Centraal Planbureau
Sociaal en Cultureel Planbureau

Verdringing op de arbeidsmarkt

Beschrijving en beleving

Verdringing op de arbeidsmarkt

Verdringing op de arbeidsmarkt
Beschrijving en beleving

Wiljan van den Berge
Jan Dirk Vlasblom
Jos Ebregt
Lisa Putman
Jochem Zweerink
Marloes de Graaf-Zijl

Verdringing op de arbeidsmarkt
Beschrijving en beleving
Centraal Planbureau / Sociaal en Cultureel Planbureau

Den Haag, 2018
ISBN 978 90 377 0887 5

Opmaak
Textcetera, Den Haag

Figuren
Mantext, Moerkapelle

U kunt de publicatie downloaden via de website www.cpb.nl of www.scp.nl.
Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding.

Inhoud

Voorwoord **7**

Conclusie en samenvatting **9**
S.1 Conclusie 9
S.2 Samenvatting 10

1 Inleiding **15**
1.1 Wat bepaalt of er verdringing optreedt? 18
1.2 Wie draagt de gevolgen, en hoe zien die gevolgen eruit? 21

2 Immigratie en grensoverschrijdende arbeid **25**
2.1 De internationale literatuur over verdringing door immigratie 26
2.2 Verdringing door immigratie in Nederland 30
2.3 Samengevat 38

3 Verdringing tussen leeftijdsgroepen **41**
3.1 De literatuur over verdringing tussen leeftijdsgroepen 42
3.2 Evidentie over verdringing tussen leeftijdsgroepen 45
3.2.1 De introductie en afschaffing van de VUT 45
3.2.2 Het jeugdminimumloon en de arbeidsmarktkansen van ouderen 47
3.3 Samengevat 48

4 Verdringing tussen opleidingsniveaus **51**
4.1 De literatuur over verdringing tussen opleidingsniveaus 52
4.2 Verdringing tussen opleidingsniveaus in Nederland 56
4.3 Samengevat 61

5 Verdringing als gevolg van activerend arbeidsmarktbeleid **63**
5.1 De literatuur over verdringing door activerend arbeidsmarktbeleid 65
5.1.1 Arbeidsbemiddeling en begeleiding 65
5.1.2 Scholing en training 68

5.1.3 Loonkostensubsidies, premiekortingen, no-riskpolissen en andere financiële ondersteuning 69
5.2 Verdringing door activerend arbeidsmarktbeleid in Nederland 71
5.3 Samengevat 72

6 De blik van burgers op verdringing 75
6.1 De ervaringen met verdringing in cijfers uitgedrukt 76
6.2 Concurrentie en onzekerheid op de arbeidsmarkt 83
6.3 Samengevat 87

Conclusion and summary 91

Bijlage bij hoofdstuk 2 97

Bijlage bij hoofdstuk 3 99

Bijlage bij hoofdstuk 6 101
B6.1 Uitkomsten multivariate analyses 101
B6.2 Uitkomsten factoranalyse 113
B6.3 Opzet enquête 118
B6.4 Aanpak van de groepsinterviews 122

Literatuur 127

Voorwoord

De discussie over verdringing op de arbeidsmarkt wordt gekenmerkt door spraakverwarring en verschil van mening. Wat bedoelen we nu eigenlijk met verdringing, en sporen de percepties wel met de data? Daar komt bij dat verdringing geen neutraal begrip is: de een neemt de baan in van een ander. Dat klinkt negatief en impliceert voor veel mensen een probleem. Maar hoe groot is het probleem als die ander na verloop van tijd een andere baan vindt? En wat als blijkt dat de baan van de een niet in de plaats, maar in aanvulling op de baan van de ander komt? Het is daarom van groot belang om het begrip verdringing helder te definiëren en inzicht te krijgen in de mate waarin verdringing op de arbeidsmarkt optreedt, de mechanismen die daarachter schuil gaan en de mate waarin verdringing wordt ervaren.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft het Centraal Planbureau (CPB) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) verzocht deze kennis te leveren en in het bijzonder aandacht te besteden aan verdringing die mogelijk optreedt door migratie, veranderingen in de leeftijds- en opleidingssamenstelling van de beroepsbevolking en activerend arbeidsmarktbeleid. Met deze kennis kunnen beleidsmakers gericht beleid voeren op het voorkomen van verdringing dan wel het inperken van de gevolgen, en eventuele zorgen en misverstanden proberen weg te nemen.

Laura van Geest, directeur Centraal Planbureau
Kim Putters, directeur Sociaal en Cultureel Planbureau

Conclusie en samenvatting

S.1 Conclusie

Telkens wanneer er beleid gevoerd wordt om de arbeidsparticipatie van bepaalde groepen te verhogen, of wanneer er externe schokken optreden die de arbeidsmarkt beïnvloeden, speelt de vrees van mogelijke verdringing op. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij de verhoging van de pensioenleeftijd en bij arbeidsmigratie als gevolg van het vrije verkeer van personen. Met verdringing bedoelen wij dat een zittende groep werkenden negatieve gevolgen ondervindt van de toename in het arbeidsaanbod van een andere groep. Dat nadeel kan bijvoorbeeld bestaan uit een lagere kans op werk of een lager loon. Zo zouden jongeren nadeel kunnen ondervinden van langer doorwerkende ouderen.

We vinden in dit boek voor de meeste groepen geen aanwijzingen dat er sprake is van verdringing op de arbeidsmarkt, behalve voor mensen aan de onderkant daarvan. Ouderen en jongeren lijken elkaar niet te verdringen, maar juist aan te vullen op de arbeidsmarkt. De meeste wetenschappelijke literatuur over migratie laat zien dat ook daardoor geen verdringing plaatsvindt. Uit deze studies blijkt dat instroom van migranten zelden negatieve gevolgen heeft voor de werkgelegenheid en lonen van ingezetenen, en dat de effecten soms zelfs positief zijn.

Dat wil niet zeggen dat er helemaal nooit sprake is van verdringing: het kan wel spelen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. In enkele studies zien we aanwijzingen voor verdringing door laagopgeleide migranten en mensen met een middelbaar of hoog opleidingsniveau. Activerend arbeidsmarktbeleid zorgt vooral voor verdringing tussen werkzoekenden, als de ene werkzoekende wel profiteert van een instrument zoals loonkostensubsidie of begeleiding waardoor hij of zij sneller aan het werk komt, en de andere werkzoekende niet. Uit de literatuur blijkt dat vooral in een periode van laagconjunctuur, als er niet snel nieuwe vacatures bijkomen, een toename in het arbeidsaanbod tot verdringing kan leiden.

Mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt geven ook zelf aan dat ze druk ervaren op hun arbeidsmarktpositie door de instroom van nieuw arbeidsaanbod. Dat blijkt uit een enquête onder een zo representatief als mogelijk deel van de bevolking. Deze ervaren verdringing ligt hoger dan waar we aanwijzingen voor vinden. Groepsinterviews met oudere laagopgeleiden in de Randstad leren ons dat de mensen die aangeven getroffen te worden door verdringing te maken hebben met een breder probleem. De geïnterviewden weten in een aantal gevallen uit eigen ervaring dat het na verlies van werk geen eenvoudige opgave is om een qua inhoud en arbeidsvoorwaarden vergelijkbare baan te vinden. Zij menen dat

verdringing door nieuwe groepen op de arbeidsmarkt daar een rol in speelt, net als concurrentie van andere al aanwezige groepen op de arbeidsmarkt, technologische veranderingen en flexibilisering van de arbeidsmarkt.

5.2 Samenvatting

In dit boek maken we gebruik van de internationale wetenschappelijke literatuur en eigen analyses op basis van werkgelegenheids- en loongegevens over Nederland om te onderzoeken of er aanwijzingen zijn voor verdringing op de arbeidsmarkt. Vanwege databeperkingen kunnen we vaak alleen kijken naar kans op werk en loon, en niet naar uitkomsten als contractvorm of inhoud van de functie. Naast de economische cijfers onderzoeken we of burgers verdringing ervaren en hoe zij tegen verdringing aankijken. We richten ons in dit onderzoek op vier mogelijke terreinen waar vaak over verdringing wordt gesproken: migranten, leeftijd, opleiding en activerend arbeidsmarktbeleid.

Verdringing door migratie

Verdringing door migranten speelt waarschijnlijk geen grote rol op de Nederlandse arbeidsmarkt. De internationale literatuur over dit onderwerp vindt veelal kleine effecten van immigratie, die bovendien niet altijd negatief zijn. Zo vinden sommige studies dat migratie een deel van de laagopgeleide ingezetenen stimuleert om een hogere opleiding te halen, waarna ze een betere baan vinden dan ze anders hadden gevonden. Hoewel er gemiddeld meestal geen effecten worden gevonden, kan er voor sommige groepen wel een negatief effect zijn. Het gaat dan om de groepen die direct concurreren met immigranten. Vaak zijn migranten lager opgeleid dan gemiddeld, en concurreren ze dus met laagopgeleiden die handmatige arbeid verrichten. De negatieve effecten voor laagopgeleiden spelen vooral op de korte termijn, in de eerste paar jaar na de instroom van migranten. Een flexibele arbeidsmarkt lijkt belangrijk te zijn om migratiestromen op te vangen. De arbeidsmarkt kan zich dan makkelijker aanpassen aan de instroom van een nieuwe groep. De cijfers voor Nederland suggereren, in combinatie met de literatuur, dat ook hier weinig verdringing door migratie te verwachten is.

Verdringing tussen verschillende leeftijdsgroepen

We vinden geen aanwijzingen voor verdringing tussen leeftijdsgroepen. De internationale literatuur en analyses op basis van Nederlandse data laten zien dat er geen, of zelfs een positief, verband is tussen de arbeidsparticipatie van ouderen en de arbeidsmarktkansen van jongeren. Dit suggereert dat ouderen en jongeren elkaar aanvullen op de arbeidsmarkt en niet met elkaar concurreren. Ze hebben andere vaardigheden en vervullen vaak een andere rol binnen een bedrijf. Arbeidsmarktinstituties en de stand van de conjunctuur zijn wel bepalend voor de mate van verdringing. Uit studies voor Italië blijkt dat als de ontslagbescherming van ouderen hoog en de economie in recessie is, een verhoging van de pensioenleeftijd op de korte termijn wel kan leiden tot verdringing van jongeren. Aanwijzingen voor verdringing op korte termijn door het minimumjeugdloon zien we

alleen tussen jongeren die onder het minimumjeugdloon vallen en iets oudere jongeren die onder het normale minimumloon vallen.

Verdringing tussen verschillende opleidingsniveaus

Er zijn geen aanwijzingen dat hoogopgeleiden structureel vaker onder hun niveau werken dan voorheen. Hoewel het aantal hoogopgeleiden de afgelopen veertig jaar sterk is gestegen in Nederland, nam hun beloning ten opzichte van de laag- en middelbaar opgeleiden steeds verder toe. Dat is een indicatie dat de vraag naar hoogopgeleiden harder stijgt dan hun arbeidsaanbod. Middelbaar opgeleiden werken tegenwoordig wel vaker dan twintig jaar geleden op een lager beroepsniveau, wat kan duiden op verdringing van laagopgeleiden. Dit kan echter ook samenhangen met een dalende vraag naar middelbaar opgeleiden door technologische ontwikkeling. Tijdens een recessie lijkt verdringing tussen opleidingsniveaus wel plaats te vinden. Jongeren die de arbeidsmarkt betreden en mensen die hun baan verliezen, werken vaker onder hun niveau in een recessie. Op de lange termijn zijn de effecten hiervan echter gering.

Verdringing bij activerend arbeidsmarktbeleid

Anders dan bijvoorbeeld bij migratie is bij activerend arbeidsmarktbeleid de verdringing bewust en ingestoken als manier om gelijke kansen te realiseren. Als één werkzoekende geholpen wordt bij het vinden van een baan, via begeleiding of een loonkostensubsidie, en een ander niet, leidt activerend arbeidsmarktbeleid tot verdringing van degenen die geen ondersteuning krijgen door degenen met ondersteuning. Hiervoor vinden we in de wetenschappelijke literatuur verschillende aanwijzingen. Vooral begeleiding en bemiddeling en loonkostensubsidies kunnen leiden tot verdringing. Bij scholing en een ontslagbelasting lijken de niet-behandelde groepen juist te profiteren van het beleid. Mogelijke verdringingseffecten hangen af van de conjunctuur, de omvang van het beleid en de concurrentie tussen werkzoekenden in het segment van de arbeidsmarkt waarop de beleidsmaatregel zich richt. De afwezigheid van onderzoek op basis van Nederlandse data maakt dat we geen sterke conclusies kunnen trekken over de vraag of dit type beleid ook in Nederland tot verdringing leidt.

