

Uitdagingen voor de Nederlandse arbeidsmarkt

Sinds 2018 ligt de werkloosheid in Nederland onder de vijf procent. Toch zijn er serieuze uitdagingen: de groei van de arbeidsproductiviteit is laag, en er zijn nog kwetsbare groepen die moeilijk aan de slag komen.

PIETER GAUTIER

Hoogleraar aan de Vrije Universiteit Amsterdam (VU)

PAUL MULLER

Universitair hoofddocent aan de VU

IN HET KORT

Recent beleid om flexibele contracten vaster te maken, is goed te verdedigen, maar dit maakt het nog wenselijker om vaste contracten minder vast te maken.

De arbeidsproductiviteit kan in Nederland verhoogd worden door vaste contracten minder vast te maken en kennismigratie te bevorderen.

De positie van kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt kan worden verbeterd door meer mogelijkheden te bieden om tijdens ziekte in een aangepaste rol weer aan het werk te gaan en door ondersteuning aan werkzoekenden om een overstap van kansarme beroepen naar kansrijke beroepen te maken.

Traditioneel hebben arbeidseconomen zich vooral gericht op werkloosheid. Immers, het grootste probleem bij een economische neergang is de groei van de werkloosheid. Het verliezen van je baan is vele malen ingrijpender dan een paar jaar zonder loongroei. Maar sinds 2018 is minder dan vijf procent van de beroepsbevolking werkloos. De Nederlandse arbeidsmarkt lijkt dus goed te functioneren. Toch zijn er in de huidige tijd van krapte nog twee serieuze problemen. Ten eerste is vergeleken met de Verenigde Staten, sinds midden jaren negentig, de groei van de arbeidsproductiviteit laag. Dit is een probleem dat we in heel Europa zien. Ten tweede zijn er, zelfs in tijden van krapte, nog kwetsbare groepen die ondersteund kunnen worden met gericht arbeidsmarktbeleid. In deze bijdrage gaan we op beide in.

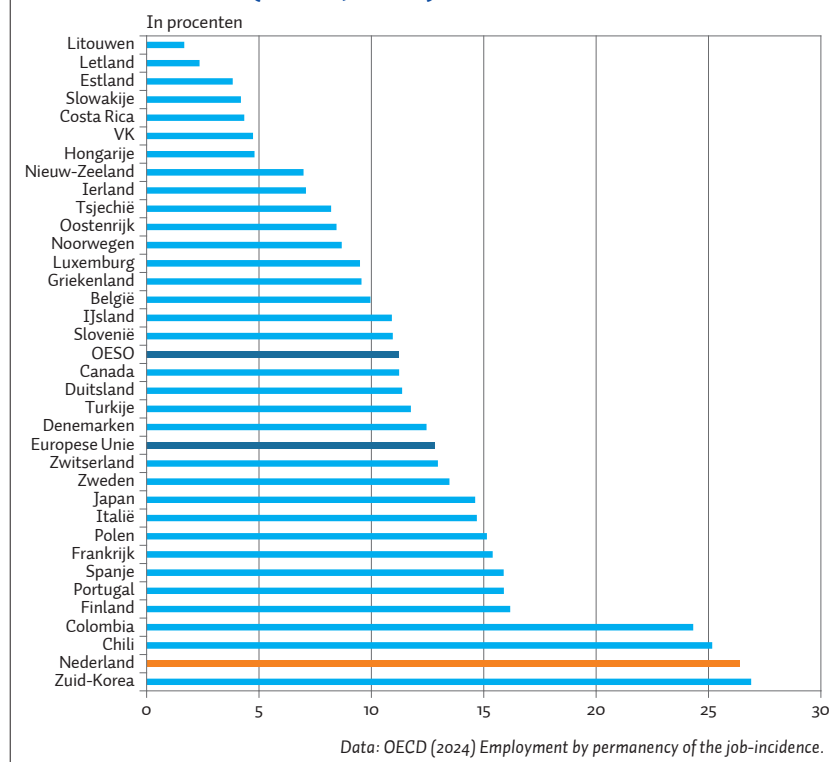
Flex meer vast, en vast meer flex?

