

Vergaderjaar 2013–2014

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 545

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2014

Aanleiding

Het kabinet wil op een consistente en transparante manier beleid voeren. Het gebruik van eenduidige kengetallen waaronder een eenduidig werkloosheidscijfer is daarom essentieel. Ten behoeve van de berichtgeving over de werkloosheid wordt door overheidsinstellingen tot dusver gebruik gemaakt van twee definities, een nationale en de internationale werkloosheidsdefinitie. Het verschil tussen de uitkomsten van de werkloosheid op basis van de twee definities leidt tot onnodige verwarring over het werkloosheidscijfer in de publiciteit en het politieke debat. Het kabinet wenst daarom tot één werkloosheidsdefinitie te komen die door alle overheidsinstellingen wordt gecommuniceerd. Een keuze voor de internationaal gehanteerde definitie ligt daarbij, vanwege de internationale vergelijkbaarheid, het meest voor de hand. De manier waarop de beroepsbevolking in deze definitie wordt afgebakend, resulteert in een lager werkloosheidscijfer dan volgens de nationale definitie.

In deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister van Economische Zaken, over de afwegingen rondom en consequenties van de overstap naar deze internationale definitie van werkloosheid.

De nationale en de internationale definitie

De huidige verwarring rond het werkloosheidscijfer wordt veroorzaakt door het gebruik van twee verschillende beschrijvingen: de nationale en de internationale definitie. Deze definities verschillen van elkaar in de

manier waarop zij de (werkzame en werkloze) beroepsbevolking afbakenen¹.

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het UWV stellen in hun communicatie over de werkloosheid de nationale definitie centraal. In de nationale definitie worden personen tot de beroepsbevolking gerekend als zij ten minste 12 uur per week werken of verklaren ten minste 12 uur per week te willen werken, daarvoor binnen 2 weken beschikbaar zijn en de afgelopen vier weken activiteiten hebben ontplooid om ten minste 12 uur werk per week te vinden. Bij de afbakening van de beroepsbevolking wordt in de nationale definitie doorgaans een leeftijdsgrens van 15–64 jaar gehanteerd.

Het Centraal Planbureau (CPB) en De Nederlandsche Bank (DNB) hanteren, in tegenstelling tot het CBS en het UWV, de internationale definitie van werkloosheid in hun publicaties. De definitie van de beroepsbevolking die internationaal wordt gehanteerd, staat beschreven in richtlijnen van de ILO (International Labour Organization). Volgens de internationale definitie behoren tot de beroepsbevolking alle personen die ten minste 1 uur per week werken of binnen 2 weken beschikbaar zijn voor werk en zoekactiviteiten verrichten. Daarbij geldt een leeftijdsgrens van 15–74 jaar. Tabel 1 geeft de belangrijkste verschillen weer tussen de nationale en internationale definitie van de (werkzame en werkloze) beroepsbevolking.

Tabel 1. Verschillen tussen nationale en internationale definitie

<i>Criterium</i>	<i>Nationale definitie</i>	<i>Internationale definitie</i>
Uren	Ten minste 12 uur per week	Ten minste 1 uur per week
Beschikbaarheid	Binnen 2 weken ¹	Binnen 2 weken
Zoekactiviteiten	Afgelopen 4 weken ²	Afgelopen 4 weken
Leeftijdsgrens	15–64	15–74

¹ Er wordt bij uitzondering een beschikbaarheidstermijn van drie maanden aangehouden indien iemand aangeeft niet binnen twee weken te kunnen beginnen vanwege een opzegtermijn van een huidige werkring (van minder dan 12 uur per week), het afronden van vrijwilligerswerk, het moeten regelen van kinderopvang, of vanwege vakantie of ziekte.

² Personen die in het afgelopen half jaar wel hebben gezocht, maar niet in de afgelopen vier weken omdat ze in afwachting zijn van de uitkomst van een sollicitatieprocedure tellen ook mee als werkzoekend.