Ervaringen van burgers met verdringing

Hoewel we op basis van de wetenschappelijke literatuur en onze eigen analyses alleen enkele aanwijzingen vinden voor verdringing aan de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt, geven burgers in de leeftijd van 16-67 jaar die wij voor dit onderzoek hebben ondervraagd, aan wel in grotere mate verminderde arbeidsmarktkansen te hebben als gevolg van een toestroom van de nieuwe groepen arbeidsaanbod die wij in dit rapport hebben bestudeerd. Het vaakst wordt verdringing door hoogopgeleiden ervaren (39%) en het minst vaak verdringing door het ondersteunen van uitkeringsgerechtigden (7%). Het zijn vooral de laagopgeleiden en ouderen die rapporteren verminderde arbeidsmarktkansen te ervaren.

Deze ervaren verdringing ligt hoger dan de feitelijk gemeten verdringing. Daarvoor zijn een aantal verklaringen denkbaar. Een deel zou verklaard kunnen worden door de manier

waarop verdringing is gemeten. Vanwege databeperkingen zijn de gevolgen van de toestroom van nieuw arbeidsaanbod alleen weergegeven in termen van veranderingen in de werkgelegenheid en lonen, en niet in termen van veranderingen in de contractvorm of inhoud van de functie. Een andere mogelijke verklaring is dat de ervaringen van mensen met verdringing betrekking hebben op de ingeschatte kansen op de arbeidsmarkt en niet op feitelijke arbeidsmarktuitkomsten. Een derde verklaring is dat de gemeten verdringing verwijst naar uitkomsten op groepsniveau, terwijl mensen vooral hun eigen situatie zien. Tot slot kan het zijn dat aan de ervaren verdringing bredere onderliggende gevoelens of ervaringen met de eigen arbeidsmarktpositie ten grondslag liggen.

Op die laatste verklaring wijzen de groepsgesprekken met oudere, laagopgeleide werk(zoek)enden op een uitvoerend beroepsniveau, woonachtig in de Randstad. Uit de interviews blijkt dat de onderliggende ervaringen zich het best laten omschrijven als een in den brede ervaren druk op de arbeidsmarktpositie. De gespreksdeelnemers hebben gemerkt dat het moeilijker is geworden om hun baan te behouden: zij moeten continu 'de strijd' met anderen aangaan. Uit eigen ervaring weet een aantal van hen dat als zij hun baan, om wat voor reden dan ook, kwijtraken, het lastig is om een qua beloning en secundaire arbeidsvoorwaarden vergelijkbare baan te vinden. Dit probleem lijken de geïnterviewden een prangender probleem te vinden dan (alleen) verdringing op de arbeidsmarkt. Vanuit dat perspectief lijkt beleid dat gericht is op het verminderen van de onzekerheid veel meer recht te doen aan het probleem dat mensen ervaren dan beleid dat gericht is op het tegengaan van verdringing.

EEN

Inleiding

Verdringing is een begrip dat mensen vaak en snel in de mond nemen, en waar ook veel meningsverschil en spraakverwarring over bestaat. Het is geen neutraal begrip; het klinkt negatief. Illustratief zijn de uitspraken in de trant van *... ze nemen onze banen in. Ik heb vorige week een documentaire gezien. Een Poolse vrouw werkte 56 uur per week en kreeg 400 euro per maand. Ik geloof dat het een bloemenbedrijf was. De eigenaar nam alleen nog dat soort mensen aan. Je neemt wel onze banen in!* (Dekker et al. 2013: 40). De een neemt de baan in van een ander, en dat impliceert voor veel mensen een probleem. Maar wat als die ander na verloop van tijd een andere baan vindt, spreken we dan nog steeds van verdringing? Of wat als de baan van de een niet altijd in de plaats komt van de baan van een ander, maar additioneel is en dus extra belastinginkomsten oplevert waarmee de overheid sociale voorzieningen kan financieren? Daarom is inzicht in het bestaan van verdringing en de mechanismen erachter essentieel. Dat inzicht is ook belangrijk voor beleid: als er sprake is van verdringing moet daar wellicht beleid op gevoerd worden. Ook de manier waarop mensen tegen verdringing aankijken is van belang. Verdringing is complex, en het begrip wordt niet door iedereen op dezelfde manier gebruikt. Vanuit het perspectief van beleidsmakers is het dus niet alleen relevant om te weten of verdringing objectief vastgesteld wordt maar ook om te weten of verdringing ervaren wordt door mensen, en zo ja, door wie, en welke vorm van verdringing mensen dan vooral ervaren. In dat geval is mogelijk ander beleid nodig.

Om zicht te krijgen op deze vragen werken we in dit boek een aantal gevallen uit waarvan we verwachten dat er sprake geweest kan zijn van verdringing. De casussen die we nagaan zijn die waar de kans op verdringing het grootst is en die empirisch het best meetbaar zijn. In hoofdstuk 2 tot en met 5 bestuderen we de verschillende casussen. In hoofdstuk 2 onderzoeken we de effecten van migratie voor de Nederlandse arbeidsmarkt op de arbeidsmarktuitkomsten voor mensen die al in Nederland werken. In hoofdstuk 3 gaat het om verschillende leeftijdsgroepen, bijvoorbeeld de oudere werknemers die langer doorwerken en daardoor mogelijk jongeren of de jongere ouderen verdringen. In hoofdstuk 4 zijn het de hoog- of middelbaar opgeleiden die toetreden tot de arbeidsmarkt van laagopgeleiden. In hoofdstuk 5 bestaat het extra arbeidsaanbod uit mensen die met een loonkostensubsidie of na een re-integratietraject aan het werk gaan. In hoofdstuk 6 analyseren we de ervaringen van individuele burgers met verdringing. We doen dat aan de hand van een enquête waarin we hen vragen of zij verdringing waarnemen en, zo ja, of ze daar dan last van hebben. Daarnaast beschrijven we de ervaringen aan de hand van groepsinterviews met groepen mensen die een grotere kans maken om van de arbeidsmarkt verdrongen te worden.

Wat is verdringing?

In dit boek hanteren wij de volgende definitie van verdringing: een toename van het arbeidsaanbod van groep A heeft nadelige gevolgen voor groep B. Die nadelen kunnen bestaan uit een kleinere kans op werk, bijvoorbeeld omdat personen in groep B eerder worden ontslagen of minder snel worden aangenomen door de toename van groep A, of slechtere arbeidsvoorwaarden, bijvoorbeeld een lager loon of een baan die minder goed aansluit bij de kennis van de persoon.

Volgens deze definitie is verdringing iets anders dan discriminatie en concurrentie. Bij discriminatie en concurrentie is er geen sprake van een toename in het arbeidsaanbod van een bepaalde groep. Bij discriminatie worden mensen beoordeeld op andere eigenschappen dan hun productiviteit. Zo verdienen mannen gemiddeld meer voor gelijke werkzaamheden dan vrouwen of blijken gelijke kansen voor migranten in sollicitatieprocedures niet altijd op te gaan. Als productiviteit of de aansluiting van de vaardigheden van mensen bij een baan niet leidend is, kan iemand met een lagere productiviteit de baan gaan vervullen. De koppeling van mensen aan banen is dan inefficiënt. Concurrentie (binnen de wettelijke kaders) zorgt juist voor een efficiënte koppeling van mensen aan banen. Mensen bieden zich aan op de arbeidsmarkt en zoeken een baan die past bij hun vaardigheden en waarvan het loon recht doet aan de inspanning die zij daarvoor leveren. Bedrijven gaan op zoek naar geschikte werknemers voor verschillende taken in hun productieproces en zijn bereid daartoe het loon te betalen dat recht doet aan de geleverde inspanning door de werknemers. Werknemers en werkgevers concurreren met elkaar in deze markt, waarbinnen een loon tot stand komt dat de productiviteit van de werknemers weerspiegelt. Voor de volledigheid: verdringing kan niet plaatsvinden zonder concurrentie. Dat wil niet zeggen dat bij concurrentie altijd sprake is van verdringing. Daarvan spreken we alleen als het concurrentie van een groep nieuw arbeidsaanbod betreft, de groep A uit de voorgaande definitie.

Het helder definiëren van verdringing helpt bij het bepalen van een beleidsreactie. Wanneer er sprake is van concurrentie of discriminatie dan ligt een andere beleidsreactie voor de hand dan wanneer er sprake is van verdringing. In het geval van discriminatie kan bijvoorbeeld met wetgeving en toezicht gereageerd worden. In het geval van concurrentie is in principe geen beleid nodig, tenzij beleidsmakers de arbeidsparticipatie van bepaalde groepen willen stimuleren. In het geval van verdringing zijn meerdere beleidsreacties denkbaar. De overheid kan beleid voeren om de verdrongen groep sneller te laten terugkeren naar werk, bijvoorbeeld door herscholing te stimuleren, of kan beleid voeren om het extra aanbod te reduceren, bijvoorbeeld door aanpassingen in de mogelijkheden van deze nieuwe groepen om toe te treden tot de arbeidsmarkt.

Bij het bestuderen van verdringing is het verder belangrijk om onderscheid te maken tussen de korte en de lange termijn. Aanpassingen op de arbeidsmarkt kosten tijd, iemand die zijn of haar baan verliest, vindt doorgaans niet gelijk een andere baan. Daarbij is ook de stand van de conjunctuur belangrijk. Het is makkelijker een nieuwe baan te vinden in tijden van groei dan in tijden van krimp. Verder spelen structurele veranderingen, zoals

globalisering en technologische ontwikkeling, een rol. Het is makkelijker een nieuwe baan te vinden in een sector waar door globalisering en technologische ontwikkeling banen bij komen dan in een sector waar dat ten koste van banen gaat. In dit boek proberen we te controleren voor deze processen om zo goed mogelijk zicht te krijgen op verdringing.

We laten zien in welke situaties er wel of geen sprake is van verdringing. Leidt de toename van het arbeidsaanbod van één groep tot verslechterde arbeidsmarktuitkomsten voor een andere groep? We analyseren de uitkomsten op groepsniveau, en richten ons dan vooral op groepen die de meeste kans hebben om verdrongen te worden. De effecten kunnen binnen een groep verschillen, sommigen worden meer geraakt dan anderen, en sommigen profiteren wellicht.

Om meer zicht te krijgen op dergelijke individuele ervaringen met verdringing, onderzoeken we ook hoe individuele burgers verdringing ervaren. Ervaren zij een verslechterende arbeidsmarktpositie als gevolg van de groei van andere groepen werkenden? En wat vinden ze van de afnemende arbeidskansen voor sommigen door een toename van het arbeidsaanbod? Hier is nauwelijks onderzoek naar gedaan. De enkele studies waarin de ervaringen met verdringing centraal staan, brengen vooral de gevolgen van een toenemend arbeidsaanbod door *migratie* in kaart en dan meer in het algemeen hoe burgers tegen migranten aankijken. Aan de concrete ervaringen van individuele burgers op de arbeidsmarkt wordt geen aandacht besteed. De uitkomsten van de studies zijn dat laagopgeleiden tegen de komst van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa zijn (Dagevos en Gijsberts 2013), omdat zij vrezen voor arbeidsmarktconcurrentie. Angst voor de eigen arbeidsmarktpositie speelt daarin een rol (Dustmann en Preston 2007). De individuele ervaringen met verdringing hoeven niet overeen te komen met de bevindingen voor de groep als geheel. Individuele burgers zullen veeleer focussen op lokaal en op korte termijn: die zien wat er nu in hun bedrijf of met henzelf gebeurt. Daardoor zien mensen wellicht wel dat zijzelf of anderen hun positie kwijtraken, maar zien ze niet (of veel minder) dat de mensen die hun baan kwijtraken (na verloop van tijd) elders weer een plek vinden. Ook kan onzekerheid over de eigen baan of 'reguliere' concurrentie op de arbeidsmarkt gevoelens van verdringing versterken. In dat geval kan de individuele burger een behoorlijke last ervaren, terwijl de maatschappelijke uitkomst verbetert. Zowel de arbeidsmarktkansen op groepsniveau als de individuele ervaringen zijn maatschappelijk relevant.

