Bijlage A: Inschatting van de effectiviteit van maatregelen per sector

	Vooral effectief in:						**Termijn van effectiviteit**		
	Klimaat	Onderwijs	Zorg	Wonen	Kinder-opvang	(Intern.) veiligheid	Direct effectief	Effectief na meerjarig implementatietraject	Ook na implementatie pas effectief op lange termijn
Actie 1: Stimuleren van technologie en procesinnovatie									
Sectorale aanpak opschaling procesinnovaties	x	x	x	x	x	x			x
Integrale aanpak arbeidsbesparende technologieën	x	x	x	x		x			x
Verminderen regeldruk en administratieve lasten	x	x	x	x	x	x			x
Digitale vaardigheden onderdeel maken van het onderwijscurriculum	x	x	x	x	x	x			
Actie 2: Inzet op arbeidsaanbod									
Verhogen en moderniseren van het minimumloon	x			x		x			
Verruimen van de bijverdiengrenzen in de Participatiewet		x	x		x				
Dichterbij dan je denkt	x	x	x	x	x	x		x	
Kennismigratie									
Werkgeversservicepunt arbeidsmigratie van buiten de EU	x		x	x					
Actie 3: Verbeteren van de match									
Uitbreiding arbeidsmarktinfrastructuur	x	x	x	x	x				
Opschaling van loopbaanpaden	x	x	x	x	x				

Scholingsbudget WW	x	x	x	x	x				x
Kennisloket strategisch HR-beleid	x			x	x				
Actie 4: Stimuleren van meer uren werken								x	
Kinderopvangtoeslag & ouderschapsverlof		x	x		x				
Ondersteunen van initiatieven rondom meer uren werken		x	x		x				
Combinatiebanen		x	x		x				
Gedeeld werkgeverschap		x	x		x				
Verminderen marginale druk		x	x		x			x	
Actie 5: Inzet op Leven Lang Ontwikkelen									
Inzet van STAP-budget en SLIM-regeling	x	x	x	x				x	
Extra inzet op de ontwikkeling van een passend aanbod voor bij- en omscholing	x	x	x	x				x	
Transparantie over opleidings- en financieringsmogelijkheden	x	x	x	x	x	x			
Omscholingsregeling voor kansrijke beroepen	x								
Actie 6: Verbeteren aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt									
Verbeteren van loopbaanoriëntatie en -begeleiding	x	x	x	x	x				x
Aanpak Jeugdwerkloosheid intensiveren	x			x		x		x	
Opschalen publiek-private samenwerkingen (PPS) in het onderwijs	x		x	x					x
Aanpassen macrodoelmatigheidsbeleid in het mbo	x		x	x	x				x
Het voorkomen van 'weglek' direct na afstuderen door het verbeteren van de binding met het werkveld	x	x	x	x	x				x
Baangaranties afgeven bij start opleiding	x	x	x	x	x				x
Scholingsbudget WW	x	x	x	x	x			x	

Bijlage B: Stand van zaken sectorale plannen

Mede naar aanleiding van motie Paternotte/Heerma[1] wordt in deze bijlage kort ingegaan op de stand van zaken van personeelstekorten in enkele sectoren. Het kabinet komt met aanvullende informatie over de sectorale plannen (zie conclusies per sector).

Zorg: Op dit moment werkt ongeveer 1 op de 6 werknemers in de zorg. Onder andere door de dubbele vergrijzing, een toename van het aantal chronisch zieken en een algehele toename van de welvaart zal de zorgvraag verder toenemen. Deze toenemende zorgvraag kan niet opgevangen worden met (alleen maar) meer werknemers. De zorg zal anders georganiseerd moeten worden. Daarnaast dreigen de tekorten aan zorgpersoneel verder op te lopen naar 135 duizend werknemers in 2031. In de hoofdlijnenbrief 'Toekomstbestendige Arbeidsmarkt Zorg' die uw kamer op 13 mei heeft ontvangen, heeft de minister van Langdurige Zorg en Sport haar aanpak op hoofdlijnen de uitdagingen op de arbeidsmarkt in zorg en welzijn gepresenteerd.[2] Daarin wordt onder meer het programma 'Toekomstbestendige Arbeidsmarkt Zorg; Samen anders leren en werken' aangekondigd. Binnen dit programma wordt ingezet op drie lijnen: ruimte voor het vergroten van werkplezier, ruimte voor zorgmedewerkers om te leren en zich te blijven ontwikkelen en ruimte voor nieuwe werkvormen. Voor een nadere toelichting van de aanpak en het programma verwijs ik u naar de eerder genoemde brief van de minister van Langdurige Zorg en Sport.[3]

Onderwijs: Op 22 april 2022 hebben Minister van Primair en Voortgezet Onderwijs, de vakbonden, de PO-Raad en de VO-raad hun handtekening gezet onder het Onderwijsakkoord. Dit akkoord betekent een verbetering van het salaris in het primair onderwijs en verlichting van de werkdruk in het voortgezet onderwijs. Ook is dit het vertrekpunt voor een bredere werkagenda die de komende jaren samen wordt uitgewerkt en uitgevoerd om de personeelstekorten aan te pakken. Daarmee is een belangrijke stap gezet in het aantrekkelijker maken van het beroep van leraar. Ook in het mbo zijn voldoende en goede docenten van groot belang. Het verder verbeteren van de onderwijskwaliteit in het mbo is een van de prioritaire opgave van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Voor de zomer wordt de Tweede Kamer door de Minister van Primair en Voortgezet Onderwijs en de Minister van OCW met een Kamerbrief geïnformeerd over de aanpak van de tekorten in het onderwijs.

(Internationale) Veiligheid: Het gebied van (internationale) veiligheid is groot en gedifferentieerd. Dat uit zich niet alleen op bestuurlijk en operationeel niveau, maar ook als het gaat om de arbeidsmarkt. Mede op aandringen van de Kamer[4] zoeken Defensie, de Dienst Justitiële Inrichtingen, de Douane en de Politie de samenwerking op het terrein van personeel. Zij willen er zo aan bijdragen dat Nederland blijvend beschikt over voldoende en goed geëquipeerd personeel om (samen) te werken aan vrede, veiligheid en een rechtvaardige samenleving. Zij doen dat - met behoud van eigen autonomie - door samen te delen, te ontdekken en te doen. Om recht te doen aan de verschillen die er ook zijn tussen de sectoren volgt hieronder een overzicht op drie terreinen van veiligheid.

Infrastructuur en Waterstaat
IenW is verantwoordelijk voor verschillende veiligheidsaspecten binnen en rondom Nederland, zoals verkeersveiligheid, waterveiligheid, nucleaire veiligheid en voor de negen vitale sectoren. Binnen IenW zelf kampen voornamelijk de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming en de Inspectie Leefomgeving en Transport met personeelsbehoefte, maar de krapte is in feite een IenW breed probleem. Om dit te verhelpen zetten zij verscheidene campagnes op. In het maatschappelijk domein van de fysieke leefomgeving wordt gewerkt aan human capital agenda's en strategische personeelsplanning om mensen met specialistische kennis aan te trekken, ook in het licht van transities op gebied van klimaatadaptatie, grondstofzekerheid en duurzame mobiliteit.

[1] PM verwijzing
[2] Kamerstukken II, 2021-2022, 29282, nr. 462
[3] PM verwijzing
[4] motie d.d. 28 september 2018 van het lid Van Dam cs. (Kamerstuk 29 628, nr. 810) en de motie van het lid Kerstens (Vergaderjaar 2018-2019 35 000 X, nr. 30)

Defensie
Defensie kan de komende jaren verder groeien met de extra financiële middelen die dit kabinet bij het coalitieakkoord beschikbaar heeft gesteld. De uitdaging is om voor die groei voldoende mensen te vinden in een krappe arbeidsmarkt, waarbij Defensie al te maken heeft met aanzienlijke tekorten aan personeel. Om een aantrekkelijk werkgever te blijven gaat Defensie op innovatieve manieren nieuwe doelgroepen aanspreken. Zo moet Defensie op een andere manier omgaan met in-, door- en uitstroom van personeel en met de beloning. De arbeidsrelaties tussen Defensie en haar mensen krijgt een andere vorm. Hiervoor worden de komende jaren nieuwe en moderne HR-instrumenten ontwikkeld en ingevoerd. Dit omvat o.a. nieuwe aanstellings- en contractvormen die veel meer maatwerk mogelijk maken en een beloningsstelsel dat meer recht doet aan de bijzondere rol van het defensiepersoneel. Tot slot is het vergroten van de diversiteit bij Defensie een belangrijk speerpunt van beleid, onder andere met de invoering van streefcijfers voor de instroom en doorstroom van vrouwelijk medewerkers. Het doel is een inclusieve cultuur waarin iedereen zichzelf kan zijn. De onlangs gestarte wervingscampagne "Generatie D" speelt hier op in door te appelleren aan een mindset en niet aan een bepaalde achtergrond of leeftijd.

Justitie en Veiligheid
Evenals in andere sectoren kent het JenV-domein in de afgelopen jaren – binnen de financiële kaders –een toenemende druk op personele capaciteit. Met behulp van (personeels)prognoses, strategische personeelsplanningen en bijbehorende maatregelen werken politie, de Dienst Justitiële Inrichtingen en andere organisaties aan het op peil houden van de personele capaciteit. De krapte op de arbeidsmarkt is binnen het domein van justitie en veiligheid het meest zichtbaar bij operationele functies, (justitiële) zorgfuncties, juridische functies (inclusief tekorten aan rechters en officieren) en functies op het vlak van de bedrijfsvoering (ICT en financieel/inkoop). Het versterken van de arbeidsmarktstrategie, aandacht voor het behoud van medewerkers, het faciliteren van zij-instroom, en waar mogelijk de versnelling van opleidingen en de omscholing van medewerkers zijn focuspunten voor het op peil houden van personele capaciteit in het JenV-domein.

Kinderopvang: In een brief[5] van 29 november 2021 heeft de voormalig staatssecretaris van SZW uw Kamer geïnformeerd over de aanpak van werkdruk en personeelstekorten in de kinderopvangsector. Daarin is een aantal stappen aangekondigd op het gebied van wet- en regelgeving en toezicht in de kinderopvang. Dit betrof een tijdelijke verruiming van de inzetbaarheid van medewerkers in opleiding en de mogelijkheid om in het toezicht en handhaving rekening te houden met verzachtende omstandigheden door het personeelstekort.

Daarnaast is voor 2022 een aantal acties op het gebied van ondersteunend arbeidsmarktbeleid aangekondigd. Bijvoorbeeld het ondersteunen van de arbeidsmarktcampagne van de sector.
De Minister van SZW zal uw Kamer voor het zomerreces informeren over de stand van zaken en eventuele vervolgacties binnen de kinderopvangsector.

Klimaat: Onder leiding van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, werkt het kabinet aan een aanvalsplan om de arbeidstekorten terug te dringen ten behoeve van de klimaat- en digitale transitie. Voor de uitvoering van deze twee brede maatschappelijke transities zijn veel technici en ICT'ers nodig, terwijl deze beroepsgroepen kampen met een hoog aantal structureel moeilijk vervulbare vacatures. Het aanvalsplan is tevens de reactie op de breed gesteunde motie Amhaouch[6]. Het kabinet zal het aanvalsplan voor de zomer naar uw Kamer sturen.