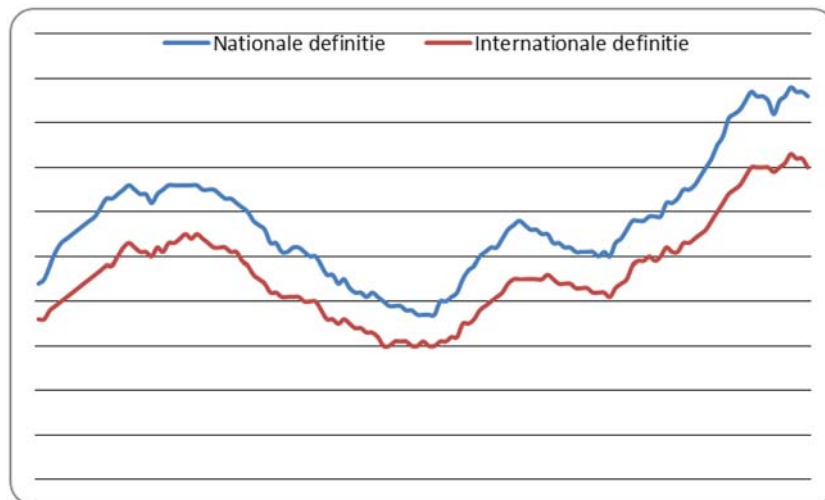
Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2013. Werkloze en werkzame beroepsbevolking: twee afbakeningen. Den Haag/Heerlen.

Doordat de afbakening van de beroepsbevolking in de nationale en internationale definitie verschilt, verschilt ook het aantal werkzame en werkloze personen op basis van beide definities. Het aantal werkzame personen is volgens de internationale definitie aanzienlijk groter dan op basis van de nationale definitie (gemiddeld 956.000 personen per jaar meer over de periode 2003–2013). Dat komt vooral door de lagere urengrens, waardoor ook mensen die minder dan 12 uur per week werken (zoals jongeren met een bijbaan) meetellen. De omvang van de werkloze beroepsbevolking is groter in de nationale definitie (gemiddeld 43.000 personen per jaar meer over de periode 2003–2013). Dit is mede het gevolg van het feit dat personen met een baan van minder dan 12 uur per week die op zoek zijn naar een baan van méér dan 12 uur per week volgens de nationale definitie als werkloos worden gezien, terwijl zij volgens de internationale definitie werkzaam zijn.

¹ Centraal Bureau voor de Statistiek, 2013. Werkloze en werkzame beroepsbevolking: twee afbakeningen. Den Haag/Heerlen.

Het werkloosheidspercentage is gelijk aan het aantal werkloze personen gedeeld door de totale (werkzame en werkloze) beroepsbevolking, maal 100 procent. Doordat de omvang van de werkzame beroepsbevolking in de internationale definitie veel groter is dan in de nationale definitie en de omvang van de werkloze beroepsbevolking daarentegen kleiner, is het resulterende werkloosheidspercentage in die definitie lager. In mei 2014 was 8,6 procent van de beroepsbevolking werkloos in de nationale definitie (seizoensgecorrigeerd). Volgens de internationale definitie was dat 7 procent. Figuur 1 laat zien dat vanaf 2003 het werkloosheidspercentage volgens de nationale definitie over de gehele linie hoger was dan volgens de internationale definitie. Wel is er een vergelijkbare trend zichtbaar in beide werkloosheidscijfers.

Figuur 1. Ontwikkeling werkloosheid januari 2003 – mei 2014



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.

De keuze voor de internationale definitie

Het huidige gebruik van twee definities van werkloosheid leidt momenteel tot veel onnodige verwarring in het politieke debat en in de publiciteit. Die verwarring zorgt voor miscommunicatie en ergernis bij burgers, politici en beleidsmakers. Om die bron van onduidelijkheid weg te nemen, wil dit kabinet daarom overstappen op één werkloosheidsdefinitie in de overheidscommunicatie. Het kabinet ziet daarbij gegronde redenen om te kiezen voor de internationale definitie van werkloosheid, ten faveure van de nationale definitie.

