



# Achtergronddocument bij rapport Sociale zekerheid en flexibele arbeidsmarkt

2020





*Achtergronddocument bij het rapport*

# Sociale zekerheid en flexibele arbeidsmarkt

De tekst van deze publicatie is op 4 december 2020 door de Algemene Rekenkamer vastgesteld en op 9 december 2020 aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

---

# Inhoud

	<b>Over dit achtergronddocument</b>	<b>4</b>
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Wat is er aan de hand?	5
1.2	Wie hebben wij onderzocht?	5
1.3	Wat hebben we onderzocht?	8
1.4	Hoe hebben we het onderzoek uitgevoerd?	9
1.5	Leeswijzer	10
<b>2</b>	<b>Financiële houdbaarheid sociale zekerheid</b>	<b>11</b>
2.1	Inleiding	11
2.2	Inkomsten sociale zekerheid	13
2.3	Uitgaven sociale zekerheid	23
2.4	Effect flexibilisering op financiële houdbaarheid	27
<b>3</b>	<b>Inkomensrisico's en vangnetten</b>	<b>28</b>
3.1	Conclusie	28
3.2	Flexwerkenden dragen inkomensrisico's vaker zelf	28
3.3	Flexwerkenden kunnen minder vaak vertrouwen op eigen vangnet	31
3.4	Sommige subgroepen hebben nog minder vaak een vangnet	40
	<b>Bijlagen</b>	<b>47</b>
1	Methodologische verantwoording onderzoek	48
2	Literatuur	52
3	Eindnoten	59

---

## Over dit achtergronddocument

De sociaaleconomische positie en sociale zekerheid van mensen met flexibel werk staan op de agenda van kabinet en parlement. Hieraan ten grondslag liggen rapporten van met name de Commissie Regulering van Werk (2020), het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP, 2020) en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, 2020). Daarnaast benadrukken de gevolgen van de coronacrisis voor mensen met flexibel werk en de noodmaatregelen die het kabinet hiervoor heeft getroffen het maatschappelijk belang van deze onderwerpen.

Met dit onderzoek geeft de Algemene Rekenkamer inzichten die relevant zijn voor de dialoog over de huidige balans tussen flexibiliteit en zekerheid voor mensen met flexibel werk. Hoe pakt deze balans uit voor werkenden voor wie flexibel werk langdurig hun hoofdkomen vormt? Wat zijn de financiële gevolgen hiervan voor de sociale zekerheid? We doen dit met als doel een bijdrage te leveren aan een doelmatige en doeltreffende sociale zekerheid die ten goede komt aan iedereen die dat nodig heeft en daarvoor in aanmerking komt. Ons onderzoek biedt inzicht in:

- de mate waarin mensen met flexibel werk zelfstandig tijdelijk inkomensverlies kunnen opvangen en;
- de verschillende wijzen waarop de toename van flexibel werk invloed heeft op de inkomsten en uitgaven van de sociale zekerheid en daarmee op de houdbaarheid van de sociale zekerheid op langere termijn.

Het rapport *Sociale zekerheid en flexibilisering* biedt de hoofdconclusies van ons onderzoek. In dit achtergronddocument geven we de resultaten van ons onderzoek die ten grondslag liggen aan dit rapport op detailniveau weer. Het rapport en dit achtergronddocument zijn te raadplegen via de website van de Algemene Rekenkamer, [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl).

---

# 1 Inleiding

## 1.1 Wat is er aan de hand?

Nederland kent een sterke flexibiliseringstrend. In 2020 had ongeveer 40% van de werkenden in Nederland geen vast contract of vaste uren (CBS Statline, 2020). Het aantal mensen met flexibel werk ('flexwerkenden') is toegenomen in de afgelopen decennia. Zo is het aantal zelfstandigen zonder personeel bijna verdubbeld tussen 2003 en 2019. Ook het aantal werknemers met een flexibel contract kende een dergelijke groei. Met dit aantal mensen zonder vast contract of vaste uren neemt Nederland de zesde positie in binnen de Europese Unie (CPB, 2016b). Alleen Polen, Griekenland, Spanje, Portugal en Italië hebben een hoger percentage flexwerkenden.

## 1.2 Wie hebben wij onderzocht?

Ons onderzoek richt zich op mensen met **flexibel werk**. Wij verstaan hieronder alle werkenden zonder vast contract. Hiermee bedoelen we niet alleen werknemers met een flexibel contract, maar ook zelfstandigen.

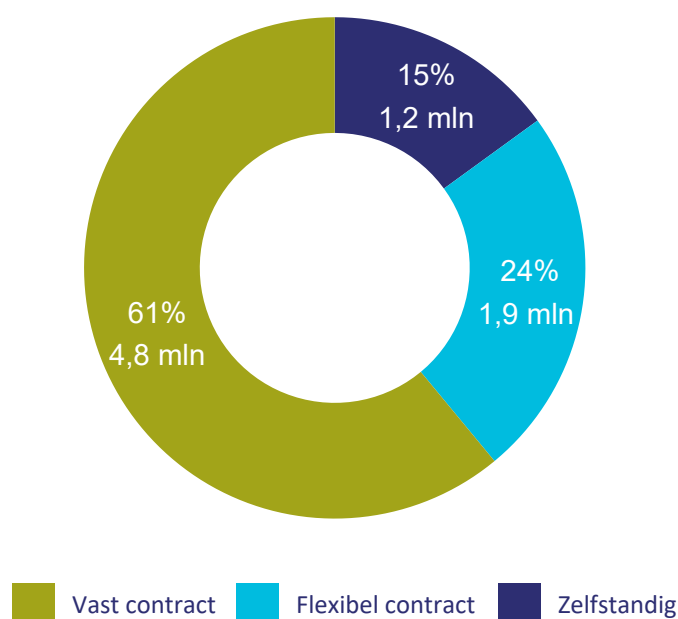
Er zijn mensen die flexibel werk tijdelijk doen in een **korte periode** van hun leven, zoals starters op de arbeidsmarkt als opstapje naar een vast contract of werknemers die van baan wisselen.

Daarnaast zijn er mensen die flexibel werk als **bijbaan** combineren met een hoofdkomen uit bijvoorbeeld pensioen, studiefinanciering of een vast contract. Bijvoorbeeld een werknemer met een vast contract die een dag in de week als zelfstandige zonder personeel (ZZP'er) in een ander beroep werkt.

Er zijn echter ook circa 3 miljoen mensen waarvoor flexibel werk **langdurig het hoofdkomen** uit werk genereert. Ons onderzoek richt zich op hen. Wij vergelijken hen met de circa 5 miljoen werkenden waarvoor dit langdurig een vaste baan is. In dit onderzoek hebben wij gekeken naar het langdurig hoofdkomen uit werk van mensen in Nederland van 2010 tot en met 2017. Bij mensen wiens hoofdkomen voortkwam uit werk (werkenden) hebben wij gekeken uit welk type arbeidsverband (zelfstandig, flexibel contract of vast contract) zij dat hoofdkomen in die 8 jaar het langst ontvingen. Als een persoon bijvoorbeeld de meeste jaren van onze onderzoeksperiode het hoofdkomen verdiende met een eigen onderneming, dan tellen wij deze persoon mee als ondernemer. Deze langetermijnbenadering stelt ons in staat om mensen te identificeren die structureel hun inkomen verdienen als flexwerkende en niet, bijvoorbeeld, net op het meetmoment toevallig kortdurend werkzaam zijn als uitzendkracht. Voor meer toelichting op deze benadering verwijzen wij naar de methodologische bijlage van dit achtergronddocument.

In de periode die wij hebben onderzocht, 2010 tot en met 2017, verdienden ongeveer 8 miljoen mensen het grootste deel van hun inkomen met werk (figuur 1). Bijna 1,2 miljoen van deze 8 miljoen werkenden haalden gedurende deze 8 jaar hun belangrijkste arbeidsinkomen uit zelfstandig werk ('zelfstandigen'). Het gaat om een diverse groep, waaronder de eigenaar van het restaurant op de hoek, de zelfstandige zonder personeel (ZZP'er) in de zorg en ook een grootaandeelhouder van een multinational bedrijf. Wij rekenen alle soorten directeuren-grootaandeelhouder (DGA) tot de zelfstandigen.

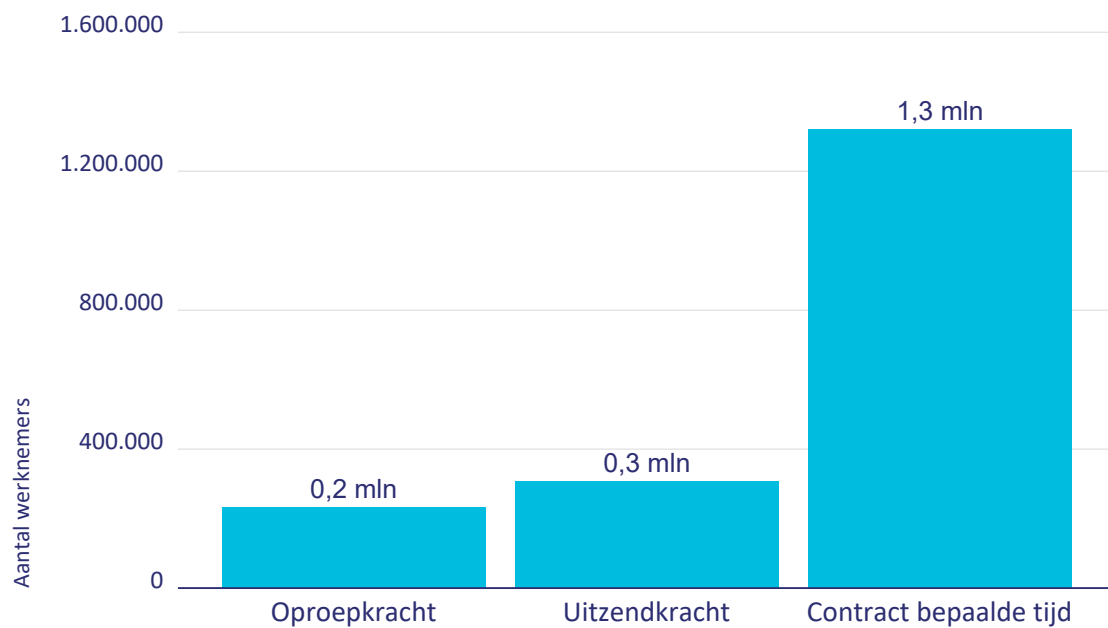
#### Vier op de tien werkenden hebben flexibel arbeidsverband



**Figuur 1** Arbeidsverbanden in Nederland (2010-2017, bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

Daarnaast zijn er 1,9 miljoen werknemers die een flexibele aanstelling hebben. Ook dit is een diverse groep. Het grootste deel van deze werknemers (1,3 miljoen mensen) bestond in de periode 2010 tot en met 2017 uit werknemers met een tijdelijk contract (figuur 2). Dit zijn bijvoorbeeld beginnende werknemers die vooralsnog zijn aangenomen op proefcontracten met zicht op een vast contract of mensen die behoren tot de flexibele schil van een organisatie of mensen die zijn aangesteld voor de duur van een project. Een kleiner deel van deze groep is werkzaam als oproepkracht (0,2 miljoen mensen) of uitzendkracht (0,3 miljoen mensen).

## Grootste deel flexibele contracten is van tijdelijke aard



**Figuur 2** Flexwerknemers naar type contract (2010-2017, bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

De flexibilisering van de Nederlandse arbeidsmarkt heeft gevolgen voor de sociale zekerheid. Ten eerste is de aard van flexibel werk dat werk- en opdrachtgevers makkelijker extra mensen kunnen inhuren of aannemen wanneer er veel werk is, en ook weer makkelijker afscheid van deze mensen kunnen nemen wanneer het beschikbare werk afneemt. Dit heeft gevolgen voor de mate en frequentie waarin flexwerkenden (zelfstandigen en werknemers met een flexibel contract) gebruik maken van de verschillende sociale vangnetten.

Ten tweede kunnen flexwerkenden minder vaak terugvallen op (een deel van) de sociale zekerheid dan werkenden met een vast contract. Zelfstandigen zijn, in tegenstelling tot werknemers, niet verplicht verzekerd tegen verlies van werk, arbeidsongeschiktheid of ziekte. Werknemers met een flexibel contract zijn wel verplicht verzekerd.<sup>1</sup> Zij krijgen, vanwege het gebrek aan opgebouwd arbeidsverleden, vaker geen WW-uitkering dan vaste werknemers die hun baan verliezen. Werkenden met een flexibel contract zijn daarom bij verlies van werk eerder aangewezen op hun eigen vangnet of op de bijstand dan vaste werknemers.

Ten derde betekent het feit dat zelfstandigen niet verplicht verzekerd zijn voor de werknemersverzekeringen minder premie-inkomsten. De toename van het aandeel zelfstandigen in de totale groep werkenden betekent daarmee ook dat voor een minder groot deel van de Nederlandse werkenden werknemerspremies afgedragen worden. Daartegenover staan

minder uitkeringen uit deze verzekeringen, omdat zelfstandigen ook minder rechten hebben op een uitkering bij inkomensverlies. Deze daling van de inkomsten is niet noodzakelijkerwijs gelijk aan deze daling van uitgaven, omdat de risico's van zelfstandigen op inkomensverlies mogelijk anders zijn dan die van werknemers.

### 1.3 Wat hebben we onderzocht?

Wij hebben onderzocht wat de flexibilisering van de Nederlandse arbeidsmarkt betekent voor de financiering van de sociale zekerheid en de inkomensrisico's van werkenden. Wij stelden daarvoor de volgende onderzoeksvragen:

1. Verbetert of verslechtert flexibilisering de financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid?

Hierbij hebben we onderzocht of flexibilisering zorgt voor extra (of juist minder) belasting- en premie-inkomsten en voor meer (of juist voor minder) sociale zekerheidsuitgaven. Vervolgens hebben we onderzocht wat er gebeurt met het saldo van deze inkomsten en uitgaven door flexibilisering en daarmee met de financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid op langere termijn.

2. (In welke mate) leidt flexibilisering tot een verandering van inkomensrisico's en de mate waarin de premiegefinancierde sociale zekerheid inkomensrisico's voor verschillende soorten werkenden opvangt?

Inkomensrisico's zijn de kansen op inkomensverlies veroorzaakt door onvrijwillige werkloosheid, tijdelijk lege orderportefeuille, ziekte of arbeidsongeschiktheid. We hebben gekozen voor deze oorzaken, omdat deze overeenkomen met de inkomensrisico's, waarvoor de premiegefinancierde sociale zekerheid verzekert. Wij hebben onderzocht welke werkenden verzekerd zijn voor deze risico's, en op welke persoonlijk vangnetten werkenden kunnen terugvallen.

#### Definities bij de onderzoeksvragen

**Sociale zekerheid** definiëren we als alle aanspraken die worden betaald uit het uitgavenkader sociale zekerheid en arbeidsmarkt. Het gaat dan om uitkeringen op basis van werknemersverzekeringen en op basis van de Bijstandswet. Dit uitgavenkader wordt deels betaald uit premies en deels betaald uit belastingmiddelen.

**Premiegefinancierde sociale zekerheid** definiëren we als aanspraken die worden betaald uit dat deel van het uitgavenkader sociale zekerheid dat betaald wordt uit premie-opbrengsten. Het gaat dan om uitkeringen op basis van werknemersverzekeringen.

**Flexwerkenden** definiëren we als alle werkenden zonder vast contract en alle werkenden zonder vaste uren. Deze groep bestaat uit:

- zelfstandigen (met en zonder personeel)
- werknemers met een flexibel contract. Flexibele contracten bestaan uit contracten waarvan de duur tijdelijk is (van een tijdelijk contract met zicht op een vast contract tot en met



uitzendcontracten) en uit contracten waarvan de uren flexibel zijn (min-max-contracten, nulurencontracten, etc.).

**Flexibilisering** definiëren we als de groei van het percentage werkenden dat werkt als zelfstandige of op basis van een flexibel contract.

## 1.4 Hoe hebben we het onderzoek uitgevoerd?

We hebben de volgende onderzoeksmethodieken ingezet voor het onderzoek:

- literatuuronderzoek;
- kwantitatieve analyse;
- documentstudie;
- interviews met experts.

### Literatuuronderzoek

We hebben in kaart gebracht wat er in grote lijnen wetenschappelijk bekend is over de effecten van flexibilisering op de werkgelegenheid, de lonen en inkomensrisico's (onderverdeeld in diverse soorten werkenden). Wij hebben onze bevindingen besproken met verschillende hoogleraren arbeidsmarkteconomie.

### Kwantitatieve analyse

Wij hebben op basis van CBS-data op persoonsniveau de situatie van alle werkenden in Nederland in de periode 2010 tot en met 2017 in kaart gebracht. In onze analyse hebben wij gekeken naar de arbeidsrelaties die werkenden in deze periode aangingen. Hieruit blijkt hoe groot de groep is die mogelijk geen aanspraak kan maken op de premie-gefinancierde sociale zekerheid. Vervolgens hebben wij onderzocht welke persoonlijke vangnetten deze werkenden hebben om eventueel inkomensverlies op te vangen.

Het literatuuronderzoek en de kwantitatieve analyse hebben we als volgt gecombineerd:

1. We hebben ons gebaseerd op empirische wetenschappelijke literatuur bij het bepalen van de effecten van flexibilisering op sociale zekerheid. We zijn bijvoorbeeld nagegaan wat er bekend is over werkgelegenheidseffecten van flexibilisering.
2. Vervolgens hebben we de kwantitatieve analyse gebruikt om de wetenschappelijke literatuur te vertalen naar de huidige situatie in Nederland.

### Documentstudie

In de documentstudie hebben we gebruik gemaakt van begrotingsinformatie en verantwoordingsinformatie.

## **Interviews**

We hebben interviews afgenomen met hoogleraren Sociale Zekerheid, Belasting- en uitkeringstelsel, Arbeidsverhoudingen en Labour Economics van de Universiteit Leiden, Tilburg University, Universiteit van Amsterdam, Vrije Universiteit Amsterdam, het Centraal Planbureau en enkele ervaringsdeskundige langdurig flexibel werkenden.

## **1.5 Leeswijzer**

Hoofdstuk 2 gaat over de invloed van flexibilisering op de inkomsten, uitgaven en financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid. Hoofdstuk 3 gaat over de invloed van flexibilisering op de vangnetfunctie van de sociale zekerheid. In de bijlagen staan de literatuurlijst en de methodologische verantwoording van de data-analyse.

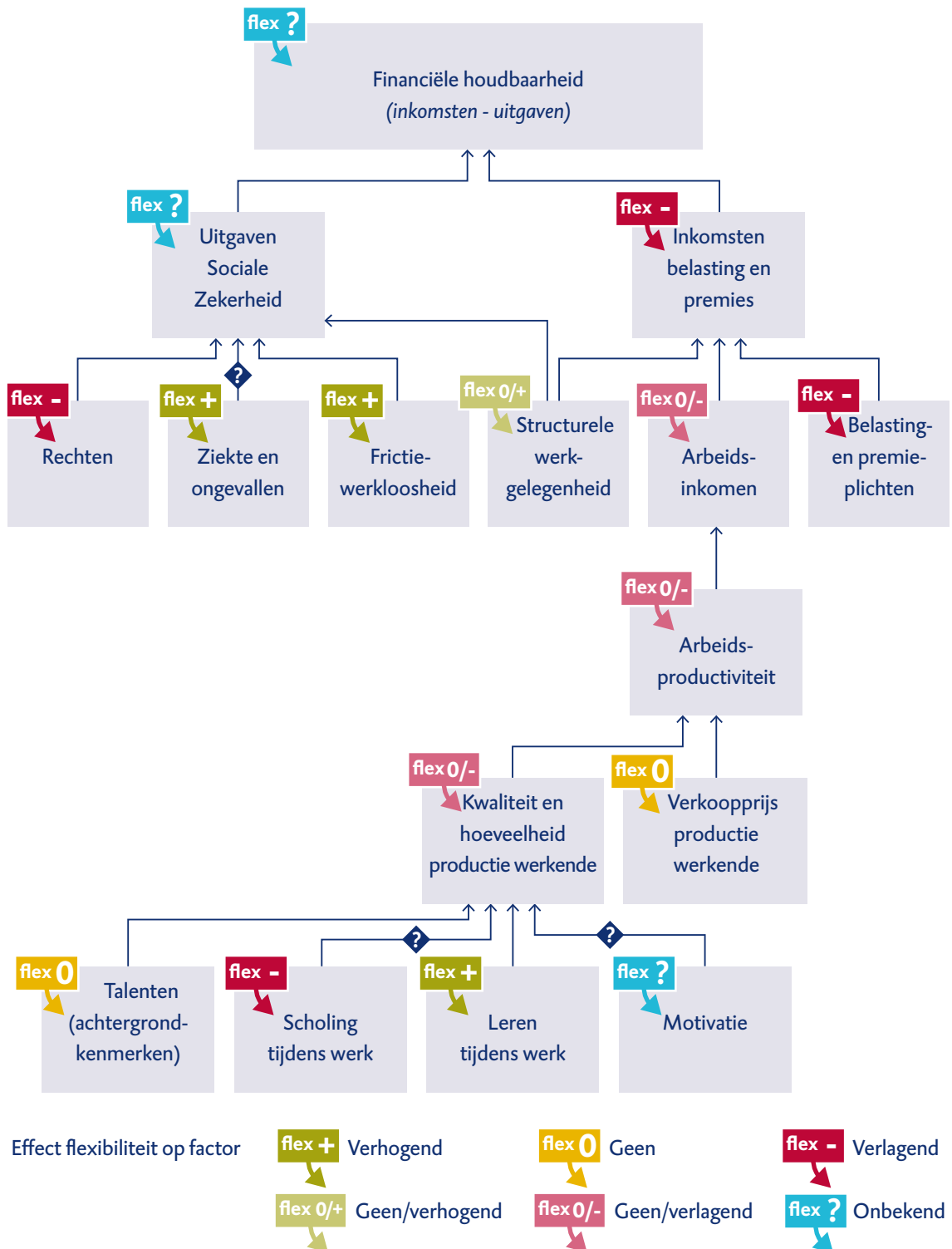
---

## 2 Financiële houdbaarheid sociale zekerheid

### 2.1 Inleiding

De financiële houdbaarheid definiëren we als het saldo van belasting- en werknemerspremie-inkomsten en uitgaven. Of flexibilisering invloed heeft op dat saldo hangt dus af van de invloed die flexibilisering heeft op de inkomsten en op de uitgaven. In figuur 3 laten we zien via welke factoren flexibilisering invloed zou kunnen hebben op de financiële houdbaarheid. We leggen alle factoren uit in de paragrafen hieronder.

## Flexibilisering beïnvloedt de financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid via een reeks factoren

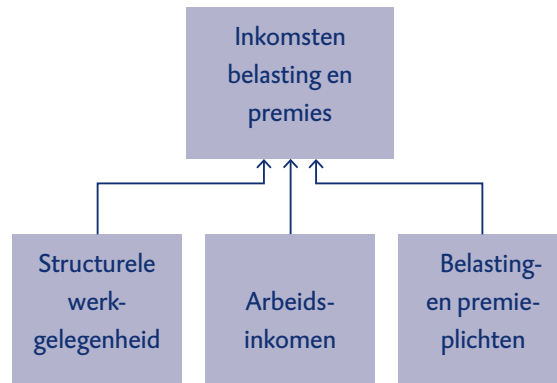


**Figuur 3** Gevolgen flexibilisering op elementen financiële houdbaarheid

## 2.2 Inkomsten sociale zekerheid

### 2.2.1 Inleiding

Of flexibilisering invloed heeft op de belastinginkomsten en premie-inkomsten hangt af van drie elementen (zie figuur 4).



**Figuur 4** Elementen mogelijke invloed flexibilisering op inkomsten belasting en premies

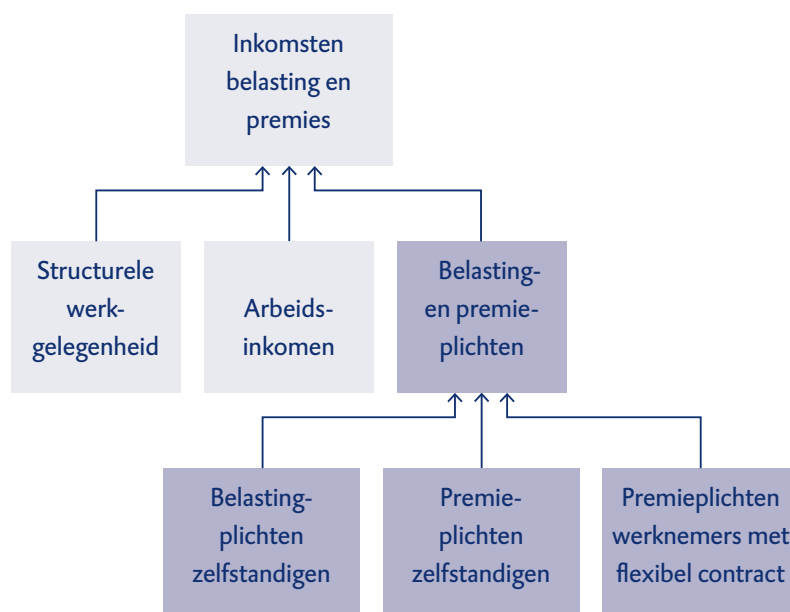
Ten eerste of flexibilisering iets verandert aan de **belasting- en premieplichten**. Want als de plichten om belasting en premie te betalen veranderen, veranderen ook de premie- en belastinginkomsten.

Ten tweede of flexibilisering iets verandert aan het **inkomen** van werkenden. Belasting- en premiebetalingen zijn (deels) inkomensafhankelijk, dus als het arbeidsinkomen verandert, verandert ook het belastbare inkomen en daarmee de belasting.

Ten derde of flexibilisering iets verandert aan de **werkgelegenheid**. Want als het aantal werkenden verandert, verandert ook het aantal mensen dat (in principe) belasting en premies zou kunnen betalen.

### 2.2.2 Effect flexibilisering op belasting- en premieplichten

Of flexibilisering invloed heeft op de belasting- en premieplichten hangt af van drie elementen (zie figuur 5).



**Figuur 5** Elementen belasting- en premieplichten werkenden

### **Belastingplichten zelfstandigen**

Zelfstandigen hebben in Nederland minder belastingplichten dan werknemers, omdat zij gebruik kunnen maken van de zelfstandigenaftrek en mkb-winstvrijstelling. De commissie Regulering van Werk becijfert de budgettaire belastingderving van deze twee ondernemersfaciliteiten op € 3,8 miljard in 2019 (Commissie Regulering van werk, 2020).

### **Premieplichten zelfstandigen**

Flexibilisering brengt in Nederland minder premieplichten met zich mee. Dit komt uitsluitend door de zelfstandigen. *Zelfstandigen* zijn niet verplicht verzekerd via de bestaande werknemersverzekeringen voor werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid en dragen daar dus in beperkte mate (vrijwillig) premies voor af. 2 procent van de zelfstandigen heeft zich verzekerd bij het UWV tegen arbeidsongeschiktheid. In 2019 werd voor een vaste werknemer met een bruto-inkomen van € 50.000 tussen de € 5.000 en € 6.000 per jaar afgedragen aan premies werknemersverzekeringen (Commissie Regulering van Werk, 2020). Het precieze bedrag aan gedeerde premie-inkomsten is afhankelijk van het inkomen dat zelfstandigen als werknemer verdienen zouden hebben, en daarmee niet exact te bepalen. Aangezien er in Nederland meer dan een miljoen zelfstandigen werken, gaat het om miljarden minder inkomsten. Hier staat tegenover dat er minder uitgaven zijn. Deze behandelen we in 2.3.4.

### **Premieplichten werknemers met een flexibel contract**

Bij *werknemers met een flexibel contract* ligt het iets ingewikkelder. Wij concluderen dat de invloed van flexibilisering op de gemiddelde WW-premie-betaling per werknemer nihil is.

Dit, ondanks dat werkgevers voor werknemers met een flexibel contract een hoger premiepercentage WW betalen dan voor werknemers met een vast contract. Dat het effect toch nihil is, komt omdat deze premiedifferentiatie niet bedoeld is om extra inkomsten mee te genereren, zoals blijkt uit de Memorie van Toelichting bij de Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB) waar deze premiedifferentiatie wordt geïntroduceerd (SZW, 2018).

Als wij het lager vastgestelde premiepercentage voor vaste werknemers buiten beschouwing laten en puur kijken naar de extra opbrengsten voor werknemers met een flexibel contract, schatten we de fictieve extra inkomsten op € 2,7 miljard (zie onderstaande berekening). Echter, zelfs wanneer wij dit volledige bedrag als extra inkomsten nemen is het netto-effect van flexibilisering op de belasting- en premie-inkomsten negatief. Dit komt omdat de lagere belastingplichten van zelfstandigen alleen al € 3,8 miljard betreffen, dit gedeerde bedrag aan belastinginkomsten ligt een miljard hoger dan de geschatte fictieve extra premie-inkomsten voor flexwerknemers.

### Berekening 2,7 miljard

Voor werknemers met een vast contract moeten werkgevers 2,94% van het brutoloon als premie afdragen, en voor werknemers met een flexibel contract 7,94% (UWV, 2020a). Uit het gewogen gemiddelde van 4,19% (UWV, 2020a), blijkt dat een kwart van de totale loonsom waarover premie wordt afgedragen, wordt verdiend door werknemers met een flexibel contract. De totale geraamde WW-premiebatens zijn € 8.794 miljoen (UWV, 2020a). Dit betekent dat werkgevers voor werknemers met een flexibel contract € 4.166 miljoen WW-premie betalen. Als deze werknemers met een flexibel contract allemaal werknemers met een vast contract zouden zijn geweest en dus voor hen ook het lage premietarief van 2,94% had gegolden, waren de totale premie-inkomsten voor deze werknemers ongeveer € 1,5 miljard: € 2,7 miljard minder geweest, indien premiedifferentiatie wel bedoeld geweest zou zijn om extra inkomsten mee te genereren.

	Premie- percentage	Totale loonsom (x miljoen)	Premiebatens (x miljoen)
Vast contract	2,94%	€ 157.411	€ 4.628
Flexibel contract	7,94%	€ 52.470	€ 4.166
Stel flex was vast	2,94%	€ 52.470	€ 1.543
Gederfde premie	–	–	€ 2.624
Gewogen gemiddelde	4,19%	€ 209.881	€ 8.794

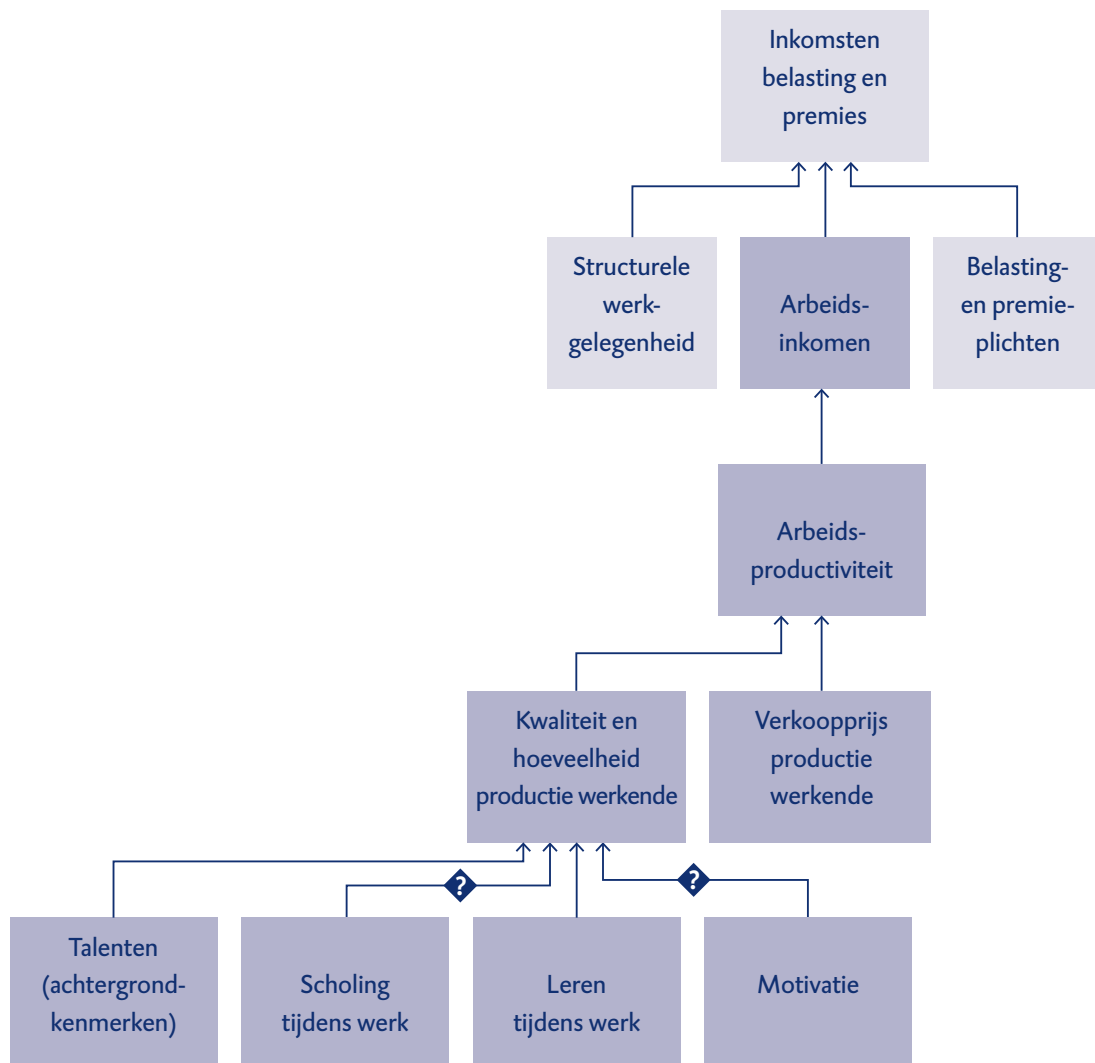
N.B.:

- Een van de beoogde effecten van de premiedifferentiatie geïntroduceerd in de WAB is dat werkgevers uit kosten oogpunt meer vaste, en minder flexibele contracten zullen afsluiten met werknemers. Wij nemen dit beoogde gedragseffect niet mee in de bovenstaande berekening, maar gaan uit van gelijkblijvende aantallen werknemers met een flexibel en een vast contract.
- We gaan bij onze berekening uit van het geraamde aantal werknemers met een flexibel contract begin 2020, vlak voor het begin van de coronacrisis (UWV, 2020a), om een zo recent mogelijke schatting te maken van een normale situatie in Nederland.

### 2.2.3 Effect flexibilisering op arbeidsinkomen

#### Inleiding

Lage inkomens en flexibilisering gaan samen op (zie sectie a), maar is flexibilisering ook de oorzaak van deze lagere inkomens? Om deze vraag te kunnen beantwoorden onderzoeken we of en zo ja welke invloed flexibilisering heeft op het inkomen uit arbeid. Het antwoord op die vraag hangt af van de invloed van flexibilisering op de onderliggende elementen die het arbeidsinkomen bepalen (zie figuur 6). In het kader hieronder lichten we al deze elementen toe. Daarna gaan we in op de mogelijke invloed van flexibilisering op deze elementen (sectie a t/m f).



**Figuur 6** Elementen waarmee flexibilisering arbeidsinkomen zou kunnen beïnvloeden



## Toelichting figuur

De hoogte van inkomen uit werk wordt met name bepaald door de **arbeidsproductiviteit** van werkenden. De arbeidsproductiviteit bepaalt de maximaal mogelijke beloning van werkenden. Dat komt omdat dit de waarde is van datgene wat de werkende aan producten en diensten produceert. Als een werkgever een werkende meer betaalt dan zijn arbeidsproductiviteit, lijdt de werkgever verlies. Dat is op termijn niet vol te houden.

De arbeidsproductiviteit is gelijk aan de (verkoop)waarde van de producten en diensten die een werkende produceert. Deze waarde wordt bepaald door de hoeveelheid en kwaliteit producten en diensten die de werkende produceert ( $Q$ ) en tegen welke verkoopprijzen deze producten en diensten in de markt gezet kunnen worden ( $P$ ). De verkoopprijs  $P$  wordt in de kleine open economie Nederland overheerst door wereldhandelsprijzen, die op hun beurt weer o.a. beïnvloed worden door trends als **globalisering** (zie sectie c).

De kwaliteit en hoeveelheid van de goederen en diensten die iemand produceert ( $Q$ ) hangen op hun beurt weer af van **talenten/achtergrondkenmerken** zoals opleidingsniveau (zie sectie b), **scholing** tijdens werk (zie sectie d), **werkervaring** (*learning on the job*) (zie sectie e) en **motivatie** (zie sectie f).

### *a. Flexwerkenden hebben gemiddeld lagere lonen/inkomens*

In Nederland komen flexibilisering en lage lonen vaak tegelijkertijd voor. De lonen in sectoren met veel flexibilisering groeien langzamer dan de lonen in sectoren met minder flexibilisering (DNB, 2018; IMF, 2018). Dit geldt met name als het aantal uitzendkrachten in die sectoren stijgt (Paans & Euwals, 2018). Hierdoor lag het bruto uurloon van werknemers met een flexibel contract in 2018 gemiddeld 37% lager dan dat van werknemers met een vast contract. Uitzendkrachten en oproepkrachten hebben de grootste loonachterstand (DNB, 2019; Smits & Skriabikova, 2018).

Dit is niet overal het geval. In beroepen met arbeidsmarkttekorten waarbij de lonen strak gereguleerd zijn in cao's, zorgt flexibilisering soms juist voor verhoging van de beloning voor arbeid. Dit gebeurt in beperkte mate in de zorg en het onderwijs. Daar nemen sommige werknemers met een vast contract ontslag om zich vervolgens opnieuw te laten inhuren als zelfstandige door hun voormalige werkgever tegen een hoger tarief (Houkes et al., 2009). Gemiddeld zijn de lonen in sectoren met veel flexibele arbeid echter lager.

### *b. Lagere lonen flexwerkenden grotendeels omdat ze jonger en lager opgeleid zijn*

Flexwerkenden verdienen gemiddeld minder inkomen dan werknemers met een vast contract. Omdat de belasting- en premieafdrachten bepaald worden als percentage van het inkomen leidt dit lagere inkomen ook tot lagere inkomsten voor de sociale zekerheid. Een deel van dit verschil komt door achtergrondfactoren, zoals de leeftijd en het opleidingsniveau van flexwerkenden, en de sectoren waarin zij vaak werkzaam zijn (Euwals et al., 2018; Bolhaar et al., 2016; Euwals et al., 2016). Driekwart van het verschil in inkomen is verklaarbaar

uit achtergrondkenmerken. Dit deel van het inkomensverschil wordt dus niet veroorzaakt door flexibilisering, maar puur door dat flexibel werk relatief vaak gedaan wordt door mensen die ook in een vast dienstverband tegen lage lonen werken (bijvoorbeeld jongeren of laagopgeleiden).

*c. Tijdelijk lagere loongroei mogelijk in bepaalde sectoren door globalisering*

In Nederland heeft globalisering geen aanwijsbare *blijvende* invloed gehad op de gemiddelde lonen (Euwals et al., 2019). Dit neemt niet weg dat het mogelijk is dat globalisering tijdelijk en voor een bepaalde groep in een bepaalde sector wel tot lagere lonen kan hebben geleid (CPB, 2019). Als namelijk door globalisering en technologische ontwikkelingen de wereldhandelsprijs daalt in bepaalde sectoren, dan legt dat in die sectoren druk op de loonkosten. Ook verminderen werkgevers in deze sectoren via de inzet van flexibele arbeid hun arbeidskosten. Zo kunnen ze risico's leggen bij flexibel werkenden. Daarnaast is er in Nederland geen wettelijk minimumtarief voor zelfstandigen, waardoor het mogelijk is dat opdrachtgevers en zelfstandigen tarieven overeenkomen die neerkomen op een beloning voor de ingezette uren die lager ligt dan minimumloonniveau. In een evenwichtige arbeidsmarkt is het op lange termijn niet mogelijk dat dit een permanent effect is. Werknemers wisselen op lange termijn van baan naar sectoren waar ze meer kunnen verdienen. Echter, het wisselen van sector kost individuele werknemers transitiekosten, zoals het zoeken naar een nieuwe baan, het opdoen van nieuwe specifieke vaardigheden en wellicht tijdelijk genoeg nemen met een lager loon totdat zij deze vaardigheden hebben opgedaan. Deze transitiekosten zorgen ervoor dat werknemers niet soepel van de ene naar de andere sector wisselen (Südekum et al., 2017). Tegengehouden door transitiekosten kunnen werknemers daardoor tijdelijk blijven werken in sectoren waar de lonen laag zijn en/of veel flexibele arbeid wordt ingezet. Daarnaast weten werknemers niet altijd dat ze elders tegen betere voorwaarden kunnen werken. Met name bij flexibele constructies is lastig te achterhalen wat precies de waarde is van de zekerheid van een vast contract of het zelf dragen van bepaalde risico's.

*d. Flexibilisering vermindert loongroei flexwerkenden door minder scholing*

Werknemers met een flexibel contract volgen minder scholing dan werknemers met een vast contract, zo blijkt uit de meeste studies (Booth & Francesconi, 2012; Aronsson et al., 2011; SCP, 2015; Fouarge et al., 2012). Ook zelfstandigen volgen minder vaak scholing dan vaste werknemers. Een derde van de zelfstandigen in 2013 bleek in de afgelopen twee jaar een cursus of training te hebben gevolgd, terwijl dit voor werknemers met een vast contract bijna 60% was (Borghans et al., 2014). Heyma en Van der Werff (2013) tekenen hierbij aan dat werknemers in de flexibele schil regelmatig scholing volgen tussen banen in en dat deze bij veel onderzoeken niet meegeteld wordt. Het verschil in scholingsdeelname tussen vaste krachten en flexibel werkenden neemt toe. Het aandeel van de flexibel werkenden dat

scholing volgt, is in Nederland tussen 2004 en 2014 sterk gedaald. Bij vaste werknemers daalde dat ook, maar minder sterk (Uitert & Grijpstra, 2018).

Niet alle flexibel werkenden volgen minder scholing. Tijdelijke werknemers met zicht op een vast contract volgen ongeveer evenveel scholing als mensen met een vast contract (Borghans et al., 2014; Ferreira, De Grip & Van der Velden, 2018; SCP, 2016; ECBO, 2017). Ook blijkt dat de kwaliteit van de baan-match (hoe goed een baan bij iemand past) uitmaakt voor de hoeveelheid scholing die tijdelijke medewerkers krijgen. Werknemers met een flexibel contract krijgen 6% minder scholing dan vaste medewerkers. Echter, werknemers met een flexibel contract met een goede baan-match krijgen even vaak scholing als vaste werknemers (Akgündüz & Van Huizen, 2015).

Zelfstandigen en werknemers zonder zicht op een vast contract volgen dus minder scholing dan vaste werknemers. Afhankelijk van de nut en noodzaak van die scholing (de ene bedrijfscursus is de andere niet), remt dit de arbeidsproductiviteit en de lonen (CPB, 2016f; Grip & Sauermann, 2012).

*e. Flexibilisering stimuleert lonen flexwerkenden want ze leren meer op werk*

Werknemers met een flexibel contract leren meer tijdens het werken zelf dan werknemers met een vast contract. Dit blijkt uit de literatuur, o.a. uit een grootschalig onderzoek onder werknemers uit twintig westerse landen (Ferreira, De Grip & Van der Velden, 2018).

Werknemers met een flexibel contract leren met name meer van *samenwerking* dan vaste werknemers met dezelfde achtergrondkenmerken en dezelfde baan. Dit effect staat dus los van leeftijd, ervaring of vooropleiding. Er zijn andersom geen kenmerken gevonden die bepaalde banen voor vaste werknemers leerrijker maken dan voor werknemers met een flexibel contract (Ferreira, De Grip & Van der Velden, 2018). Hoe jonger en hoe onervarener werknemers zijn in hun baan, hoe meer ze leren tijdens het werk. Dit geldt zowel voor jonge, onervaren werknemers met een vast contract, als voor jonge, onervaren werknemers met een flexibel contract. Echter, er is een verschil in de mate waarin dat het geval is. Jonge onervaren werknemers *met een flexibel contract* leren veel meer tijdens hun werk dan jonge onervaren werknemers *met een vast contract*. Beide groepen groeien heel langzaam naar elkaar toe. Na hun 46<sup>e</sup> levensjaar en na 8 jaar dezelfde baan leren werknemers met een vast contract en werknemers met een flexibel contract evenveel tijdens hun werk.

Het zijn uitsluitend de werknemers met een flexibel contract en veel kans op een vast contract die meer leren tijdens het werk dan werknemers die dat vaste contract al hebben. Voor werknemers met een flexibel contract en weinig tot geen zicht op een vast contract geldt dit niet. Zij leren niet meer van hun werk dan hun collega's met een vast contract, gecorrigeerd voor achtergrondkenmerken. (Ferreira, De Grip & Van der Velden, 2018).

#### *f. Motivatie*

Motivatie heeft invloed op de kwaliteit en hoeveelheid diensten en producten die werkenden produceren. Het is echter niet eenduidig uit onderzoek op te maken of en zo ja op welke manier flexibilisering invloed heeft op motivatie. De prikkels op medewerkers met een flexibel contract liggen twee kanten op. Enerzijds kan het feit dat mensen geen uitzicht hebben op een vaste arbeidsrelatie bij een bedrijf hun motivatie en betrokkenheid bij het bedrijf verminderen (Battisti en Vallanti, 2013). Anderzijds kan het risico op baanverlies medewerkers met een flexibel contract juist gemotiveerder maken, omdat zij zich moeten blijven bewijzen om uitzicht te hebben op verlenging van hun contract (Portugal & Varejão, 2009; De Hek & Van Vuuren, 2011; Dolado & Stucchi, 2008). In welke mate dit effect speelt en in welke richting het gemiddeld loopt is wetenschappelijk niet aangetoond.

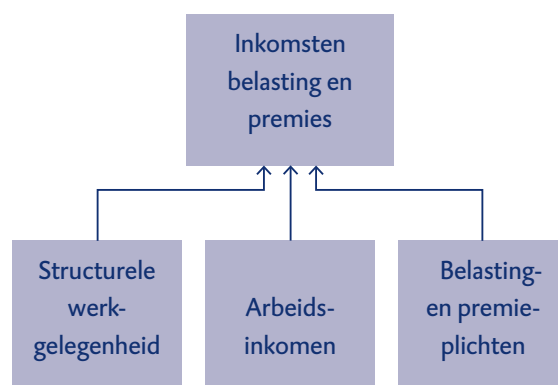
#### *g. Totaaleffect op beloning voor arbeid*

Nemen we al deze factoren samen, dan is de verwachting dat het inkomen uit arbeid gemiddeld gelijk blijft of licht daalt door flexibilisering. Hoewel flexibilisering sommige werkenden ook hogere inkomens biedt, is de beloning voor flexibele arbeid gemiddeld lager dan die voor vast werk. Voor ongeveer drie kwart ligt dit aan achtergrondkenmerken van de werkenden die flexibele arbeid verrichten. Dit betekent dat die personen ook voor vast werk even weinig loon zouden ontvangen. Het laatste kwart is waarschijnlijk te verklaren doordat flexibilisering de arbeidsproductiviteit drukt. Zo zorgt flexibilisering voor minder investeringen in scholing. Het is echter theoretisch ook mogelijk dat de lagere lonen te wijten zijn aan niet geobserveerde kenmerken van de flexwerkenden.

### **2.2.4 Effect flexibilisering op de structurele werkgelegenheid**

#### **Inleiding**

Om te onderzoeken wat het effect van flexibilisering op werkgelegenheid is maken we onderscheid tussen de structurele werkgelegenheid (dit is de hoeveelheid banen die er zijn op lange termijn) en de korte termijn frictiewerkloosheid (er is wel een baan, maar je bent tijdelijk werkloos omdat je ernaar moet zoeken). Het mogelijke effect van flexibilisering op de structurele werkgelegenheid bespreken we in deze § 2.2.4. Het mogelijke effect van flexibilisering op de frictiewerkloosheid bespreken we in § 2.3.2.



**Figuur 7** Via invloed op structurele werkgelegenheid zou flexibilisering inkomsten kunnen beïnvloeden

### In grotere landen levert flexibilisering geen banen op

In veel landen heeft flexibilisering op lange termijn geen significante werkgelegenheids-effecten. Flexibilisering leidt daar enkel tot vervanging van vaste banen door meer tijdelijke contracten (Kahn, 2010; Junankar et al., 2014; Yoo en Kang, 2012; Hijzen et al., 2013; Cahuc et al., 2016; Cappellari et al., 2012).

### Flexibilisering leidt met name tot vervanging van vast door flex werk en misschien tot extra werk



**Figuur 8** Flexibilisering leidt met name tot vervanging van vast door flex werk en misschien tot extra werk

### In Nederland zeer lichte werkgelegenheidsstijging door flexibilisering mogelijk

Nederland is echter een kleine open economie. Arbeidsmarkteffecten in Nederland zijn daardoor niet helemaal vergelijkbaar met grotere landen. In grote landen zit er een grens aan het aantal werkenden dat winstgevend ingezet kan worden binnen een bepaalde sector. Dit komt omdat de inzet van extra werkenden leidt tot meer productie, waardoor de prijs die voor de producten gevraagd kan worden daalt. Vanwege de relatief kleine omvang van de Nederlandse economie en het hoge aandeel export heeft de extra inzet van werkenden binnen een sector in Nederland nauwelijks invloed op de handelsprijs van producten. De Nederlandse arbeidsmarkt kan extra arbeidsaanbod daardoor in principe goed opnemen – mits natuurlijk de nieuwe werknemers zo productief zijn dat de werkgever het loon terugverdient (CPB & PBL, 2018; SEO, 2016). Dit betekent dat de

werkgelegenheid in Nederland op lange termijn volledig wordt bepaald door het arbeidsaanbod (CPB & PBL, 2018; Koopmans et al., 2016). Er is echter een mogelijkheid dat het arbeidsaanbod op lange termijn door flexibilisering iets groter wordt (CPB, 2016a).

### **De eventuele lichte werkgelegenheidsstijging betreft laagbetaald werk**

Dit mogelijke extra arbeidsaanbod komt vooral terecht bij mensen die voorheen niet productief genoeg waren voor de werkgever om hen tegen het minimumloon in dienst te nemen (CPB, 2016a). Zij kunnen zich nu wel aanbieden op de arbeidsmarkt, omdat de werkgever/opdrachtgever hen nu wel kan betalen. Zij worden immers goedkoper, omdat werkgevers via flexibele constructies risico's bij werknemers met een flexibel contract kunnen neerleggen en opdrachtgevers bij laagproductieve ZZP'ers tarieven kunnen bedingen die onder het minimumloon liggen. Daarnaast worden zelfstandigen deels gesubsidieerd door belastingkortingen, waardoor zij een minder hoog tarief hoeven te vragen om toch op dezelfde beloning voor hun arbeid uit te komen. Mensen die zonder de mogelijkheid tot flexibel werken niet productief genoeg waren voor werkgevers om hun loonkosten terug te verdienen, kunnen nu wel aan het werk door deze – voor werkgevers en opdrachtgevers – goedkopere constructies. Dit geldt niet alleen voor mensen die in werkelijkheid minder productief zijn, maar ook voor mensen van wie werkgevers denken dat zij een risico vormen. Het gaat dan om mensen met een chronische ziekte of over wie zij om een andere redenen bevooroordeeld zijn (Kahn, 2012).

### **De werkgelegenheidsstijging is bijzonder klein**

Deze lagere beloning voor werk zorgt er echter ook voor dat een deel van deze mensen zich niet aanbiedt op de arbeidsmarkt, wat een deel van, of zelfs het volledige effect weer tenietdoet. Als er al een stijging van de structurele werkgelegenheid is door flexibilisering, is deze klein. Een recente literatuurstudie van het CPB (Paans & Van Sonsbeek, 2020) naar de effecten van een verlaging van het minimumloon in Nederland schat namelijk dat een daling van het minimumloon van 5% leidt tot een stijging van 0 tot 0,3% van de structurele werkgelegenheid. Hierbij is de maximum schatting van 0,3% in het geval de bijstand ook daalt. Wij kijken enkel naar het effect van flexibilisering, en dat is dus zonder dat de bijstand verandert. Als de bijstand niet verandert, schat de literatuurstudie dat de daling van het minimumloon met 5% zorgt voor een stijging van de werkgelegenheid van om en nabij de 0%. Het aanbod daalt immers ook als het verschil tussen bijstand en minimumloon kleiner wordt en werken nauwelijks meer loont.

## **2.2.4 Conclusie**

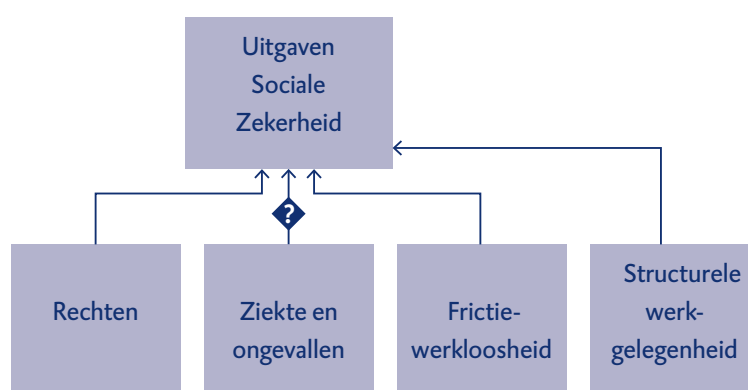
De belasting- en premie-inkomsten dalen door flexibilisering. De belastingplichten verminderen via de zelfstandigenaftrek en mkb-winstvrijstelling van zelfstandigen. Het inkomen blijft gelijk of daalt licht. Beide effecten zorgen samen voor een daling van de belasting- en

premiebasis. Dit wordt niet gecompenseerd door een stijging van de structurele werkgelegenheid, maar wel verminderd door een stijging van de frictiewerkloosheid (zie § 2.3.2).

## 2.3 Uitgaven sociale zekerheid

### 2.3.1 Inleiding

Of flexibilisering iets verandert aan de uitgaven hangt ook af van drie factoren: de mate waarin flexibilisering invloed heeft op de **werkgelegenheid**, op **gezondheid** en op de **rechten** die werkenden hebben op een uitkering bij werkloosheid, ziekte of arbeidsongeschiktheid.



**Figuur 9** Elementen waarmee flexibilisering uitgaven sociale zekerheid zou kunnen beïnvloeden

**Werkgelegenheid:** als door flexibilisering de structurele werkgelegenheid stijgt of daalt, heeft dat invloed op het beroep op een werkloosheidsuitkering of een bijstandsuitkering. Als de werkgelegenheid stijgt neemt het beroep op deze uitkeringen in principe af en als de werkgelegenheid daalt neemt het beroep op deze uitkeringen in principe toe. Maar flexibilisering kan ook invloed hebben op de frictiewerkloosheid, doordat mensen vaker of minder vaak van baan moeten wisselen. In dat geval zou het beroep op een uitkering vanwege werkloosheid kunnen toe- of afnemen.

**Gezondheid:** als flexibilisering invloed heeft op de gezondheid van mensen zou dit invloed kunnen hebben op de uitgaven van de sociale zekerheid.

**Rechten:** als flexibilisering effect heeft op de rechten van werkenden op sociale zekerheid, zou flexibilisering invloed kunnen hebben op de uitgaven van de sociale zekerheid. Dat kan op een directe manier, zo hebben ZZP'ers bijvoorbeeld geen recht op WW. Het kan ook op een indirecte manier, bijvoorbeeld omdat mensen dankzij flexibilisering banen van een kortere duur of een lager inkomen hebben en daardoor minder rechten opbouwen. Als mensen een hoger/lager inkomen hebben, ontvangen zij ook een hoger/lager maandbedrag

bij sommige socialezekerheidsuitkeringen bij werkloosheid of arbeidsongeschiktheid. Ook heeft hun inkomen invloed op bijvoorbeeld hun toeslagen en fiscale kortingen, zoals de arbeidskorting.

### **2.3.2 Effect flexibilisering op werkloosheid**

Het effect van flexibilisering op de structurele werkloosheid is nihil of nagenoeg nihil (zie § 2.2.4)

Flexibilisering heeft wel invloed op de frictiewerkloosheid. In de afgelopen decennia is het aantal transities tussen werk en bijstand en WW licht gestegen (CPB, 2020). Flexibilisering is hier de meest waarschijnlijke verklaring voor, want flexibilisering zorgt ervoor dat mensen vaker werkloos raken tussen banen in. Werkloos zijn terwijl je op zoek bent naar een baan die er al wel voor je is, heet frictiewerkloosheid. De frictiewerkloosheid in Nederland is hoger onder flexwerkenden. Het duurt in Nederland ongeveer even lang voor mensen met een tijdelijke baan, als voor mensen met een vaste baan om na ontslag een nieuwe baan te vinden, gecorrigeerd voor achtergrondkenmerken zoals leeftijd, soort baan, opleidingsniveau, thuissituatie en zoekgedrag. Flexwerkenden hebben wel een hogere kans om daarna opnieuw werkloos te worden en zijn dus in totaliteit langer werkloos (Dekker & Mooi-Reçi, 2011). Dit leidt tot een groter beroep op een werkloosheids- of bijstandsuitkering.

### **2.3.3 Effect flexibilisering op gezondheid**

Flexwerkenden zijn gemiddeld minder gezond dan werknemers met een vast contract. Zo is de kans op ernstige ongevallen<sup>2</sup> groter voor uitzendkrachten (Heyma & van der Werff, 2013; Van der Zwaan et al., 2017). Flexwerkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt hebben ook bovengemiddeld vaak te maken met zaken, zoals problemen met het bewegingsapparaat een hoge bloeddruk of dodelijke ongelukken (Bramble, 2007; Ferrie et al., 2002 & Kivimäki, 2003).

Deze gezondheidsverschillen worden grotendeels veroorzaakt door andere zaken dan flexibilisering. Deels liggen oorzaak en gevolg andersom: mensen die al ongezonder zijn, zijn vaker dan anderen noodgedwongen aangewezen op flexibel werk. Het is waarschijnlijk dat werkgevers ongezondere werknemers minder vaak een vast contract aanbieden, omdat het risico op toekomstig ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid bij deze werknemers hoger ligt dan bij andere werknemers. En werkgevers dragen dit risico (Heyma & Van der Werff, 2013). Dat gezondheid meeweegt in de overwegingen van werkgevers om mensen in dienst te nemen en houden, blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat in Nederland ongezondere werknemers vaker hun baan verliezen dan gezonde werknemers (Van Echtelt et al., 2015).

Ook baankenmerken spelen een rol. Flexibel werk is vaker fysiek gevaarlijk werk, vaker werk onder slechte ergonomische omstandigheden en vaker werk met bovengemiddeld



veel stress-bevorderende factoren, zoals weinig controle over het eigen werk en een hoge piekbelasting. Daarnaast kent flexibel werk vaker minder prettige arbeidsomstandigheden, zoals lange werkdagen en ploegdiensten (Bramble et al., 2007). Al deze factoren hebben een negatieve invloed op de gezondheid van mensen en komen tegelijkertijd vaker voor bij mensen met een flexibele baan (Benach et al., 2002; Quinlan et al., 2001). Ook uit studies onder de Nederlandse werkenden blijkt dat ongezonde arbeidsomstandigheden en flexibel werk vaker samen voorkomen. In Nederland hebben met name uitzendkrachten vaker banen waarin veel van deze negatieve kenmerken samenkomen (Kompier et al., 2009). Echter, deze slechte arbeidsomstandigheden zijn niet allemaal noodzakelijk verbonden aan flexibel werk. Mensen met een vaste baan die hetzelfde werk doen hebben deze arbeidsomstandigheden ook, en worden hier ook ziek van.

Er zijn echter ook ongezonde arbeidsomstandigheden die wel onlosmakelijk verbonden zijn met flexibel werk. Zo brengt flexibel werk per definitie hoge(re) onzekerheid en vaak ook hogere onvoorspelbaarheid en minder controle over het werk met zich mee. Voor flexwerkenden waarbij deze onzekerheid bestaat uit basale inkomensonzekerheid leidt dit tot meer gezondheidsproblemen. De stress veroorzaakt zowel mentale problemen zoals oververmoeidheid, als ook fysieke gezondheidsproblemen zoals problemen met het bewegingsapparaat (Bramble, 2007; Benach et al., 2007; Marmot et al., 2001; Wagenaar et al., 2012). Een ander kenmerk van flexibel werk is de verminderde arbeidsregulering: op de arbeidsomstandigheden van mensen met flexibel werk wordt minder gelet. Zo zijn flexwerkenden zelden onderdeel van gezondheids- en veiligheidscommissies (Benavides et al., 2000) en geven zij vaker dan vaste werknemers in enquêtes aan niet gehoord te worden als zij veiligheidsissues of ongezonde werkomstandigheden aankaarten (Aronsson et al., 1999). Flexwerkenden zijn tot slot minder vaak voldoende ingewerkt dan vaste krachten, omdat zij vaker van baan wisselen en er gemiddeld minder in hen geïnvesteerd wordt. Uit internationale studies blijkt dat dit ongelukken veroorzaakt (Bramble et al., 2007; Aronsson et al., 1999; Picchio & Van Ours, 2011). Uit enkele recente Nederlandse studies (Van der Zwaan, 2017; Lamers et al., 2019) die probeerden via enquêtes te achterhalen hoe het kan dat met name uitzendkrachten vaker verongelukken, vonden het lastig de precieze redenen hiervan te achterhalen.

De verminderde gezondheid, bijvoorbeeld de extra ongelukken, zouden kunnen zorgen voor een groter beroep op de sociale zekerheid, maar de minder zekere rechtsbasis kan er ook voor zorgen dat mensen zich minder snel ziekmelden. Hierdoor is het onduidelijk of het effect dat flexibilisering heeft op de gezondheid van werkenden resulteert in een hoger of lager beroep op de sociale zekerheid.

### 2.3.4 Effect flexibilisering op rechten

Zelfstandigen hebben geen recht op sociale zekerheid in geval van werkloosheid, ziekte of arbeidsongeschiktheid. Daarvoor betalen ze namelijk geen premies, tenzij zij vrijwillig bij UWV verzekerd zijn tegen ziekte of arbeidsongeschiktheid. De meeste zelfstandigen kunnen zich niet bij UWV verzekeren, omdat deze optie alleen openstaat voor zelfstandigen die maximaal 13 weken eerder nog een verplichte verzekering bij UWV hadden als werknemer. Zelfstandigen voor wie dit niet geldt zijn voor een verzekering aangewezen op private verzekeraars of een broodfonds.

Indien er geen of te weinig inkomen is kunnen ZZP'ers zonder vermogen of verdienende partner onder voorwaarden, net als werknemers, wel terugvallen op de algemene bijstand. Er is een speciale bijstandsregeling voor zelfstandigen, het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz).

Werknemers met een flexibel contract hebben in principe dezelfde rechten als werknemers met een vast contract. Zij zijn net als werknemers met een vast contract verplicht verzekerd voor werknemersverzekeringen (of hun werkgever draagt zelf het risico). Echter, zij kunnen in mindere mate aanspraak maken op een volledige uitkering onder deze verzekeringen. Werknemers met een flexibel contract bouwen door de tijdelijke aard van dat contract gemiddeld minder arbeidsverleden op dan werknemers met een vast contract. Dit arbeidsverleden speelt een rol bij de vraag of iemand in aanmerking komt voor een volledige werkloosheidsuitkering en zo ja, hoe lang iemand hiervoor in aanmerking komt. Uit onze data-analyse (zie hoofdstuk 3) blijkt dat Nederlandse werknemers met een flexibel contract vaker dan vaste werknemers een periode met werk afwisselen met een periode zonder werk. Hierdoor komen werknemers met een flexibel contract gemiddeld minder vaak in aanmerking voor een volledige werkloosheidsuitkering dan werknemers met een vast contract. Daarnaast hebben ze minder lang recht op een uitkering wanneer ze hiervoor wel in aanmerking komen.

Dat zelfstandigen en werknemers met een flexibel contract minder rechten op sociale zekerheid opbouwen dan vaste werknemers, remt de uitgaven aan de sociale zekerheid.

### 2.3.5 Conclusie

De toenemende frictiewerkloosheid verhoogt het beroep op de sociale zekerheid. De verminderde rechten op premiegefinancierde sociale zekerheid verlagen het beroep op de sociale zekerheid. Tot slot heeft flexibilisering een negatief effect op de gezondheid van een deel van de flexwerkenden. Of dit laatste ook leidt tot een verhoging van het beroep op de sociale zekerheid is niet duidelijk omdat mensen met een flexibel contract een onzekerdere arbeidsmarktpositie hebben en zich daardoor mogelijk minder snel ziek-melden. Alles samengenomen is het uiteindelijke effect van flexibilisering op de uitgaven van de sociale zekerheid niet vast te stellen.

## 2.4 Effect flexibilisering op financiële houdbaarheid

Ons onderzoek laat zien via welke factoren flexibilisering de financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid beïnvloedt. Via sommige factoren verbetert flexibilisering deze, via andere factoren verslechtert flexibilisering deze. De kwantificering van deze effecten vergt specifieke aannames die we aan de hand van deze studie niet voldoende kunnen onderbouwen. Ons onderzoek leidt daarom niet tot conclusies over de vraag of de financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid per saldo verbetert of vermindert door flexibilisering.

---

## 3 Inkomensrisico's en vangnetten

### 3.1 Conclusie

Werkenden die bij verlies van inkomen niet kunnen terugvallen op een werknemersverzekering of privaat afgesloten verzekering zijn in eerste instantie aangewezen op een eigen vangnet. We concluderen dat ongeveer een miljoen werkenden helemaal geen eigen vangnet heeft. Alhoewel flexwerkenden (zelfstandigen en werknemers met een flexibel contract) een grotere kans hebben op inkomensverlies, en minder vaak kunnen terugvallen op de premie-gefinancierde sociale zekerheid, hebben zij juist veel minder vaak een vangnet dan werknemers met een vast contract. Daarbij zijn deze vangnetten potentieel minder inzetbaar om inkomensverlies op te vangen. Dat komt omdat die vangnetten deels bestaan uit niet vrij opneembaar vermogen, zoals reserves voor het pensioen. Tot slot concluderen we dat in het bijzonder bepaalde subgroepen minder vaak beschikken over een eigen vangnet om inkomensverlies op te vangen. Flexwerkenden met een zeer laag inkomen, een minder hoge opleiding, een niet-westerse migratieachtergrond, uitzendwerk, of die regelmatig van baan moeten wisselen, beschikken vaker niet over een eigen vangnet.

### 3.2 Flexwerkenden dragen inkomensrisico's vaker zelf

Zelfstandigen en werknemers met een flexibel contract lopen niet alleen meer risico op onvrijwillig inkomensverlies dan werknemers met een vast contract, maar zij dragen deze risico's ook vaker zelf. Wanneer werknemers met een vast contract (een deel van) hun inkomen verliezen kunnen zij vrijwel altijd aanspraak maken op een werknemersverzekering om een deel van dit verlies op te vangen. Werkgevers zijn namelijk verplicht hun werknemers te verzekeren tegen werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en langdurige ziekte, of hiervoor eigenrisicodrager te zijn. Hiervoor dragen zij maandelijks premie af aan UWV. Een groot deel van de flexwerkenden is of niet verzekerd tegen inkomensverlies (zelfstandigen), of is wel verzekerd, maar kan in de praktijk geen geld ontvangen bij werkloosheid vanwege de voor deze uitkering gestelde voorwaarden (werknemers met een flexibel contract). Wanneer werkenden geen aanspraak kunnen maken op een uitkering zijn zij in eerste instantie aangewezen op hun eigen vangnet om in hun levensonderhoud te voorzien.

#### **Zelfstandigen**

In tegenstelling tot werknemers zijn zelfstandigen niet verplicht verzekerd tegen verlies van werk en inkomen. Wanneer de opdrachten die zij krijgen afnemen, of als zij ziek of arbeidsongeschikt worden, kunnen zij geen beroep doen op de WW, de ziektewet, of de WIA- en WAO-uitkeringen.

Zelfstandigen kunnen wel op vrijwillige basis besluiten zich privaat of bij UWV tegen arbeidsongeschiktheid of ziekte te verzekeren. Daarnaast kunnen zij er onder bepaalde voorwaarden ook voor kiezen om deel te nemen aan een zogenaamd 'broodfonds': een fonds van een groep zelfstandigen die door inleg van geld gezamenlijk het risico draagt dat één van hen ziek of arbeidsongeschikt wordt.

De grote meerderheid van zelfstandigen is echter niet vrijwillig verzekerd. Van de zelfstandigen heeft 2% zich vrijwillig bij UWV verzekerd. Deels komt dit omdat zelfstandigen bij UWV alleen in aanmerking komen voor een vrijwillige verzekering wanneer zij korter dan 13 weken geleden nog werknemer, en dus verplicht verzekerd, waren (UWV, 2020b). Een groter deel van de zelfstandigen, namelijk 28% van de zelfstandigen die daarnaast niet ook een inkomen heeft als werknemer, zegt in een enquête dat zij zich privaat verzekerd hebben tegen arbeidsongeschiktheid.<sup>3</sup> Daarnaast geeft 4% van de zelfstandigen aan deel te nemen aan een broodfonds. Van de zelfstandigen geeft 66% aan geen verzekering te hebben tegen inkomensverlies door arbeidsongeschiktheid en 40% geeft aan geen enkele voorziening hiervoor te hebben (TNO et al., 2019). Zelfstandigen die het minst goed zelf in staat zijn om inkomensverlies op te vangen, omdat ze geen eigen vangnet hebben, zijn het vaakst niet verzekerd (Buitenhuis, 2019).

Zelfstandigen die zichzelf niet vrijwillig hebben verzekerd, hebben in het geval van inkomensverlies in eerste instantie geen publiek vangnet. Zij moeten zelf in hun levensonderhoud blijven voorzien, bijvoorbeeld door spaargeld aan te spreken, door de verkoop van bezittingen of door een beroep te doen op het inkomen van een eventuele partner. Pas wanneer iemand echt niet meer in staat is om zelf te voorzien in de minimale levensstandaard, kan hij of zij een beroep doen op de bijstand. De gemeente beoordeelt dit, als verantwoordelijke bestuurslaag voor de bijstand. Zelfstandigen met financiële problemen kunnen een beroep doen op het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz). Op basis van dit besluit kunnen zelfstandigen in aanmerking komen voor verschillende vormen van financiële hulp, waaronder een tijdelijke renteloze lening voor levensonderhoud.

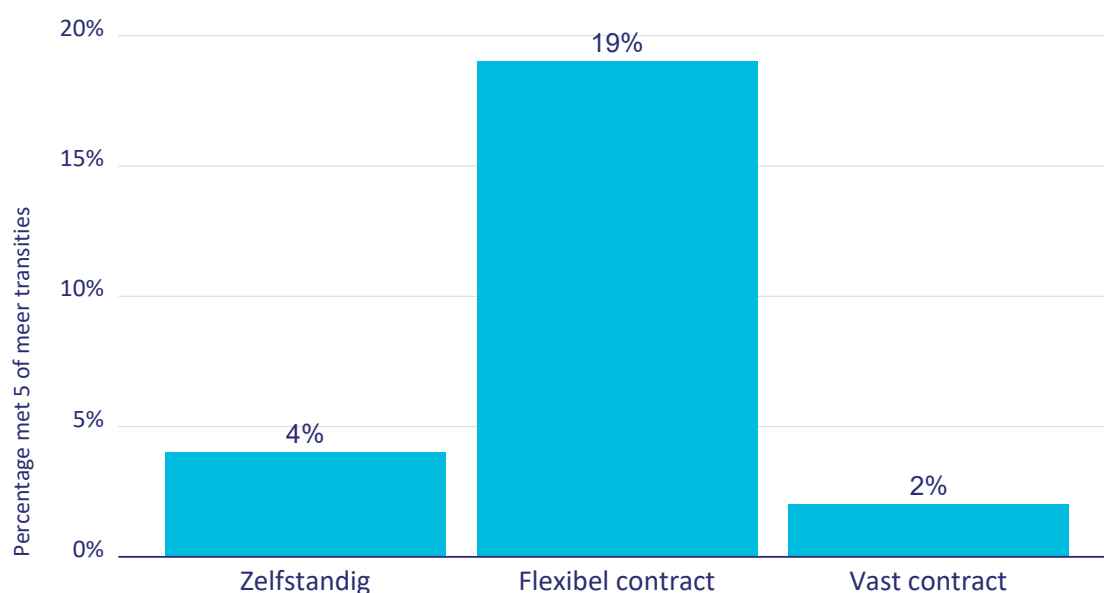
### **Werknemers met een flexibel contract**

Werknemers met een flexibel contract zijn, in tegenstelling tot zelfstandigen, wel verplicht verzekerd tegen werkloosheid, ziekte of arbeidsongeschiktheid of hebben recht op een uitkering van hun werkgever indien deze eigenrisicodrager is. Toch is een deel van deze werknemers in de praktijk minder vaak verzekerd tegen werkloosheid dan werknemers met een vast contract. Dit komt met name door de voorwaarde dat een verzekerde tenminste 26 van de laatste 36 weken gewerkt moet hebben om in aanmerking te komen voor een volledige werkloosheidsuitkering. Werknemers met een flexibel contract voldoen veel

minder vaak dan vaste werknemers aan deze voorwaarde, omdat zij vaker werkloos zijn tussen hun banen door.

Een indicatie voor de verschillende mate waarin werknemers met een flexibel contract en vaste werknemers in aanmerking komen voor een werkloosheidsuitkering is het aantal transities tussen het wel en niet hebben van werk in de onderzochte periode, 2010 tot en met 2017. Met een transitie bedoelen we een overgang van werk naar niet-werk of een overgang van niet-werk naar werk. Een hoog aantal transities in acht jaar tijd betekent noodzakelijkerwijs kortdurende werkverbanden met regelmatig perioden van werkloosheid ertussen. Uit cijfers over het aantal transities blijkt dat werknemers met een flexibel contract inderdaad een grote kans hebben op werk van relatief korte duur met perioden van werkloosheid daar tussendoor. Bijna 1 op de 5 (19%) werkenden die in de periode 2010 tot en met 2017 voornamelijk als werknemer met een flexibel contract werkten, heeft in deze periode vijf of meer transities van werk naar niet werk en andersom doorgemaakt (figuur 10). Veel van deze mensen zullen het risico lopen niet te voldoen aan de 26-weeken-eis om in aanmerking te komen voor een volledige werkloosheidsuitkering. Ter vergelijking, binnen de groep werknemers met een vast contract had slechts 2% in deze periode te maken met zoveel transities.

#### Werkverbanden werknemers met flexibel contract zijn vaker kort en afgewisseld met periodes zonder werk



**Figuur 10** Transities tussen wel en geen werk per type arbeidsverband (2010-2017), bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

Figuur 10 betreft percentages van alle werkenden. Richten we ons enkel op de werkenden zonder buffers, dan zien we dat er ongeveer 96.000 werkenden met een flexibel contract als hoofdkomen zijn die geen eigen buffers hebben en meer dan 5 keer een periode van werk en een periode zonder werk afgewisseld hebben. Er zijn overigens ook ongeveer 20.000 vaste werknemers voor wie dit geldt.

Wanneer werknemers wel aan de 26-wekeneis voldoen, hebben zij recht op minimaal drie maanden werkloosheidsuitkering. Voor werkenden die regelmatig van baan moeten wisselen, met periodes van werkloosheid tussendoor, is het lastig om meer dan deze drie maanden op te bouwen. Wanneer zij eenmaal een werkloosheidsuitkering hebben gehad, begint de teller weer op nul. Dan moeten zij opnieuw werkweken opbouwen, voordat zij weer een beroep mogen doen op de WW. Wanneer de werkloosheid langer duurt dan de opgebouwde WW-rechten is ook voor werknemers de bijstand het laatste vangnet.

### **3.3. Flexwerkenden kunnen minder vaak vertrouwen op eigen vangnet**

#### **3.3.1 Het belang van een vangnet**

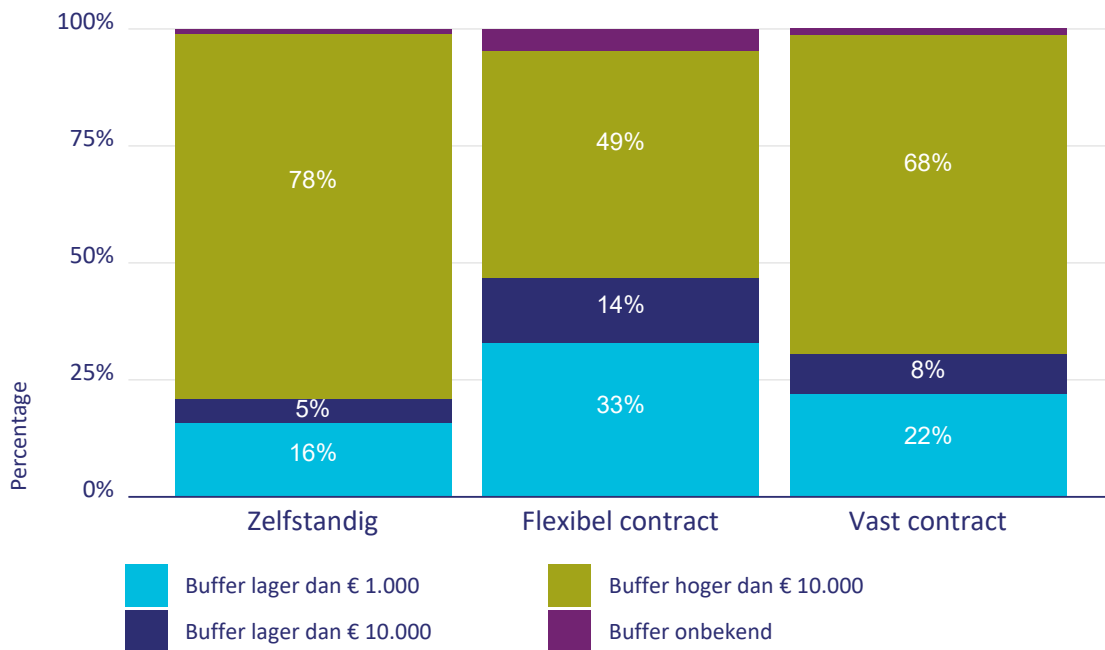
Wanneer mensen (een deel van) hun inkomen uit werk verliezen en niet in aanmerking komen voor een uitkering uit een werknemersverzekering of een vrijwillig afgesloten verzekering, zijn zij in eerste instantie aangewezen op hun eigen vangnet om in hun levensonderhoud te voorzien. Zij hebben weliswaar recht op bijstand wanneer zij niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien via werk, vermogen of partner, maar deze uitkering is voor de meeste werkenden een stuk lager dan hun voormalige inkomen. Tegelijkertijd is het vaak onmogelijk om direct te bezuinigen op de belangrijkste vaste lasten, zoals huur, hypotheek of energiekosten. Een eigen vangnet helpt om het inkomensverlies in ieder geval op de korte termijn op te vangen, zodat mensen die hun werk verliezen niet acuut in de problemen komen.

Wij onderscheiden in ons onderzoek twee typen buffers, die onderdeel kunnen zijn van een eigen vangnet om inkomensverlies op te vangen: vermogen en inkomen van een eventuele partner.

#### **3.3.2 Vermogen als buffer**

Het huishoudvermogen van werkenden kan als buffer dienen om inkomensverlies mee op te vangen. Het vermogen bestaat uit bezittingen minus schulden. Bezittingen kunnen bijvoorbeeld geld zijn op een bankrekening, maar ook een eigen woning, aandelen, bedrijfsvermogen of een auto. Schulden kunnen schulden bij een postorderbedrijf zijn, maar ook studieschulden of een hypotheek.

## Meerderheid werkenden kan tijdelijk inkomensverlies opvangen met eigen vermogen



**Figuur 11** Vermogens per type arbeidsverband (2010-2017, bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

Bijna de helft (47%) van de werknemers met een flexibel contract heeft nauwelijks vermogen om op terug te vallen bij inkomensverlies (figuur 11): 33% heeft minder dan € 1.000 vermogen (we noemen dit de groep zonder vermogen) en 14% heeft een vermogen tussen de € 1.000 en € 10.000. Personen met een hoger vermogen dan € 10.000 komen in de meeste gevallen niet in aanmerking voor bijstand.

Zelfstandigen hebben relatief vaker vermogen dan werknemers. Dit vermogen is gemiddeld ook een stuk hoger. Voor veel werkenden met een loopbaan als zelfstandige is dit echter noodzakelijk. Ten eerste heeft een deel van de zelfstandigen vermogen in hun eigen bedrijf zitten. Ten tweede bouwen zelfstandigen, in tegenstelling tot de meeste werkenden in loondienst, in het Nederlandse pensioenstelsel niet automatisch pensioen op naast de AOW. Zij zijn daarmee afhankelijk van de opbouw van eigen vermogen, tenzij ze een private pensioenregeling hebben afgesloten. Dit betekent dat voor veel zelfstandigen een groot deel van het vermogen niet inzetbaar is als buffer bij inkomensverlies. Het onttrekken van middelen aan een bedrijf kan juist ten koste gaan van inkomen, bijvoorbeeld wanneer een taxichauffeur besluit zijn auto te verkopen. Spaargeld dat bedoeld is voor het eigen pensioen gebruiken als buffer bij tijdelijk inkomensverlies vermindert weliswaar de kans op acute problemen, maar kan op de lange termijn ernstige negatieve gevolgen hebben.



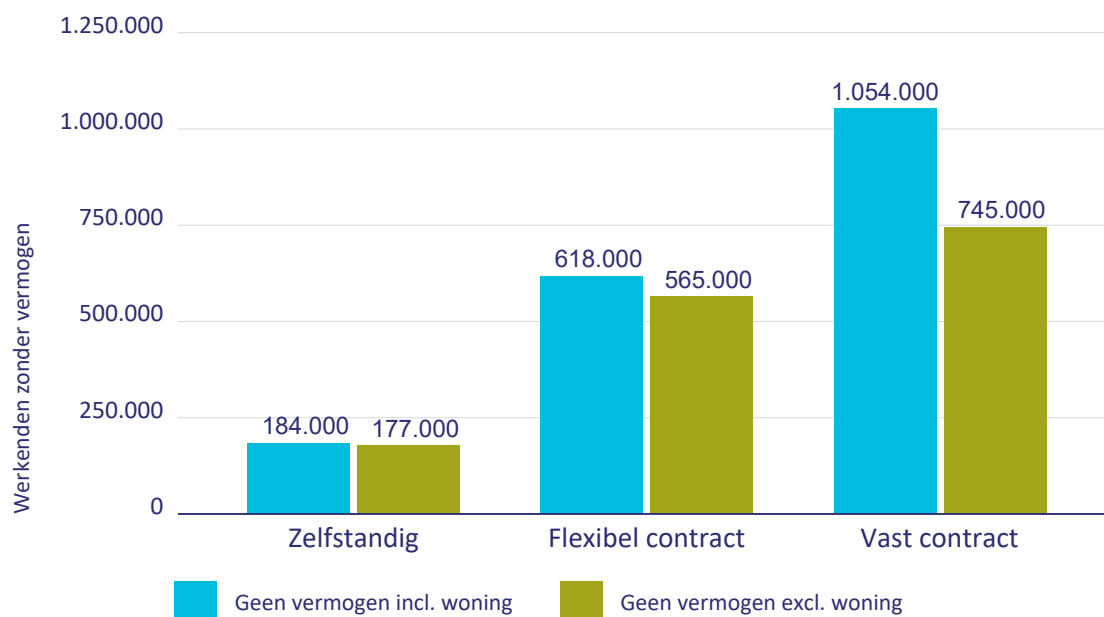
Sinds 2015 is het daarom ook niet meer verplicht voor zelfstandigen om eerst hun pensioenvermogen op te maken, voordat zij in aanmerking komen voor bijstand. Hiervoor is het wel nodig dat dit geld apart is gezet met een expliciete pensioendoelstelling (SZW, 2014/2015). Een deel van de zelfstandigen heeft geen geld apart gezet voor hun pensioen: 18% van de zelfstandigen zonder personeel zegt helemaal geen voorziening te hebben getroffen voor het pensioen (TNO et al., 2019).

Ondernemings- en pensioenvermogen zijn niet de enige vermogensbronnen die niet zonder meer inzetbaar zijn als buffer. Een vermogensbron voor veel huishoudens is het bezit van een eigen woning. Geld dat in bakstenen zit, kan echter niet zomaar vrijgemaakt worden om de hypotheek, de energierekening en de boodschappen van te kunnen betalen. Een woning verkopen kost immers tijd.

Daarom zijn we nagegaan hoe groot het aantal werkenden is van wie het vermogen volledig in het eigen huis zit (hooguit € 1.000 op de bank). Opvallend genoeg blijkt het aantal werkenden met buffer niet af te nemen, maar juist toe te nemen wanneer wij de netto-waarde van de eigen woning (waarde woning minus de hypotheekschuld) niet meerekenen. Dit komt omdat minimaal 700.000 werkenden een hypotheekschuld hebben die hoger is dan de waarde van hun woning. Daartegenover staan minimaal 330.000 mensen van wie het volledige vermogen in hun huis zit. Zij kunnen dit vermogen niet zomaar inzetten als buffer in geval van inkomensverlies. 1,2 miljoen werkenden hebben hoe dan ook geen vermogen, of we de eigen woning nu wel of niet meerekenen. Deze mensen hebben geen eigen woning of een eigen woning die volledig belast is met een hypotheek.

De woningwaarde meenemen heeft minder invloed op het vermogen van flexwerkenden dan op het vermogen van werknemers met een vast contract (figuur 12). Het aantal vaste werknemers zonder vermogen daalt met bijna 30% wanneer we de eigen woning niet meerekenen, terwijl dit voor zelfstandigen en flexwerknemers respectievelijk 5% en 9% is. Vermoedelijk komt dit in het geval van werknemers met een flexibel contract doordat zij minder vaak een eigen woning hebben. Dit geldt echter niet voor zelfstandigen (CPB, 2018). Waarom zelfstandigen minder vaak een huis hebben dat onder water staat, kunnen wij op basis van ons onderzoek niet zeggen.

## Netto woningwaarde weinig effect op aanwezigheid buffers werkenden met flexibel arbeidsverband



**Figuur 12** Aantal werkenden zonder vermogen, inclusief en exclusief woning (2010-2017, bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

Sommige mensen zonder vermogen kunnen overigens wel beschikken over liquide middelen om de maandelijkse kosten (tijdelijk) te dekken. Dit komt door de manier waarop wij in ons onderzoek het vermogen hebben berekend. Eventuele schulden zijn in mindering gebracht op de bezittingen om te komen tot het berekende vermogen. Een vroege dertiger met een studieschuld van € 30.000 kan tegelijkertijd € 25.000 op de bank hebben staan, maar is volgens onze definitie nog steeds iemand zonder vermogen.

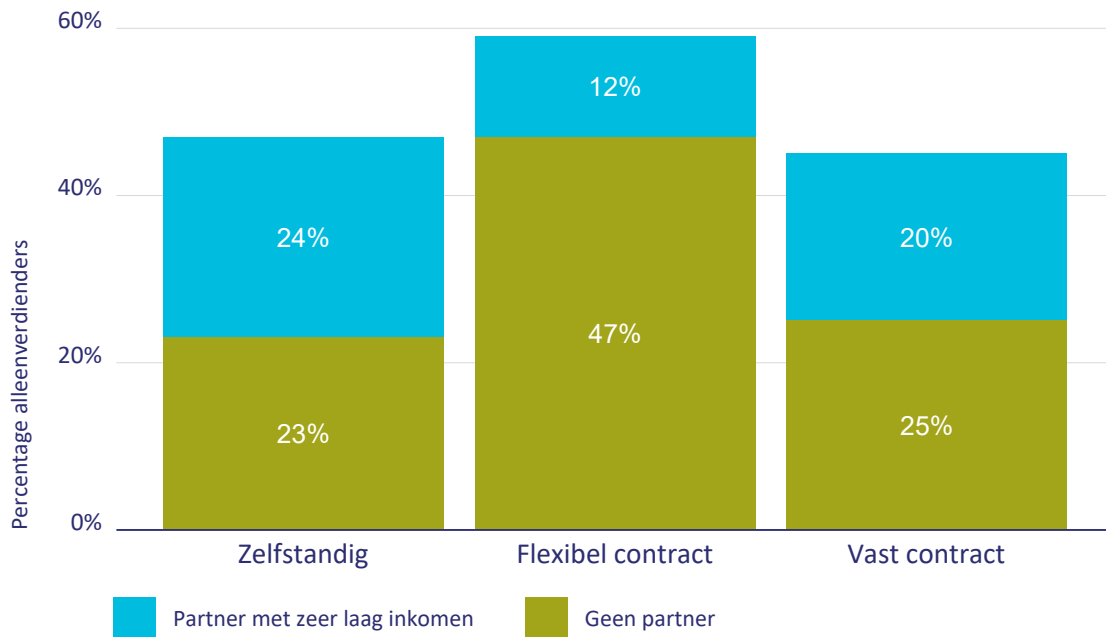
### 3.3.3 Inkomen partner als buffer

Naast opgebouwd vermogen kan ook het inkomen van een eventuele partner dienen als een buffer bij inkomensverlies. In sommige gevallen zal het mogelijk zijn om samen van één salaris te leven. Ook wanneer dat niet het geval is, kan het inkomen van een partner tenminste een bijdrage leveren aan het opvangen van inkomensverlies. Dan is het wel nodig dat het inkomen van de partner daadwerkelijk hoog genoeg is om de werkende bij inkomensverlies (deels) te kunnen ondersteunen. Een partner die met werk minder dan een bijstandsuitkering verdient, zal niet in staat zijn het inkomensverlies voor de ander op te vangen.

### Werknemers met een flexibel contract zijn vaker alleenverdiener

Bijna de helft van de werkenden, namelijk 49%, is (nagenoeg) alleenverdiener. Hij of zij heeft geen partner, of een partner die werkt tegen een inkomen onder bijstandsniveau. Het percentage alleenverdieners verschilt per soort arbeidsrelatie (figuur 13).

## Bijna 60% van de werknemers met flexibel contract is alleenverdiener



**Figuur 13** Werkenden zonder inkomen partner als buffer (2010-2017, bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

59% van de werknemers met een flexibel contract is (nagenoeg) alleenverdiener. Zij hebben ofwel geen partner, ofwel een partner die werkt tegen een inkomen onder bijstandsniveau.<sup>4</sup> Bijvoorbeeld een bijbaantje voor een paar uur per week. Als hun eigen inkomen wegvalt, kunnen ze dus niet terugvallen op het inkomen van hun partner. Dit komt met name omdat bijna de helft (47%) van de werknemers met een flexibel contract überhaupt geen partner heeft. Mannelijke werknemers met een flexibel contract hebben vaker geen partner dan vrouwelijke werknemers met een flexibel contract, 52% tegenover 42%.

Van de werknemers met een flexibel contract die wel een partner hebben, heeft 23% een partner zonder inkomen of met een inkomen onder bijstandsniveau. Dit is vergelijkbaar met vaste werknemers met een partner (27% van hun partners verdient niet/nauwelijks) en iets minder dan bij zelfstandigen (31% van hun partners verdient niet/nauwelijks).
















Ook onder zelfstandigen en werknemers met een vast contract zijn veel alleenverdieners, al is het minder dan bij werknemers met een flexibel contract. Van de zelfstandigen is 47% nagenoeg alleenverdiener en van de werknemers met een vast contract is dat 45%. Ook zij kunnen bij plotseling inkomensverlies niet terugvallen op het inkomen van een partner.

Voor een deel komt het grotere aandeel alleenverdieners onder de werknemers met een flexibel contract, omdat zij relatief jong zijn, en jongeren nog minder vaak een vaste partner hebben. Deze leeftijdsopbouw verklaart echter lang niet het gehele verschil tussen werknemers met een flexibel contract en andere werkenden (zie § 3.3.5).

### Partners hebben vaak dezelfde soort arbeidsrelatie

Werkenden binnen een type arbeidsrelatie hebben relatief vaak een partner met hetzelfde type arbeidsrelatie: er is dus sprake van soort-zoekt-soort<sup>5</sup> (zie figuur 14). Weliswaar hebben werkenden in alle types arbeidsrelatie het vaakst een relatie met een werknemer met een vast contract, maar dit komt omdat werknemers met een vast contract verreweg de grootste groep zijn op de arbeidsmarkt. Van de zelfstandigen die een partner hebben, heeft bijna 40% een relatie met een andere zelfstandige: vier keer meer dan werknemers met een vast of flexibel contract. En werknemers met een flexibel contract en een partner, hebben in bijna 30% van de gevallen een relatie met een andere werknemer met een flexibel contract: drie keer zo vaak als zelfstandigen, en ruim twee keer zo vaak als vaste werknemers (figuur 14).

### Mensen hebben relatief vaak een partner met hetzelfde type werkrelatie: zelfstandige, flexibel contract of vast contract

	Partner is zelfstandige	Partner heeft flexibel contract	Partner heeft vast contract	Partner heeft geen werk
 Zelfstandigen	 37%	 10%	 38%	 16%
 Werknemers met flexibel contract	 9%	 29%	 49%	 14%
 Werknemers met vast contract	 9%	 14%	 61%	 16%

*Door afronding tellen de percentages niet altijd op tot precies 100%*

**Figuur 14** werkenden hebben onevenredig<sup>6</sup> vaak een partner met dezelfde arbeidsrelatie (2010-2017, bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

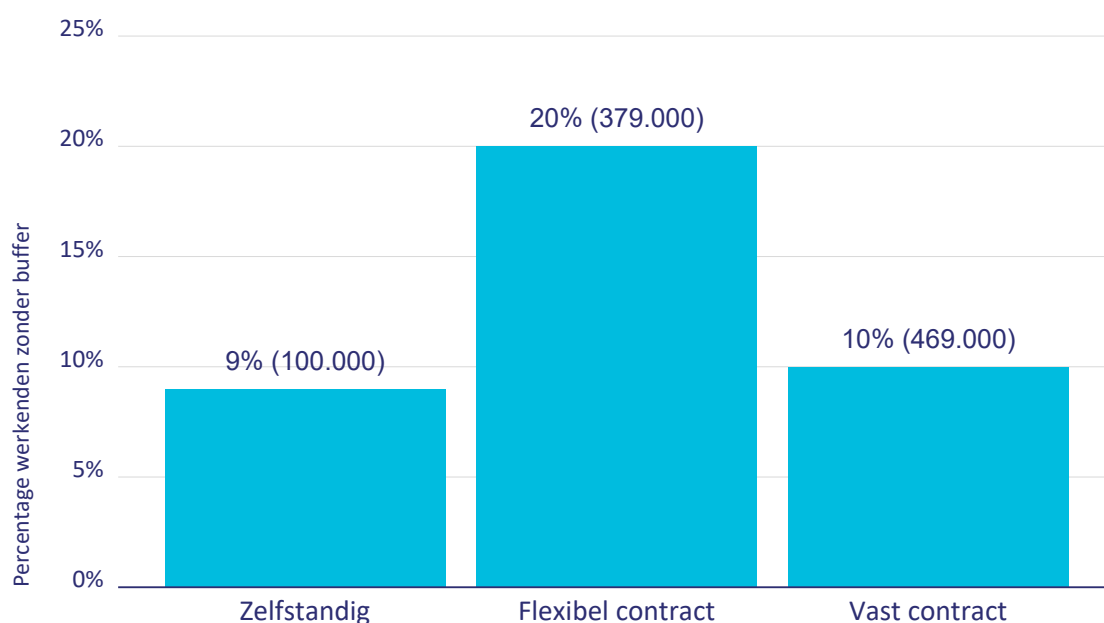
Het soort-zoekt-soort effect is extra sterk bij jongere werknemers met een flexibel contract (leeftijdsgroep 25-35), omdat juist in die leeftijdsgroep nog meer werkenden een flexibel contract hebben. Het effect is echter duidelijk zichtbaar in alle leeftijdsgroepen. De groep uitzendkrachten is hierin illustratief. In de leeftijdsgroep 25-35 heeft 19% van de uitzendkrachten met een vaste relatie een partner die ook uitzendkracht is. In de leeftijdsgroep 35-65 is dit afgenomen tot 10%, maar dit is nog altijd vijf keer zoveel als in elke andere groep werkenden.

Het is mogelijk dat inkomensrisico's voor flexwerkenden versterkt worden door het feit dat zij vaker een partner hebben die ook flexibel werk heeft. In economisch mindere tijden hebben werkenden met een flexibel contract en zelfstandigen minder inkomenszekerheid dan vaste werknemers. Als beide partners behoren tot de flexibele schil, lopen zij een groter risico dat beiden in dezelfde periode hun inkomen verliezen. Een ander risico is dat veel zelfstandigen een bedrijf hebben samen met hun partner. Dit is een deel van de verklaring waarom zoveel werkenden met een ondernemersloopbaan een partner hebben die ook ondernemer is. In 2015 waren er ruim 124.000 bedrijven in Nederland waarvan de eigenaren een partnerrelatie hadden (CBS, 2018). Deze koppels hebben bijvoorbeeld samen een café of een boerenbedrijf. Wanneer het slechter gaat met deze onderneming, dan zullen beide partners dat voelen in hun inkomen. Voor koppels met een gezamenlijke onderneming is het inkomen van de partner daarom een minder betrouwbare buffer dan voor de gemiddelde werkende.

### 3.3.4 Werkenden zonder eigen vangnet

Van de 8 miljoen werkenden uit ons onderzoek zijn er bijna een miljoen werkenden die noch een vermogen, noch een inkomen van een partner hebben om als buffer op terug te kunnen vallen (figuur15).<sup>7</sup> Dit zijn de werkenden die in potentie het grootste risico lopen wanneer (een deel van) hun inkomen wegvalt. Wanneer zij niet direct in staat zijn om hun uitgavenpatroon voldoende bij te stellen, zal een groot deel van hen vrijwel onmiddellijk in de financiële problemen komen.

#### Een miljoen werkenden heeft geen buffers



**Figuur 15** Werkenden zonder buffer per type arbeidsverband (2010-2017, bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

Flexwerkers zijn minder vaak via de premiegefinancierde sociale zekerheid verzekerd tegen inkomensverlies. Daarbij lopen zij een grotere kans om inkomen te verliezen in economisch mindere tijden. De combinatie van deze factoren vertaalt zich echter niet in een hogere mate van opbouw van persoonlijke buffers voor deze groep.

Van de werknemers met een flexibel contract heeft 20% geen persoonlijke buffers, tegenover 9% van de zelfstandigen en 10% van de mensen met een vast contract. Het percentage zelfstandigen dat een buffer heeft tegen inkomensverlies is vergelijkbaar met het percentage onder vaste werknemers. Wel zijn deze buffers potentieel minder goed inzetbaar in geval van inkomensverlies (zie § 3.3.2 en § 3.3.3).

Een aantal subgroepen binnen de groep werkers hebben een extra grote kans om geen buffers te hebben tegen inkomensverlies. Dit geldt voor werkers met een zeer laag inkomen, werkers met een niet-westerse migratie-achtergrond, lager opgeleiden, uitzendkrachten en werkers die regelmatig wisselen tussen het wel en niet hebben van een inkomen uit werk. Wij bespreken deze groepen in meer detail in § 3.4.

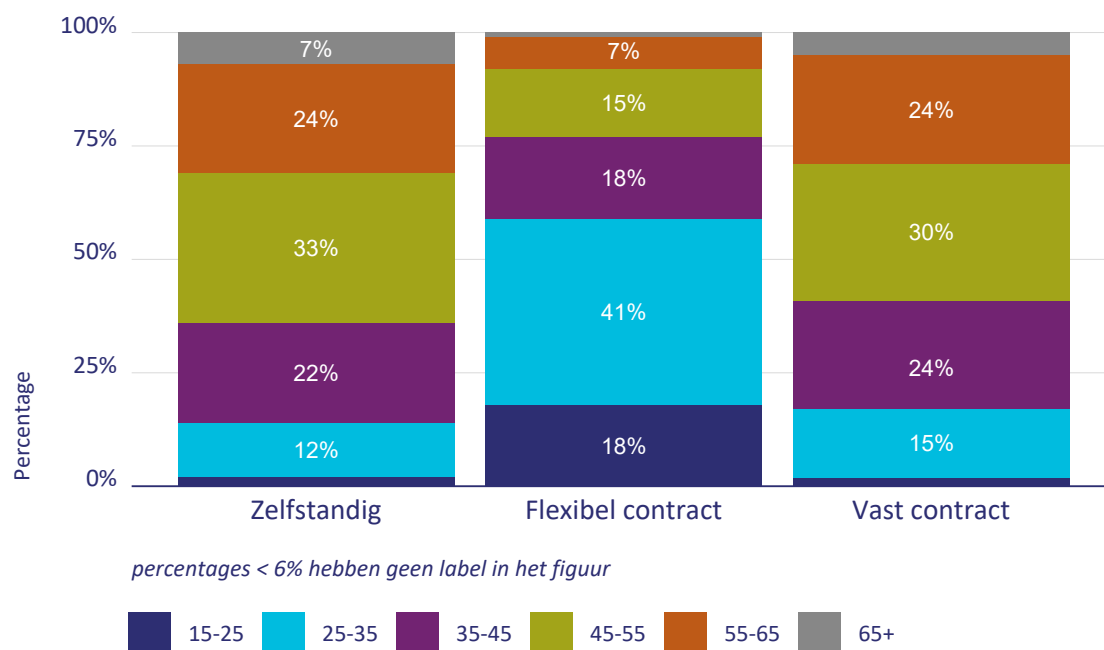
Tot slot bestaat er een samenhang tussen het hebben van vermogen en het hebben van een partner met voldoende inkomen om als buffer te kunnen dienen. Hiervoor zijn meerdere redenen. Een huishouden met twee werkers zal over het algemeen in staat zijn om meer vermogen op te bouwen dan een huishouden met één werkende. Daarbij is het hebben van een eigen woning een bron van vermogen voor een deel van de Nederlandse huishoudens, en tweeverdieners komen eerder in aanmerking voor een hypotheek dan alleenverdieners. Deze samenhang zorgt ervoor dat er aan de ene kant relatief vaker werkers zullen zijn die een dubbele buffer hebben, en aan de andere kant werkers die helemaal geen buffer hebben.

### **3.3.5 Niet alleen jongeren geen buffer bij flexibele contracten**

Werkers met een loopbaan met flexibele contracten zijn, vergeleken met zelfstandigen en vaste werknemers, gemiddeld zeer jong.

Het merendeel van de werknemers met een flexibel contract is jonger dan 35 jaar. Ter vergelijking, van de zelfstandigen en de werknemers met een vast contract is minder dan 20% jonger dan 35 (figuur 16).

## Werknemer met flexibel contract gemiddeld zeer jong

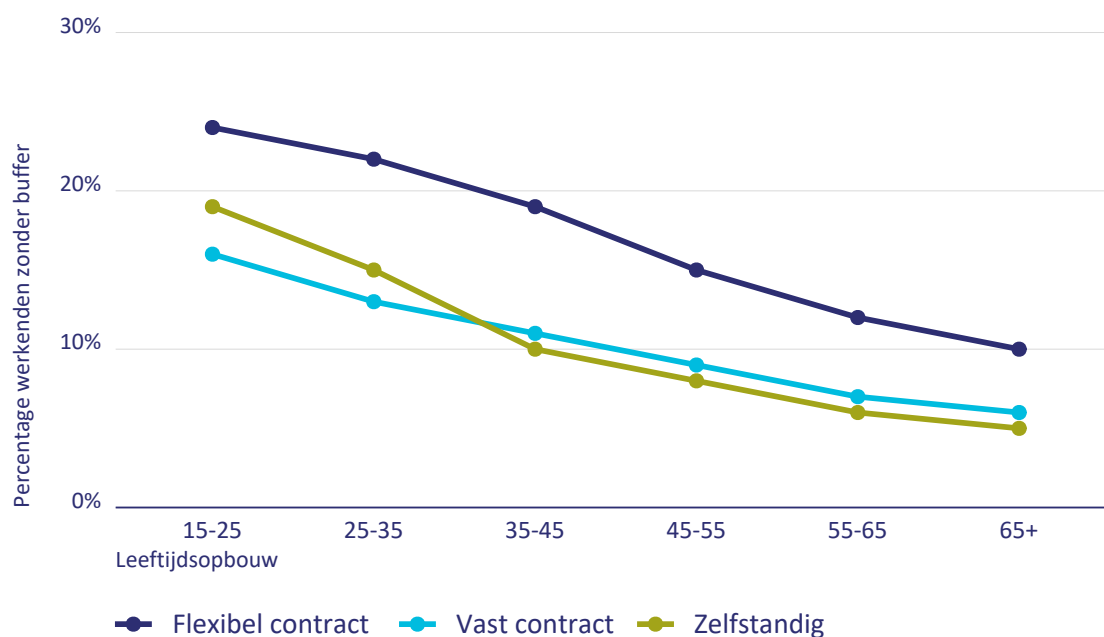


**Figuur 16** Leeftijdsoopbouw per type werkverband (2010-2017, bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

Dit leeftijdsverschil is een potentiële verklaring voor het gebrek aan buffers in de groep werknemers met een flexibel contract. Jongere mensen hebben immers nog minder tijd gehad om vermogen op te bouwen en een partner te vinden. Halen werknemers met een flexibel contract hun achterstand op zelfstandigen en vaste werknemers in naarmate zij ouder worden?

Een leeftijdscohortanalyse wijst uit dat het verschil in buffers tussen de verschillende groepen werkenden lang niet geheel verklaarbaar is op basis van leeftijdsverschillen, maar wel voor een deel. Van de totale groep werkende jongeren (25-35) heeft 18% geen buffers, terwijl dit voor de kerngroep nog maar 10% is. Het percentage werkenden zonder buffer neemt consistent af met leeftijd. Dit geldt ook binnen de verschillende groepen werkenden: zelfstandigen, werknemers met een flexibel contract en vaste werknemers. Werknemers met een flexibel contract hebben echter in elke leeftijdsfase minder vaak buffers opgebouwd dan de andere groepen werkenden. En het verschil in de mate waarin zij over een buffer beschikken is consistent: werknemers met een flexibel contract zijn in elke leeftijdsgroep ruim anderhalf keer (65%-70% meer kans) vaker zonder buffer dan vaste werknemers (figuur 17). Als wij niet corrigeren voor leeftijd hebben ze twee keer zoveel kans geen buffer te hebben (zie figuur 15). Leeftijd verklaart dus voor een deel, ongeveer 30%-35%, het verschil tussen werknemers en vaste werknemers met betrekking tot het beschikken over een buffer.

## Werknemers met flexibel contract in alle leeftijdsfasen vaker zonder buffer



**Figuur 17** Werkenden zonder buffer per leeftijdscategorie (2010-2017, bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

Het is dus niet zo dat voor alle jongeren geldt dat ze hun carrière nu eenmaal vaak beginnen met een flexibel contract en zonder buffers, en vanzelf buffers opbouwen naarmate zij ouder worden en op die manier het verschil met vaste werknemers en zelfstandigen inhalen. Een significante groep werkenden blijft ook op hogere leeftijd werken op basis van flexibele contracten, en deze groep blijft structureel minder buffers opbouwen dan hun leeftijdsgenoten met een vast contract of een eigen onderneming. In de leeftijdsgroep van 35-65 jaar waren er in de periode 2010-2017 ongeveer 125.000 werkenden met een flexibel contract maar zonder buffers. In de leeftijdsfase 55-65 ging het nog om ongeveer 17.000 werkenden met een flexibel contract.

## 3.4 Sommige subgroepen hebben nog minder vaak een vangnet

### 3.4.1 Werkenden met een zeer laag inkomen

Bijna een miljoen werkenden in Nederland hebben een zeer laag inkomen. Hiermee bedoelen wij dat ze een bruto maandinkomen verdienen beneden bijstandsniveau. Voor de flexwerknemers betekent dit automatisch dat zij in deeltijd werken. Het minimumloon in Nederland ligt immers boven bijstandsniveau bij een voltijd baan. Voor zelfstandigen is het wel mogelijk dat zij voltijd of meer dan voltijd werken voor een inkomen onder het voltijds-minimumloonniveau.

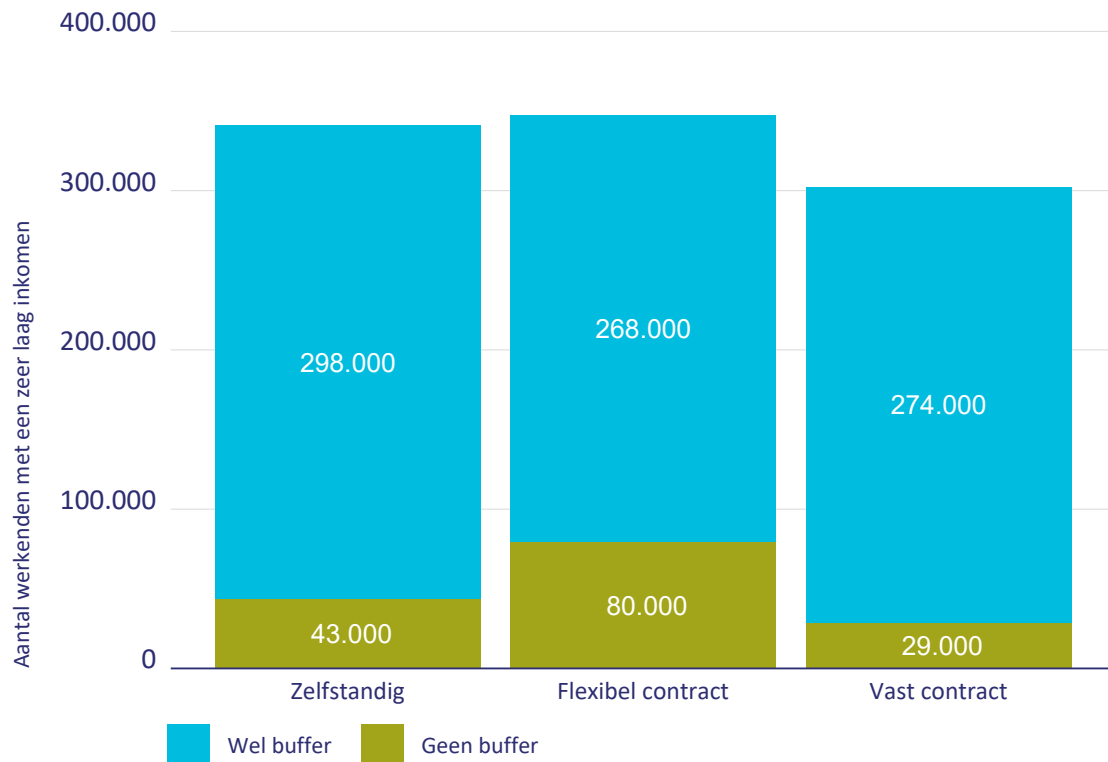


Voor werkenden met een zeer laag inkomen is het nog vaker noodzakelijk dat zij buffers hebben om op terug te vallen dan voor andere werkenden. Hun inkomen uit werk ligt immers onder het bestaansminimum, waardoor zij dit inkomen uit andere bronnen aan zullen moeten vullen. Dat kan het inkomen van een beter verdienende partner zijn, maar ook opgebouwd (huishoud)vermogen kan werkenden in staat stellen om rond te komen van een zeer laag inkomen. Denk bijvoorbeeld aan een huisvader met een goed verdienende partner, die de zorg voor zijn kinderen combineert met een paar uur per week betaald pianoles geven, of iemand die jong kan gaan rentenieren, maar voor het plezier nog af en toe bijklust op een boerderij.

Van de miljoen werkenden met een zeer laag inkomen hebben 150.000 mensen geen vermogen of een partner met een inkomen uit werk boven bijstandsniveau. 15% van de werkenden met een zeer laag inkomen heeft dus geen eigen vangnet, terwijl dit voor de gehele groep werkenden 12% is.

Flexwerkenden maken 80% uit van de groep werkenden met zeer lage inkomens en zonder buffers: 120.000 van deze 150.000 mensen werken als zelfstandige of als werknemer met een flexibel contract (figuur 18). Dit komt deels omdat mensen met een zeer laag inkomen vaker zelfstandige of werknemer met een flexibel contract zijn dan vaste werknemer. Slechts 6% van de vaste werknemers verdient een zeer laag inkomen, terwijl dit voor zelfstandigen en flexwerknemers respectievelijk 29% en 18% is. Een reden hiervoor is dat flexwerkenden vaker een beperkt aantal uren (kunnen) werken. Zelfstandigen zijn afhankelijk van de opdrachten die ze krijgen, en een deel van de werknemers met een flexibel contract, zoals oproepkrachten, heeft geen gegarandeerd aantal uren dat ze maandelijks kunnen werken. Zelfstandigen lopen daarnaast, zoals gezegd, de kans dat hun inkomen lager ligt dan het minimumloon voor werknemers, ook als zij veertig uur per week werken. Omdat er in totaal zoveel meer vaste werknemers zijn dan werknemers met een flexibel contract en zelfstandigen, zijn de absolute aantallen werkenden met een zeer laag inkomen in alle groepen werkenden wel vergelijkbaar.

## Bijna één op de vier werknemers met flexibel contract en zeer laag inkomen heeft geen buffer



**Figuur 18** Zeer lage inkomens en buffers (2010-2017, bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

Flexwerkers (zelfstandigen en werknemers met een flexibel contract) hebben relatief vaak een zeer laag inkomen, maar ook wanneer wij deze groep vergelijken met vaste werknemers met een zeer laag inkomen, hebben werknemers met een flexibel contract en zelfstandigen minder vaak een buffer. Van de zelfstandigen en werknemers met een flexibel contract met een zeer laag inkomen hadden respectievelijk 13% en 23% geen buffers, tegenover 9% van de vaste werknemers.

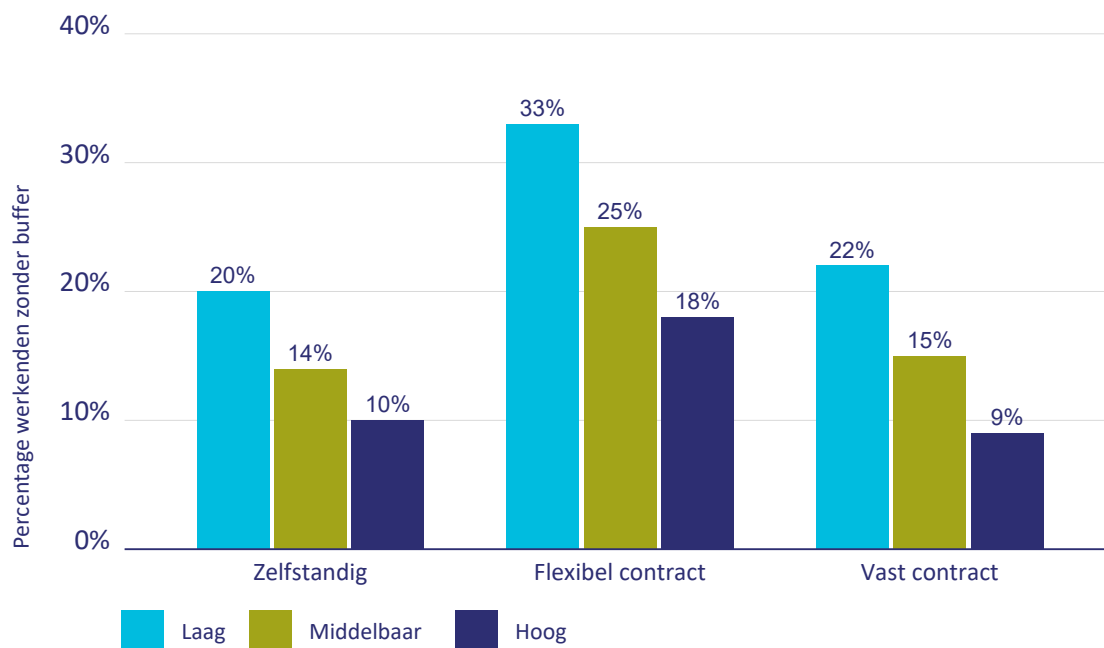
Werkenden met een zeer laag inkomen hebben dus relatief vaak geen buffers tegen onvrijwillig inkomensverlies. Zij hebben wel minder kans op een grote inkomensval dan werknemers: het verschil tussen de hoogte van het inkomen en het laatste vangnet, de bijstand, is immers minder groot. Een werkende met een zeer laag inkomen zal daarom over het algemeen een minder hoge buffer aan hoeven te houden om deze inkomensval op te vangen.

### 3.4.2 Werkenden met een lager opleidingsniveau

Het al dan niet hebben van een buffer om inkomensrisico's op te vangen is sterk gecorreleerd met opleidingsniveau. De algemeen geldende regel is: hoe hoger het opleidingsniveau,

hoe kleiner de kans dat een werkende geen buffer heeft om inkomensverlies op te vangen (figuur 19).<sup>8</sup> Dit geldt voor vrijwel alle type arbeidsrelaties en voor alle leeftijdsfasen. De enige uitzondering zijn jonge zelfstandigen (25-35), waarbij middelbaar opgeleiden net iets vaker een buffer hebben dan hoogopgeleiden. Mogelijk komt dit omdat de middelbaar opgeleiden eerder klaar waren met hun opleiding en dus meer tijd gehad hebben om buffers op te bouwen.

### Werkenden met lagere opleidingsniveaus hebben minder vaak een buffer



**Figuur 19** Buffers per opleidingsniveau (2010-2017, bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

Laagopgeleiden lopen een dubbel risico. Ten eerste hebben zij binnen elke arbeidsrelatie een veel grotere kans om geen buffers te hebben dan middelbaar en hoger opgeleiden (zie figuur 19). Ten tweede zijn zij oververtegenwoordigd in de groep flexibele werknemers, waarin het percentage mensen zonder buffer hoger is dan bij andere arbeidsrelaties. Bijna de helft van de zelfstandigen en van de werknemers met een vast contract zijn hoogopgeleid tegenover bijna vier op de tien werknemers met een flexibel contract.

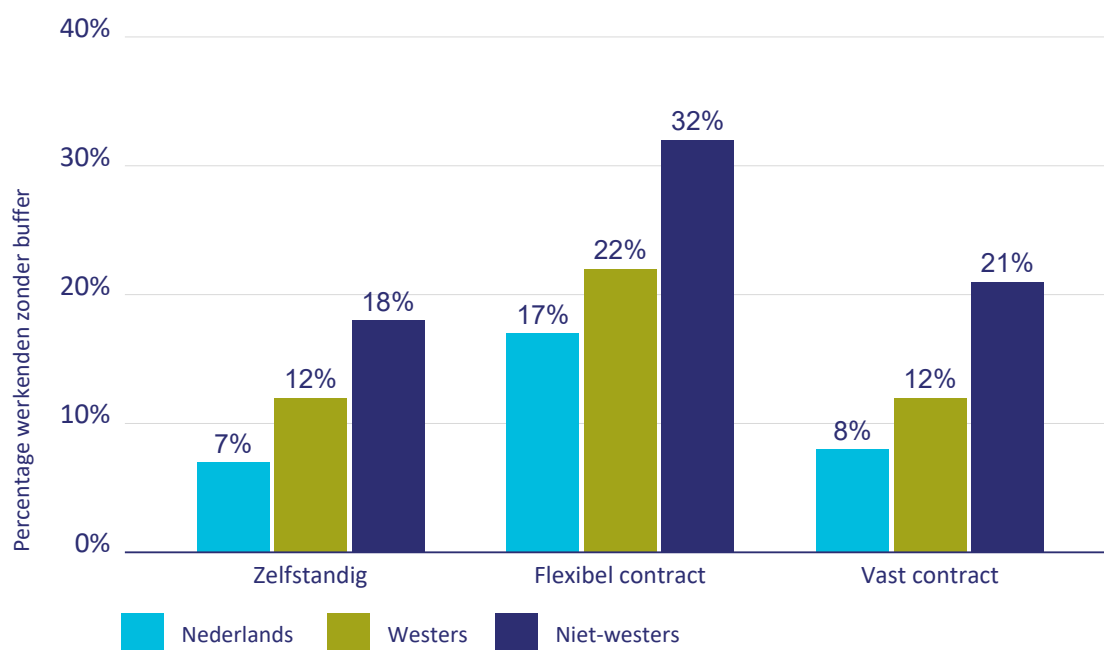
### 3.4.3 Werkenden met een niet-westerse migratie-achtergrond

Werkenden met een niet-westerse migratie-achtergrond hebben ook bovengemiddeld vaak geen buffers. Ruim een miljoen werkenden heeft een niet-westerse migratie-achtergrond, en bijna een op de vier van hen heeft geen buffers om inkomensverlies op te vangen. Dit percentage is bijna 2,5 keer zo hoog als onder Nederlanders zonder migratie-achtergrond.

Voor een deel is dit gebrek aan buffers te verklaren vanuit het feit dat werkenden met een niet-westerse migratie-achtergrond zeer vaak een loopbaan hebben als flexwerknemer, en flexwerknemers in het algemeen veel minder vaak buffers hebben. In de groep werknemers die tussen 2010 en 2017 voornamelijk werkten op basis van een flexibel arbeidscontract, had 17% een niet-westerse migratie-achtergrond. Van de uitzendkrachten is dit bijna een kwart. Bij zelfstandigen en werknemers met een vast contract heeft respectievelijk 12% en 11% een niet-westerse migratie-achtergrond.

Het arbeidsverband verklaart echter niet de gehele achterstand van werkenden met een niet-westerse migratie-achtergrond bij het opbouwen van buffers. Ongeacht hun arbeidsrelatie hebben werkenden met een niet-westerse afkomst veel vaker geen buffers dan werkenden zonder migratie-achtergrond. Bijna 1 op de 3 werknemers met een niet-westerse migratie-achtergrond en een flexibel contract heeft geen buffers (zie figuur 20).

### Werkenden met migratieachtergrond hebben bovengemiddeld vaak geen buffers



**Figuur 20** Buffers naar migratie-achtergrond (2010-2017, bron: Algemene Rekenkamer, berekend op basis van gegevens CBS, 2020)

#### 3.4.4 Uitzendkrachten

Werknemers met een flexibel contract hebben als gehele groep minder vaak buffers dan zelfstandigen en vaste werknemers. Een op de vijf werkenden met een loopbaan als werknemer met een flexibel contract heeft geen buffers. De groep werknemers met een flexibel contract bestaat voornamelijk uit werkenden met een regulier tijdelijk contract, oproepkrachten en uitzendkrachten (zie § 1.2).

Uitzendkrachten hebben nog vaker dan andere werknemers met een flexibel contract geen buffers om inkomensverlies op te vangen. Van de uitzendkrachten heeft 30% zowel geen vermogen als geen partner met een inkomen dat als buffer kan dienen. Zij hebben ruim de helft vaker geen buffers achter de hand dan werkenden met een ander type flexibel contract.

Uitzendkrachten en werkenden met een loopbaan als werknemer met een flexibel contract zijn vaak (41%) tussen de 25 en de 35 jaar oud. Ook binnen deze groep is de relatief jonge gemiddelde leeftijd echter geen afdoende verklaring voor het gebrek aan buffers. Het percentage uitzendkrachten zonder buffer daalt in oudere leeftijdsgroepen zelfs minder hard dan onder andere typen werkenden. Binnen de leeftijdsgroep 35-65 jaar heeft nog altijd 26% van de werkenden met een loopbaan als uitzendkracht geen buffers opgebouwd. Er zijn ongeveer 35.000 uitzendkrachten zonder buffer in deze leeftijdscategorie.

### **3.4.5 Werkenden die vaak hun inkomen verliezen**

Het regelmatig verliezen van inkomen uit werk heeft een negatieve impact op de kans om een buffer op te bouwen. Dit is, zeker in het geval van vermogen, niet verrassend: door gebruik te maken van een vermogensbuffer bij het wegvallen van inkomen uit werk wordt deze buffer immers (deels) opgebruikt.

In de periode 2010-2017 waren er ruim 500.000 personen die tenminste 5 keer wisselden tussen het hebben van inkomen uit werk en het niet hebben van inkomen uit werk. Bijna 1 op de 4 van deze groep (23%) heeft geen buffers om verlies uit inkomen op te vangen, vergeleken met 10% van de werkenden die geen enkele keer hun inkomen uit werk verloren.

### **3.4.6 Samenhang risicokenmerken**

Zeer lage inkomens, een lager opleidingsniveau, een niet-westerse achtergrond, een loopbaan als uitzendkracht, en het regelmatige verlies van werk verhogen allemaal de kans op het niet hebben van een buffer. Deze kenmerken staan niet los van elkaar. Met andere woorden: werkenden met een van deze risicokenmerken hebben vaak ook andere risicokenmerken. Binnen deze overlap bevinden zich de werkenden die zowel de meeste kans hebben op het verlies van inkomen, als het minst vaak buffers hebben om dit inkomensverlies op te vangen.

Wij illustreren deze samenhang met de groep uitzendkrachten. Een loopbaan als uitzendkracht is zelf een van de risicokenmerken voor het niet hebben van buffers. De andere risicokenmerken zijn binnen deze groep duidelijk aanwezig. Bijna 1 op de 3 uitzendkrachten heeft een zeer laag inkomen, tegenover 1 op de 8 voor de gehele groep werkenden. Ongeveer driekwart van de uitzendkrachten tussen de 25-45 jaar is niet hoogopgeleid, tegenover ongeveer de helft van alle werkenden. Bijna een kwart van de werkenden met een loopbaan als uitzendkracht heeft een niet-westerse achtergrond, tegenover 13% van alle werkenden.

En 38% van de uitzendkrachten wisselde in de periode 2010-2017 tenminste vijf keer tussen wel en geen inkomen uit werk, tegenover slechts 7% gemiddeld voor alle werkenden. De verhoogde risico's van de genoemde achtergrondkenmerken zijn waarschijnlijk niet tot elkaar te reduceren: er is weliswaar overlap tussen de groepen, maar deze overlap is niet volledig. Een combinatie van verschillende risicokenmerken leidt tot hogere percentages werkenden zonder buffers. Zo heeft van de werkenden met zowel een loopbaan als uitzendkracht als een niet-westerse achtergrond ongeveer 40% geen buffers, tegenover 30% van alle uitzendkrachten en 24% van alle werkenden met een niet-westerse achtergrond. En van de laagopgeleide uitzendkrachten heeft 42% geen buffer, tegenover 28% van de totale groep laagopgeleiden en 30% van alle uitzendkrachten.

Het hoge aantal werkenden in deze groepen zonder buffers heeft te maken met het relatief hoge aantal transitie's tussen het wel en niet hebben van werk binnen deze groep. Deze transitie's hebben tot gevolg dat deze groepen minder vaak in aanmerking komen voor een volledige werkloosheidsuitkering. Werkenden die dusdanig vaak hun inkomen verliezen zullen immers niet of nauwelijks in staat zijn te voldoen aan de 26-weken-eis om geld te kunnen ontvangen uit deze sociale verzekering (zie § 3.2).

## **Bijlagen**

1. Methodologische verantwoording onderzoek
2. Literatuur
3. Eindnoten

## Bijlage 1 Methodologische verantwoording onderzoek

### Omschrijving data

We hebben microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gebruikt.

Onze data-analyse is gebaseerd op de volgende databestanden:

- Sociaaleconomische categorieën van personen (SECMBUS);
- Persoonskenmerken van alle personen in de Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBAPERSOONTAB);
- Huishoudenskenmerken (GBAHUISHOUDENBUS);
- Opleidingsgegevens van personen (HOOGSTEOPLTAB);
- Banen en lonen op basis van de polisadministratie (SPOLISBUS 2010 t/m 2017);
- Inkomen van zelfstandigen (ZELFSTANDIGENMNCBDRAGBUS)
- Inkomensgegevens, waaronder pensioen (INPATAB);
- Vermogens van huishoudens (VEHTAB).

Wij hebben data van de jaren 2010 tot en met 2017 gebruikt. Voor persoons- en huishoudensgegevens zoals leeftijd en plaats in het huishouden hebben we het peilmoment 1 januari 2017 gekozen.

### Dataselectie

De datapopulatie bestaat uit alle personen van wie over meerdere jaren de sociaaleconomische categorie(ën) bekend zijn. Deze classificatie naar sociaaleconomische categorie wordt bepaald aan de hand van de hoogste inkomensbronnen in een jaar. Ook wordt meegenomen of een persoon ingeschreven staat bij een onderwijsinstelling. Vanuit deze sociaaleconomische categorie hebben we allereerst studenten en gepensioneerden onderscheiden. Personen die in 2017 studeerden hebben we eruit gefilterd. Hetzelfde geldt voor personen die in 2010 al met pensioen waren. Studenten of gepensioneerden met een bijbaantje tellen we niet mee.

Inkomen is berekend op basis van bruto jaarinkomen. Hierbij zijn we per jaar nagegaan wat het hoofdinkomen was. Vervolgens zijn we over alle onderzoeksjaren nagegaan welke inkomensbron in die jaren gedurende de langste periode het hoofdinkomen vormde. Extreem voorbeeld om dit duidelijk te maken: iemand die 3 jaar met vast werk € 60.000 per jaar verdient en daarna 5 jaar uitzendwerk als hoofdinkomen heeft en per jaar € 10.000 verdient, tellen we mee als langdurige uitzendkracht met als inkomen (€ 230.000/8 per jaar).

Voor gegevens van de partner, waaronder het inkomen en het type baan, hebben we data van de partner gekoppeld. Met behulp van het identificatienummer van de hoofdkostwinner in een huishouden konden personen binnen hetzelfde huishouden geïdentificeerd



worden. Bij huishoudens met twee partners konden gegevens gekoppeld worden. Bij meer partners binnen een huishouden was dit niet mogelijk, aangezien niet vastgesteld kon worden wie wiens partner was.

## Variabelen

Na het koppelen van alle gegevens uit de verschillende datasets, hebben we de volgende variabelen aangemaakt. Hieronder zetten we de belangrijkste uiteen.

- *Groep inkomstenbron*: op basis van SECM (sociaaleconomische categorie) indeling voor hoofinkomensgroep: zelfstandig, werknemer, geen inkomen of uitkering.
- *Leeftijd (in categorieën)*: leeftijdscategorieën van de leeftijd van de persoon op 1 januari 2017. Lopend van: 15 t/m 24 jaar; 25 t/m 34 jaar; 35 t/m 44 jaar; 45 t/m 54 jaar; 55 t/m 64 jaar; 65 jaar en ouder.
- *Opleidingsniveau*: het opleidingsniveau van 2017, van het peilmoment augustus 2016 aangezien schooljaren van september t/m augustus lopen. Dit hebben we ingedeeld naar:
  - 1. laag (basisonderwijs, praktijkonderwijs, vmbo, mbo 1, havo- en vwo-onderbouw);
  - 2. middelbaar (mbo 2, mbo 3, mbo 4, havo, vwo);
  - 3. hoog (hbo, wo (zowel bachelor als master), PhD)
- *Migratie-achtergrond*: Personen zijn volgens veel gehanteerde categorieën ingedeeld. Dit gaat om het land waar de persoon zelf, of één van zijn ouders geboren is. Categorieën zijn: (0) Nederlands; (1) Westers; (2) Antilliaans; (3) Surinaams; (4) Marokkaans; (5) Turks; (6) Overig niet-westers.
- *Type flexer*: indeling van werkenden in type baan.
  - zelfstandigen (iedereen die 50% van de meetperiode of langer hoofdinkomensgroep zelfstandige of dga heeft);
  - werknemer met een flexibel contract (iedereen die 50% van de meetperiode of langer hoofdinkomensgroep werknemer met een flexibel contract heeft);
  - werknemer vast (iedereen die 50% van de meetperiode of langer hoofdinkomensgroep werknemer met een vast contract heeft);
- *Type werkende*: op basis van sociaaleconomische (SECM) codes en gegevens uit de polisadministratie (welke voornaamste type baan iemand had over de 8 jaar uit SPO-LISBUS). Indeling:
  - (1) zelfstandige; (2) dga; (3) oproepkracht (bepaalde of onbepaalde tijd); (4) uitzendkracht (bepaalde of onbepaalde tijd); (5) overig bepaalde tijd; (6) werknemer bepaalde tijd; (7) overig onbepaalde tijd; (8) werknemer onbepaalde tijd.
- *Transities werkend*: wisselingen tussen het hebben van wel of geen werk gedurende de meetperiode. Indeling: (1) geen transities; (2) weinig transities (1 of 2); (3) paar transities (3 of 4); (4) veel transities (5 of meer).

- *Transities inkomen*: wisselingen tussen bron van het inkomen, dus inkomen als zelfstandige, werknemer, uitkering of geen inkomen gedurende de meetperiode. Indeling: (1) geen transities; (2) weinig transities (1 of 2); (3) paar transities (3 of 4); (4) veel transities (5 of meer).
- *Inkomen*: op basis van het inkomen uit arbeid en uit eigen onderneming. Voor partners wordt voor het jaar 2017 ook de AOW en eventueel pensioen meegenomen, indien ze de pensioenleeftijd bereikt hebben. Indeling:
  - (1) Onder het sociaal minimum
  - (2) Onder het minimumloon (brutobedrag) maar hoger dan het sociaal minimum
  - (3) Minder dan 130% van het minimumloon maar hoger dan het minimumloon
  - (4) Minder dan het bruto modaal inkomen maar hoger dan 130% van het minimumloon
  - (5) Minder dan twee keer modaal maar hoger dan modaal
  - (6) Hoger dan 2 keer modaal
- *Vermogen (in categorieën)*: vermogen van het huishouden, berekend als het verschil tussen bezittingen en schulden. Indeling:
  - (1) Geen (onder de € 1000)
  - (2) Klein (€ 1000-€ 10.000)
  - (3) Middelgroot (€ 10.000-€ 100.000)
  - (4) Groot (hoger dan € 100.000)
- *Vermogen exclusief woning (in categorieën)*: vermogen (bezittingen minus schulden) exclusief de overwaarde van de woning. Indeling: (1) Geen (onder de € 1.000); (2) Klein (€ 1.000-10.000); (3) Middelgroot (€ 10.000-100.000); (4) Groot (hoger dan € 100.000).

## Analyses

Van alle Nederlanders hebben we de loopbaan bekeken en ze in categorieën ingedeeld. Van werkenden is het inkomen bekeken, zowel uit loondienst, als uit zelfstandig ondernemerschap. Vervolgens is geanalyseerd of werkenden konden terugvallen op vermogen als buffer, of op een partner met inkomen. Ook is naar diverse achtergrondkenmerken gekeken, zowel voor alle werkenden als voor de werkenden die geen enkele financiële buffer hadden. Om de verschillende groepen te vergelijken hebben we gebruik gemaakt van kruistabellen. Oververtegenwoordiging hebben we berekend door te corrigeren voor verschillen in groepsgrootte.

## Beperkingen data

- De geraadpleegde CBS-microdata zijn inkomens op jaarbasis. Binnen een jaar kan het inkomen echter verschillen of zelfs wegvallen. Met onze gemiddelden, alles opgeteld en gedeeld door de meetperiode van een persoon, is er de mogelijkheid op onderschatting of overschatting van het inkomen.

- Bij het koppelen van gegevens van de partner, zijn alleen twee partners die samen een huishouden vormen meegenomen. Bij huishoudens met meer dan twee personen die als partner aangemerkt zijn, was deze koppeling niet mogelijk omdat we niet konden vaststellen wie partners van elkaar zijn.

## Bijlage 2 Literatuur

Akgündüz, Y.E. en T. Van Huizen (2015). Training in two-tier labor markets: The role of job match quality, *Social Science Research*, jaargang 52, p. 508–521.

Aronsson G. (1999). Contingent workers and health and safety, *Work Employment and Society*, jaargang 13, nummer 3, p. 439-459.

Aronsson G., Gustafsson K. en Mellner C. (2011). Sickness Presence, Sickness Absence, and Self-reported Health and Symptoms, *International Journal of Workplace Health Management*, jaargang 4, nummer 3, p. 228-243.

Battisti, M en G. Vallanti (2013). Flexible Wage Contracts, Temporary Jobs, and Firm Performance: Evidence From Italian Firms, *Industrial Relations*, jaargang 52, nummer 3, p. 737-764.

Belastingdienst (2020). *Handboek loonheffingen*, januari 2020.

Benach, J., Amable, M., Muntaner, C. and Benavides, F.G. (2002). The consequences of flexible work for health: are we looking at the right place? *Journal of Epidemiology and Community Health*, jaargang 56, p. 405-406.

Benach, J. and Muntaner, C. (2007). Precarious employment and health: Developing a research agenda. *Journal of Epidemiology and Community Health*, jaargang 61, p. 276-7.

Benavides, F.G. 1, J. Benach, A. V. Diez-Roux en C. Roman, (2000). How Do Types of Employment Relate to Health Indicators? Findings From the Second European Survey on Working Conditions, *Journal of Epidemiology and Community Health*, jaargang 54, nummer 7, p. 494-501.

Bolhaar, J., A. Brouwers en B. Scheer (2016). *De flexibele schil van de Nederlandse arbeidsmarkt: een analyse op basis van microdata*, CPB Achtergronddocument, Den Haag: Centraal Planbureau.

Booth, A., M. Francesconi en J. Frank (2002). Temporary Jobs: Stepping Stones Or Dead Ends? *Economic Journal*, Royal Economic Society, jaargang 112, nummer 480, p. 189-213.

Borghans, L.D. Fouarge, A. de Grip en J. van Thor (2014). *Werken leren in Nederland*. ROA-rapport 3, Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, Universiteit Maastricht.

Buithuis, M. (2019). Zelfstandigen met weinig vermogen vaak ook niet verzekerd, in *ESB* 105, nr. 4782, p. 74-76.

Cahuc, P., O. Charlot en F. Malherbet (2016). Explaining the spread of temporary jobs and its impact on labor turnover. In: *International Economic Review*, jaargang 57, nummer 2, p. 533-572.

Cappellari, L., C. Dell’Ariaga en M. Leonardi (2012). Temporary Employment, Job Flows and Productivity: A Tale of Two Reforms. In: *The Economic Journal*, jaargang 122, nummer 562, p. 188-215.

CBS (2014). *Een leven lang leren: deelname aan opleidingen, informeel leren en ervaren resultaten*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

CBS (2018). 124 duizend stellen hebben samen een bedrijf.  
<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/16/124-duizend-stellen-hebben-samen-een-bedrijf>,  
laatst bezocht op 16 juli 2020. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

CBS/TNO (2015b). De invloed van de baanmatch op de trainingskansen voor flexwerkers. In: *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt en de focus op flexibilisering*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Commissie Regulering van Werk (2020). *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

CPB (2016a). *Kansrijk arbeidsmarktbeleid*. Den Haag: Centraal Planbureau.

CPB (2016b). *Flexibiliteit op de arbeidsmarkt. Lusten lasten ongelijk verdeeld verklein verschillen vast, flex en zzp*. CPB policy brief 2016/14. Den Haag: Centraal Planbureau.

CPB (2016e). *Evaluatie aftrekpost scholingsuitgaven*. Den Haag: Centraal Planbureau.

CPB (2016f). *Kansrijk onderwijsbeleid*, CPB Boek 25, Den Haag: Centraal Planbureau.

CPB (2018). *De verscheidenheid van vermogens van huishoudens*. Den Haag: Centraal Planbureau.

CPB (2020). *Stromen en ongelijkheid op de arbeidsmarkt*, CPB notitie. Den Haag: Centraal Planbureau.

CPB en PBL (2018). *De werkgelegenheidseffecten van fiscale vergroening*. Den Haag: Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving.

Dekker (2017). Flexibilisering in Nederland: trends, kansen en risico's. In: *Voor de zekerheid, de toekomst van flexibel en de moderne organisatie van de arbeid*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Dekker, R. en I. Mooi-Reçi (2011). Tijdelijk werk: zegen of vloek? In: *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt*, p. 98-114. Hoofddorp: CBS/TNO. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Demiral, Ö. (2017). Effects of Training on Employee Job Satisfaction and Achievement: 'Train to Gain' Evidence From Manufacturing Businesses in Turkey. In: *BMIJ Business & Management Studies: an International Journal*, jaargang 5, nummer 3, p. 765-785.

Donker van Heel, P., J. de Wit en D. van Buren (2013). *Contractvormen en motieven van werkgevers en werknemers*. Rotterdam: Ecorys.

DNB (2018). *Flexibilisering arbeidsmarkt gaat gepaard met daling arbeidsinkomensquote*. DNBulletin 1 februari 2018 en Achtergrondnotitie. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.

DNB (2019). *Economische ontwikkelingen en vooruitzichten*, nummer 18, december 2019.

Dolado, J. en Stucci, R. (2017). *Do Temporary Contracts Affect TFP? Evidence from Spanish Manufacturing Firms*. Centre of Economic Policy Research discussion paper No. 8763.

ECBO (2017). *Benutten van informeel leren. Aanvullende analyses bij onderzoek Leven lang leren: perspectief vanuit het beroep*. Den Bosch: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.

Euwals, R., M. de Graaf-Zijl en D. van Vuuren (2016). *Flexibiliteit op de arbeidsmarkt*. CPB Policy Brief. Den Haag: Centraal Planbureau.

Euwals, R., S. Groot en G. Meijerink (2019). *Globalisering geringe regionale effecten, wel onzekerheid*. CPB Policy Brief. Den Haag: Centraal Planbureau.

Ferreira, M., A. de Grip en R. van der Velden (2018). Does informal learning at work differ between temporary and permanent workers? Evidence from 20 OECD countries. *Labour economics*, jaargang 55, p. 18-40.

Ferrie, J.E., Shipley, M.J., Stansfeld, S.A. and Marmot, M.G. (2002). Effects of chronic job insecurity and change in job security on self reported health, minor psychiatric morbidity, physiological measures, and health related behaviours in British civil servants: the Whitehall II study. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 56, p. 450-454.

Fouarge, D., A. de Grip, W. Smits en R. de Vries (2012). Flexible Contracts and Human Capital Investments. In: *De Economist* jaargang 160, nummer 2 juni 2012, p. 177-195.

Fouarge, D., P. van Eldert, A. de Grip, A. Künn-Nelen en D. Poulissen (2018). *Nederland in leerstand*. ROA-rapport 4 van 2018, Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, Universiteit Maastricht.

Grip, A. de en J. Sauermann, (2012). The Effects of Training on Own and Co-worker Productivity: Evidence from a Field Experiment, *The Economic Journal*, jaargang 122, nummer 560, p. 376-399.

Hek, P. de en D. van Vuuren (2011). Are older workers overpaid? A literature review, *International Tax and Public Finance*, jaargang 18, nummer 4, p. 436-460.

Hazeu, C.A., J.J.A. Eggelte en F.A.G. den Butter (2000). *Naar een vrijwel volledige arbeidsparticipatie*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Heyma, A. en S. van der Werff (2013). *De sociaaleconomische situatie van langdurig flexibele werknemers*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Hijzen, A., Mondauto, L., Scarpetta, S. (2013) *The Perverse Effects of Job-Security Provisions on Job Security in Italy: Results from a Regression Discontinuity Design*. IZA - Institute of Labor Economics Discussion Papers, Nummer 7594, September 2013.

Houkes, A. en Aerts, M. (2009). *Inzet zelfstandigen in ziekenhuizen*, SEO Economisch Onderzoek en Universiteit Amsterdam. Te raadplegen via: [http://www.seo.nl/uploads/media/2009-14\\_Inzet\\_zelfstandigen\\_in\\_ziekenhuizen.pdf](http://www.seo.nl/uploads/media/2009-14_Inzet_zelfstandigen_in_ziekenhuizen.pdf).

IMF (2018). Country report 18/131, Kingdom of the Netherlands, selected issues, *wage moderation in the Netherlands*, 8 mei 2018.

- Junankar, P. en M. Jayanthakumaran (2014). *Reassessing Labour Market Reforms: A Critique*, IZA - Institute of Labor Economics Discussion Papers, nummer 8385.
- Kahn (2010). Employment protection reforms, employment and the incidence of temporary jobs in Europe: 1996–2001. In: *Labour Economics*, jaargang 17, nummer 1, p. 1-15.
- Kahn (2012). Labor Market Policy: A Comparative View on the Costs and Benefits of Labor Market Flexibility. *Journal of Policy Analysis and Management*, nummer 31, p. 94-110.
- Kivimäki, M., Vahtera, J., Virtanen, M., Elovainio, M., Pentti, J. en Ferrie, J.E. (2003). Temporary employment and risk of overall and cause-specific mortality. *American Journal of Epidemiology*, jaargang 158, nummer 7, p. 663-668.
- Kompier, M., J.F. Ybema, J. Janssen, T. Taris (2009). Employment contracts: cross-sectional and longitudinal relations with quality of working life, health and well-being. *Journal of occupational health*, jaargang 51, nummer 3, p. 193-203.
- Koopmans, C., A. Heyma, B. Hof, M. Imandt, L. Kok en M. Pomp (2016). *Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Lamers, M. H. J. Manuel, M. Mud, Y. du Pon (2019). *Arbeidsongevallen met uitzendkrachten en met vaste werknemers: verkenning naar oorzaken*. Bilthoven: Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu.
- Marmot M., Ferrie J., Newman K. et al. (2001). *The contribution of job insecurity to socio-economic inequalities*. Research findings: 11, Health Variations Programme. Lancaster: Economic and Social Research Council.
- Paans, J. en R. Euwals (2018). *De sectorale loongroei in Nederland: een veranderende samenstelling van de economie*, CPB Achtergronddocument. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Paans, J. en M. van Sonsbeek (2020). *Kansrijk arbeidsmarktbeleid, update minimumloonbeleid*, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Picchio, M. en J.C. van Ours (2016). *Temporary Jobs and the Severity of Workplace Accidents*, IZA - Institute of Labor Economics Discussion Papers, nummer 10121.



Portugal, P. en J. Varejão (2009). *Why Do Firms Use Fixed-Term Contracts?*, IZA - Institute of Labor Economics Discussion Papers, nummer 4380.

Quinlan, M., Mayhew, C. en Bohle, P. (2001). The Global Expansion of Precarious Employment, Work Disorganisation, and Consequences for Occupational Health: a Review of Recent Research. *International Journal of Health Services*, nummer 31, p. 335-414.

SCP (2015). *Aanbod van Arbeid 2014*, Arbeidsdeelname, flexibilisering en duurzame inzetbaarheid. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

SCP (2016). *Aanbod van arbeid 2016*, Werken, zorgen en leren op een flexibele arbeidsmarkt. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

SEO (2014). *Nieuw ontwerp sociaal beleid*. Beoordeling van AWWN voorstel voor een basisregeling voor werkende. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

SCP (2020). *Beleidssignalement maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen, Kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Smits, W. (2017). *De opmars van flexibele arbeid: Gevolgen voor mens, organisatie en maatschappij*. Rede. Maastricht University: Maastricht.

Smits, W. en Skriabikova O. (2018). Beloning van flexwerkers : De invloed van opleiding, beroep en bedrijf, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, jaargang 35 nummer 1, 26-37. Boom Uitgevers Amsterdam.

Südekum, J., S. Findeisen en W. Dauth (2017). Trade and Manufacturing Jobs in Germany, *American Economic Review: Papers & Proceedings 2017*, jaargang 107 nummer 5: p. 337-342.

SZW en Financiën (2014-2015). *Memorie van toelichting bij Wet vrijlating lijfrenteopbouw en inkomsten uit arbeid en bevordering vrijwillige voortzetting pensioenopbouw*. TK 2014-2015, 34 227, nr. 3.

SZW (2018). *Memorie van Toelichting Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, de Wet financiering sociale verzekeringen en enige andere wetten om de balans tussen vaste en flexibele arbeidsovereenkomsten te verbeteren (Wet arbeidsmarkt in balans)*. Vergaderjaar 2018-2019, 35 074, nr. 3.

TNO (2019). *Trends in kwaliteit van de arbeid van flexibele en vaste werknemers en multi-jobbers, de ontwikkelingen in het afgelopen decennium*. Den Haag: Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek.

TNO, CBS, Ministerie van SZW (2019). *Zelfstandigen Enquête Arbeid 2019*, p. 66 en p. 79.

Uitert, K. van en D. Grijpstra (2018). *UWV Arbeidsmarktanalyse 2017*. Amsterdam: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen.

UWV (2020a). *Juninota 2020, Ontwikkelingen wetten en fondsen UWV 2020-2021*. Amsterdam: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen.

UWV (2020b). *Premievaststelling Vrijwillige verzekeringen 2020: premies voor de Ziektewet, WW, WAO en WIA*. Amsterdam: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen.

Wagenaar, A.F., M. A. J. Kompier, I. L. D. Houtman, S. van den Bossche, P. Smulders en T. W. Taris (2012). Can labour contract differences in health and work-related attitudes be explained by quality of working life and job insecurity? *International Archives of Occupational and Environmental Health* jaargang 85, p. 763-773.

WRR (1997). *Patronen en economische effecten van flexibiliteit in de Nederlandse arbeidsverhoudingen*. Een exploratie op basis van de 1997 OSA vraag- en aanbodpanels. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

WRR (2020). *Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht*. WRR-rapport 102. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Yoo, G. & Kang, C. (2012). The Effect of Protection of Temporary Workers on Employment Levels: Evidence from the 2007 Reform of South Korea. In: *Industrial & Labor Relations Review*, jaargang 65, nummer 3, p. 578-606.

Zwaan, L. van der, & Hooftman, W. (2017). *Arbeidsongevallen van uitzendkrachten 2005-2016*. TNO. Den Haag: Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek.

### Bijlage 3 Eindnoten

1. De meeste werknemers zijn door hun werkgever voor deze risico's verzekerd bij het UWV. Een minderheid van de werkgevers is eigenrisicodragers, wat betekent dat deze werkgevers zelf de verplichte uitkeringen betalen wanneer een werknemer werkloos, langdurig ziek, of arbeidsongeschikt wordt.
2. De getelde ongevallen betreffen de bij de Inspectie SZW gemelde ongevallen. Werkgevers zijn verplicht dodelijke en andere ernstige ongevallen hier te melden.
3. Zelfstandigen die naast hun onderneming ook een baan als werknemer hebben, sluiten nog minder vaak een vrijwillige verzekering af. Maar zij zijn wel verplicht verzekerd over hun inkomen als werknemer.
4. Deze definitie is breder dan het alledaagse gebruik van de term 'alleenverdiener'. Het is namelijk in principe mogelijk dat twee werkenden in een relatie allebei een inkomen onder bijstandsniveau verdienen. Volgens onze definitie zijn deze werkenden dan beiden alleenverdiener. Wij kiezen niettemin deze term omwille van de leesbaarheid van de tekst.
5. Met soort-zoekt-soort bedoelen we dat partners regelmatig een gelijke arbeidsrelatie hebben, niet dat de reden van partnerkeuze het werkcontract is.
6. Met onevenredig bedoelen we, dat aangezien er 60% mensen met een vaste baan zijn, de kans op een partner met een vast contract in een evenredige situatie 60% zou moeten zijn, ongeacht het soort contract dat iemand zelf heeft. Dit is niet het geval. Vaste werknemers hebben vaker dan 60% een partner die ook een vast contract heeft.
7. Situatie partner en vermogen op 1 januari 2017.
8. Laagopgeleid is basisonderwijs, praktijkonderwijs, vmbo, mbo 1 of havo/vwo-onderbouw als hoogste opleidingsniveau. Middelbaar opgeleid is mbo 2, mbo 3, mbo 4 of een afgeronde havo of vwo opleiding. Hoger opgeleid is bachelor, master of gepromoveerd. De gegevens van het CBS over opleidingsniveau zijn minder betrouwbaar voor de leeftijdsgroep boven de 45, omdat in deze leeftijdsgroep voor veel personen de hoogst genoten opleiding niet bekend is. Ook voor de groep onder de 25 jaar zijn de gegevens minder betrouwbaar, omdat binnen deze groep een relatief hogere kans bestaat dat het opleidingsniveau nog stijgt. Wij trekken daarom alleen conclusies over opleidingsniveau voor de groep werkenden tussen de 25 en de 45 jaar.

### **Voorlichting**

Afdeling Communicatie  
Postbus 20015  
2500 EA Den Haag  
telefoon (070) 342 44 00  
voorlichting@rekenkamer.nl  
www.rekenkamer.nl

### **Omslag**

Ontwerp: Corps Ontwerpers  
Foto: Shutterstock/Arthimedes

**Den Haag, december 2020**