Wonen en Bouwen: In het programma woningbouw is de streefwaarde van 100.000 te realiseren woningen per jaar in 2024 opgenomen, een toename van rond de 25%. De vraag naar technisch en bouwpersoneel is groot, niet alleen voor woningbouw maar ook voor het verbouwen en verduurzamen van huizen en ontsluitende infrastructuur. Met het Techniekpact, een samenwerkingsverband van onderwijsinstellingen, werkgevers- en werknemersorganisaties, regio's

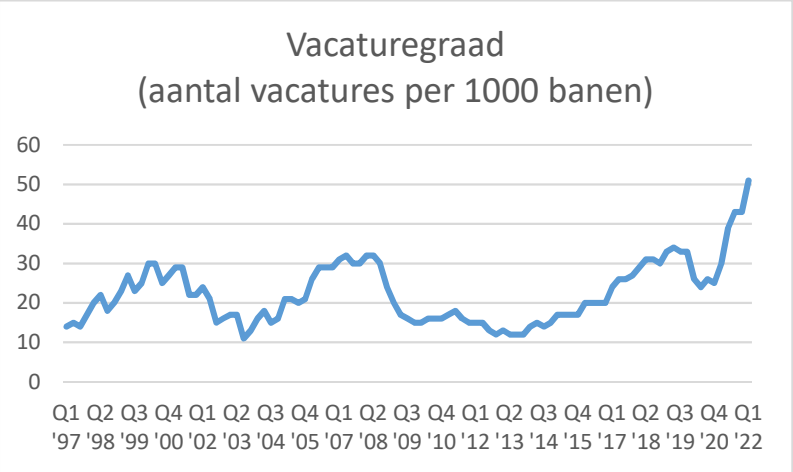
[5] Kamerstukken II 2021/2022, 31322-437
[6] Kamerstukken 35925-XIII, nr 38

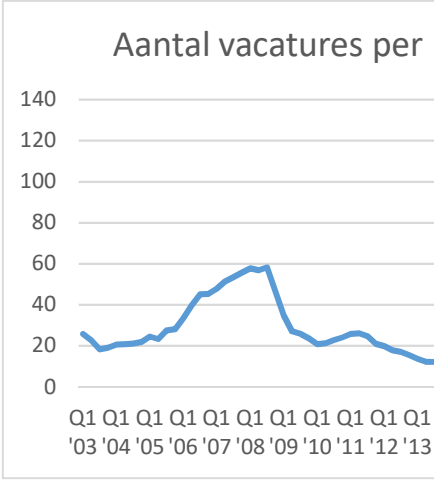
en het Rijk, wordt ingezet op de thema's instroom, lerarentekort en -professionalisering, publiek privaat samenwerken en leven lang ontwikkelen. En met een inzet op digitalisering, industrialisering en standaardisering van het bouwproces wordt gestreefd naar meer arbeidsproductiviteit, o.a. via het Groeifondsvoorstel 'Toekomstbestendige leefomgeving' en de City Deal circulair en conceptueel bouwen. Het programma "Mensen maken de transitie" zet zich in voor een infrastructuur voor de sector, hbo's en universiteiten, waarmee productiviteitsverhogende technieken en werkwijzen zoals circulair en modulair bouwen snel breed uitgerold kunnen worden.

Bijlage C1: Context van arbeidsmarktkrapte

1. *Krapte in de 21e eeuw*

Krapte is niet nieuw. De Nederlandse economie in de 21e eeuw wisselt per arbeidsmarktkrapte af met periodes van recessie, waarin juist zorgen bestaan om werkloosheid. In de jaren 2000/2001 was sprake van een krappe arbeidsmarkt, voorafga dotcomcrisis die zorgde voor een ruimere arbeidsmarkt. De krapte liep weer op i 2007/2008, tot de financiële crisis, die samen met de daaropvolgende Europese schulde een langdurige recessie zorgde. Uiteindelijk trok de economie weer aan, waardoor de ar in de jaren 2018/2019 opnieuw krap werd. Die krapte is onderbroken door de k economische neergang van de coronacrisis, maar daarna sterk verder opgelopen tot de huidige krapte. In het CEP 2022 verwacht het CPB dat de werkloosheid in de periode stabiliseert op 5,3%. Dat zou op dit moment een evenwichtig niveau van werkloosheid zij van het huidige niveau van 3,5% over Q1 2022.





	2000	2008	2019
Vacaturegraad (Aantal vacatures per 1000 banen)	30	32	34
Werkloosheid (%)	.	4,7	4,4
Aantal vacatures per 100 werklozen	.	58	68

2. *De huidige krapte*

Pieken in arbeidsmarktkrapte komen voort uit periodes van bovengemiddelde economis Dat zien we ook nu, maar de huidige situatie is extra gecompliceerd, omdat de per coronacrisis wordt gekenmerkt door sterke inhaalgroei in combinatie arbeidsmarktdynamiek en een extreem laag aantal faillissementen.

- Inhaalgroei. De bbp-groei over 2021 wordt door het CBS vooralsnog ingeschat voor 2022 door het CPB geraamd op 3,6%. Hiermee groeit de economie tijdelijk de 3,8% krimp van 2020 in te halen. Die sterke groei zorgt voor een grote extra werkenden. In 2014-2019, toen de economische groei ook tot een krappe ar leidde, was de groei minder, gemiddeld 2,15%, met 2,9% als uitschieter.
- Tijdens de coronacrisis heeft de overheid de economie gestut met ve steunpakketten. Dit beleid is succesvol geweest in het opvangen van de klap

[7] SEO 2022 Arbeidsmarktdynamiek: economische duiding van een krappe arbeidsmarkt.

crisis.[8] Wel heeft dit een bijdrage geleverd aan het kunstmatig laag houden van het aantal faillissementen, en daarmee aan het remmen van de economische dynamiek.
Bovendien hebben de steunpakketten gezorgd voor sterk stimulerend begrotingsbeleid, met EMU-saldo's van -4,2 en -4,4 in respectievelijk 2020 en 2021. Het begrotingsbeleid heeft (gewenst) de inhaalgroei aangejaagd, wat tot een snelle verkrapping heeft geleid, zodra de contactbeperkende maatregelen vervielen.

- Arbeidsmarktdynamiek. Normaliter gaat economische groei en arbeidsmarktkrapte gepaard met een hoger aantal wisselingen van werkgever. In de jaren voorafgaand aan de coronacrisis varieerde het aantal werknemers dat per kwartaal wisselde van werkgever tussen de 3% en de 3,5%. Rond 2008 lag dit soms op 4%. Sinds de aanvang van de coronacrisis ligt het rond de 2,5%, een percentage dat historisch gezien meer past bij een ruimere arbeidsmarkt en lagere groei.
- Faillissementen. Het aantal faillissementen per kwartaal is sinds de aanvang van de coronacrisis gedaald tot een extreem laag niveau. Sinds het eerste kwartaal van 2021 lag dit gemiddeld op 534 per kwartaal. Daarvoor is het 30 jaar lang niet onder de 1000 geweest, ook niet tijdens periodes van hoogconjunctuur. Het gemiddelde aantal faillissementen per kwartaal in de 21e eeuw is 1854.

3. Een unieke situatie

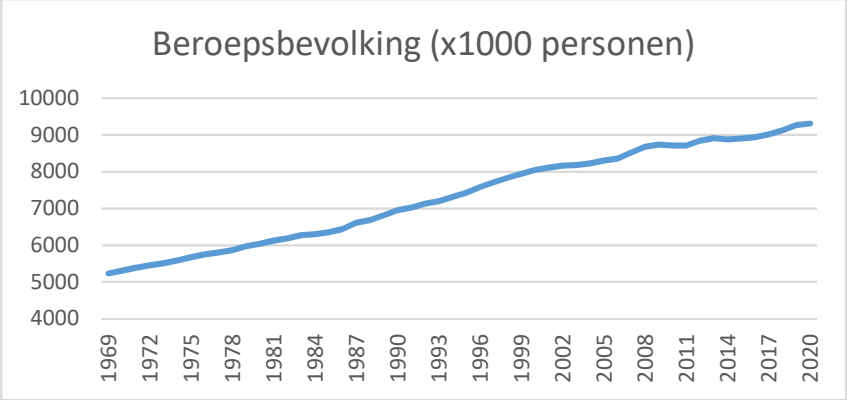
Het cyclische verloop van de arbeidsmarkt zorgt er ook voor dat de beleidsdiscussie over krapte met wisselende intensiteit gevoerd wordt. In eerdere periodes van krapte is al terecht benoemd dat er, onderliggend aan kortdurende periodes van acute krapte, structurele ontwikkelingen gaande zijn die vragen om een beleidsreactie[9]. Die punten blijven onverminderd relevant. Het gaat dan om:

- Demografische veranderingen. Door de vergrijzing neemt het aandeel werkenden in de totale bevolking af. Het aandeel 15-65 jarigen van de totale bevolking is al afgenomen van 69% in 1990 tot 65% nu. Dit neemt tot 2040 af tot ruim 58%. Deze ontwikkeling stelt ons voor de uitdaging hoe we met minder werkenden ons welvaartsniveau en onze collectieve voorzieningen op een acceptabel peil kunnen houden.
- Een veranderende economie. Door technologische veranderingen en veranderingen in de manier waarop werk georganiseerd is, vraagt werk andere kennis een vaardigheden van mensen. Het is belangrijk dat werkenden voldoende wendbaar zijn, om daaraan tegemoet te komen.

Een extra reden om hier nu voortvarend mee aan de slag te gaan, is dat de huidige situatie op de arbeidsmarkt op verschillende punten uniek is ten opzichte van periodes met arbeidsmarktkrapte in het recente verleden:

- Extreme krapte. Door de gecompliceerde situatie die na afloop van de coronacrisis op de arbeidsmarkt is ontstaan (zoals hierboven geschetst), is de huidige krapte extremer dan op piekmomenten van krapte in het recente verleden.
- Ambities regeerakkoord. Het kabinet heeft in het coalitieakkoord een aantal maatschappelijke opgaven geïdentificeerd, waarvoor de beschikbaarheid van voldoende arbeidskrachten een noodzakelijke voorwaarde zijn.
- Demografisch omslagpunt. De demografische trends zijn de afgelopen decennia nog gecompenseerd door de stijgende arbeidsparticipatie van met name vrouwen en ouderen. Prognoses geven aan dat de autonome groei van de arbeidsparticipatie zal afremmen. (Zie grafiek en tabel)

[8] CPB Notitie 'Economische analyse steunpakket 2020' | CPB.nl
[9] Commissie Bakker (2008). Ook door de commissie Borstlap (2020) wordt met het oog op deze uitdagingen gewezen op het belang van wendbaarheid van werkenden.



	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

Door deze ontwikkelingen tekent zich een toekomst af waarin onze uitdaging er steeds meer in zal liggen om schaarse werkenden van de juiste vaardigheden te voorzien, en te zorgen dat zij op de plekken werken waar zij het hardst nodig zijn. Zoals uiteengezet in de hoofdtekst zullen de overheid, werkgevers en werkenden zich moeten leren aanpassen aan deze wereld van schaarsere arbeid.

4. Wat is de opgave?

Onderstaande tabel geeft een overzicht van beschikbare kennis over huidige en toekomstige tekorten in verschillende sectoren die van belang zijn voor publieke opgaven. De cijfers uit de tabel kunnen beperkt onderling vergeleken worden omdat de behoefte afwisselend wordt uitgedrukt in termen van *tekorten* (die vraag én aanbod in kaart brengen) en *vacatures/instroombehoefte* (die alleen vraag meten), omdat de totale grootte van de sectoren verschilt, en omdat de directe consequentie van een onvervulde vacature sterk kan verschillen per sector.