Ten eerste heeft Nederland zich aan de richtlijnen van de ILO gecommitteerd bij het samenstellen van vergelijkbare statistieken over de beroepsbevolking. Op basis van de internationale definitie kunnen tussen landen vergelijkingen worden gemaakt van het aantal werkzame en werkloze personen, en van het werkloosheidscijfer. Het is voor de Nederlandse overheid dus geen optie om alleen volgens de nationale definitie, en dus niet langer volgens de internationale definitie van werkloosheid, te rapporteren. Het CBS stelt mede op basis van Europese verplichtingen naast zijn arbeidsmarktgegevens volgens de nationale definitie sinds 2003 ook gegevens op basis van de ILO-definitie op.

Ten tweede heeft de verhoging van de AOW-leeftijd geen consequenties voor de omvang van de beroepsbevolking op basis van de internationale definitie. Dit komt door de ruimere leeftijdsgrens die in de internationale definitie wordt gehanteerd om de beroepsbevolking af te bakenen. Het vasthouden aan de huidige afbakening van 15–64 jaar zoals nu in de

ationale definitie wordt gebruikt, levert problemen op omdat de AOW-leeftijd stapsgewijs wordt verhoogd tot 67 jaar in 2021, en vervolgens aan de levensverwachting wordt gekoppeld. Die stapsgewijze verhoging vereist een jaarlijkse wijziging van de nationale definitie, omdat personen boven de 64 jaar ook tot de beroepsbevolking gaan behoren. Door net als bij de internationale definitie gebruikelijk is in de centrale berichtgeving alle personen tot 75 jaar mee te tellen, voorkom je dat de leeftijdsafbakening bij de werkloosheidscijfers stapsgewijs moet worden bijgesteld.

Ten derde hanteren, naast het CPB en De Nederlandsche Bank (DNB), de Europese Commissie (EC), de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), de Europese Centrale Bank (ECB) en het Internationaal Monetair Fonds (IMF) de internationale definitie in hun werkloosheidsramingen. Om deze ramingen te interpreteren en verwarring te voorkomen, ligt een keuze voor de internationale definitie voor de hand.

Gevolgen van de wijziging

Op dit moment stellen het CBS en UWV in hun externe communicatie nog de nationale definitie centraal. Bij het streven naar een eenduidig werkloosheidscijfer is het van belang dat deze twee partijen voortaan de internationale definitie van werkloosheid gaan hanteren in hun persberichten en andere publicaties.

In het afgelopen half jaar is er op ambtelijk niveau nauw overleg geweest met beide partijen over de overstap naar de internationale werkloosheidsdefinitie. Het CBS heeft de besluitvorming inmiddels afgerond en zal met ingang van het persbericht van de werkloosheid over januari 2015 de internationale werkloosheidscijfers in haar persberichten en andere publicaties gaan hanteren. De werkloosheidscijfers volgens de internationale definitie worden al sinds 2003 door het CBS berekend en gepubliceerd. Er zal daarmee geen sprake zijn van een continuïteitsprobleem bij deze overstap. Ook het UWV zal per 1 januari 2015 de overstap maken naar de internationale definitie. Als gevolg van de overstap zullen de werkloosheidscijfers die het CBS en het UWV centraal stellen in de berichtgeving lager zijn dan voorheen, door de manier waarop de beroepsbevolking in de internationale definitie is afgebakend.

De nationale definitie van werkloosheid wordt ook gebruikt in de uitgavenramingen voor bijvoorbeeld de WW en de bijstand. Omschakeling naar de internationale definitie vereist een technische aanpassing en betreft geen aanpassing van (toekomstige) rechten. Dit heeft dus geen gevolgen voor de uitgaven aan de werkloosheidsregelingen.

Tot slot

Met ingang van het CBS/UWV-persbericht over januari 2015, welke in februari 2015 wordt gepubliceerd, zal de gehele rijksoverheid het werkloosheidscijfer volgens de internationale definitie gaan hanteren in haar communicatie. Er zal dan sprake zijn van een eenduidig werkloosheidscijfer, zodat er geen onnodige verwarring meer ontstaat in het publieke debat.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher