pensioenleeftijd, het makkelijker maken om door te werken na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd en het stimuleren van duurzame inzetbaarheid.
 - Terugdringen ziekteverzuim/arbeidsongeschiktheid
 - Vergroten van de match tussen vraag naar en aanbod van arbeid
 - Verbeteren werkzoekenden- en werkgeversdienstverlening d.m.v. één gezamenlijke infrastructuur voor van-werk-naar-werk en scholing (RMT's) en het verbeteren van informatiesysteem (VUM)
 - Betere aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt (deels OCW terrein)
 - LLO (o.a.om- en bijscholing, loopbaanadvies, praktijkleren)
 - Inzet op andere manieren van matching: skills, open hiring en jobcarving
 - Daarnaast zijn er nog veel 'indirecte generieke maatregelen' die in eerste instantie een ander beleidsdoel dienen maar kunnen bijdragen aan minder krapte op de arbeidsmarkt. Te denken valt aan een stabiel macro-economisch beleid, voldoende woningen, beschikbaarheid en betaalbaarheid van kinderopvang, en het remmen van de zorguitgaven.
 - Werken lonender maken en verkleinen armoedeval door invoeren minimum uurloon op basis van 36-urige werkweek en het verhogen van het minimumloon stapsgewijs met 7,5%.

Bijlage 5: Migratie als oplossing voor krapte?

- Als migratie wordt gebruikt als beleidsmaatregel om krapte kan verminderen, ligt de concrete vraag voor hoe het migratiebeleid moet worden vormgegeven. Daarbij moet onderscheid gemaakt worden tussen verschillende vormen van migratie.
- Asielmigratie is primair humanitair gericht en niet op de arbeidsmarkt. De arbeidsparticipatie van asielmigranten is laag. Integratie van de asielmigranten vergt tijd en geld. Van een bijdrage van asielmigratie aan het oplossen van demografische krapte valt daarom niet veel te verwachten. Er lopen echter wel discussies in hoeverre irreguliere asielmigratie vervangen kan worden door reguliere migratie. Door bilaterale afspraken met herkomstlanden of door meer coördinatie binnen de EU zou meer sturing kunnen worden verkregen op migratie. Op basis van bestaande internationale ervaringen is nog niet duidelijk hoe kansrijk deze aanpak is, zowel in termen als het verminderen van irreguliere asielmigratie als in termen van betere aansluiting op de arbeidsmarkt.
- Europese migratie is niet direct stuurbaar door de vrijheid van personen- en dienstenverkeer binnen de EU. Deze migratie kan desgewenst wel gestimuleerd worden door een gunstig vestigingsklimaat voor migranten en betere erkenning van elders verworven competenties. De volgende kanttekeningen zijn hierbij van belang:
 - Aan de onderkant moet misbruik van migranten en oneerlijke concurrentie worden voorkomen door handhaving van de wettelijke bodem in arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden.
 - Nederland is demografisch weinig geholpen met het binnenhalen van activiteiten die vrijwel volledig afhankelijk zijn goedkope migrantenarbeid. Het binnenhalen van een distributiecentrum waar vrijwel alleen migranten werken kan leiden tot meer welvaart, maar speelt geen mensen vrij voor tekortberoepen.
- Arbeidsmigratie derdelanders. Deze vorm van migratie is het meest direct stuurbaar. Momenteel is het stelsel vooral ingericht op soepele toelating van werknemers die voorafgaand aan immigratie een dienstverband hebben met een salaris van minstens 2xmodaal, met lagere looncriteria voor jongeren (<30 jaar) en wetenschappelijk onderzoekers. Op enkele andere uitzonderingen na komen derdelanders alleen binnen als er geen (prioriteitsgenietend) aanbod beschikbaar is binnen de EU. Dit is dusdanig prohibitief dat de aantallen migranten vrijwel verwaarloosbaar zijn. Voor een stelsel dat meer gericht is op (tekorten op) de arbeidsmarkt wordt vaak gekeken naar een puntensysteem zoals Canada dat hanteert. Ook is het mogelijk aparte uitzonderingen/regelingen te maken voor specifieke groepen, zoals nu bijvoorbeeld gebeurt voor Aziatische koks.
- Werven voor tekortberoepen. Voor zover demografische ontwikkelingen leiden tot krapte, zal zich dit vooral uiten in de (ouderen-)zorg. Voor zorgpersoneel is beheersing van de Nederlandse taal doorgaans belangrijk, hetgeen het oplossen van zorgtekorten met migratie lastig maakt.
- Migratie biedt slechts tijdelijk soelaas. Het adresseren van eventuele structurele krapte ten gevolge van vergrijzing met migratie zou dus vragen om structureel hogere migratie. In zekere zin is dit dweilen met de kraan open, omdat ook migranten steeds ouder worden als gevolg van de stijgende levensverwachting.
- Migratie is niet probleemloos. Migratie kan helpen mogelijke personeelstekorten door de vergrijzing te reduceren. Migratie leidt daarbij wel tot een grotere bevolking en bijbehorende druk op schaarse voorzieningen en ruimte. En migratie leidt tot meer diversiteit met als gevolg een lagere sociale cohesie. Een (in essentie politieke) weging tussen voor- en nadelen is nodig voor een oordeel over de wenselijkheid van meer migratie.