Vlak voor de val van het kabinet-Schoof werd het wetsvoorstel *Meer zekerheid flexwerkers* bij de Tweede Kamer ingediend. In dit voorstel worden flexbanen minder flex: ten eerste, nulurencontracten worden vervangen door contracten met een minimum en maximum aantal uren, ten tweede, de keten van drie tijdelijke contracten mag pas na vijf jaar opnieuw beginnen (nu is dat zes maanden), en ten derde, uitzendkrachten krijgen gelijke arbeidsvoorwaarden en de periode waarin zij per direct kunnen worden ontslagen gaat van drie naar twee jaar.

De roep om meer zekerheid voor flexwerkers is begrijpelijk omdat Nederland volgens de OESO (2020) – relatief ten opzichte van andere OESO-landen – weinig bescherming biedt aan mensen met een flexibel contract. Tegelijkertijd is de bescher-

Aandeel werknemers met een tijdelijk contract in OESO-landen (OESO, 2024)

FIGUUR 1



ming van mensen met een vast contract relatief hoog. Het voortijds beëindigen van een vast dienstverband is in Nederland lastig vanwege juridische kosten, het aanleggen van een uitgebreid dossier en een relatief lange opzegtermijn. Dat helpt verklaren waarom het percentage werknemers met een tijdelijk dienstverband in Nederland in 2024 meer dan twee keer zo hoog was als het OESO-gemiddelde van elf procent, zie figuur 1. Tegelijkertijd zien we wel vanaf 2017 een stijging van het aantal vaste contracten (CBS, 2024). Deze stijging kan worden verklaard door de krapte op de arbeidsmarkt die de concurrentie tussen werkgevers vergroot, en ze daarom dwingt aantrekkelijkere contracten aan te bieden (hoger loon en/of meer bescherming). Verder speelt ook de invoering van de Wet werk en zekerheid uit 2015 (WWZ) een rol, die net als

het nieuwe wetsvoorstel vooral flex iets minder flex maakte maar weinig deed aan de vaste contracten. Hieronder behandelen we de effecten van ontslagbescherming op zowel werkloosheid als productiviteit, en het grote verschil tussen vast en flex.

Ontslagbescherming en werkgelegenheid

Ontslagbescherming heeft weinig invloed op werkloosheid op macroniveau (Heimberger, 2021) maar wel op de stromen tussen werkloosheid en werkgelegenheid. Als de winstgevendheid terugloopt, zal een werknemer minder snel worden ontslagen, maar anticiperend hierop is het minder winstgevend om iemand aan te nemen. SEO (2020) vergeleek werknemers met een flexibel contract van dertien maanden (voor wie de kans groot is, dat de verkorte ketenbepaling van de WWZ bindend is) met werknemers die een tijdelijk contract van negen maanden hadden. De eerste groep had binnen twaalf maanden meer kans op een vast dienstverband, maar ook een grotere kans op uitval naar een uitkering of inactiviteit.

Vooral kwetsbare groepen (outsiders), zoals jongeren die hun carrière beginnen, of immigranten (meer onzekerheid over hun productiviteit) komen vanwege de ontslagbescherming moeilijk aan werk. De vorm van ontslagbescherming is hierbij ook belangrijk. Als het vooral gaat om een transitievergoeding die de werkgever aan de werknemer betaalt, dan heeft ontslagbescherming weinig invloed omdat in de arbeidsvoorwaarden de ontslagvergoeding makkelijker geneutraliseerd kan worden door bijvoorbeeld een lager startloon. In Nederland zijn vooral de procedurele kosten hoog, waardoor een deel van de opbrengsten weglekt naar arbeidsrechtadvocaten.