	Nu (korte termijn)	Ca. 5/10 jaar (middellange termijn)
Klimaat	• 80.295 openstaande vacatures relevant voor Klimaatakkoord.	• Werkgelegenheidseffect van extra klimaatbeleid 23.000 (bij 49% reductie) tot 28.000 (bij 55% reductie) extra banen in 2030.
Onderwijs (primair en voortgezet onderwijs)	• Po: Totale lerarentekort is 9.100 fte, dit staat gelijk aan 9,1% van het totaal aantal gewenste leraren.[10] • Het tekort in de G5-gemeenten ligt aanmerkelijk hoger dan daarbuiten (14,3% versus 8%). • Voor schoolleiders is het tekort 12,9%. • Vo: Schatting van 1.700 fte.	• Po: Zonder veranderingen in de omstandigheden staat het po in de komende jaren landelijk een geringer tekort in vergelijking met de huidige situatie te wachten. Kijken we iets verder dan zien we dat vanaf 2024 de tekorten weer aan het stijgen zijn. Deze stijging zal, onder gelijkblijvende omstandigheden, in ieder geval doorzetten tot 2031. • Vo: In 2026 wordt een tekort van bijna 2.600 fte verwacht, dat zich na 2026 naar verwachting stabiliseert[11].
Zorg	• Het verwachte tekort in 2022 bedraagt bijna 49.000 personen.	• Het huidig geraamd tekort in 2030 is bijna 117.000
Bouw	• Huidige vacaturegraad (aantal vacatures per 1000 banen) is 76. • Totale instroombehoefte is 20.000 (NB: dit is geen tekort, er is geen data over feitelijke instroom) • Om in 2024 100.000 woningen te bouwen en tegelijk een grote sprong bij de verduurzaming te realiseren zijn in de periode 2022-2024 cumulatief 50.000 extra arbeidskrachten nodig voor de woningbouw.	• Instroombehoefte ca. 14.000 in 2025.
Politie/veiligheid	• De politie heeft door recente uitbreidingen van de personeelssterkte voor 1.400 fte aan vacatures en heeft te maken met een vergrijzend personeelsbestand waardoor de vervangingsvraag zal stijgen. • Er is vooral behoefte aan agenten in de wijk en rechercheurs.	
Defensie	• Ca. 3600 vacatures op 1 januari 2022	De Defensienota komt 1 juni a.s. uit. Daarin staat de ambitie voor de komende 4 jaren weggezet en ook wat dat betekent voor de personele behoefte.
Kinderopvang	• Huidige tekort wordt ingeschat op 1600 werknemers. In maart 2022 t.o.v. september 2021 daalde het *aantal organisaties* 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.	

[10] Een bijgewerkte raming voor het primair onderwijs ontvangt u in de sectorspecifieke kraptebrief onderwijs voor de zomer.

[11] De ramingen van het po en vo kunnen niet één op één met elkaar vergeleken worden.

Bijlage C2: Onbenut arbeidspotentieel

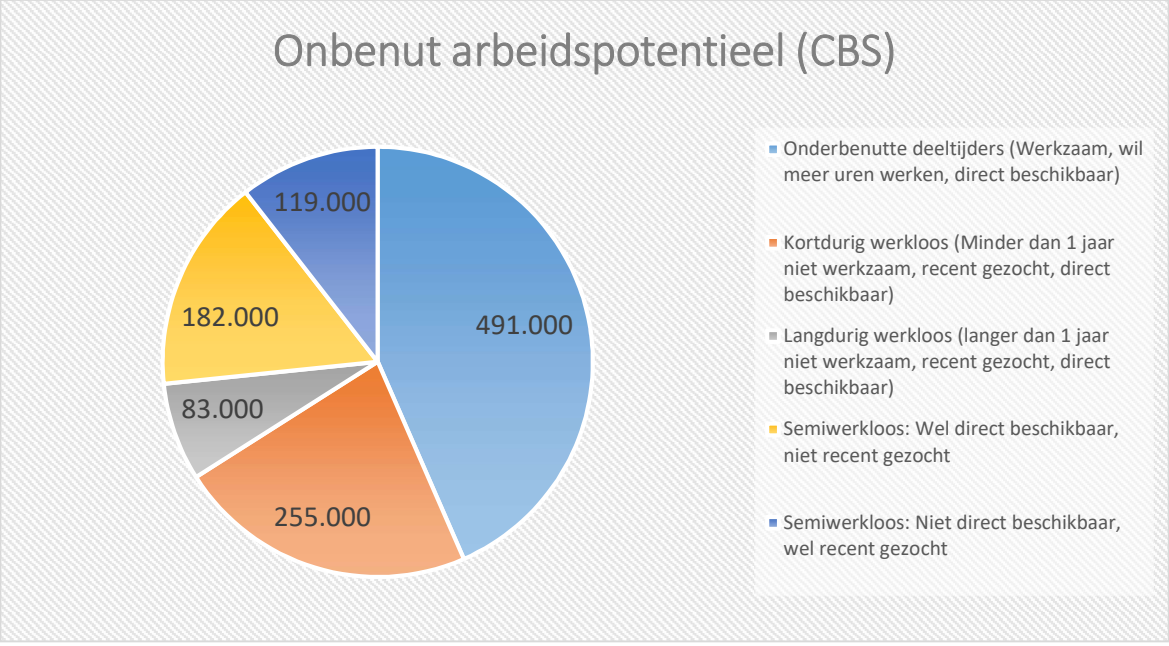
Samenvatting (conclusies)
Op basis van onderstaande analyses kunnen enkele conclusies worden getrokken over het potentieel voor extra arbeidsaanbod in Nederland:

- Het onbenut arbeidspotentieel van 1,1 miljoen is géén extra groep die nu nog langs de kant staat en/of een groep die nu in zijn geheel zou kunnen toetreden tot de arbeidsmarkt.
- We kunnen wél concluderen dat er 265 duizend mensen ongewild langs de kant staan, en dat er 491 duizend deeltijders zijn die meer uren willen werken.
- Aanvullend zijn er verschillende groepen die mogelijk (meer) zouden kunnen werken, maar zelf niet aangeven dat te willen, waaronder een groep van nog 4 miljoen deeltijders.
- Een aanzienlijke groep uitkeringsgerechtigden geeft zelf aan tot de niet-beroepsbevolking te horen, waarbij ziekte/arbeidsongeschiktheid een veelgenoemde reden is. Hier bestaat een kloof tussen de uitkeringsstatus die aan mensen is toegewezen, die veronderstelt dat zij aan het werk kunnen, en de manier waarop veel mensen hun eigen positie ervaren.
- De participatie in Nederland is al zeer hoog, en de krappe arbeidsmarkt heeft de participatie de afgelopen jaren verder opgedreven. Het arbeidsaanbod in gemiddeld aantal gewerkte uren per week is in internationaal opzicht juist laag in Nederland.
- Zowel voor de participatie als het gemiddeld aantal gewerkte uren per week lopen de cijfers uiteen tussen verschillende groepen.
    - Die zijn lager voor mensen met een lager opleidingsniveau, dan voor mensen met een hoog opleidingsniveau, lager voor jongeren en ouderen dan voor de leeftijdsgroep 25-55, lager voor vrouwen dan voor mannen, en lager voor mensen met een migratieachtergrond dan voor mensen met een Nederlandse achtergrond.
    - Er ligt nog potentieel voor een hoger arbeidsaanbod in het verminderen van deze ongelijkheden.

Achterliggende analyse: over het onbenut potentieel

Het CBS stelt volgens internationaal gehanteerde statistische conventies vast wat het *onbenut arbeidspotentieel* is. Het gaat om de volgende groepen, bij elkaar opgeteld 1,1 miljoen mensen:

- 491 duizend onderbenutte deeltijders.
- 338 duizend werklozen.
- 301 duizend semiwerklozen.[12]



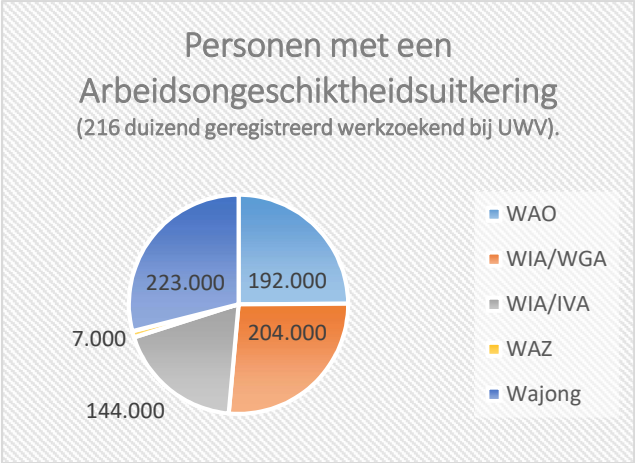
[12] Iemand geldt als werkloos wanneer diegenen geen betaald werk heeft, daar wel beschikbaar voor is én recent naar werk heeft gezocht. Als iemand niet direct beschikbaar is, of niet recent gezocht heeft geldt diegene als semiwerkloos. Een

[13]

Er zijn ook groepen uitkeringsgerechtigden die mogelijk (meer) zouden kunnen werken. Er waren in maart 2022[14]:

- 162 duizend mensen met een WW-uitkering
- 407 duizend mensen met een bijstandsuitkering.

Daarnaast waren er in september 2021 759 duizend mensen met verschillende soorten arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Een aanzienlijk deel van deze groep kan niet werken. Op dit moment ontvangen 216 duizend mensen in de WIA/WAO of Wajong dienstverlening via UWV of gemeenten[15]. Het ligt voor de hand dat dit de subgroep is van mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering van wie arbeidsaanbod kan worden verwacht.



Er is beperkte overlap tussen de groepen onbenut arbeidspotentieel van CBS en de groepen uitkeringsgerechtigden. Ruim 70% van de mensen in het onbenut arbeidspotentieel is niet uitkeringsgerechtigd. Tegelijkertijd geldt dat minder dan 30% van de mensen die op basis van hun uitkeringsstatus door het UWV als werkzoekend worden aangemerkt tot het onbenut arbeidspotentieel van CBS behoort. Op basis van gezamenlijk onderzoek van CBS en UWV kunnen we een inschatting maken van hoe beide groepen zich tot elkaar verhouden (zie onderstaande figuur).[16]

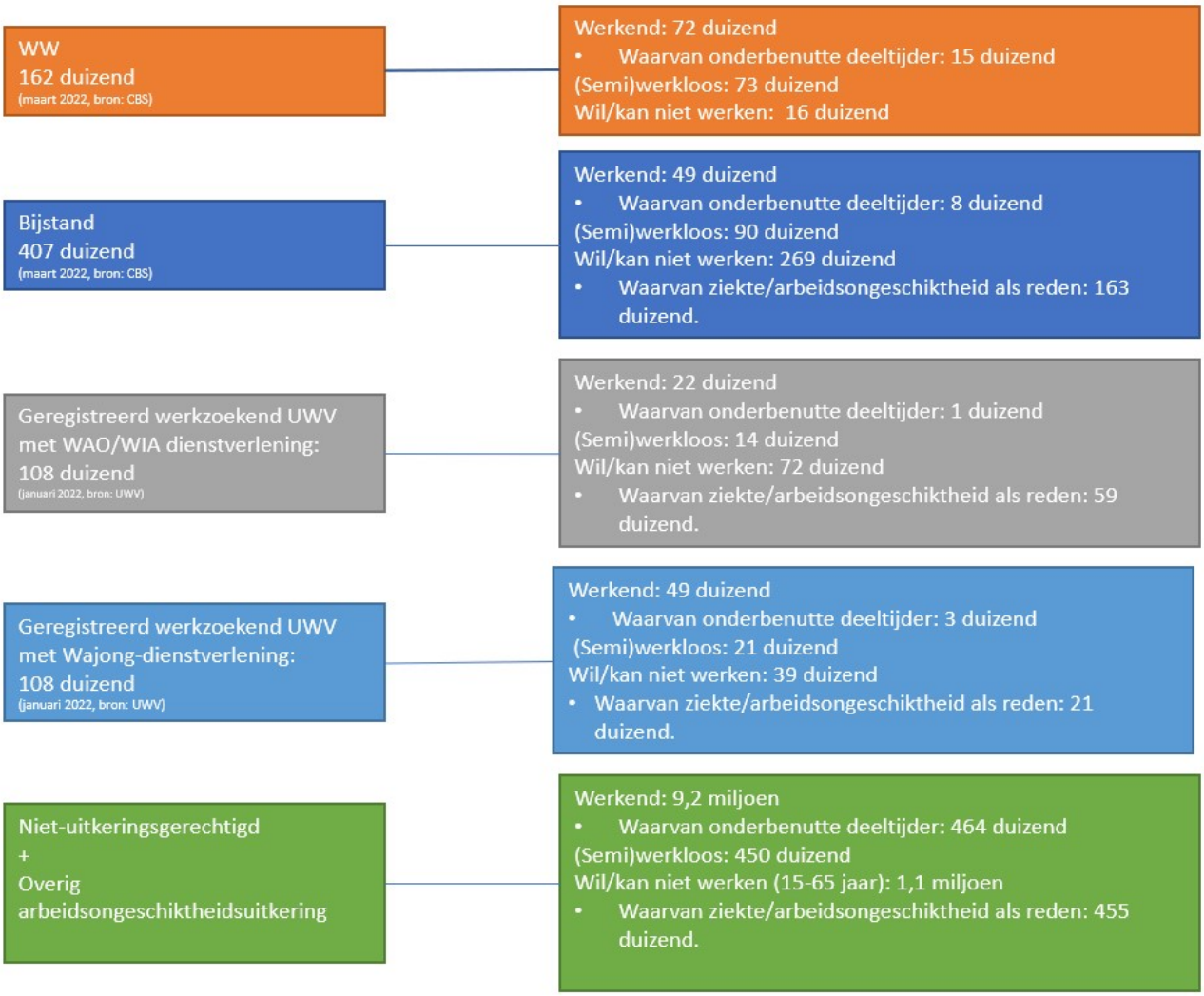
onderbenutte deeltijder heeft wel betaald werk, maar geeft aan meer uren te willen werken en daar direct beschikbaar voor te zijn.

[13] Bron: StatLine - Arbeidsdeelname; kerncijfers seizoengecorrigeerd (cbs.nl).

[14] Bron: StatLine - Personen met een uitkering; uitkeringsontvangers per uitkeringssoort (cbs.nl)

[15] Dashboard Geregistreerde Werkzoekenden UWV

[16] Samenstelling onbenut arbeidspotentieel (werk.nl). De figuur is gebaseerd op de aanname dat de verdeling tussen arbeidsmarktposities binnen groepen uitkeringsontvangers stabiel is gebleven sinds 2020. De gepresenteerde cijfers zijn daarom met enige onzekerheid omgeven, en bedoeld om een globaal beeld te geven.



Wie kan er nog werken?

Aanvullend aan de bovenstaande figuren, kunnen we verder kijken naar data uit de enquête beroepsbevolking, om zicht te krijgen op wie er mogelijk nog zou kunnen werken. Daarbij helpt het om breder te kijken dan het officiële onbenut arbeidspotentieel, dat door de krapte al sterk is afgenomen (van ruim 2 miljoen in 2015 tot 1,1 miljoen nu). Dit toont het dynamische karakter ervan. Doordat er voortdurend in- en uitstroom plaatsvindt tussen verschillende arbeidsmarktposities, is het niet reëel om te verwachten dat het onbenut arbeidspotentieel naar nul zal gaan. Tegelijkertijd zijn er ook buiten het officiële onbenut arbeidspotentieel groepen die momenteel niet werken.

Er zijn zes groepen waar we naar kunnen kijken voor een groter arbeidsaanbod:

1. Er werken 4,5 miljoen mensen in deeltijd.
    - Onder hen zijn 491 duizend mensen die aangeven meer te willen werken en daar direct beschikbaar voor te zijn.
    - De totale groep deeltijdwerkenden bestaat uit 3,1 miljoen vrouwen en 1,4 miljoen mannen.
    - De gemiddelde arbeidsduur per week van alle werkenden samen is 32,1 uur.
2. Er zijn 265 duizend mensen die onvrijwillig langs de kant staan.
    - Het gaat om 83 duizend mensen die langdurig werkloos zijn (>1 jaar) en om 182 duizend mensen die wel beschikbaar zijn voor werk, maar niet recent hebben gezocht.
3. Er zijn 254 duizend mensen in de leeftijdsgroep 15-65 die geen betaald werk doen vanwege de zorg voor hun gezin en/of huishouden.
    - Het gaat om 234 duizend vrouwen en 20 duizend mannen.

4. Er zijn 135 duizend vroegtijdig gepensioneerden in de leeftijdsgroep 15-65, waarvan 133 duizend in de leeftijdsgroep 55-65.
5. Er zijn 701 duizend mensen in de leeftijdsgroep 15-65 die zichzelf zien als arbeidsongeschikt, of te ziek om te kunnen werken.
    - Dit is een groep van mensen die vaak niet zomaar kunnen toetreden tot werk. Het potentieel ligt dus niet direct in het aanspreken van deze mensen. Hun aantal toont wel dat er een uitdaging ligt voor de maatschappij als geheel om werk meer af te stemmen op de fysieke en mentale behoeften van mensen, zodat meer mensen in goede gezondheid kunnen blijven werken.
6. Er zijn 75 duizend mensen van 15-65 jaar die aangeven niet te willen/kunnen werken om 'overige redenen'.

Van deze groepen behoren alleen de 491 duizend 'onderbenutte' deeltijders onder kopje 1, en de mensen onder kopje 2 tot het 'onbenut arbeidspotentieel' zoals het officieel door CBS gedefinieerd wordt. De andere groepen geven aan niet te willen of kunnen werken. Na deze uitsplitsing blijven er nog enkele groepen niet-werkenden over, waarvan we geen extra arbeidsaanbod verwachten.

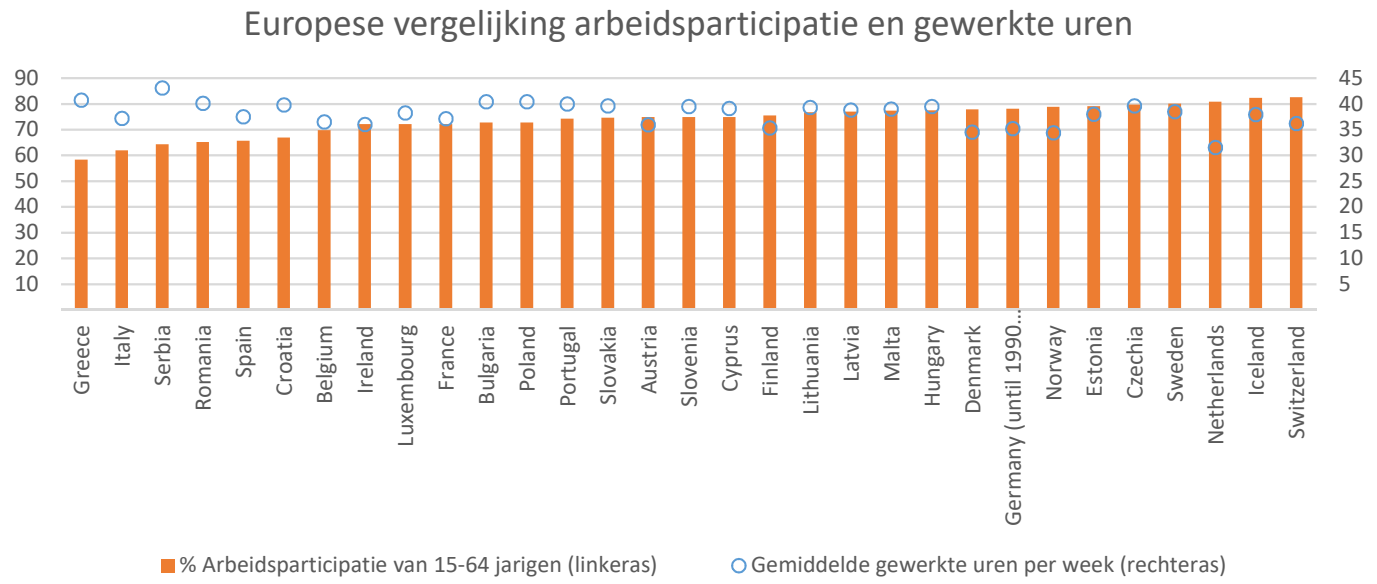
7. Er zijn 374 duizend mensen die met een vorm van frictiewerkloosheid te maken hebben.
    - 255 duizend mensen zijn kortdurend werkloos (<1 jaar).[17]
    - 119 duizend mensen hebben wel recent naar werk gezocht, maar zijn niet direct beschikbaar. Zij willen in de nabije toekomst gaan werken, en oriënteren zich alvast op de arbeidsmarkt. Er is geen indicatie dat zij, zodra zij toetreden, grote moeite zullen hebben om aan werk te komen.[18]
8. Er zijn 1,5 miljoen mensen van 65-75 jaar die aangeven niet te willen werken vanwege vut/pensioen/hoge leeftijd.
    - Zij zijn de pensioengerechtigde leeftijd gepasseerd (of zeer dicht genaderd).
9. Er zijn 356 duizend mensen die aangeven niet te willen werken vanwege opleiding/studie.
    - De uitdagingen van een krappere arbeidsmarkt vragen om een goed opgeleide beroepsbevolking.

Groepen 1 t/m 9 zijn unieke, niet overlappende groepen. Samen vormen ze een totaaloverzicht van mensen die niet (voltijd) werken. Dit overzicht is gebaseerd op redenen die mensen zelf geven om niet te werken. Aanvullend kan er worden gekeken naar de uitkeringsstatus van verschillende groepen.

Arbeidsparticipatie en aandeel deeltijdwerkenden

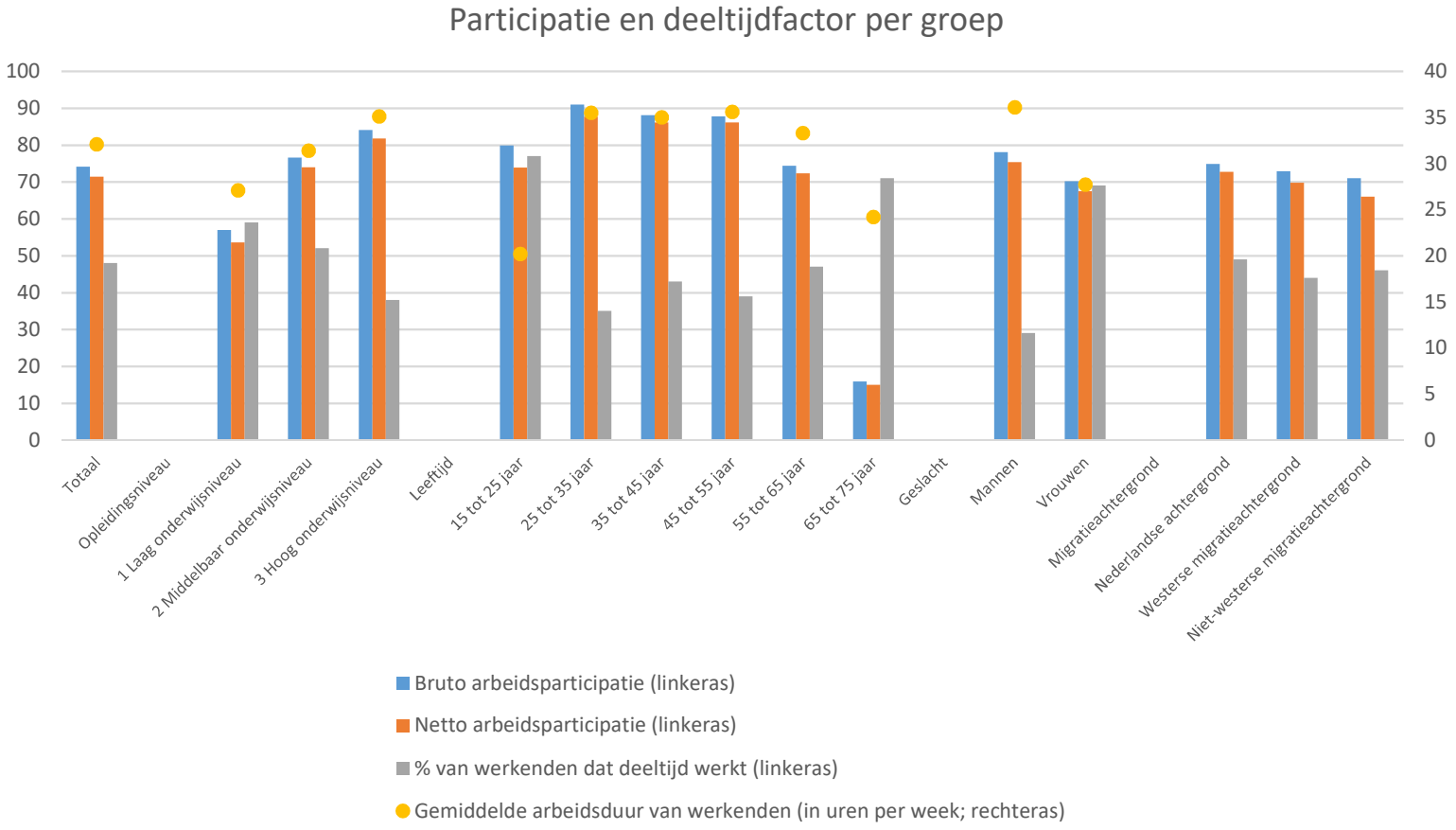
Een vergelijking in Europees perspectief toont dat Nederland een van de hoogste niveaus van arbeidsparticipatie heeft. Daar staat tegenover dat het aantal gewerkte uren per week juist het laagst is van alle vergeleken landen. Binnen Nederland bestaan er tussen verschillende groepen aanzienlijke verschillen in arbeidsparticipatie en aandeel deeltijdwerkenden. Dit is te zien in onderstaande figuren.

[17] Hoewel dit overwegend om frictiewerkloosheid gaat zal een (klein) deel van deze groep niet binnen een jaar werk vinden, en dus op een gegeven moment bij de groep 'onvrijwillig langs de kant' gaan horen.
[18] Een deel van deze groep zal onvrijwillig langs de kant staan. Tegelijkertijd zal er bij een deel van de groep semiwerklozen die niet gezocht heeft sprake zijn van frictiewerkloosheid. Op basis van de inschatting dat de meerderheid van de groep die niet beschikbaar is met frictiwerkloosheid te maken heeft, en de meerderheid van de groep die niet gezocht heeft onvrijwillig langs de kant staat, is gekozen hen als geheel zo te classificeren.



19

20



[19] Bron: eurostat (Statistics | Eurostat (europa.eu), Statistics | Eurostat (europa.eu))
[20] Bron: StatLine - Arbeidsdeelname; kerncijfers (cbs.nl), StatLine - Arbeidsdeelname; migratieachtergrond (cbs.nl), StatLine - Werkzame beroepsbevolking; arbeidsduur (cbs.nl).
De netto arbeidsparticipatie drukt uit hoeveel procent van de totale bevolking van 15-75 jaar betaald werk heeft. De bruto arbeidsparticipatie kijkt naar het percentage van de totale bevolking dat actief beschikbaar is voor werk, en kijkt dus naar het aandeel werkenden én werklozen in de totale bevolking van 15-75 jaar.

Bijlage D: Eerste appreciatie van het tussentijds briefadvies 'Arbeidsmarktproblematiek maatschappelijke sectoren' van de SER

Eind 2020 heeft de toenmalige minister van Defensie mede namens de bewindspersonen van SZW, BZK, J&V en OCW de SER gevraagd om een advies over de oorzaken en oplossingen voor de personele krapte in maatschappelijke sectoren. De SER verwacht in het najaar van 2022 met een uitgewerkt advies te komen. In het tussentijds briefadvies dat de SER op 25 mei jl. aan het kabinet aanbood, trekt de SER op hoofdlijnen conclusies op basis van eerdere rapporten en adviezen als het gaat om de sectoren zorg, onderwijs, veiligheid, rechtspraak en kinderopvang.[21] Hieronder volgt een overzicht van de inhoud van het briefadvies, met een korte appreciatie. Bij het verschijnen van het definitieve advies zal het kabinet een meer gedetailleerde kabinetsreactie geven op de voorstellen van de SER.

Het kabinet herkent veel van de ideeën en voorstellen die in het briefadvies naar voren komen, en ziet op veel punten overeenkomsten met de inhoud van deze Kamerbrief. Het briefadvies biedt bovendien op verschillende punten waardevolle verdiepende perspectieven. Het kabinet volgt de verdere uitwerking van de SER voorstellen met belangstelling.

De SER wijst op de huidige grote krapte bij maatschappelijke werkgevers. Die krapte lijkt niet snel te worden opgelost, aangezien de verwachte (zij)instroom onvoldoende zal zijn om vertrekkend personeel te vervangen en daarnaast te voorzien in een toenemende arbeidsvraag. De krapte heeft oorzaken die specifiek gelden voor maatschappelijke sectoren, maar hangt ook samen met algehele krapte op de arbeidsmarkt. De SER geeft aan dat de krapte in maatschappelijke sectoren niet los te zien is van krapte in de private sector. Er is geen sprake van gescheiden arbeidsmarkten, dus beleid dat zich richt op het verminderen van krapte in maatschappelijke sectoren heeft onvermijdelijk effect op de arbeidsmarkt in de private sector, en andersom.

De SER noemt verschillende oorzaken van personeelskrapte die specifiek relevant zijn voor maatschappelijke sectoren zoals een hoge vervangingsvraag door vergrijzing, veel deeltijdwerk en afnemende productiviteit van dienstverlening. Deze zaken spelen in uiteenlopende mate voor verschillende maatschappelijke sectoren. Daarnaast is er een verwachte toename van arbeidsvraag vanuit maatschappelijke sectoren, met name de zorg.

De SER benadrukt het belang van hoge kwaliteit van maatschappelijke dienstverlening. Krapte leidt tot wachtlijsten, lagere kwaliteit en hoge werkdruk (die via verdere uitval voor een neerwaartse spiraal kan zorgen). Daarnaast brengt de krapte publieke opgaven als de klimaattransitie en de woningbouw in gevaar.

Het kabinet herkent deze analyse van oorzaken voor krapte in publieke sectoren. Ook deelt het de zorgen over de kwaliteit van maatschappelijke dienstverlening en de uitvoering van maatschappelijke opgaven. Dit ziet het kabinet als belangrijke redenen om voortvarend aan de slag te gaan met het verminderen van de krapte.

Oplossingsrichtingen
Het bieden van aantrekkelijk werk is volgens de SER de basis bij het tegengaan van krapte in maatschappelijke sectoren. Daarbovenop kan er worden ingezet op het vergroten van het arbeidsaanbod, op méér doen met dezelfde mensen en op het verbeteren van de matching op de arbeidsmarkt.

Aantrekkelijk werk gaat volgens de SER in belangrijke mate over ruimte voor professionaliteit en ontwikkeling van werkenden. Die wordt volgens de SER nog te vaak belemmerd door werk- en regeldruk. Modern aantrekkelijk werkgeverschap vereist het soort leiderschap/management dat mensen grip geeft op hun werkzaamheden, ruimte biedt om zich te ontwikkelen. Het kabinet onderschrijft het belang van ruimte voor professionaliteit en ruimte voor ontwikkeling. Ook een

De netto arbeidsparticipatie drukt uit hoeveel procent van de totale bevolking van 15-75 jaar betaald werk heeft. De bruto arbeidsparticipatie kijkt naar het percentage van de totale bevolking dat actief beschikbaar is voor werk, en kijkt dus naar het aandeel werkenden én werklozen in de totale bevolking van 15-75 jaar.

[21] SER, 25 mei 2022, tussentijds briefadvies 'Arbeidsmarktproblematiek maatschappelijke sectoren'.

goed salaris is van belang. Zoals de SER opmerkt, is het kabinet hier in sommige sectoren al mee aan de slag gegaan, door het dichten van de salariskloof tussen primair en voortgezet onderwijs, en voor de politie middelen beschikbaar te stellen om de lonen te verhogen. De SER stelt dat structureel werk georganiseerd moet worden via contracten voor onbepaalde tijd. Het kabinet herkent dit punt, en is bezig met het uitwerken van de adviezen uit het rapport van de Commissie Regulering van Werk en het SER MLT advies.[22] Ook de aanbeveling van de SER om in te zetten op diversiteit en inclusie wordt onderschreven.

Wat betreft kansen om het arbeidsaanbod te vergroten, wijst de SER op het grote aantal deeltijdwerkenden in Nederland, op mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, en op de ruimte voor extra arbeidsparticipatie door statushouders. Aandachtspunten rond deeltijd zijn dat meer werken enkel mogelijk is als het aantal gewerkte uren klopt met het aantal contracturen, en niet als werkenden met een deeltijdcontract eigenlijk al veel meer uren maken. Ook moet meer werken financieel aantrekkelijk genoeg zijn. Tot slot moet goed geborgd zijn dat mensen hun werkende leven kunnen combineren met andere rollen die zij vervullen, via goede regelingen voor geboorteverlof, mantelzorg en kinderopvang.

De SER stelt dat maatschappelijke sectoren een voorbeeldrol kunnen vervullen in het betrekken van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, onder meer door aan de doelstellingen van de participatiewet te voldoen. De SER noemt *job carving* als interessante praktijk om banen voor deze groep te creëren. De SER benadrukt dat moet worden voorkomen dat werken vanuit een uitkering leidt tot een armoedeval.

Voldoende aanbod betekent ook dat ervoor gezorgd moet worden dat zittend personeel goed wordt vastgehouden. Het kabinet hecht aan mobiliteit op de arbeidsmarkt, waarbij werkenden van krimp- naar groeisectoren bewegen, maar ziet ook het belang van behoud van personeel in maatschappelijk waardevolle sectoren. De SER wil redenen voor uitstroom in beeld brengen, om beter in te kunnen zetten op behoud van personeel. Het kabinet volgt dat met interesse.

De SER adviseert in te zetten op productiviteitsverhoging in maatschappelijke sectoren. Daarbij is het zaak om te kijken naar de mogelijkheden om werkprocessen slimmer te organiseren rond de beschikbare menskracht en om arbeidsbesparende technologie in te zetten. Een ander aspect van productiviteitsverhoging ligt in het verminderen van regel- en verantwoordingsdruk, door de SER getypeerd als *red tape.* De SER stelt voor gericht te monitoren welke ervaringen met (het terugdringen van) red tape in de maatschappelijke sectoren zijn en worden opgedaan, en hoe die kennis kan worden gebruikt. Dit sluit aan bij het bieden van ruimte aan professionaliteit.

De SER stelt dat de matching op de arbeidsmarkt kan worden verbeterd, door de infrastructuur hiervoor door te ontwikkelen. Landelijk beleid kan daarbij leren van de kennis die er zit bij uitvoeringsinstanties. De SER wil opleidingseisen niet verlagen, maar stelt wel voor om kritisch te kijken of beroeps- en functie-eisen niet te rigide worden gehanteerd. Wat betreft scholing pleit de SER voor versterking van budgetten voor een Leven Lang Ontwikkelen, zoals de STAP-regeling, en voor het instellen van private leerrekeningen. Dit sluit aan bij de extra inzet op LLO vanuit het kabinet, waar in het coalitieakkoord 4 keer €125 miljoen voor beschikbaar is gesteld. Ook vindt de SER dat het initiële onderwijs moet meebewegen met de arbeidsmarkt, en dat er in het onderwijs meer aandacht moet komen voor arbeidsmarktperspectieven.