Bijlage 2: proces en interdepartementale samenwerking

- SZW is samen met OCW en EZK een projectteam Krapte op de arbeidsmarkt gestart, met daaraan gelieerd een werkgroep met de betrokken sectorale departementen.
- Vanuit deze structuur werken wij enerzijds gezamenlijk aan een brief, in reactie op motie Paternotte/Heerma, waarin u de overkoepelende aanpak van krapte van dit kabinet vóór de zomer aan de Kamer presenteert. Anderzijds coördineren wij vanuit deze structuur de departementale aanpakken, waarvoor de verschillende ministeries zelf aan de lat staan om deze uit te werken en de Kamer te informeren.
- De huidige insteek is dat uw overkoepelende Kamerbrief bestaat uit de volgende onderdelen:
 1. **Kabinetsbrede visie** op wat een generieke aanpak van krapte inhoudt, aan welke generieke knoppen kan worden gedraaid (maatregelen), en wat de rolverdeling tussen overheid en bedrijfsleven zou kunnen zijn.
 2. **Knoppen/beleidsopties** – zowel het huidige beleid, maatregelen uit het coalitieakkoord en mogelijk nieuwe beleidsopties met daarbij de verantwoordelijkheidsverdeling van wie wat gaat doen. Naar verwachting wordt hierin ook opgenomen wat werkgevers van plan zijn, hoe sectoren van elkaar kunnen leren en welke faciliterende rol de overheid hierin kan spelen.
 3. Korte **stand van zaken per genoemde sector** in motie Paternotte/Heerma (wonen, zorg, onderwijs, klimaat, (internationale) veiligheid en kinderopvang), op basis van input van de verschillende betrokken departementen.
- De belangrijkste uitdaging is om tot een breed gedragen beeld te komen binnen het kabinet over de inhoud van de generieke krapteaanpak. Om die reden organiseren we een overleg ('benen of tafel sessie') tussen alle betrokken bewindspersonen in april, om de visie op hoofdlijnen te bespreken. Concept planning op hoofdlijnen:
 - Visie op hoofdlijnen: het streven is om aan het begin van de week van 25 april een BWO te organiseren met alle betrokken bewindspersonen. In de weken daarvoor vindt er een directeuren- en DG overleg plaats.
 - Op basis van de opgehaalde input werken we de Kamerbrief verder uit. Die ligt voor formele afstemming naar verwachting op 7 juni in de CWIZO, op 14 juni in de RWIZO en op 17 juni in de MR.
- Een belangrijk onderdeel van de aanpak is welke rol sociale partners, werkgevers, potentiële werknemers, belangenorganisaties en (mede)overheden innemen, wat zij van plan zijn, hoe zij van elkaar leren en wat zij verwachten van de Rijksoverheid.
 - In overleg met belangenorganisaties en wetenschappers worden momenteel verschillende signalen opgehaald en mogelijke oplossingsrichtingen getoetst.
 - Daarnaast worden individuele werkgevers en potentiële werknemers (vooral gericht op MBO studenten) op kleine schaal geïnterviewd om het kraptevraagstuk meer een "gezicht" te geven. De focus ligt op de zes sectoren genoemd in motie Paternotte/Heerma.

Aandachtspunten (risico's) in het ontwikkelen van de krapte aanpak

Zie voor enkele aandachtspunten en risico's ook de kernpunten in de nota, ter bespreking met u.

- De huidige aandacht rondom krapte richt zich sterk op acute tekorten en op de uitvoerbaarheid van het coalitieakkoord. (Nieuw) beleid dat nog een geheel beleids- en wetstraject moet doorlopen, kan de huidige acute tekorten niet oplossen en hooguit beperkt bijdragen aan de doelstellingen in het coalitieakkoord.
- Er is al veel beleid dat helpt om de huidige krapte te verminderen. Hierbij speelt dan de vraag wat we eventueel extra zouden kunnen doen en of dit ook doelmatig is. Verschillende directies binnen SZW zijn nu aan onderzoeken of zij nog iets extra's kunnen doen binnen de bepaalde instrumenten. EZK verzoekt om in het kader van de klimaattransitie, technieksector en digitale transitie specifiek te kijken naar mogelijkheden om bestaande instrumenten nader toe te spitsen op deze sectoren en nieuwe mogelijkheden te verkennen. U wordt hierover in een separate nota geïnformeerd.
- Het 'voortrekken' van een sector (bijvoorbeeld door het laten uitvoeren van campagnes door de overheid om werknemers naar een specifieke sector te trekken) kan andere

sectoren het idee geven achtergesteld te worden. Er is behoefte aan een politiek besluit over welke maatschappelijke opgaven in het kader van krapte aanpak prioriteit hebben.

- Ontwikkelingen in Oekraïne kunnen consequenties hebben voor het verdere verloop van het kraptedossier. De oorlog vergroot de kans op een recessie en zal zorgen voor een instroom van Oekraïense vluchtelingen. Dit kan de krapte verminderen, maar hoe groot het effect zal zijn is nu nog erg onzeker. De huidige krappe arbeidsmarkt kan de sociale spanning die komt kijken bij het opnemen van Oekraïense asielzoekers verminderen, omdat zij aan het werk kunnen zonder dat het beeld ontstaat dat ze andere werkenden verdringen. Tegelijkertijd moet dit heel zorgvuldig worden aangepakt, om deze mogelijke arbeidsmigranten aan de voorkant te beschermen.