Ontslagbescherming en productiviteit

In een turbulente omgeving waarbij nieuwe technologieën elkaar snel opvolgen, duurt het met stringente ontslagbescherming en een sterke tweedeling in contracten langer voordat de optimale allocatie bereikt wordt. Dit is een mogelijke verklaring voor de lagere productiviteit in de EU in vergelijking met de VS, die we sinds de jaren negentig zien (Van Ark et al., 2008). Ook kan stringente ontslagbescherming de adaptatie van nieuwe risicovolle technologieën ontmoedigen. Bartelsman et al. (2010; 2016) laten bijvoorbeeld zien dat in landen met sterke ontslagbescherming er relatief weinig mensen in computer-intensieve sectoren werken (zelfs als je alleen binnen Europa kijkt). De verklaring hiervoor is dat, indien succesvol, een nieuwe risicovolle technologie langdurig gebruikt of zelfs opgeschaald kan worden. En als het niet succesvol is, kan je stoppen en zo je verlies beperken. Ontslagbescherming bemoeilijkt deze optie, wat leidt tot een lagere productiviteit.

Andere mogelijke verklaringen voor de lage productiviteit zijn dat werknemers met tijdelijke contracten minder bereid zijn in bedrijfsspecifiek kapitaal te investeren, of dat een flexbaan te kort duurt om productiviteit op te bouwen (Bassanini et al., 2009; Cahuc et al., 2016). In vaste banen zou de productiviteit hoger zijn, maar als er onzekerheid bestaat over toekomstige winstgevendheid, maakt dit werkgevers terughoudend in het aanbieden van een vast dienstverband, zoals hierboven betoogd.

Tot slot, in landen waar er een sterke tweedeling bestaat tussen vast en flex, blijven mensen te vaak in een baan zitten die niet goed bij ze past. Immers, een nieuwe baan begint meestal met een tijdelijk contract en het is dus onvoordelig om een reeds bestaand vast contract op te geven. Vergelijk dit met de huizenmarkt waar men te lang in een sociale huurwoning blijft zitten. We verwachten dat de interactie tussen de verstoringen op de huizen- en arbeidsmarkt tot nog meer starheid leidt. Iemand met een sociale huurwoning en een vast contract in stad A zal niet snel zijn huurwoning opgeven en een nieuwe baan accepteren in stad B.

Productiviteit verhogen door hoogopgeleide migratie?

De noodzaak van stijgende arbeidsproductiviteit werpt ook de vraag op wat de rol is van hoogopgeleide migranten, zeker gezien de Nederlandse arbeidsmarkt die, ondanks een kleine recente afname (CBS, 2025), uitzonderlijk krap is en dat vermoedelijk zal blijven. Nederland kent sinds de jaren zestig belastingvoordelen die gekwalificeerde migranten moeten aantrekken (de dertigprocentsregeling). Sinds 2012 is deze regeling aanzienlijk vereenvoudigd door de invoering van een inkomensondergrens waaraan migranten moeten voldoen om aanspraak op de belastingkorting te maken. Onderzoek laat zien dat deze vereenvoudiging de instroom van migranten met inkomens in het midden tot hoge segment aanzienlijk heeft vergroot in de jaren 2012–2019 (Timm et al., 2025). We kunnen concluderen dat dergelijke belastingvoordelen dus zeer effectief zijn om gekwalificeerde arbeid aan te trekken. Vervolgonderzoek van SEO (2024) onderbouwt deze conclusie door te laten zien dat de versoering van de regeling in 2019 leidde tot een afname van de instroom. In de afgelopen jaren is besloten om de dertigprocentsregeling verder te versoberen. De motivaties hiervoor waren potentiële bezuinigingen en een verbetering van de lokale woningmarkten. Bezuinigingen lijken echter onwaarschijnlijk: de regeling levert (door het aantrekken van meer werkende migranten) een positieve netto-bijdrage aan de belastingopbrengsten (Giarola et al., 2023; Timm et al., 2025). Wat betreft problemen op de huizenmarkt is het de vraag of die het beste via dergelijk arbeidsmarktbeleid opgelost kunnen worden.

Wel zou er gesteld kunnen worden dat de regeling de solidariteit binnen de Europese Unie aantast: een ‘race-to-the-bottom’ ligt op de loer, aangezien een groot aantal Europese landen soortgelijke belastingvoordelen hebben ingevoerd. Een aanpassing van de regeling (voor alle lidstaten), door deze alleen voor migranten van buiten de EU te laten gelden, zou daarom een interessant alternatief kunnen vormen.

Kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt: de relatie tussen flex en arbeidsongeschiktheid

Het is al langer bekend dat tijdelijke contracten en preciaire arbeid samenhangen met een verhoogde kans op ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid (OESO, 2010; Kim et al., 2012; Deshpande en Lockwood, 2022). Dit geldt ook voor de Nederlandse arbeidsmarkt, waarbij de sterke oploep van WIA-instroom van de laatste jaren vooral komt door jongeren met psychische problemen die een flexibel contract hebben (UWV, 2024a). In het licht van de huidige krapte op de arbeidsmarkt is het essentieel om te begrijpen waar deze verhoogde risico's door worden veroorzaakt en wat er aan te doen is. Onderzoek van Koning et al. (2025) laat zien dat de hogere instroom niet komt doordat werknemers met een slechte gezondheid vaker een tijdelijk contract krijgen. Ook lijkt het niet zo te zijn dat tijdelijke contracten de kans op ziekte (causaal) vergroten. Het probleem lijkt te liggen in het gebrek aan begeleiding tijdens de ziekteperiode: omdat het contract tijdens ziekte meestal afloopt, blijft de werkgeversrol beperkt en raakt de arbeidsmarkt daardoor uit zicht. Minder mogelijkheden om tijdens ziekte te re-integreren of in een aangepaste rol weer aan het werk te gaan, zorgen ervoor dat tijdelijke werknemers langer in de Ziektewet blijven en vervolgens vaker een WIA-aanvraag doen. Hierbij blijkt ook de arbeidsmarkt een belangrijke rol te spelen: juist binnen beroepen waar relatief weinig vacatures beschikbaar zijn, is de kans op een WIA-aanvraag groter. Ondanks dat door een hervorming in 2014 de verplichtingen van werkgevers (ook) voor flexkrachten zijn toegenomen, blijft dit een kwetsbare groep.

Ook het recente adviesrapport *Toekomst van het arbeidsongeschiktheidsstelsel* (OCTAS, 2024) benadrukt de rol van werkgevers om instroom in de WIA te voorkomen: waar mogelijk moet het voor werkgevers eenvoudiger worden om mensen met een beperking in dienst te nemen. Juist werkgevers zijn in staat om re-integratie – zo nodig na werkaanpassingen – mogelijk te maken. Dit sluit aan bij de bevindingen van Koning et al. (2025) dat de werkgeversbegeleiding essentieel is om arbeidscapaciteit van zieke werknemers te behouden. Daarnaast benadrukt OCTAS (2024) het belang van preventie: een gezonde werkomgeving kan helpen ziekteverzuim te

verminderen, en, in het geval van ziekte, het risico op doorstroom naar een WIA-aanvraag te verkleinen. Een optimale hervorming van het arbeidsongeschiktheidsstelsel is complex – zie de drie voorgestelde varianten in OCTAS (2024) – maar duidelijk is dat aandacht voor arbeidsmarktmogelijkheden tijdens de ziekteperiode kansen biedt. Dit geldt vooral voor zieke flexwerkers en WW'ers, oftewel de 'vangnetters' voor wie UWV – door de opgelopen wachtlijsten – nauwelijks nog de 'twaalfmaandsbeoordeling' uitvoert en die daardoor een verhoogde kans hebben om ook het tweede jaar in de Ziektewet door te brengen.

Positiever bezien biedt de huidige krappe arbeidsmarkt ook kansen voor deze groep: een gebrek aan vaardigheden of aan mogelijkheden na ziekte (en na afloop van het arbeidscontract) vormt een steeds minder grote drempel om weer terug te keren naar werk. Een extra punt van aandacht hierbij zou beroepsmobiliteit kunnen zijn: juist bij specifieke beperkingen kan een overstap naar een alternatief beroep bijdragen aan het behoud van duurzame inzetbaarheid.

Beroepsmobiliteit om veranderingen op de arbeidsmarkt het hoofd te bieden

Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zorgen ervoor dat de vraag naar sommige beroepen snel afneemt, terwijl er binnen andere beroepen juist een groot tekort aan werknemers bestaat. Denk hierbij aan de energietransitie, vergrijzing en technologische ontwikkelingen zoals (generatieve) AI. Ondanks de ongekend krappe arbeidsmarkt in Nederland zijn er nog steeds beroepen waarin de kans op een baan beperkt is, net zoals er ook nog steeds kwetsbare groepen zijn voor wie het vinden van werk lastig blijft. De recent toegenomen aandacht voor 'levenslang ontwikkelen' (SER, 2017) weerspiegelt de urgentie. Mobiliteit van arbeid tussen sectoren of beroepen is daarom essentieel, maar gebrek aan informatie kan een barrière vormen. De verbeterde beschikbaarheid van gedetailleerde arbeidsmarktgegevens, in combinatie met het feit dat werkzoekenden tegenwoordig vooral online zoeken, maakt gerichte en geautomatiseerde ondersteuning beter mogelijk.

Diverse studies hebben de afgelopen jaren onderzocht op welke manier arbeidsmarktinformatie ingezet kan worden om het zoeken naar werk efficiënter en effectiever te maken. Zo is er gekeken naar 'aanbevelingssystemen', die op basis van de eigenschappen en het klikgedrag van de werkzoekende specifieke vacatures aanbevelen (Le Barbanchon et al., 2023). Een soortgelijk idee kan gebruikt worden om te voorspellen bij welke werkgevers een sollicitatie de meeste kans maakt (Behaghel et al., 2024). Ten slotte kan informatie over beroepstransities gebruikt worden om te voorspellen welke

overstappen het meest kansrijk zouden zijn voor werkzoekenden die zoeken in ‘kans-arme’ beroepen (Belot et al., 2019; 2025; Bächli et al., 2025). De uitkomsten van deze studies zijn wisselend: sommige interventies lijken de kans op werk daadwerkelijk te vergroten, terwijl andere weinig effect lijken te sorteren (Ben Dhia et al., 2022).

De belangrijkste conclusie is dat een ‘one-size-fits-all’ niet opgaat: de ondersteuning is enkel effectief als die aangeboden wordt aan specifieke groepen (zie Belot et al. (2024) voor een overzicht). Dat zijn over het algemeen kwetsbare groepen die op eigen kracht minder succesvol zijn in de arbeidsmarkt: werkzoekenden in beroepen met een teruglopende vraag naar arbeid, werkzoekenden met een historie van lange werkloosheid, of werkzoekenden die door ziekte of arbeidsongeschiktheid gedwongen zijn om een nieuw beroep te zoeken (Humlum et al., 2025). Initiatieven die mobiliteit op de arbeidsmarkt pogen te vergroten en zich specifiek op die groepen richten, sluiten hier goed bij aan. De voordelen van gericht beleid zijn dat de implementatie relatief eenvoudig is en marginale kosten beperkt kunnen zijn. De wisselende mate van succes betekent wel dat bereidheid tot gedegen (gerandomiseerd) onderzoek essentieel is om te komen tot effectieve en doelgerichte ondersteuning. Een mooi voorbeeld is recent onderzoek van UWV (2024b), waarbij e-mailberichten met arbeidsmarktinformatie aan werkzoekenden geïmplementeerd zijn nadat een gerandomiseerde studie positieve effecten liet zien.

Literatuur

Ark, B. van, M. O'Mahony en M.P. Timmer (2008) The productivity gap between Europe and the United States: Trends and causes. *The Journal of Economic Perspectives*, 22(1), 25–44.

Bächli, M., R. Lalive en M. Pellizzari (2025) *Helping jobseekers with recommendations based on skill profiles or past experience: Evidence from a randomized intervention*. CEPR Discussion Paper, 19949.

Bartelsman, E.J., P.A. Gautier en J. de Wind (2010) Ontslagbescherming en houdbare overheidsfinanciën. *ESB*, 95(4586), 347–348.

Bartelsman, E.J., P.A. Gautier en J. de Wind (2016) Employment protection, technology choice, and worker allocation. *International Economic Review*, 57(3), 787–826.

Bassanini, A., L. Nunziata en D. Venn (2009) Job protection legislation and productivity growth in OECD countries. *Economic Policy*, 24(58), 349–402.

Behaghel, L., S. Dromundo, M. Gurgand et al. (2024) *The potential of recommender systems for directing job search: A large-scale experiment*. IZA Discussion Paper, 16781.

Belot, M., P. Kircher en P. Muller (2019) Providing advice to jobseekers at low cost: An experimental study on online advice. *The Review of Economic Studies*, 86(4), 1411–1447.

Belot, M., P. Kircher en P. Muller (2024) Navigating behavioral biases in job search: Overview and digital solutions. In: S. Carcillo en S. Scarpetta (red.), *Handbook on labour markets in transition: Promoting resilience in a world in flux*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, p. 163–175.

- Belot, M., P. Kircher en P. Muller (2025) Do the long-term unemployed benefit from automated occupational advice during online job search? *The Economic Journal*, te verschijnen.
- Ben Dhia, A., B. Crépon, E. Mbih et al. (2022) *Can a website bring unemployment down? Experimental evidence from France*. NBER Working Paper, 29914.
- Cahuc, P., O. Charlot en F. Malherbet (2016) Explaining the spread of temporary jobs and its impact on labor turnover. *International Economic Review*, 57(2), 533–572.
- CBS (2024) Minder flexibele en meer vaste werknemers. CBS Statistiek, 15 mei
- CBS (2025) Arbeidsmarkt minder krap in het eerste kwartaal van 2025. CBS Statistiek, 30 april.
- Deshpande, M. en Lockwood, L.M (2022) Beyond health: nonhealth risk and the value of disability insurance. *Econometrica*, 90(4), 1781–1810.
- Gautier, P.A. en B. van der Klaauw (2010) *Een agenda voor hervorming van de arbeidsmarkt*. Artikel op www.mejudice.nl, 24 juni.
- Giarola, J.V.C., O. Marie, F. Cörvers en H. Schmeets (2023) *Tax-induced emigration: Who flees high taxes? Evidence from the Netherlands*. Tinbergen Institute Discussion Paper, 2023-053/V.
- Heimberger, P. (2021) Does employment protection affect unemployment? A meta-analysis. *Oxford Economic Papers*, 73(3), 982–1007.
- Humlum, A., J.R. Munch en P. Plato (2025) Changing tracks: Human capital investment after loss of ability. *The American Economic Review*, 115(5), 1520–1554.
- Kim, I.H., C. Muntaner, F.V. Shahidi et al. (2012) Welfare states, flexible employment, and health: A critical review. *Health Policy*, 104(2), 99–127.
- Koning, P., P. Muller en R. Prudon (2025) Why does temporary work increase disability insurance inflow? *Labour Economics*, 96, 102719.
- Le Barbanchon, T., L. Hensvik en R. Rathelot (2023) *How can AI improve search and matching? Evidence from 59 million personalized job recommendations*. Publicatie, maart. Te vinden op rolandrathelot.com.
- OCTAS (2024) *Toekomst van het arbeidsongeschiktheidsstelsel*. OCTAS, Rapport, 29 februari. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- OESO (2010) *Sickness, disability and work: Breaking the barriers. A synthesis of findings across OECD countries*. Parijs: OECD Publishing.
- OESO (2020) *Employment Outlook 2020*. OECD Rapport, 7 juli
- OESO (2024) *Employment by permanency of the job – Incidence*. OECD Data Explorer.
- SEO (2020) *Effecten van maatregelen flexibele arbeid in de Wet werk en zekerheid: Deelrapport evaluatie Wwv*. SEO Rapport, 2020-15.
- SEO (2024) *Kunde, kosten en keuzes; Evaluatie 30%-regeling, extraterritoriale kostenregeling & partiële buitenlandse belastingplicht 2016–2022*. SEO Rapport, 2024-78.
- SER (2017) *Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan: Een richtinggevend advies*. SER Advies 17/04.
- Timm, L.M., M. Giuliodori en P. Muller (2025) Tax incentives for migrants with mid-level earnings: Evidence from the Netherlands. *American Economic Journal: Applied Economics*, 17(3), 42–79.
- UWV (2024a) *Volumeontwikkelingen najaar 2024*. UWV Kennisverslag 2024-10. Te vinden op www.voion.nl.
- UWV (2024b) *Breder naar werk zoeken. Het effect van gepersonaliseerd arbeidsmarktadvies*. UWV Kennisverslag 2024-4.