Overige punten
Naast het aandragen van concrete maatregelen wijst de SER op het belang van een nieuw perspectief op maatschappelijke sectoren. Daarbij moet de nadruk komen te liggen op vertrouwen in burgers, bedrijven en dienstverleners. Uitgaan van vertrouwen kan het vertrouwen van burgers in maatschappelijke sectoren versterken, wat de sectoren aantrekkelijker maakt om in te werken. Ook stelt de SER dat publieke dienstverlening moet worden bezien in het licht van fundamentele maatschappelijke waarden als veiligheid, de rechtsstaat, robuustheid, democratische legitimatie en bescherming tegen sociale en gezondheidsrisico's. De SER geeft aan dat een omslag van perspectief

[22] Zie de Hoofdlijnenbrief Arbeidsmarkt die voor het zomerreces naar uw Kamer wordt gestuurd.

tijd vergt, en wil op korte termijn met betrokkenen uitwerken hoe deze vorm moet krijgen. Het kabinet volgt die verdere uitwerking met belangstelling.

Verder stelt de SER stelt vast dat er realisme nodig is over de oplosbaarheid van krapte in maatschappelijke sectoren. Uiteindelijk zet algehele krapte druk op de welvaartsgroei, wat betekent dat het niet mogelijk is alles te doen wat we willen en dat er keuzes gemaakt moeten worden. Een reactie op krapte gaat daarom ook over het verdelen van schaarse arbeidskracht tussen verschillende doelstellingen. Het is daarbij zaak om helder te maken welk belang we hechten aan verschillende maatschappelijke taken, en welke keuzes nodig zijn om die van goede kwaliteit en financierbaar te houden. De noodzaak van dit soort keuzes geldt volgens de SER in het bijzonder voor de zorg. Het kabinet herkent het belang van deze keuzes, en neemt dit perspectief mee in de verdere uitwerking van beleidsopties op het gebied van arbeidsmarktkrapte.

Bijlage E: Wig en belastingdruk van verschillende groepen werkenden

Deze bijlage gaat nader in op de wig en de belastingdruk van verschillende groepen werkenden. Daarmee reageert het kabinet op de motie Tielen/Palland, die de regering verzoekt om inzichtelijk te maken wat de verschillen zijn in de wig voor verschillende inkomensgroepen en contactvormen, inclusief zelfstandigen, tussen voltijd- en deeltijdwerkenden en tussen sectoren.

Verschillende definities in het debat over de lasten op arbeid

De *wig* is een begrip dat vaak wordt aangehaald in discussies over de hoogte van de lasten op arbeid. Andere termen die vaak vallen in deze context zijn de *gemiddelde druk* en de *marginale druk*. Deze termen zijn met elkaar verwant, maar hebben niet dezelfde betekenis. Daarom gaat deze bijlage eerst in op verschillende gangbare definities, en op de bruikbaarheid van deze definities vanuit verschillende perspectieven.

De *wig* wordt gedefinieerd als het verschil tussen de loonkosten die een werkgever betaalt en het nettoloon dat een werknemer ontvangt. Vanuit *werkgevers*perspectief is de wig een nuttige indicator om uitspraken te doen over de kosten die zijn verbonden aan het aannemen van personeel. Een hogere wig betekent immers dat een werkgever meer (loon)kosten moet maken om een werknemer een bepaald nettoloon te geven. Voor werknemers zijn echter niet de totale loonkosten relevant, maar telt vooral het inkomen dat onderaan de streep overblijft om uit te kunnen geven: het *besteedbaar inkomen*. Het besteedbaar inkomen houdt – anders dan de loonkosten – geen rekening met sociale premies die door werkgevers worden afgedragen, omdat die geen invloed hebben op het inkomen dat werknemers onderaan de streep uit kunnen geven.[23] Het besteedbaar inkomen houdt juist wel rekening met toeslagen, die het besteedbaar inkomen verhogen ten opzichte van het nettoloon, en met bijbehorende kosten van toeslagen (zoals een zorgpremie hoort bij het ontvangen van zorgtoeslag), omdat die het besteedbaar inkomen verlaagt ten opzichte van het nettoloon. Een indicator die het verschil tussen brutoloon en besteedbaar inkomen weerspiegelt is de *gemiddelde belasting- en premiedruk*: het aandeel van het bruto-inkomen dat wordt afgedragen aan belastingen en premies, waarbij toeslagen worden meegeteld als negatieve lasten. Vanuit *werknemers*perspectief is de gemiddelde belasting- en premiedruk een bruikbare indicator om uitspraken te doen over de mate waarin het loont om te werken.

Een andere veelgebruikte term is de *marginale druk*: dat is het deel van een extra verdiende euro dat iemand niet kan besteden, wegens belastingheffing of doorat iemand minder inkomensondersteuning ontvangt. Terwijl de (gemiddelde) *belasting- en premiedruk* informatie geeft over de mate waarin het loont om te werken, verschaft de *marginale druk* informatie over de mate waarin het loont om *meer uren* te gaan werken. En zoals de marginale druk een relevante indicator is vanuit werknemersperspectief, is de *marginale wig* een relevante indicator vanuit werkgeversperspectief.

Tabel 1 geeft een samenvatting van de verschillende definities, en de bruikbaarheid ervan vanuit verschillende perspectieven.

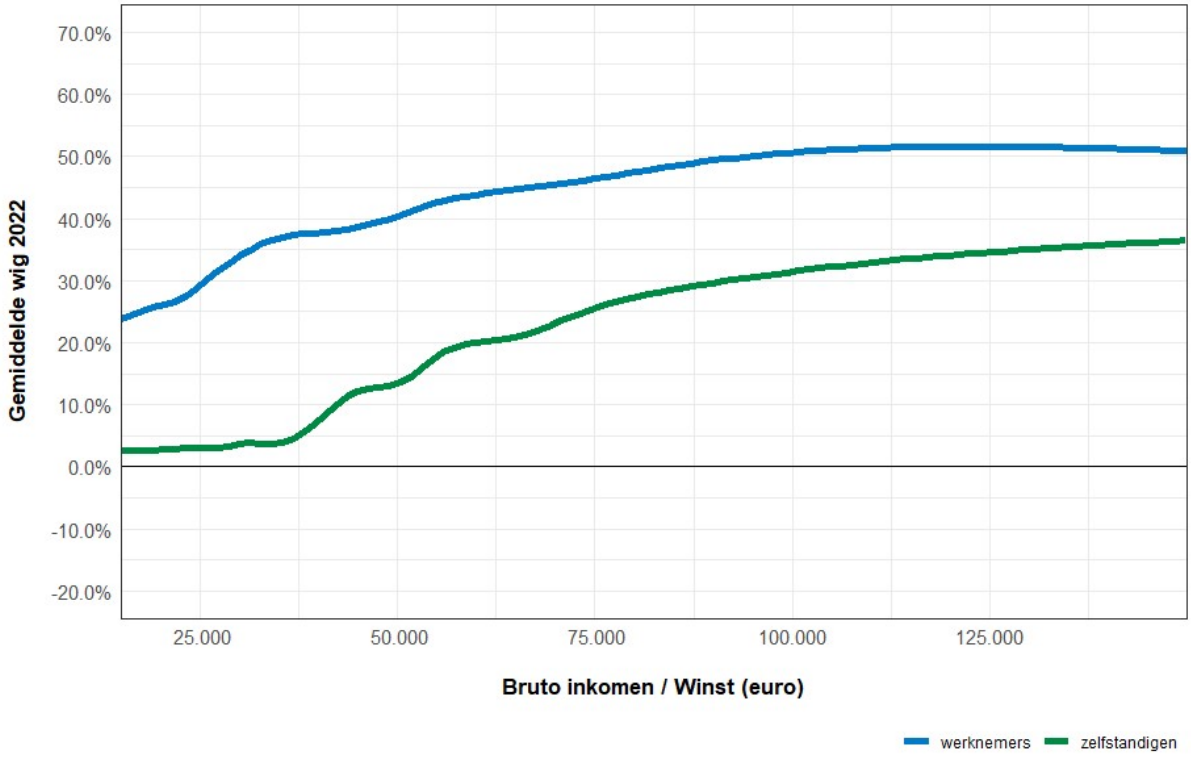
	Gemiddelde kosten/opbrengsten van arbeid	**Netto-opbrengsten van 1 euro extra loonkosten/inkomen**
Werkgeversperspectief	*Wig*: verschil tussen loonkosten en nettoloon	*Marginale wig*: het deel van een extra euro loonkosten dat niet ten goede komt aan het nettoloon
Werknemersperspectief	*(Gemiddelde) belasting- en premiedruk*: verschil tussen brutoloon en besteedbaar inkomen	*Marginale druk*: het deel van een extra verdiende euro dat niet ten goede komt aan het besteedbaar inkomen

Tabel 1 Definities en de bruikbaarheid van verschillende definities rond lasten op arbeid

[23] Werknemers maken afspraken met werkgevers over de hoogte van het brutoloon, maar niet over de totale loonkosten. Een hogere WW-premie heeft wel gevolgen voor de loonkosten die werkgevers moeten dragen, maar geen directe gevolgen voor het brutoloon, en dus ook niet voor het besteedbaar inkomen.

Inkomen en werkvorm zijn de belangrijkste verklaringen voor variatie in de wig
Het leeuwendeel van verschillen in de wig tussen groepen werkenden wordt veroorzaakt door twee factoren. De eerste factor is de *hoogte van het inkomen*. Hogere inkomens worden in Nederland zwaarder belast, zodat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Daardoor neemt de wig toe naarmate het inkomen stijgt. De tweede factor is de *werkvorm*, of iemand werkt als werknemer of zelfstandige. Zelfstandigen zijn niet verplicht verzekerd tegen werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid, en vallen bovendien in een ander fiscaal regime. Daardoor is de wig voor zelfstandigen lager dan voor werknemers. Als zelfstandigen zich op dezelfde manier zouden verzekeren als werknemers, dan zou het verschil in de wig tussen werknemers en zelfstandigen kleiner zijn.

Figuur 1 toont de (gemiddelde) wig van werknemers (blauwe lijn) en zelfstandigen (groene lijn) bij verschillende inkomensniveaus. De figuur laat zien dat de gemiddelde wig voor zowel werknemers als zelfstandigen oploopt naarmate het inkomen stijgt, en dat de gemiddelde wig voor zelfstandigen bij alle inkomensniveaus lager ligt dan de gemiddelde wig voor werknemers.



Figuur 1: Gemiddelde wig voor werknemers en zelfstandigen

Contractvorm, deeltijdfactor en sector hebben beperkte invloed op variatie in de wig
Verschillen in contractvorm hebben in beperkte mate invloed op verschillen in de wig. De hoogte van de WW-premie is de enige factor die afhangt van contractvorm met invloed op variatie in de wig. Sinds 1 januari 2020 dragen werkgevers een hogere WW-premie af voor werknemers met een flexibel contract ten opzichte van werknemers met een vast contract (7,7% vs. 2,7% in 2022). Afgezien van WW-premiedifferentiatie heeft de contractvorm geen invloed op de hoogte van de wig. Wel is het zo dat werknemers met een flexibel contract doorgaans minder uren werken dan werknemers met een vast contract, en daardoor ook een lager inkomen hebben. Inkomensverschillen vormen in praktijk een belangrijke verklaring voor variatie in de wig, zo illustreert figuur 1.

Het aantal gewerkte uren (voltijd vs. deeltijd) heeft in beperkte mate invloed op de hoogte van de wig. Het enige bestanddeel van de wig dat afhangt van de deeltijdfactor is pensioenopbouw. Voor werknemers in deeltijd geldt immers een lagere pensioenfranchise (naar rato van de deeltijdfactor), waardoor werknemers in deeltijd meer pensioen opbouwen dan werknemers in voltijd bij een gelijk

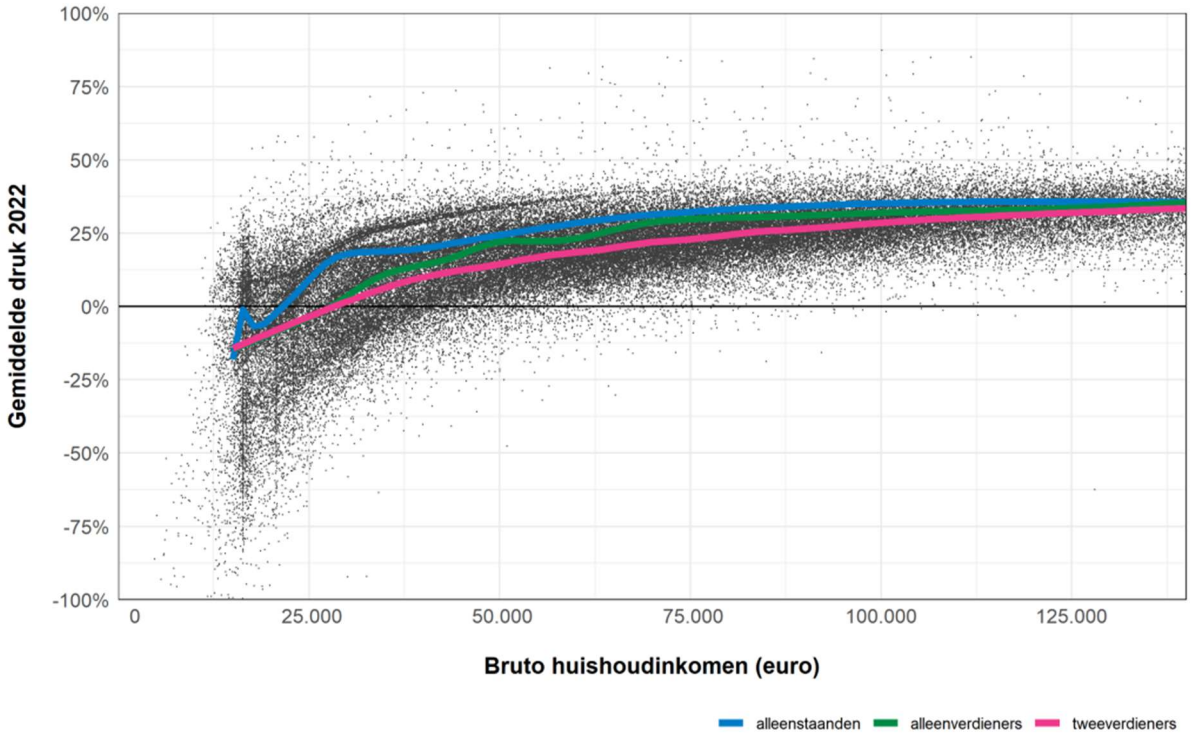
loonniveau.[24] Daarnaast is het zo dat werknemers die in deeltijd werken doorgaans een lager inkomen hebben, en daardoor ook een lagere wig.

De sector waarin iemand werkt heeft in beperkte mate invloed op variatie in de wig. Er zijn twee onderdelen van de wig die afhangen van de sector. De eerste factor is de hoogte van de pensioenpremies, omdat hierover op sectorniveau (of soms ook bedrijfsniveau) afspraken worden gemaakt. De tweede factor is de WW-premie, omdat marktsectoren premie afdragen voor het Algemeen werkloosheidsfonds (Awf), terwijl overheidssectoren premie afdragen voor het Uitvoeringsfonds voor de overheid (Ufo). De Ufo-premie ligt lager dan de Awf-premie (0,68% vs. 2,7-7,7%). Afgezien van pensioenpremie en WW-premie heeft de sector waarin iemand werkt geen invloed op de hoogte van de wig. Wel kan het zijn dat de gemiddelde lonen in de ene sector lager liggen dan in de andere sector, waardoor er sprake kan zijn van inkomensverschillen. Ook wordt er in sommige sectoren vaker in deeltijd gewerkt dan gemiddeld (bijvoorbeeld in de zorgsector), waardoor ook sprake kan zijn van inkomensverschillen en dus verschillen in de wig.

Gemiddelde druk

De motie Tielen/Palland vraagt naar de wig, maar vanuit werknemersperspectief is vooral de gemiddelde druk relevant. De gemiddelde druk laat immers zien welk deel van het bruto huishoudinkomen niet ten goede komt aan het besteedbaar huishoudinkomen. Vorig jaar (maart 2021) is het rapport van de Commissie Draagkracht aan de Tweede Kamer verzonden, waarin een uitgebreide analyse is opgenomen over de gemiddelde druk bij verschillende huishoudsamenstellingen en inkomensgroepen.[25]

Figuur 2 toont de gemiddelde druk naar huishoudtype. De figuur illustreert dat de gemiddelde druk laag is voor huishoudens met een laag inkomen, en oploopt met het inkomen. Daarnaast illustreert de figuur dat de gemiddelde druk voor alleenstaanden en alleenverdieners hoger is dan voor tweeverdieners.



Figuur 2: Gemiddelde druk voor alleenstaanden, alleenverdieners en tweeverdieners (2022)

[24] Er is overigens discussie over de vraag of pensioenpremies tot de wig behoren. Pensioenpremies gaan weliswaar ten koste van het nettoloon van werkenden, maar kunnen ook worden beschouwd als uitgesteld loon.
[25] Kamerstukken II, vergaderjaar 2020-2021, 32.140 nr. 86 (link).

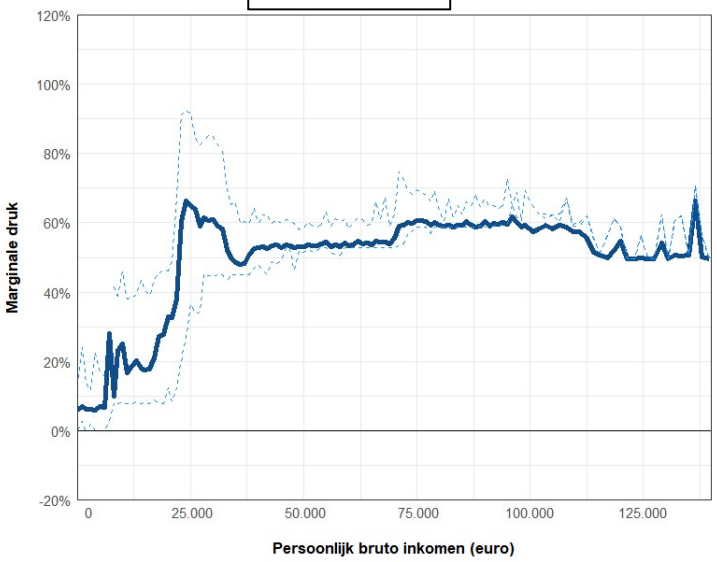
Marginale druk
Voor werknemers is naast de gemiddelde druk ook de marginale druk relevant, omdat deze een indicatie geeft in hoeverre het loont om meer uren te gaan werken. De marginale druk geeft immers aan welk deel van een extra verdiende euro niet resulteert in een toename van het besteedbare inkomen.

In september 2019 is het rapport *Marginale druk: op het randje van de mogelijkheden* aan de Tweede Kamer gezonden.[26] Dat rapport bevat een uitgebreide analyse van de verschillende componenten die marginale druk veroorzaken, en een analyse van de marginale druk van verschillende huishoudsamenstellingen en inkomensgroepen. Het rapport licht toe dat marginale druk ontstaat door het samenspel tussen de tarieven in de inkomstenbelasting, inkomensafhankelijke heffingskortingen en toeslagen. Waar afbouwtrajecten stapelen, kan een hoge marginale druk ontstaan. Deze stapeling treedt in praktijk vooral op bij alleenstaanden en alleenverdieners met een inkomen tussen minimumloon en modaal. Deze huishoudens zitten vaker dan tweeverdieners op het inkomenstraject waarop inkomensafhankelijke regelingen worden afgebouwd. Onder andere de huurtoeslag speelt hierin een belangrijke rol. Tweeverdieners hebben bovendien vaker een hoger (gezamenlijk) huishoudinkomen, waardoor er geen (of minder) recht op toeslagen is. Gevolg daarvan is dat tweeverdieners ook minder last hebben van de afbouwtrajecten van deze regelingen, en dus een lagere marginale druk.

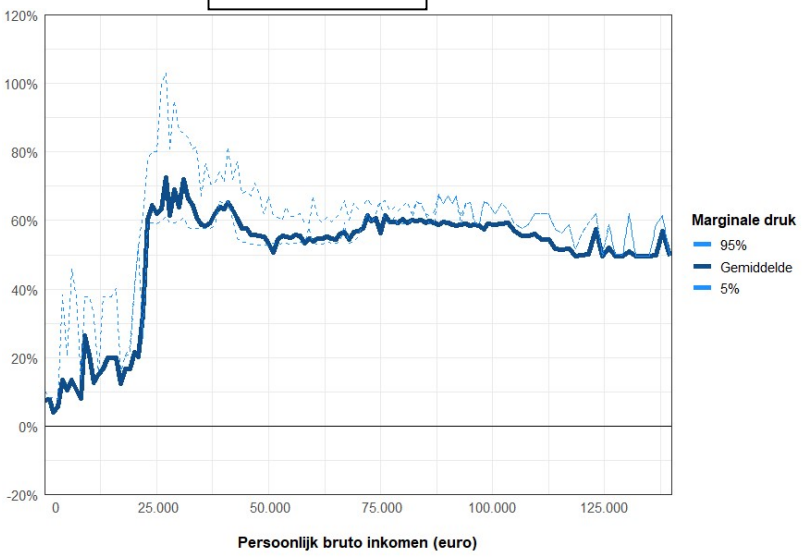
Figuur 3 geeft in vier panelen een beeld van de gemiddelde marginale druk, evenals de extremen (5- en 95-procentpercentielen), voor vier huishoudtypes: alleenstaanden (linksboven), alleenverdieners (rechtsboven), de meestverdienende partner binnen een tweeverdienershuishouden (linksonder) en de minstverdienende partner binnen een tweeverdienershuishouden (rechtsonder).[27] De figuur illustreert dat de marginale druk voor alle huishoudtypes relatief laag is bij een laag inkomen, vervolgens oploopt (bij de meeste huishoudtypes het sterkst bij een inkomen van circa € 20.000), en bij hogere inkomens stabiliseert tussen de 50 en 60 procent. De figuur ondersteunt ook het beeld dat alleenstaanden en alleenverdieners een relatief hoge marginale druk kunnen hebben (>80%) bij inkomens tussen minimumloonniveau en modaal. Tot slot laat de figuur zien dat de marginale druk voor de minstverdienende partner in een tweeverdienershuishouden geleidelijker oploopt dan bij andere huishoudtypes, en de geleidelijkheid van de curve laat ook zien dat er zelfs bij de extremen (95^{e} percentiel) geen sprake is van een zeer hoge marginale druk.

[26] Kamerstukken II, vergaderjaar 2019-2020, 35.302 nr. 8 (link).
[27] De figuur illustreert de marginale druk bij een inkomensstijging als gevolg van een hoger uurloon. Er wordt dus verondersteld dat het aantal gewerkte uren gelijk blijft. Gevolg van die aanname is dat de extra kosten van kinderopvang slechts gedeeltelijk doorwerken in de figuur: het effect van een lager vergoedingspercentage bij een hoger inkomen is wel meegenomen in de figuur, maar het effect van extra uitgaven bij meer uren kinderopvang zijn niet meegenomen. Dit is met name relevant voor de marginale druk van alleenstaanden (voor zover het ouders van jonge kinderen betreft) en minstverdienende partners in een tweeverdienershuishouden. Op geaggregeerd niveau is het effect klein.

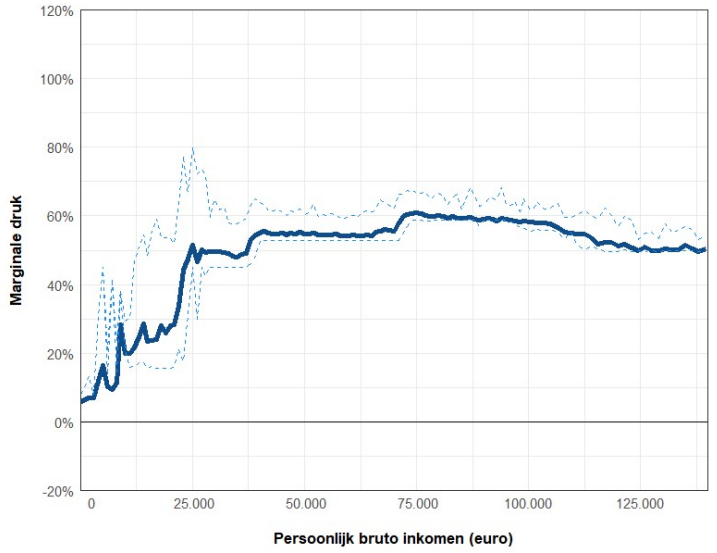
Alleenstaande



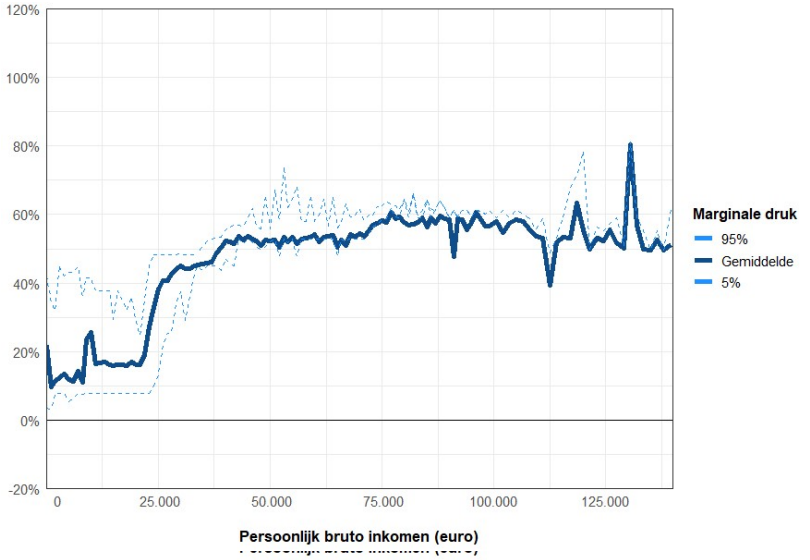
Alleenverdiener



*Meest*verdienende partner tweeverdienershuishouden

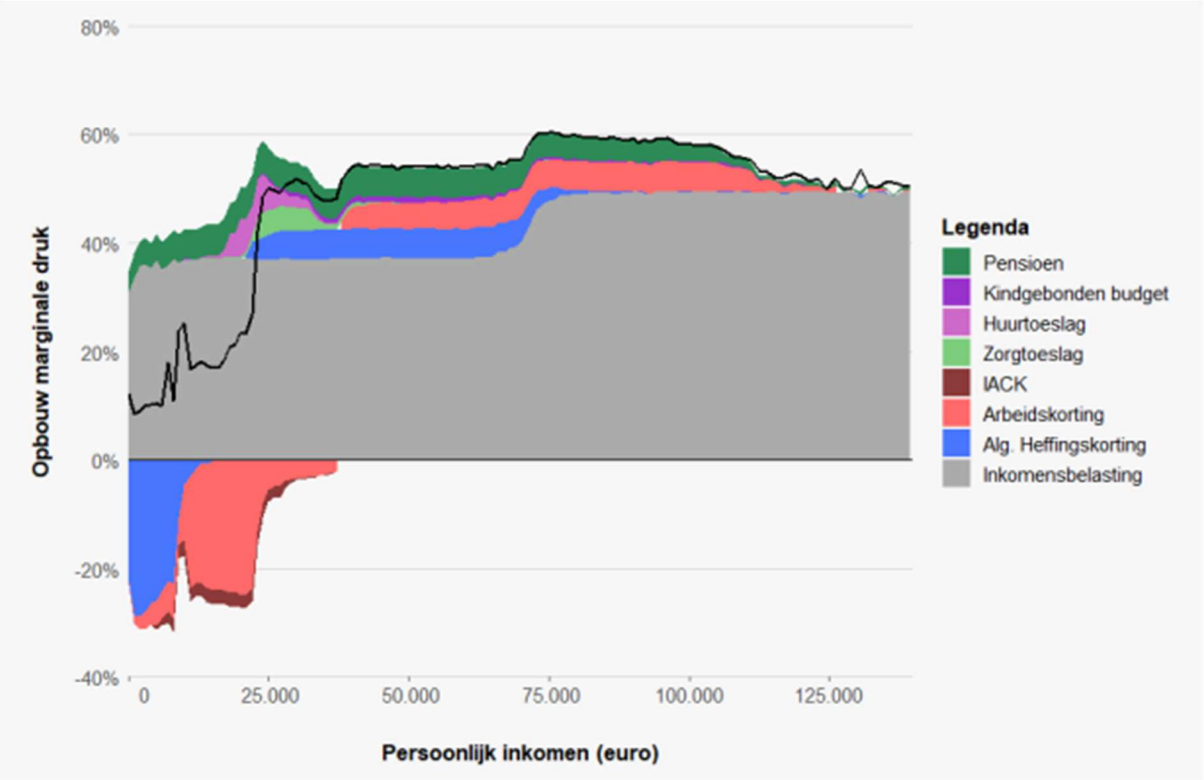


*Minst*verdienende partner tweeverdienershuishouden



Figuur 3: Gemiddelde marginale druk voor alleenstaanden (linksboven), alleenverdieners (rechtsboven), de meestverdienende partner in een tweeverdienershuishouden (linksonder) en de minstverdienende partner in een tweeverdienershuishouden (rechtsonder). De figuren bevatten voor elk huishoudtype de gemiddelde marginale druk en de extremen (5e en 95e percentiel)

Figuur 4 geeft tot slot een beeld van de verschillende componenten die marginale druk veroorzaken. De figuur illustreert dat de loon- en inkomstenbelasting (box 1) de belangrijkste drijvende factor is achter marginale druk. De figuur laat ook zien dat de marginale druk hoger wordt naarmate afbouwtrajecten van toeslagen en heffingskortingen stapelen.



Figuur 4: Decompositie marginale druk naar verschillende componenten in 2022

Uitsplitsing van de componenten van de wig bij verschillende voorbeeldhuishoudens
De figuren over de wig en de gemiddelde/marginale druk weergeven de totale gemiddelde (of marginale) druk, maar geven weinig informatie over de afzonderlijke componenten waaruit de wig en de gemiddelde druk zijn opgebouwd. Daarom is in tabel 2 voor vier verschillende voorbeeldhuishoudens een uitsplitsing opgenomen van de verschillende componenten die bijdragen aan de wig en de gemiddelde druk.

	Alleenstaande op Wml-niveau		Alleenstaande met modaal inkomen		Alleenstaande ouder (4 dagen, 120% Wml)		Tweeverdieners met kinderen			
							Minstverdienende partner: (3 dagen, half modaal)		Meestverdienende partner: (voltijd, modaal)	
Loonkosten		**€ 27.857**		**€ 48.557**		**€ 34.002**		**€ 24.135**		**€ 48.557**
Werkgeversdeel pensioenpremies (incl. vut)	€ 1.030		€ 2.923		€ 1.895		€ 1.297		€ 2.923	
Werkgeverspremie WAO/WIA (Aof-premie)	€ 1.924		€ 3.216		€ 2.271		€ 1.618		€ 3.216	
Werkgeverspremie WW (Awf-premie)	€ 865		€ 1.446		€ 1.021		€ 727		€ 1.446	
Werkgeversbijdrage Zwv (zorgpremies)	€ 1.479		€ 2.473		€ 1.746		€ 1.244		€ 2.473	
Totaal werkgeversdeel sociale premies		***€ 5.299***		***€ 10.057***		***€ 6.932***		***€ 4.885***		***€ 10.057***
Brutoloon		**€ 22.558**		**€ 38.500**		**€ 27.070**		**€ 19.250**		**€ 38.500**
Werknemersdeel pensioenpremies (incl. vut)	€ 641		€ 1.870		€ 1.209		€ 825		€ 1.870	
Totaal pensioenpremies werknemers		***€ 641***		***€ 1.870***		***€ 1.209***		***€ 825***		***€ 1.870***
Belastbaar inkomen box 1		**€ 21.917**		**€ 36.630**		**€ 25.861**		**€ 18.425**		**€ 36.630**
Belasting volgens schijventarieven	€ 8.125		€ 13.579		€ 9.587		€ 6.830		€ 13.579	
Algemene heffingskorting (AHK)	€ -2.852		€ -1.968		€ -2.615		€ -2.888		€ -1.968	
Arbeidskorting (AK)	€ -3.762		€ -4.259		€ -3.978		€ -2.768		€ -4.259	
Inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK)	€ -		€ -		€ -		€ -		€ -	
Te betalen belasting box 1		***€ 1.511***		***€ 7.351***		***€ 2.993***		***€ 1.174***		***€ 7.351***
Netto inkomen		**€ 20.406**		**€ 29.279**		**€ 22.868**		**€ 17.251**		**€ 29.279**
Zorgpremie (Zvw) (incl. gemiddeld eigen risico)	€ -1.713		€ -1.713		€ -1.713		€ -1.713		€ -1.713	
Zorgtoeslag	€ 1.336		€ -		€ 859		€ -		€ -	
Kinderbijslag	€ -		€ -		€ 2.288		€ -		€ 2.288	
Kindgebonden budget	€ -		€ -		€ 5.374		€ -		€ 1.283	
Saldo zorgpremie en toeslagen		***€ -377***		***€ -1.713***		***€ 6.809***		***€ -1.713***		***€ 1.858***
Besteedbaar inkomen (excl. kosten kinderopvang)		**€ 20.029**		**€ 27.566**		**€ 29.677**		**€ 15.538**		**€ 31.137**
Kinderopvangtoeslag	€ -		€ -		€ 15.917		€ -		€ 10.887	
Kosten kinderopvang	€ -		€ -		€ -17.129		€ -		€ -12.846	
Nettokosten kinderopvang		***€ -***		***€ -***		***€ -1.212***		***€ -***		***€ -1.960***
Totaal besteedbaar inkomen		**€ 20.029**		**€ 27.566**		**€ 28.465**		**€ 15.538**		**€ 29.177**
Gemiddelde wig		27%		40%		33%		29%		40%
Gemiddelde druk		11%		28%		-5%		19%		24%
Marginale druk		68%		53%		85%		60%		46%

Tabel 2 Uitsplitsing van alle componenten van de wig en de gemiddelde belasting- en premiedruk voor 4 voorbeeldhuishoudens. Ter vergelijking: een inkomen op 120% WML-niveau komt ongeveer overeen met het inkomen van een hoofdagent (voltijd) of een wijkverpleegkundige (28 uur). Een modaal inkomen komt ongeveer overeen met het inkomen van een verpleegkundige in het ziekenhuis (36 uur) of een leraar in het primair onderwijs (3 dagen). Overigens zijn inkomensverschillen binnen beroepsgroepen doorgaans groot (vaak groter dan inkomensverschillen tussen beroepsgroepen). Genoemde voorbeelden op basis van de Nationale beroepengids zijn dus indicatief.