In het maatschappelijke debat is verdringing op de arbeidsmarkt een dermate breed onderwerp dat er onherroepelijk onderwerpen zijn waarvan mensen vinden dat ze ook aandacht zouden verdienen binnen dit thema. In onze gesprekken met belangstellenden werden vooral verdringing van mensen door machines (robotisering en andere technologische ontwikkeling), verdringing van werk door verplaatsing van economische activiteit naar andere landen (globalisering), discriminatie op de arbeidsmarkt en verdringing van werknemers door zzp'ers vaak genoemd. Bij nieuwe technologie en globalisering gaat het niet direct over extra arbeidsaanbod. Bij discriminatie op de arbeidsmarkt en bij

verdringing van werknemers door zzp'ers gaat het om fundamenteel andere vraagstukken. Daar gaat het om de vraag wie – bij een gegeven arbeidsaanbod – wordt aangenomen en op grond waarvan (discriminatie) of op welk type contract (verdringing door zzp'ers). Over al deze onderwerpen hebben het Centraal Planbureau (CPB) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) recentelijk afzonderlijke publicaties geschreven.[1]

1.1 Wat bepaalt of er verdringing optreedt?

De gevolgen van een nieuwe groep toetreders op de arbeidsmarkt zijn afhankelijk van een aantal factoren. De belangrijkste is hoe de voor de arbeidsmarkt relevante kennis en vaardigheden van de nieuwe groep zich verhouden tot die van de al werkende bevolking. Daarnaast speelt de tijdshorizon een rol: als aanpassingen op de arbeidsmarkt hun werk hebben gedaan en er een nieuw evenwicht bereikt is, is de kans op verdringing klein. Echter, op de korte termijn kan er wel degelijk verdringing optreden. Ook de stand van de conjunctuur is relevant. In een periode van hoogconjunctuur zal er minder snel verdringing optreden, omdat er veel vraag is naar arbeid. In laagconjunctuur is de kans op verdringing juist groter. Ten slotte zijn arbeidsmarktinstituties van belang. In een meer flexibele arbeidsmarkt verlopen de aanpassingen die nodig zijn om nieuw arbeidsaanbod op te vangen sneller. In deze paragraaf gaan we nader in op deze factoren.

Kennis en vaardigheden

De kennis en vaardigheden van een nieuwe groep toetreders op de arbeidsmarkt zijn sterk bepalend voor de gevolgen voor de huidige werkenden. Er zijn vier mogelijkheden: de verdeling van vaardigheden onder de nieuwe groep lijkt erg op die van de al werkende beroepsbevolking, ze zijn beter in alle vaardigheden, of juist slechter in alle vaardigheden, of ze zijn beter in bepaalde vaardigheden en slechter in andere.

Als de vaardigheden van de nieuwe groep sterk lijken op die van de huidige werkenden, dan dalen op de korte termijn de baankansen en/of de lonen (zie § 1.2) van iedereen.[2] In eerste instantie bieden zich simpelweg meer mensen aan voor de bestaande arbeidsplaatsen. Arbeid wordt minder schaars. Op een ruime arbeidsmarkt kunnen bedrijven eenvoudiger hun vacatures vervullen en dat zet druk op de lonen. De lagere lonen vertalen zich in lagere consumentenprijzen en de nieuwe groep werkenden vraagt om meer of nieuwe producten en diensten. Tegelijkertijd maken de lagere lonen het aantrekkelijk

1 Aan de gevolgen van robotisering en technologische ontwikkeling heeft het CPB recentelijk aandacht besteed in Van den Berge en Ter Weel (2015a, 2015b). Euwals en Meijerink (2018) besteden in hun CPB Policy Brief aandacht aan de gevolgen van globalisering op de arbeidsmarkt. Het SCP heeft gepubliceerd over discriminatie op de arbeidsmarkt (Andriessen et al. 2015). En over de flexibilisering van de arbeidsmarkt hebben zowel het CPB (Bosch et al. 2015; Euwals et al. 2016) als het SCP (Van Echtelt et al. 2016; Josten en Vlasblom 2018) recentelijk rapporten uitgebracht.

2 Economen noemen deze nieuwkomers ook wel '(perfecte) substituten'.

voor bedrijven om hun productie uit te breiden. De vraag naar arbeid trekt weer aan. In dit dynamische proces ontstaan nieuwe banen, beroepen en functies. De lonen (en de baanvindkansen) stijgen dan weer, waardoor er op lange termijn geen negatieve gevolgen zijn voor de lonen en baanvindkansen. De weg naar dit nieuwe evenwicht is echter niet zonder pijn, zeker niet voor de huidige werkenden. Zij kunnen hun baan voor kortere tijd kwijtraken of tegen een lager loon werk moeten verrichten.

Wanneer de nieuwe groep heel goed is in bepaalde vaardigheden en juist niet in andere, dan hebben bepaalde mensen voordeel van hun komst en andere nadeel.[3] Een voorbeeld: arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa bieden zich na toetreding tot de EU veelvuldig aan op de Nederlandse arbeidsmarkt. Ze zijn onder andere actief in de uitzendbranche of in de land- en tuinbouw. Neem bijvoorbeeld het extra aanbod van tuinmannen. De tuineigenaar heeft op twee manieren baat bij het ruime aanbod. Ten eerste kan hij zijn tuin laten doen voor een lagere prijs en kan hij zijn uitgespaarde geld aanwenden om nieuwe producten en diensten aan te schaffen. Ten tweede profiteert de tuineigenaar van de komst van de groep tuinmannen, omdat zijn eigen vaardigheden, die afwijken van die van de tuinmannen, relatief schaarser worden, nu die van tuinman breder beschikbaar komen. Dat heeft invloed op de prijs die bedrijven willen betalen voor zijn vaardigheden, oftewel de lonen (of baankansen, zie § 1.2). De tuineigenaar ziet zijn relatieve loon ten opzichte van het loon onder tuinmannen stijgen.

Het nieuwe arbeidsaanbod kan dus ongelijke gevolgen hebben. Als de kennis en vaardigheden van de nieuwe groep erg lijken op die van een bepaalde deelgroep van de huidige werkenden, dan zijn de gevolgen voor die deelgroep met dezelfde vaardigheden als zij nadelig, terwijl het overige deel van de beroepsbevolking juist profiteert doordat hun vaardigheden complementair zijn aan die van de nieuwe groep.

Tot slot bekijken we twee uitersten: de nieuwe groep is slechter of beter in alle vaardigheden dan de reeds aanwezige werkenden. In het eerste geval komen de nieuwkomers terecht aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De lonen aan de onderkant kunnen daardoor onder druk komen te staan. Het kan zelfs zo zijn dat de lonen onder het wettelijk minimumloon zouden moeten dalen om het extra aanbod te absorberen. Als dat niet kan, zal de werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt toenemen. Is de nieuwe groep juist in alle vaardigheden beter dan de reeds aanwezige werkenden, dan komen de nieuwkomers aan de bovenkant van de arbeidsmarkt terecht. Daardoor worden alle vaardigheden minder schaars en dalen de lonen op de korte termijn voor iedereen, waarna het extra arbeidsaanbod nieuwe vraag naar producten met zich mee zal brengen en de arbeidsmarkt zich zal herstellen.

3 In dat geval is de nieuwe groep ‘complementair’ ten opzichte van de werknemers met andere vaardigheden (ook wel ‘imperfect substituut’). Het is voor complementariteit dus niet nodig dat ze zonder elkaar niet kunnen werken, zoals een buschauffeur en een bus volledig complementair zijn aan elkaar. Dit gebeurt uiteraard zelden op de arbeidsmarkt.

Korte en lange termijn

Op de korte termijn staat de hoeveelheid werk grotendeels vast. Bedrijven kunnen niet zomaar hun productie uitbreiden. Dan is de kans dat er verdringing optreedt door de uitbreiding van het aanbod van een groep dus groter. Op langere termijn breiden bestaande bedrijven uit en ontstaan er nieuwe bedrijven, wat extra werk oplevert. De nieuwe groep gaat consumeren en de vraag naar bestaande en nieuwe producten en diensten neemt toe. Met de langere termijn bedoelen we een periode van een hele conjunctuurcyclus, die normaal gesproken ongeveer acht jaar in beslag neemt. Aanpassingsprocessen op de arbeidsmarkt hebben op macroniveau veelal een jaar of vijf nodig. Met de korte termijn bedoelen we juist de directe gevolgen, tot ongeveer drie tot vijf jaar na de toetreding van nieuw arbeidsaanbod. De meeste empirie over verdringing behandelt deze korte termijn.
De nieuwe groep zal in eerste instantie misschien een deel van het werk van de al aanwezige werknemers overnemen, maar op langere termijn ontstaan er nieuwe banen waar beide groepen in kunnen gaan werken. Voor een deel zal dat werk lijken op het werk dat er eerder ook al was, maar het kan ook heel anders zijn. Er ontstaan immers voortdurend nieuwe beroepen waarvan mensen zich een paar jaar eerder niet voor konden stellen dat dit werk ooit zou bestaan; neem de big data-analisten en app-ontwikkelaars. Daarin speelt ook mee welke producten en diensten de nieuwe groep gaat consumeren.[4]
Als de groei van het arbeidsaanbod plaatsvindt door het toetreden van mensen die tot nu toe buiten het arbeidsproces stonden als gevolg van een te lage productiviteit, zal de stijging van de consumptie waarschijnlijk minder zijn dan als de groei plaatsvindt door groepen met een hogere productiviteit.[5]

De rol van de conjunctuur

In een recessie zijn bedrijven minder geneigd om extra materieel aan te schaffen om het extra arbeidsaanbod aan het werk te zetten dan in hoogconjunctuur. Restricties op de kapitaalmarkt, zoals we die tijdens de afgelopen recessie hebben gezien, versterken dat. Er zal minder snel en gemakkelijk nieuwe werkgelegenheid ontstaan waar het extra arbeidsaanbod zijn weg in kan vinden. Wanneer een nieuwe groep de arbeidsmarkt betreedt tijdens een recessie, zullen ze om die reden langduriger effecten hebben op de arbeidsmarktuitkomsten van de huidige werkenden dan tijdens hoogconjunctuur. Mogelijk zijn deze gevolgen voor sommige individuen blijvend.

4 Toen vrouwen meer gingen werken, ontstond er bijvoorbeeld meer vraag naar kinderopvang en hulp in de huishouding. Migranten hebben woonruimte en voedsel nodig, en hun kinderen moeten naar school. Het consumptiepatroon van de nieuwe groep zal af kunnen wijken van de verdrongen groep. Daarmee kunnen zich in de werkgelegenheid wel relatief grote verschuivingen voordoen. Er valt consumptie van bepaalde goederen en diensten weg. Van andere goederen en diensten groeit de consumptie.

5 Dat positieve effect op de consumptie zal overigens kleiner zijn als bijvoorbeeld migranten een deel van hun inkomen naar hun thuisland sturen.

Arbeidsmobiliteit en de rol van beleid

Onder druk van nieuw aanbod neemt de arbeidsmobiliteit toe. Mensen veranderen van baan, van functie en soms zelfs van sector of beroep. Hoe sneller het aanpassingsproces verloopt, hoe korter een eventuele periode van verdringing kan duren. Beleid kan een rol spelen in het wegnemen van eventuele belemmeringen om de aanpassingssnelheid te vergroten. Extra aanbod kan aanleiding zijn voor werknemers om zich om te scholen naar de sector waar de nieuwe vraag ontstaat. Als dat veel scholing vereist, kan het langduriger effecten hebben op de arbeidsmarktuitkomsten. Ontslagbescherming en andere regelingen die zittende werknemers beschermen kunnen er ook voor zorgen dat bedrijven minder snel werk creëren. Het is dan immers duurder om iemand aan te nemen. Ook hulp bij goede matching tussen bedrijven en potentiële werknemers is een effectieve manier om langdurige verdringing te doen afnemen.

1.2 Wie draagt de gevolgen, en hoe zien die gevolgen eruit?

Het is de flexibiliteit van de lonen die bepaalt of eventuele negatieve gevolgen van nieuw arbeidsaanbod breed worden gedragen via lagere lonen, of dat het nieuwe arbeidsaanbod leidt tot lagere baanvindkansen en hogere werkloosheid voor een deel van de oorspronkelijke populatie. Nieuw arbeidsaanbod kan zorgen voor afnemende schaarste van arbeid. Wanneer lonen flexibel zijn, dan dalen ze in reactie op afnemende schaarste; in dat geval wordt in principe iedereen in dezelfde mate geraakt (of in elk geval binnen de groep met dezelfde vaardigheden als de nieuwe groep). Maar als de lonen niet of met vertraging dalen, dan verslechteren de baanvindkansen. Dan zijn toetreders tot de arbeidsmarkt en mensen die op dat moment werkloos zijn of hun baan kwijtraken het slachtoffer. Zij worden vooral geraakt en zullen mogelijk op zoek moeten naar een baan in een ander beroep.

Lonen zijn neerwaarts star

Onderzoek wijst uit dat lonen in Nederland, net als die in veel andere landen, behoorlijk star zijn.[6] Er zijn drie belangrijke redenen waarom lonen niet altijd meteen dalen in reactie op afnemende schaarste. Een eerste reden is dat werkgevers bang zijn dat dalende lonen werknemers demotiveren. In principe kunnen werkgevers vrij gemakkelijk bonussen en loonstijgingen inhouden, maar deze arbeidsvoorwaarden zijn bedoeld om werknemers te motiveren om zich in te spannen voor hun werkgever. Een tweede reden ligt in het feit dat in Nederland contractloonontwikkeling wordt afgesproken in cao's, die eens per jaar of zelfs eens in de paar jaar worden heronderhandeld. Een derde reden, die specifiek geldt aan de onderkant van de arbeidsmarkt, is het minimumloon dat de neerwaartse flexibiliteit van de lonen begrenst. Wanneer de nieuwe groep vaardigheden heeft waarmee ze

6 Voor een overzicht van de literatuur over loonstarheid, en onderzoek hiernaar in de Nederlandse context, zie Deelen en Verbeek (2015).

vooral op de onderkant van de arbeidsmarkt terechtkomen, dan kunnen de lonen (ook op lange termijn) niet dalen. De kans is dan groot dat de nadelige effecten zich uiten in termen van lagere baankansen en hogere kans op werkloosheid, of zelfs terugtrekking van de arbeidsmarkt, van een deel van de al werkende laagopgeleiden.

Wat bepaalt hoever het loon daalt?

Hoe ver het loon zal dalen[7] in reactie op de komst van de nieuwe groep hangt vooral af van *de grootte van de groep*. Ook het gemak waarmee mensen *overstappen naar een ander beroep* is van invloed op de mogelijkheden de lonen aan te passen. Tot slot speelt de mate waarin de vraag naar door de nieuwe groep geproduceerde producten zich weet aan te passen aan veranderingen in de prijs, de zogenaamde *vraagelasticiteit*, daar een rol in. Hoe groter de nieuwe groep in vergelijking met de Nederlandse beroepsbevolking (of de deelgroep waar ze vooral mee gaan concurreren), hoe sterker het effect op de lonen zal zijn. Maar dat is niet de enige factor. Wanneer de werkenden met vaardigheden die lijken op die van de nieuwe groep gemakkelijk overstappen naar andere segmenten van de arbeidsmarkt, dan zullen de lonen in de betreffende beroepen minder dalen. De overstap naar andere sectoren is dan het ventiel waaruit de druk ontsnapt. Wat ook een rol speelt is de vraagelasticiteit, die aangeeft hoe gevoelig de vraag naar een product is voor een prijsverandering. In het voorbeeld waarin de nieuwe groep vooral hoogwaardige technologische producten maakt, bepaalt de prijs van die producten in hoeverre er afdoende vraag is om deze producten af te nemen. Als de vraagelasticiteit hoog is, kan extra aanbod van nieuwe artikelen gemakkelijker worden geabsorbeerd, dan wanneer deze laag is. In dat geval passen consumenten minder gemakkelijk hun vraag aan bij variatie in de prijs. Kortom, bij een hoge vraagelasticiteit zijn de gevolgen van de toetreding van een groep nieuwe arbeidskrachten tot (een subgroep van) de Nederlandse beroepsbevolking minder nadelig.

Gevolgen voor individuen

Als iemand zijn baan verliest door verdringing, kunnen de gevolgen daarvan substantieel zijn. De literatuur over verdringing onderzoekt dit meestal niet direct, maar uit studies naar de gevolgen van bedrijfssluitingen of reorganisaties blijkt dat die gevolgen groot en langdurig kunnen zijn.[8] In principe gebeurt er na een bedrijfssluiting hetzelfde als wanneer een individu als gevolg van nieuw arbeidsaanbod moet concurreren om dezelfde banen met een grotere groep mensen. Die persoon heeft dan (vaak tijdelijk) moeite om werk te vinden. In beide gevallen kan de betreffende persoon genoodzaakt zijn werk te zoeken op een lager niveau, in een ander beroep, tegen een lager loon. Na een bedrijfssluiting duurt het enige tijd voordat iemand weer werk heeft gevonden, en dat lukt niet altijd in dezelfde sector, in hetzelfde beroep en op hetzelfde loonniveau. Na enige tijd

7 Of zou moeten dalen om de effecten van de arbeidsaanbodstijging op de baankansen teniet te doen.

8 Voor een overzicht van de literatuur over de individuele gevolgen van bedrijfssluitingen, en onderzoek hiernaar in de Nederlandse context, zie Deelen et al. (2018).

herstellen de arbeidsmarktkansen van veel betrokkenen zich over het algemeen weer, waardoor de gevolgen op de langere termijn gemiddeld kleiner zijn dan op de korte termijn. Toch zijn deze aanpassingen voor veel mensen pijnlijk, kunnen enige jaren duren, en voor sommigen is de pijn blijvend.

Ook schoolverlaters die de arbeidsmarkt betreden tijdens een recessie maken in principe hetzelfde door als iemand die plotseling meer concurrentie ervaart om dezelfde banen vanwege extra arbeidsaanbod van een andere groep.[9] Deze schoolverlaters moeten over het algemeen genoegen nemen met een lager loon, soms in een ander beroep dan waarvoor ze zijn opgeleid. Deze effecten houden enkele jaren aan. Na enige tijd herstellen de arbeidsmarktkansen van deze groepen zich, waardoor er op langere termijn gemiddeld geen nadelige gevolgen zichtbaar zijn. Ook in dit geval is dat geen garantie dat er geen mensen zijn die op lange termijn nadelige ervaringen ondervinden. Dat zijn zogenaamde *scarring effects* die op individueel niveau plaats kunnen vinden. Daarnaast kan de aanpassingsfase wel degelijk pijnlijk zijn geweest voor de betrokkenen.

Een toename van het arbeidsaanbod kan echter ook positieve gevolgen hebben. Niet alleen macro-economisch (de economie groeit), maar ook voor individuen. Dit is dan vooral voor degenen met vaardigheden die aanvullend zijn op die van het nieuwe arbeidsaanbod. Ook de mensen die goed zijn in de productie van goederen en diensten waar de nieuwe groep behoefte aan heeft, zullen profiteren. Hoe groot de positieve gevolgen zijn, en hoe deze zich uiten, hangt af van de opwaartse mobiliteit van de lonen. Opwaarts zijn de lonen flexibeler dan neerwaarts. Hoewel de collectief onderhandelde lonen ook opwaarts vrij traag reageren door de infrequente heronderhandeling van cao's, kunnen individuele lonen vrij snel stijgen. Bedrijven bieden bonussen en loonsverhogingen aan en bieden tegen elkaar op voor nieuw personeel. Mogelijk plukken vooral baanwisselaars de vruchten, omdat zij hun loon opnieuw onderhandelen. De in cao's afgesproken contractlonen stijgen na enige tijd ook mee, reagerend op de schaarste.

9 Voor een overzicht van de literatuur over de gevolgen van afstuderen in crisistijd, en onderzoek hiernaar in de Nederlandse context, zie Van den Berge (2018).

TWEE

Immigratie en grensoverschrijdende arbeid

De gevolgen van immigratie staan binnen en buiten Nederland volop in de belangstelling. Dat geldt zowel voor het publieke en politieke debat als voor het wetenschappelijk onderzoek. In dit hoofdstuk bekijken we of immigratie leidt tot verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt. We maken daarbij onderscheid tussen migranten die primair naar Nederland komen om te werken – arbeidsmigranten – en migranten die naar Nederland komen om te vluchten voor oorlog en vervolging – asielmigranten. Arbeidsmigranten kunnen zowel migranten van buiten de EU zijn, waar het veelal gaat om kennismigranten, als migranten van binnen de EU. Asiel- en arbeidsmigranten kunnen beiden tot verdringing leiden, maar zijn groepen die met een ander doel naar Nederland komen en vaak heel verschillende kenmerken hebben. We bespreken de conclusies uit de literatuur over immigratie. Vervolgens onderzoeken we de instroom van migranten in Nederland in de afgelopen tien jaar en in hoeverre dit mogelijk geleid heeft tot verdringing van Nederlandse arbeidskrachten.[1]

We komen tot de conclusie dat de effecten van immigratie op de arbeidsmarktuitkomsten van de rest van de bevolking beperkt zijn: negatieve gevolgen voor ingezetenen zijn in de meeste studies klein en vaak zijn effecten (negatieve dan wel positieve) niet aan te tonen. Dit suggereert dat binnen- en buitenlandse arbeid gemiddeld complementair zijn, of dat economische aanpassingsmechanismen de effecten van immigratie beperken. Sommige studies laten wel zien dat bepaalde groepen, vaak laagopgeleiden die direct concurreren met arbeidsmigranten, geraakt kunnen worden door immigratie. De bovenkant van de arbeidsmarkt lijkt juist vooral te profiteren van immigratie. Dit is ook wat we verwachten op basis van de theorie uit hoofdstuk 1. Groepen met vergelijkbare vaardigheden als migranten ondervinden soms nadeel van hun komst, terwijl groepen met complementaire vaardigheden baat hebben bij migranten. De ervaringen van burgers met dit type verdringing worden in hoofdstuk 6 besproken.

1 Het verplaatsen van werk naar het buitenland nemen we niet mee. Er spelen daar wel vergelijkbare mechanismen, alleen is er geen toename van het aanbod in Nederland, maar verdwijnt werk van Nederland naar andere landen.

2.1 De internationale literatuur over verdringing door immigratie

Een centrale vraag in het economisch onderzoek naar de gevolgen van migratie op ingezetenen, net als bij andere vormen van verdringing, is: vullen binnenlandse (op enig moment in een land aanwezige) en buitenlandse (door immigranten geleverde) arbeid elkaar aan, of zijn binnen- en buitenlandse arbeid onderling vervangbaar? In hoeverre binnen- en buitenlands aanbod substituten zijn, is bepalend voor arbeidsmarktuitkomsten. Om zuiver te bepalen of migratie tot verdringing leidt, zouden we de arbeidsmarktuitkomsten moeten kennen die zich voorgedaan hadden als er geen instroom van migranten was geweest. Om deze *counterfactual* vast te stellen, maken arbeidsmarkteconomen gebruik van zogeheten natuurlijke experimenten. Dit zijn historische gebeurtenissen die tot een plotselinge, onvoorziene toename of afname van het arbeidsaanbod hebben geleid, en daardoor bruikbaar zijn om uitspraken te doen over de gevolgen van zo'n toe- of afname. In verband met migratie zijn allerlei historische gebeurtenissen te vinden aan de hand waarvan arbeidsmarkteffecten relatief goed onderzocht kunnen worden, beter dan het geval is in verband met de vormen van verdringing die in de andere hoofdstukken aan de orde komen. Het betreft dan vaak de plotselinge vestiging van een grote groep migranten in een kort tijdsbestek in een bepaald gebied.[2] Veruit het bekendste geval is de plotselinge toestroom van een grote groep Cubanen in Miami in 1980, een gebeurtenis die te boek staat als de *Mariel Boatlift* en die veel aandacht heeft gehad in het wetenschappelijk onderzoek (maar ook buiten de academische wereld; zie kader 2.1).[3] Voor Nederland zijn dergelijke studies niet gemaakt.[4]

Het onderzoek naar wat zich in 1980 heeft afgespeeld in Miami spitst zich toe op de vraag: heeft de plotselinge vestiging van een grote groep van voornamelijk laaggeschoolde arbeiders (negatieve) veranderingen in het loon en de werkgelegenheid van reeds in Miami gevestigde, laaggeschoolde werknemers veroorzaakt, op korte dan wel langere termijn? Over het antwoord op deze vraag is onder onderzoekers veel onenigheid geweest, maar de huidige (en naar het lijkt definitieve) consensus is dat laaggeschoolde ingezetenen in Miami geen aantoonbaar nadeel hebben ondervonden van de plotselinge aanwas van het arbeidsaanbod uit Cuba.[5] Dit kan komen doordat de nieuwe migranten complementair waren aan het bestaande aanbod in Miami.

2 Economen noemen dit een 'exogene schok'.
3 Borjas (2015); Card (1990); Clemens en Hunt (2017); Lee et al. (2015). Voor een kort chronologisch literatuuroverzicht zie Merler (2017).
4 De vlucht naar Nederland van om en nabij een miljoen Belgen tijdens de Eerste Wereldoorlog, de komst van Turkse en Marokkaanse gastarbeiders na de Tweede Wereldoorlog en de massale instroom van Surinamers in 1975 zouden onderwerp van onderzoek kunnen zijn, als er bruikbare data beschikbaar waren.
5 Dat wil niet noodzakelijkerwijs zeggen dat er helemaal geen effecten zijn geweest; in de beschikbare data zijn ze niet zichtbaar. Wel is duidelijk dat eventuele effecten niet groot zijn geweest.

Kader 2.1 De Mariel Boatlift

In 1980 maakte de toenmalige Cubaanse leider Fidel Castro onverwacht bekend dat het Cubanen vrij stond om naar de Verenigde Staten te emigreren via de Cubaanse havenplaats Mariel. Prompt scheepten ongeveer 125.000 Cubanen zich in. Veruit de meesten vestigden zich in Miami. Zij waren grotendeels laag- of niet opgeleid. Voor arbeidsmarkteconomen een prachtig geval om de economische gevolgen van immigratie te onderzoeken. Nadat een aantal studies, te beginnen met Card (1990), hadden uitgewezen dat de onvoorziene, plotselinge en omvangrijke instroom van Cubanen in Miami weinig of geen effect had gehad op het loon en de werkgelegenheid van reeds in Miami gevestigde, laaggeschoolde werknemers, verscheen in 2015 onderzoek met volstrekt tegengestelde bevindingen. Volgens Borjas (2015, gereviseerd in 2017) waren laaggeschoolden wel degelijk hard geraakt door de nieuwe 'concurrentie'. Deze publicatie vormt het begin van een wetenschappelijke controverse die nog maar nauwelijks is uitgewoed. Een verhit debat, dat zich niet beperkt tot de academische wereld. De discussie speelt ook een rol in de actuele politiek in de Verenigde Staten (Leubsdorf 2017; W.Z. 2017).

In de wetenschappelijke wereld lijkt het pleit recentelijk beslecht te zijn. Al in 2015 kwam het onderzoek van Borjas onder vuur te liggen. Peri en Yasenov (2015) laten zien dat zijn bevindingen niet robuust zijn. De voornaamste zwakten in zijn studie zijn de onjuiste constructie van de zogenaamde controlegroep – in dit geval een groep mensen die (nog) niet door de migratiegolf beïnvloed is – en dataproblemen. Peri en Yasenov stellen dat de analyse van Card uit 1990 naar huidig inzicht weliswaar de nodige zwaktes vertoont, maar gebruikmakend van up-to-date econometrische technieken bevestigen ze zijn conclusie: de migratiegolf heeft geen aantoonbaar negatief effect gehad op de arbeidsmarktpositie van laaggeschoolde arbeiders in Miami.

Een voorbeeld van de tegenovergestelde beweging is de gedwongen repatriëring van 400.000 à 500.000 Mexicaanse immigranten uit de Verenigde Staten in de jaren dertig van de vorige eeuw, de tijd van de Grote Depressie.[6] Onderzoek wijst uit dat het positieve werkgelegenheidseffect dat de bevorderaars van repatriëring destijds vanzelfsprekend achtten, zich niet heeft voorgedaan. Lee et al. (2017) rapporteren dat van een positief effect op werkgelegenheidsgroei of een drukkend effect op het werkloosheidspercentage onder de oorspronkelijk Amerikaanse bevolking geen sprake is geweest. Dit kan te maken hebben met de diepe recessie waarin de VS zich op dat moment bevonden. Op het laagste vaardigheidsniveau, waar relatief veel Mexicaanse immigranten werkzaam waren, vinden de auteurs geen aantoonbaar effect. Maar op het middenniveau en het hoogste niveau heeft het vertrek van de Mexicanen juist een (verdere) daling van de werkgelegenheidsgroei in

6 Een aanzienlijk deel van de mensen die onder dwang vertrokken, waren Mexicaanse Amerikanen: tweedegeneratie-immigranten en dus Amerikaanse staatsburgers.

de hand gewerkt vanwege het vertrek van complementaire werknemers. Daarmee is het tegendeel bereikt van wat beoogd werd, namelijk werkgelegenheidsschepping voor de 'oorspronkelijke' bevolking.

Uit de literatuur blijkt vaak dat de gevolgen van immigratie voor ingezetenen meestal nihil of soms zelfs positief zijn.[7] De vraag is natuurlijk: hoe komt dat? Wat zijn de mechanismen op de arbeidsmarkt die maken dat de opname van immigranten veelal weinig nadelige gevolgen heeft voor ingezetenen? Een voorbeeld van onderzoek naar deze mechanismen is de studie van Clemens (2017) over seizoensgebonden landarbeid in North Carolina. Clemens onderzoekt kenmerken van het *binnenlandse* arbeidsaanbod voor landarbeid. Zelfs in jaren van hoog oplopende werkloosheid tonen Amerikaanse ingezetenen zich nauwelijks beschikbaar voor het verrichten van landarbeid.[8] Ook ander recent onderzoek dat zich richt op de allocatie van specifieke taken aan binnen- en buitenlandse arbeiders wijst uit dat competitie op de arbeidsmarkt tussen ingezetenen en migranten mogelijk beperkt wordt door verschillen in voorkeuren voor banen, afhankelijk van de werkzaamheden die banen met zich mee brengen.[9] Als ingezetenen niet bereid zijn bepaalde werkzaamheden te verrichten, kan van verdringing door nieuwkomers geen sprake zijn en is de beschikbaarheid van alternatief arbeidsaanbod zonder meer gunstig voor de economie. Dit doet zich alleen voor in heel specifieke segmenten van de arbeidsmarkt.

Studies als de hiervoor genoemde zijn toonaangevend in de literatuur. De conclusies van dit onderzoek, dat zich richt op andere landen en op een verder verleden, zijn niet zonder meer van toepassing op Nederland en op de hedendaagse situatie. De arbeidsmarktinstituties in Nederland en bijvoorbeeld de Verenigde Staten verschillen sterk van elkaar. Regelingen als ontslagbescherming, minimumloon en sociale zekerheid kunnen van invloed zijn op de gevolgen die het beschikbaar komen van nieuw arbeidsaanbod heeft voor de bestaande beroepsbevolking. Studies van de Amerikaanse arbeidsmarkt laten zien wat de effecten van immigratie zijn als de arbeidsmarkt een hoge mate van flexibiliteit kent en aanpassingsprocessen snel in werking treden. Onderzoek naar landen in Europa waar de marktomstandigheden meer overeenkomen met de Nederlandse, heeft grotere betekenis voor de Nederlandse situatie.

Dustmann et al. (2013) bestuderen immigratie in het Verenigd Koninkrijk in de jaren 1997-2005. De auteurs vinden een positief *gemiddeld* effect op lonen. Maar in het onderste deel van de inkomensverdeling is het effect negatief en in het bovenste deel positief. Ze laten ook zien dat migranten vaker onder hun niveau werken, zeker als ze net in het land zijn. Dat komt door taalachterstand of andere omstandigheden. Ook hogeropgeleide

7 Zie ook het verder in dit hoofdstuk besproken onderzoek van Foged en Peri (2015).
8 In technische termen: de loonelasticiteit van het aanbod is erg laag. Dat betekent dat de bereidheid om landarbeid te verrichten nauwelijks groter wordt naarmate een hoger loon geboden wordt.
9 Zie de hierna besproken studies van Foged en Peri (2015) en D'Amuri en Peri (2014). Voor een literatuuroverzicht, zie Autor (2013).

migranten werken dus vaker aan de onderkant van de arbeidsmarkt, waar ze concurreren met laagopgeleiden. Deze resultaten suggereren dat migratie een negatief effect kan hebben op mensen die direct concurreren met migranten. Glitz (2012) onderzoekt de gevolgen van de vestiging van 2,8 miljoen etnisch Duitse migranten uit de voormalige Duitse Democratische Republiek (DDR) in het westen van Duitsland na de val van de Berlijnse muur in 1989. Hij vindt een negatief werkgelegenheidseffect op korte termijn, maar geen looneffect. Dat zou toe te schrijven zijn aan de destijds grote loonrigiditeit en vakbondsmacht. Glitz benadrukt het belang van de samenstelling van de plaatselijke beroepsbevolking in termen van beroepsvaardigheden voor de arbeidsmarktuitkomsten. D'Amuri en Peri (2014) onderzoeken een datapanel van vijftien West-Europese landen voor de jaren 1996-2010. Hun bevinding is dat immigratie door de toenemende concurrentie ervoor zorgt dat laagopgeleide ingezetenen nu vaker in 'complexe' en beter betaalde banen werken. Dit effect is sterker in landen met relatief flexibele arbeidswetgeving.

Ook asielmigratie kan impact hebben op de arbeidsmarkt. Foged en Peri (2015) onderzoeken de gevolgen van de instroom van asielmigranten in de jaren negentig en het begin van deze eeuw in Denemarken. Rond de eeuwwisseling zochten vluchtelingen uit verscheidene crisislanden (onder meer voormalig Joegoslavië, Somalië, Afghanistan en Irak) hun toevlucht in Europa, onder meer in Denemarken. Het betrof voornamelijk laaggeschoolde asielmigranten.[10] Foged en Peri richten zich dan ook op de arbeidsmarktgevolgen voor laaggeschoolde ingezetenen, omdat het voor de hand ligt dat juist die groep concurrentie van de nieuwkomers ondervindt. Ze laten zien dat de extra concurrentie door het verhoogde aanbod van laaggeschoolde arbeid ervoor zorgde dat laaggeschoolde Denen, en dan vooral jongeren, vaker gingen werken in banen waarin handmatige arbeid een minder belangrijke rol speelt, wat ertoe leidde dat de gemiddelde lonen voor laagopgeleiden omhooggingen. Foged en Peri schrijven de afwezigheid van negatieve effecten voor ingezetenen toe aan de complementariteit van binnen- en buitenlandse arbeid en de gebleken mobiliteit van ingezetenen. De verhuismobiliteit in deze groep is toegenomen. Deze en andere aanpassingsmechanismen die in de recente Amerikaanse en Europese literatuur over migratie onderzocht worden, maken dat migratie in veel van de onderzochte gevallen niet aantoonbaar tot verdringing leidt.

Arbeidsmarktinstituties die de flexibiliteit van de arbeidsmarkt en de kosten van het in dienst nemen en ontslaan van werknemers beïnvloeden, bepalen mede hoe migratie uitwerkt op de arbeidsmarkt. Dat blijkt ook uit Angrist en Kugler (2003), die onderzoek verrichten op basis van paneldata voor vijftien West-Europese landen in de jaren 1983-1999. Zij stellen dat niet alleen beperkte arbeidsmarktflexibiliteit, maar ook restricties op productmarkten de negatieve effecten van immigratie vergroten. De arbeidsmarkt kan zich dan namelijk minder makkelijk aanpassen aan het nieuwe arbeidsaanbod. Overigens zijn ook de door hen gevonden effecten betrekkelijk klein en niet altijd statistisch significant.

10 De studie richt zich op mensen met de vluchtelingenstatus die een vergunning hebben om in Denemarken te werken.

Ook studies van de arbeidsmarkt in Europese landen geven dus tamelijk kleine effecten van immigratie op loon en werkgelegenheid te zien. Bovendien zijn de effecten niet altijd negatief. Maar effecten zijn er dus wel. Voor specifieke groepen werknemers die direct concurreren met migranten – vaak laagopgeleiden werkzaam in banen waar handmatige arbeid een grote rol speelt – kan het onmiddellijke effect van immigratie negatief zijn. De mate waarin de arbeidsmarktkwaliteiten (zoals opleidingsniveau, leeftijd, werkervaring en voorkeur voor specifieke werkzaamheden) van immigranten overeenkomen met die van de al beschikbare arbeid zijn bepalend voor het negatieve effect. Op de langere termijn, en voor groepen ingezetenen die zich nog relatief eenvoudig kunnen aanpassen, zoals jongeren, zijn de effecten soms positief. Door de toenemende concurrentie van laagopgeleide migranten komen zij in betere posities terecht. Dit kan komen doordat zij complementair zijn (ze spreken bijvoorbeeld de taal en hebben een opleiding die gericht is op de lokale arbeidsmarkt), of doordat de toenemende concurrentie hen stimuleert om een hoger opleidingsniveau te behalen. Beperkte arbeidsmarktflexibiliteit beschermt werknemers mogelijk op korte termijn tegen de verhoogde concurrentie die migratie met zich meebrengt, maar kan negatieve invloed hebben op het aanpassingsvermogen van economieën en op evenwichtswerkgelegenheid op de lange termijn.

2.2 Verdringing door immigratie in Nederland

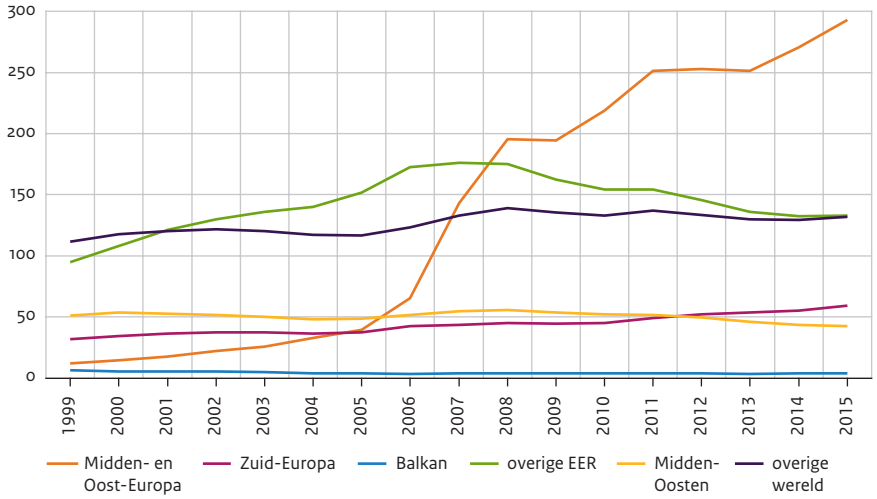
In deze paragraaf gaan we nader in op ontwikkelingen in aantallen migranten die actief zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt en op de vraag in hoeverre ze Nederlandse arbeidskrachten verdrongen hebben. We maken onderscheid tussen arbeidsmigranten en asielmigranten. We bespreken eerst de regelgeving en beschrijven het aantal werkenden in Nederland naar nationaliteit. Vervolgens gaan we in op twee specifieke casussen: mogelijke verdringing door de instroom van burgers uit Midden- en Oost-Europa en door de instroom van asielzoekers.

De meeste arbeidsmigranten hebben werk wanneer ze naar Nederland komen. Voor arbeidsmigranten van buiten de EU, EER of Zwitserland geldt dat hun Nederlandse werkgever een vergunning voor hen moet hebben aangevraagd. Voor degenen die minder dan drie maanden in Nederland komen werken, is een tewerkstellingsvergunning toereikend. Voor degenen die drie maanden of langer in Nederland komen werken, dient doorgaans een gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (GVVA) te worden aangevraagd. Aan het verkrijgen van beide typen vergunningen zijn eisen verbonden. In een aantal gevallen moet er geen arbeidsaanbod zijn binnen Nederland, de EER en Zwitserland (prioritair genietend aanbod). Dit kan de kans op verdringing verlagen. Voor kennismigranten moet er voldaan worden aan salariseisen.[11]

11 Het minimumsalaris van een (kennis)migrant binnen een jaar na afstuderen was 2.377,88 euro per maand, inclusief 8% vakantiegeld, in 2015 (het jaar waar onze microdata eindigen). Het minimumsalaris van een (kennis)migrant jonger dan 30 jaar was 3.316,68 euro per maand, inclusief 8% vakantiegeld, in 2015. Het minimumsalaris van een (kennis)migrant van 30 jaar of ouder was 4.524,12 euro per maand, inclusief 8% vakantiegeld, in 2015.

Figuur 2.1

Aantal werknemers in Nederland naar nationaliteit, 1999-2015 (in duizenden per jaar)[a]



a Midden- en Oost-Europa: Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen, Hongarije, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië; Zuid-Europa: Griekenland, Italië, Portugal en Spanje; Balkan (voormalig Joegoslavië): Bosnië en Herzegovina, Kroatië, Macedonië, Montenegro, Servië en Slovenië; overige EER: België, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Ierland, Luxemburg, Malta, Oostenrijk, Verenigd Koninkrijk en Zweden; Midden-Oosten: Afghanistan, Bahrein, Egypte, Irak, Iran, Israël, Jemen, Jordanië, Koeweit, Libanon, Libië, Oman, Palestina, Qatar, Saoedi-Arabië, Soedan, Syrië, Turkije en Verenigde Arabische Emiraten; overige wereld: alle landen van de wereld die geen onderdeel uitmaken van de eerder genoemde (groepen) landen.

Bron: microdata CBS

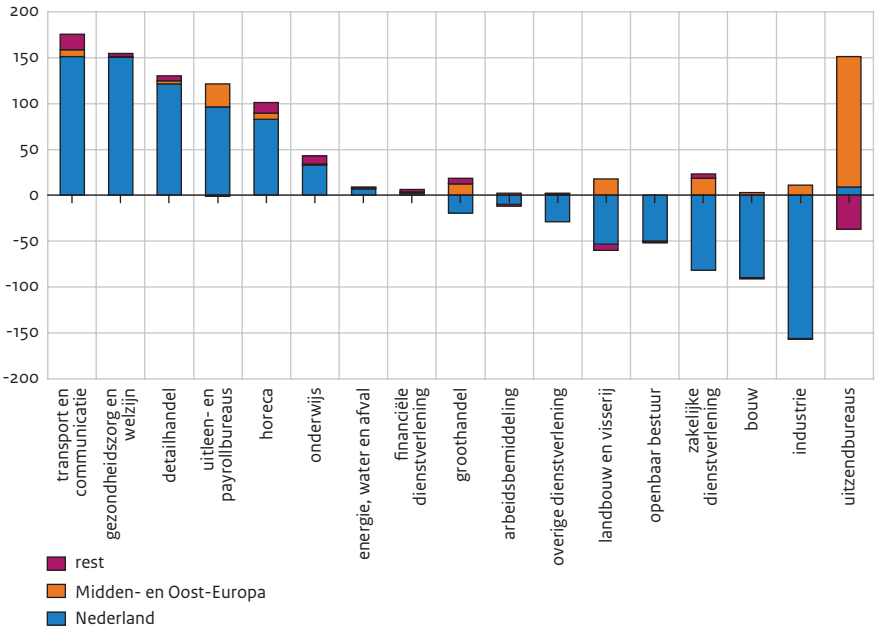
Van migranten uit EU-landen wordt niet geëist dat ze werk hebben om zich in Nederland te mogen vestigen. Als zij niet werken, moeten ze wel voldoende middelen van bestaan hebben en een ziektekostenverzekering. Asielmigranten hebben bij aankomst geen werk en mogen pas werken als zij een asielverblijfsvergunning hebben.[12]

Wij analyseren aantallen werkende migranten naar nationaliteit, zonder dat we daarbij altijd onderscheid maken met welk motief ze naar Nederland gekomen zijn. Dit simpelweg omdat we dat onderscheid niet kunnen maken met de beschikbare (administratieve) data.

12 Onder bepaalde voorwaarden mag ook een asielzoeker die nog in afwachting is van een beslissing op zijn asielaanvraag werken, namelijk als zijn of haar aanvraag ten minste zes maanden in behandeling is, hij of zij nog in de opvang verblijft en nog geen definitieve beslissing op de aanvraag heeft gekregen.

Figuur 2.2

Verandering in werkgelegenheid tussen 2005 en 2015 naar sector en nationaliteit (in duizenden)



Bron: Microdata CBS

Ook kunnen we in de administratieve data geen rekening houden met zelfstandigen.[13] Het aantal immigranten op de Nederlandse arbeidsmarkt nam vanaf 2007 sterk toe. Het aantal werknemers in Nederland in de jaren 2005-2015 steeg met 432.000 (figuur 2.1).[14] Deze stijging valt onder te verdelen in een stijging van 254.000 werknemers met een nationaliteit uit een land uit Midden- en Oost-Europa (de zogenaamde MOE-landen, vooral Polen) en een stijging van 12.000 werknemers met een andere nationaliteit, zoals de Spaanse. Het aantal werknemers met de Nederlandse nationaliteit (niet in de figuur) steeg met 166.000.

13 We hebben alleen gegevens over personen waarvan de werkgever inhoudingsplichtig is voor loonbelasting en/of premie volksverzekeringen. Baangegevens van buitenlandse werknemers die in Nederland werken en inkomstenbelasting in het buitenland afdragen zijn niet bekend. Hetzelfde geldt voor zelfstandigen. Alleen als zij daarnaast ook in loondienst werken, zitten zij in de data. We nemen alle werknemers mee die op enig moment in het jaar in Nederland werken.

14 We vergelijken de aantallen werknemers in 2005 en 2015, omdat beide jaren een relatief hoge werkloosheid kenden en de verschillen in aantallen banen door conjuncturele schommelingen zodoende zoveel mogelijk beperkt zijn.

De stijging van het aantal burgers uit de MOE-landen wordt verklaard doordat de Nederlandse arbeidsmarkt tussen 2004 en 2007 geleidelijk werd opengesteld voor burgers van de in 2004 tot de EU toetredende MOE-landen. Een tewerkstellingsvergunning werd voor hen gaandeweg in steeds minder sectoren verplicht gesteld en was voor hen vanaf 2007 helemaal niet meer verplicht.[15] Het aantal werknemers met nationaliteiten van landen uit het Midden-Oosten daalde licht tijdens de periode 2005-2015 en het aantal werknemers met nationaliteiten van niet-EER landen (overige wereld) steeg licht tijdens dezelfde periode. Het percentage werknemers in Nederland met een niet-Nederlandse nationaliteit is gestegen van 5% in 2005 tot 8% in 2015, wat voornamelijk gedreven is door de stijging van het aantal burgers uit MOE-landen. Deze categorie en arbeidskrachten uit overige EER-landen betreffen arbeidsmigranten. Bij werknemers uit het Midden-Oosten en de Balkan (voormalig Joegoslavië) gaat het vermoedelijk voornamelijk om asielmigranten. Werknemers uit de overige landen betreffen zowel asielmigranten als arbeidsmigranten.

Indien personen naast de Nederlandse nationaliteit nog een andere nationaliteit hebben, dan worden zij op basis van hun niet-Nederlandse nationaliteit in een nationaliteitencategorie ingedeeld, aangezien zij waarschijnlijk een migratieachtergrond uit het betreffende land hebben. De reden dat we nationaliteit en bijvoorbeeld geen geboorteland als variabele gebruiken om personen in te delen is dat zulke gegevens slechts voor een klein deel van niet-GBA'ers beschikbaar zijn, terwijl gegevens over nationaliteit voor zo'n 95% van de GBA'ers beschikbaar zijn.

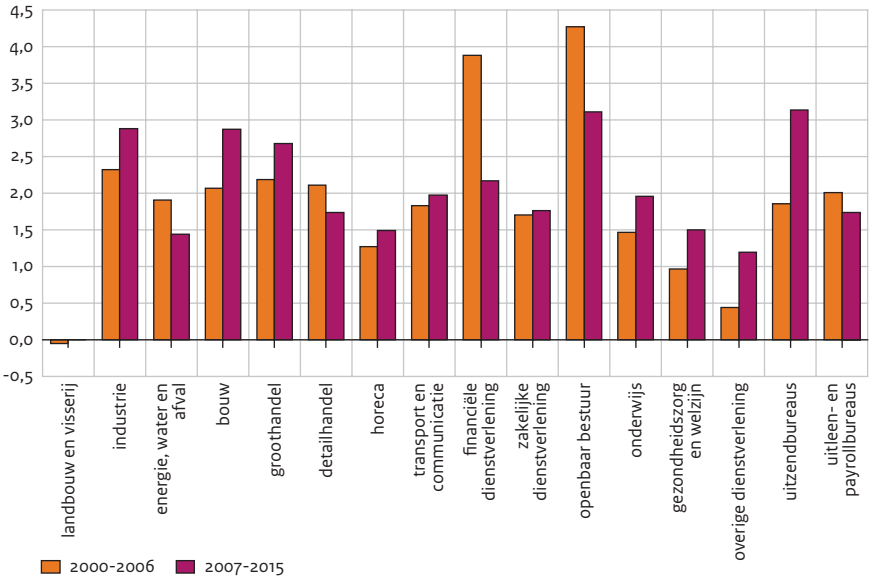
Onder de globale patronen in het totale aantal werkzame personen, ligt veel dynamiek op sectoraal niveau. De werkgelegenheid is tussen 2005 en 2015 het sterkst gedaald in de sectoren industrie, bouw en zakelijke dienstverlening (figuur 2.2; tabel B2.1). In de sectoren transport en communicatie, gezondheidszorg en welzijn en detailhandel zijn sterke stijgingen in werkgelegenheid zichtbaar. Het aantal Nederlanders dat in de verschillende sectoren werkzaam is, laat soortgelijke patronen zien. Alleen het aantal Nederlanders dat via een uitzendbureau werkt, is minder sterk gestegen dan de totale werkgelegenheidsstijging in de uitzendbranche. Dit verschil wordt veroorzaakt door de grote stijging van het aantal burgers uit MOE-landen dat werkzaam is via uitzendbureaus (stijging van 142.000 werknemers). Met name onder burgers uit MOE-landen die tijdelijk in Nederland zijn (niet-GBA), is het aantal werknemers bij uitzendbureaus hard gestegen (stijging van 119.000 werknemers).

Behalve in de uitzendbranche stijgt het aantal burgers uit MOE-landen ook in sectoren als de landbouw en visserij, industrie, groothandel, zakelijke dienstverlening en de uitleen- en payrollbranche. Tegelijkertijd horen landbouw en visserij en industrie bij de grootste

15 Bulgarije en Roemenië traden in 2007 toe tot de EU. De overige MOE-landen traden in 2004 toe tot de EU. Voor burgers uit Bulgarije en Roemenië was een tewerkstellingsvergunning in 2007 nog wel verplicht.

Figuur 2.3

Loonsverandering voor Nederlandse werknemers die switchen van sector, 2000-2015 (in euro's per gewerkte dag)[a, b]



a De sector waarvandaan geswitcht wordt staat op de x-as.

b De loonsverandering is gedefinieerd als het loon per socialeverzekerings- ofwel sv-dag in de nieuwe baan minus het loon per sv-dag in de oude baan. Lonen zijn hierbij gemeten in Consumentenprijsindex (CPI) gecorrigeerde euro's met 2015 als basisjaar. De genoemde sectoren zijn de sectoren waarin werknemers werkten vóór de baanwissel. De verandering is geschat gebruikmakend van een *first difference*-model dat toegepast is op een 10%-steekproef van microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) voor de periode 1999-2015.

Bron: microdata CBS

dalers als het gaat om de totale werkgelegenheid. Dit kan komen door een structurele afname in de werkgelegenheid in deze sectoren en doordat Nederlandse werknemers liever ander werk doen (zie ook Heyma et al. 2018).

Het aantal werkenden met nationaliteiten van andere landen laten vooral stijgingen zien in de sectoren horeca, transport en communicatie en in het onderwijs (kennismigranten). Het aantal werknemers in de uitzendbranche met nationaliteiten uit de categorie overig EER en overige wereld is fors gedaald. Het is niet te zeggen of deze daling komt door de instroom van burgers uit MOE-landen.

Hoe beïnvloedt de instroom van burgers uit MOE-landen de arbeidsmarktuitkomsten van de Nederlandse beroepsbevolking?

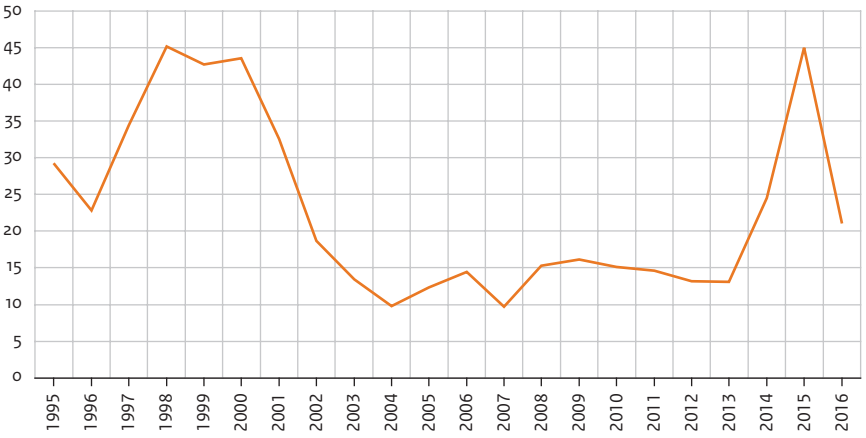
De macrocijfers laten voor zowel het aantal werkzame Nederlanders als het aantal werkzame burgers uit MOE-landen een stijging zien, met respectievelijk 166.500 en 186.700. Onder deze macrocijfers ligt echter grote heterogeniteit verscholen. Zo werken burgers uit MOE-landen voornamelijk in bepaalde sectoren, namelijk de landbouw en visserij, industrie, groothandel, zakelijke dienstverlening en overige dienstverlening (figuur 2.2). In deze sectoren zijn het aantal Nederlandse werknemers en de totale werkgelegenheid tussen 2005 en 2015 sterk gedaald, terwijl het aantal werknemers met een migratieachtergrond in dezelfde periode sterk is gestegen. Hoewel dit suggereert dat er sprake kan zijn van verdringing, is dit niet noodzakelijk het geval. Ten eerste is het mogelijk dat de burgers uit MOE-landen in deze sectoren ander werk verrichten dan de Nederlanders die uit deze sectoren zijn vertrokken. Daarnaast is het mogelijk dat Nederlandse werknemers om andere redenen zijn vertrokken dan vanwege toenemende concurrentie door het nieuwe arbeidsaanbod. Er is dan geen sprake van verdringing.

De daling van het aantal Nederlandse werknemers en de totale werkgelegenheid is in de sectoren waar krimp plaatsvindt vele malen groter dan de stijging van het aantal werkzame burgers uit MOE-landen. Daarom lijkt de daling van het aantal Nederlandse werknemers primair veroorzaakt te worden doordat de werkgelegenheid in de betreffende sectoren afneemt. Zo'n daling in werkgelegenheid kan veroorzaakt worden door structurele factoren zoals automatisering en het verplaatsen van bedrijfsactiviteiten naar lagelonenlanden. Ook kan de recessie een rol gespeeld hebben. Tegelijkertijd neemt het aantal arbeidskrachten uit MOE-landen wel toe in deze sectoren, en doordat de totale werkgelegenheid daalt, neemt hun aandeel sneller toe. Verdringing door goedkopere arbeidskrachten uit MOE-landen kan daarmee ook een rol hebben gespeeld. Hierbij valt dan vooral te denken aan laagopgeleide Nederlandse arbeidskrachten in bepaalde sectoren. Dit kan bijvoorbeeld gebeurd zijn om kosten te besparen of flexibiliteit te vergroten. Burgers uit MOE-landen zijn relatief jong, vaak man, werken veelal fulltime, en hebben vaak laagbetaalde banen van korte duur. Zij werken dikwijls in banen waarvoor het beheersen van de Nederlandse taal niet vereist is. Het is ook mogelijk dat zij werk doen waarvoor geen Nederlandse arbeidskrachten te vinden zijn (Berkhout et al. 2014).

Berkhout et al. (2014) laten zien dat Nederlandse werknemers die in het begin van deze eeuw werkzaam waren in bedrijfstakken waar een verschuiving is opgetreden van binnen- naar buitenlandse arbeid, niet in groten getale uitgestroomd zijn naar werkloosheid en inactiviteit. De meesten hadden in 2011 werk. Minder zicht is er op de concurrentie die werkzoekenden (onder wie jongeren op zoek naar een eerste baan) van immigranten ondervinden. Berkhout et al. (2014) melden dat de arbeidsparticipatie in traditioneel kwetsbare groepen – laagopgeleide jongeren, allochtonen – in de onderzochte periode licht is gedaald in sectorsegmenten waar het aantal werkzame burgers uit MOE-landen sterk is toegenomen. Het is echter niet goed na te gaan of dat het gevolg is van immigratie of van conjuncturele schommelingen of andere ontwikkelingen die tegelijkertijd hebben plaatsgevonden, zoals automatisering en flexibilisering.

Figuur 2.4

Aantal asielaanvragen in Nederland, 1995-2016 (in duizenden per jaar)



a Het aantal asielaanvragen is het totale aantal asielaanvragen, inclusief eerste aanvragen, herhalingsaanvragen en aanvragen voor gezinshereniging.

Bron: CBS StatLine

Naast de effecten van extra arbeidsaanbod op de kans op werk van ingezetenen, zijn ook effecten op loon relevant. Euwals en Meijerink (2018) laten zien dat er in Nederland geen verband is tussen de loongroei in sectoren en de toename in aandeel migranten tussen 2001 en 2011. Dat suggereert dat de mate van verdringing door migranten beperkt is. Aanvullend hebben we de loonontwikkeling onderzocht van werkenden die van baan wisselden in de periode van fors stijgende arbeidsmigratie uit MOE-landen (2007-2015). Hieruit blijkt dat werkenden die van baan wisselden en in een andere sector kwamen te werken, in de betreffende sector per dag meer verdienden dan zij deden in de sector die zij verlaten hadden (figuur 2.3, zie bijlage B2 voor achtergrondinformatie). Er lijkt geen sterk verband te zijn tussen gemiddelde loonsveranderingen en of er in een sector een sterke daling in de werkgelegenheid plaatsvond. Loonsveranderingen bij sectorwisselingen waren tijdens de periode van toenemende migratie uit MOE-landen in de bij burgers uit MOE-landen populaire sectoren, zoals landbouw en industrie, bovendien vaak niet lager dan voorheen (2000-2006). Bij zakelijke dienstverlening is dat wel het geval. Het is hierbij belangrijk om in gedachte te houden dat werknemers hun sector kunnen verlaten om meerdere redenen, waarvan toenemende concurrentie door migranten er slechts één is. Vaak zullen ze overstappen omdat er simpelweg een betere baan voorhanden is in een andere sector en dat vertaalt zich dan ook in loongroei.

Hoe beïnvloedt de instroom van asielzoekers de arbeidsmarktuitkomsten van de Nederlandse beroepsbevolking?

Naast arbeidsmigranten is het aantal asielmigranten recentelijk ook toegenomen, vooral uit door oorlog ontwrichte landen in het Midden-Oosten en Afrika. Tegelijkertijd is het aantal vluchtelingen uit diverse delen van Afrika en Azië richting Europa toegenomen. In Nederland bereikte het aantal asielaanvragen in 2015 een piek van 45.000 (figuur 2.4). Eind vorige eeuw was er ook een piek in asielaanvragen, die veroorzaakt werd door de vluchtelingenstroom vanuit de Balkan (voormalig Joegoslavië).

Om de vraag te beantwoorden of vluchtelingen Nederlandse arbeidskrachten van de arbeidsmarkt verdringen is het allereerst van belang om te weten hoe actief vluchtelingen zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt. Immers, als ze weinig werken, zal er ook geen sprake zijn van (grootschalige) verdringing. Uit een onderzoek naar de vluchtelingen die tussen 1995 en 1999 een verblijfsvergunning in Nederland kregen, blijkt dat na acht verblijfsjaren in Nederland de helft van de statushouders een baan van meer dan 8 uur per week had en 30% een baan van meer dan 30 uur per week (Bakker 2016; zie ook Engbersen et al. 2015). Deze statushouders kwamen voornamelijk uit de Balkan (voormalig Joegoslavië), Irak en Afghanistan. Ter vergelijking: voor de totale Nederlandse bevolking gold dat ruim 65% van de laagopgeleiden een baan van meer dan 12 uur per week had en 55% een baan van meer dan 28 uur per week.[16] Van middelbaar opgeleiden had 80% een baan van meer dan twaalf uur per week en zo'n 65% een baan van meer dan 28 uur per week. Asielzoekers zijn, onder meer vanwege een taalachterstand, maar ook vanwege psychologische problemen, niet helemaal te vergelijken met laag- en middelbaar opgeleide Nederlanders. De participatie van asielmigranten die in Nederland arriveerden in de tweede helft van de jaren negentig ligt, waarschijnlijk mede daarom, dus ook nadat ze al vrij lang in Nederland zijn ruim onder die van vergelijkbare groepen Nederlanders.

Toch zou er, als het om grote aantallen gaat, sprake kunnen zijn van verdringing. In 2015 – een piekjaar wat betreft nieuwe statushouders – kregen ongeveer 30.000 personen een verblijfstatus in Nederland (exclusief nareizigers, zie IND 2015). Een deel hiervan is minderjarig, maar exacte cijfers over hun aandeel zijn niet bekend. Als 30% van deze nieuwe statushouders na acht jaar een baan voor meer dan 30 uur per week zou hebben, gaat het om ongeveer 9000 extra personen die zich na acht jaar aanbieden op de arbeidsmarkt. Door de relatief beperkte participatie en de toenemende werkgelegenheid in de periode waarin veel asielzoekers binnenstroomden, is het niet waarschijnlijk dat de toename van asielzoekers op dit moment geleid heeft tot substantiële verdringing van Nederlandse arbeidskrachten. Dit is uit de data echter niet met zekerheid te zeggen. Als er wel verdringing heeft plaatsgevonden, dan zal dit vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt gebeurd zijn. Vergelijkbaar met arbeidsmigranten concurreren (asiel)statushouders vooral met laagopgeleide werknemers.

16 Het hoogst behaalde opleidingsniveau voor laagopgeleiden is: basisonderwijs, vmbo of mbo-1. Voor middelbaar opgeleiden is het: mbo-2, -3 of -4, havo of vwo.

2.3 Samengevat

Samengevat blijkt uit de evidentie in dit hoofdstuk dat verdringing door migranten waarschijnlijk geen grote rol speelt. De internationale literatuur vindt veelal betrekkelijk kleine effecten van immigratie, die bovendien niet altijd negatief zijn. Zo vinden sommige studies dat migratie ingezetenen stimuleert om een hogere opleiding te halen, waarna ze een betere baan vinden dan ze anders hadden gedaan. Hoewel er gemiddeld dus vaak geen effect wordt gevonden, kan er voor sommige groepen wel een negatief effect zijn. Het gaat dan om de groepen die direct concurreren met immigranten. Vaak zijn migranten lager opgeleid dan gemiddeld, en concurreren ze dus met laagopgeleiden die handmatige arbeid verrichten. Voor die groepen kunnen er dan ook negatieve effecten optreden. Deze spelen vooral op de korte termijn, in de eerste jaren na de instroom van migranten. Een flexibele arbeidsmarkt lijkt belangrijk te zijn om migratiestromen op te vangen. De analyse voor Nederland suggereert dat ook hier weinig verdringing door migratie te verwachten is. De omvang van de groep statushouders is relatief beperkt en hun participatie ligt, ook na jaren, laag, waardoor verdringing op de arbeidsmarkt door deze groepen beperkt in omvang zal zijn. Arbeidsmigranten, vooral uit Midden- en Oost-Europa, werken vaak in sectoren met een krimpende werkgelegenheid. Nederlanders die voorheen in deze sectoren werkten, zien hun loon in een nieuwe sector gemiddeld stijgen, maar dit betekent niet dat iedereen erop vooruitgaat. In Nederland kunnen sommige groepen werkenden, vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt, op de korte termijn nadelen ondervinden van migratie. Uit de data en de literatuur is niet goed te zeggen hoe groot deze groepen zijn, en om wie het precies gaat.

DRIE

Verdringing tussen leeftijdsgroepen

Politici spreken zich geregeld bezorgd uit over de arbeidsmarktkansen van specifieke leeftijdsgroepen. Taskforces voor jeugdwerkloosheid en ouderenwerkloosheid worden bepleit en soms in het leven geroepen. Er zijn zorgen dat de kansen van de ene leeftijdsgroep ten koste gaan van de kansen van de andere leeftijdsgroep. In dit hoofdstuk bekijken we in hoeverre er sprake is van verdringing tussen leeftijdsgroepen op de arbeidsmarkt. Hiervoor bespreken we twee casussen die vaak terugkomen in de beleidsdiscussie.

De eerste casus betreft de introductie en afschaffing van vervroegde uittredingsregelingen (VUT). De introductie van de VUT in de jaren tachtig was expliciet bedoeld om de arbeidsmarktkansen van jongeren te vergroten. Vanwege de grote jeugdwerkloosheid werd de VUT als middel gezien om oudere generaties werknemers eerder uit te laten treden en daarmee plaats te maken voor jonge werknemers. Gesproken werd van het 'jong voor oud'-principe (Van Ewijk en Slokker 2008). Bij het afschaffen van deze regelingen en verhoging van de AOW-gerechtigde leeftijd maken mensen zich zorgen dat het tegenovergestelde gebeurt: 'oud voor jong'. De tweede casus is het minimumjeugdloon. Doordat jongeren hun arbeid tegen een loon onder het minimumloon aan kunnen bieden, zouden zij laagopgeleide volwassenen die tegen het minimumloon werken kunnen verdringen.[1]

We vinden vrijwel geen aanwijzingen voor verdringing tussen leeftijdsgroepen. Er is geen, of zelfs een positief, verband tussen de participatie van ouderen en de arbeidsmarktkansen van jongeren. Dit suggereert dat ouderen en jongeren elkaar eerder aanvullen op de arbeidsmarkt dan dat ze met elkaar concurreren. Ze hebben dan ook andere vaardigheden en vervullen vaak een andere rol binnen een bedrijf. Arbeidsmarktinstituties en de stand van de conjunctuur zijn wel bepalend voor het optreden van verdringing, zo laten Italiaanse studies zien. Als de economie in recessie is en de ontslagbescherming van ouderen hoog is, dan kan een verhoging van de pensioenleeftijd wel leiden tot verdringing van jongeren op de korte termijn. Aanwijzingen voor verdringing door het minimumjeugdloon zien we alleen tussen jongeren die onder het minimumjeugdloon vallen en iets

1 Een andere relevante casus is de toenemende participatie van ouderen boven de AOW-leeftijd. Voor hen hoeven werkgevers minder sociale premies af te dragen, waardoor ze mogelijk ouderen onder de AOW-leeftijd verdringen. Hier is echter geen literatuur over beschikbaar. De participatie van ouderen boven de AOW-leeftijd is bovendien nog laag. Het is daarom nog niet te zeggen of zij ouderen onder de AOW-leeftijd (gaan) verdringen (zie ook Bijlsma et al. 2017 en CPB 2014).

oudere jongeren die onder het normale minimumloon vallen. De ervaringen van burgers met verdringing tussen leeftijdsgroepen worden besproken in hoofdstuk 6.

3.1 De literatuur over verdringing tussen leeftijdsgroepen

Het antwoord op de vraag of er sprake is van verdringing tussen leeftijdsgroepen hangt af van de mate waarin de vaardigheden van leeftijdsgroepen overeenkomen. Als jongeren en ouderen veel op elkaar lijken, dan kunnen ze elkaars werkzaamheden overnemen. Een toename in het arbeidsaanbod van ouderen, bijvoorbeeld door een hogere pensioenleeftijd, kan er dan op de korte termijn voor zorgen dat jongeren minder makkelijk werk vinden.

Maar kunnen jongeren en ouderen elkaar wel zo eenvoudig vervangen? Ze verschillen op veel dimensies. Zo hebben ouderen meer ervaring, waardoor ze geschikter zijn om bijvoorbeeld managementtaken uit te voeren of anderen dingen te leren. Jongeren kunnen echter mogelijk eenvoudiger leren omgaan met nieuwe technieken. Enquêtes onder werkgevers suggereren dat zij jongeren en ouderen ook niet als uitwisselbaar zien (Van Dalen et al. 2010; Fouarge et al. 2011). Daarnaast blijkt uit de economische literatuur dat de manier waarop bedrijven produceren mede bepaalt of ze liever jongeren of ouderen aannemen. Zo werken innovatieve bedrijven vaker met jongeren, en moeten ouderen vaker vertrekken bij dit soort bedrijven als de nood aan de man is (Aubert et al. 2006). Deze evidentie suggereert dat jongeren en ouderen niet zomaar een-op-een door elkaar te vervangen zijn, en dat de mate van verdringing tussen deze leeftijdsgroepen dus waarschijnlijk beperkt zal zijn. Sterker, als ouderen en jongeren complementaire vaardigheden hebben, dan kan het op de lange termijn juist aantrekkelijk voor jongeren zijn als er meer ouderen aan het werk zijn. Hun vaardigheden worden dan immers relatief schaarser en dus hoger gewaardeerd.

Toch is het idee dat als een oudere met pensioen gaat, een jongere die plaats weer kan innemen, intuïtief sterk. Mensen maken vaak de vergelijking met een bedrijf.[2] Als in een bedrijf een oudere met pensioen gaat, betekent dit vaak dat er een vacature ontstaat.[3] Die vacature wordt niet noodzakelijk ingevuld door een starter, maar het betekent wel dat binnen een bedrijf mensen een plekje op kunnen schuiven, waardoor uiteindelijk een startersfunctie opent. De analogie van het bedrijf is echter niet van toepassing op een

2 Economen kennen dit ook wel als de *lump of labor*-misvatting. In de meest extreme vorm zegt die misvatting dat als er een extra werknemer, bijvoorbeeld een oudere, aan het werk gaat, een andere werknemer, bijvoorbeeld een jongere, zijn baan verliest of niet aan het werk komt. De misvatting komt door de aanname dat het aantal arbeidsplaatsen vastligt. Dat is in werkelijkheid niet het geval.

3 Pensionering wordt ook gebruikt om op een goedkope manier het werknemersbestand in te laten krimpen. In dat geval ontstaat er geen vacature. Dit lijkt ook gebeurd te zijn bij de invoering van de VUT.

economie als geheel. Het idee van het bedrijf gaat uit van een statische situatie, waarin het aantal arbeidsplaatsen vastligt. Een economie kan echter groeien, waardoor de vraag naar goederen en diensten toeneemt, en daardoor ook de vraag naar arbeid.[4] Als meer mensen aan het werk zijn, kan ook de vraag naar arbeid daardoor stijgen. Daarnaast kan een bedrijf de kosten van vroegpensioen vaak (gedeeltelijk) afwentelen op de samenleving. Een vroegpensioenregeling wordt immers vaak via cao's of andere algemeen geldende regelingen afgesproken, en daardoor betalen bedrijven zonder ouderen die met vroegpensioen gaan ook mee aan de regeling. Een economie kan dat niet; iemand moet de kosten van vroegpensioen betalen. Dit komt uiteindelijk terecht bij belastingbetalers, waardoor een vroegpensioenregeling effectief een belasting op arbeid is. Arbeid wordt dus duurder, waardoor er niet per se iemand extra wordt aangenomen.

Om de vraag te beantwoorden of een toename in het arbeidsaanbod van ouderen leidt tot lagere arbeidsmarktkansen voor jongeren, moeten we weten wat er met de kansen van jongeren zou zijn gebeurd als de toename in het aanbod van ouderen er niet was geweest. Om deze *counterfactual* te bepalen, wordt gebruikgemaakt van zogenaamde natuurlijke experimenten. Dit zijn historische gebeurtenissen die tot een onvoorziene verandering in het aanbod van een bepaalde leeftijdsgroep hebben geleid, waardoor het mogelijk is om de gevolgen van die verandering voor andere groepen te bestuderen. De meeste studies maken gebruik van verlagingen en verhogingen van de pensioengerechtigde leeftijd.[5] Dit is een veel voorkomende beleidsmaatregel die bovendien een direct effect heeft op de arbeidsparticipatie van ouderen. De meeste studies die dit onderzoeken voor Nederland en andere landen vinden geen aanwijzingen voor verdringing tussen leeftijdsgroepen. We gaan nu nader in op deze studies.

In een grootschalig internationaal onderzoek is voor twaalf landen (waaronder Nederland) in afzonderlijke studies in detail gekeken naar de gevolgen van een verandering in het arbeidsaanbod van ouderen voor de werkgelegenheid van jongeren (Gruber en Wise 2010). In deze studies worden veranderingen in de pensioenleeftijd benut om het effect van een groter of kleiner aanbod van ouderen op de werkgelegenheid van jongeren te bepalen. Voor zover de veranderingen in de pensioenleeftijd niet zijn ingegeven door oplopende jeugdwerkloosheid, kunnen deze veranderingen als een natuurlijk experiment worden beschouwd.

De studies gebundeld in Gruber en Wise (2010) vinden consequent geen bewijs voor verdringing tussen ouderen en jongeren. Zo laten Banks et al. (2010) voor het Verenigd Koninkrijk zien dat beleid gericht op het verlagen van de participatie van ouderen, er wel

4 Op de lange termijn wordt de groei van de economie dan ook niet bepaald door de vraag naar arbeid, maar door het aanbod van arbeid en kapitaal en de productiviteit daarvan.

5 De recente verhoging van het wettelijk minimumjeugdloon is mogelijk een interessante casus voor Nederland, juist ook omdat jongeren daardoor minder aantrekkelijk worden gemaakt. Het is echter nog te vroeg om te evalueren wat de gevolgen van zijn van dit hogere minimumjeugdloon.

voor zorgde dat de participatie van ouderen omlaagging, maar niet dat de participatie van jongeren omhoogging. Gruber en Milligan (2010) vinden voor de VS geen verband tussen veranderingen in de financiële prikkels om met pensioen te gaan en de participatie van jongeren. De meeste studies vinden zelfs een negatief verband tussen de pensioenleeftijd en de werkloosheid van jongeren: een lagere pensioenleeftijd, en daarmee samengaande lagere participatie van ouderen, zorgt voor hogere werkloosheid onder jongeren (zie Brugiavini en Peracchi (2010) over Italië, Baker et al. (2010) over Canada en Oshio et al. (2010) over Japan). Kapteyn et al. (2010) doen deze studie voor Nederland. Ook zij vinden geen, of ook soms een negatief, verband tussen de pensioenleeftijd en de werkloosheid onder jongeren. Een negatief verband suggereert dat ouderen en jongeren complementair zijn aan elkaar. Deze studies kijken veelal naar de samenhang in participatie op de korte termijn, waar het optreden van verdringing het meest waarschijnlijk is (zie hoofdstuk 1).

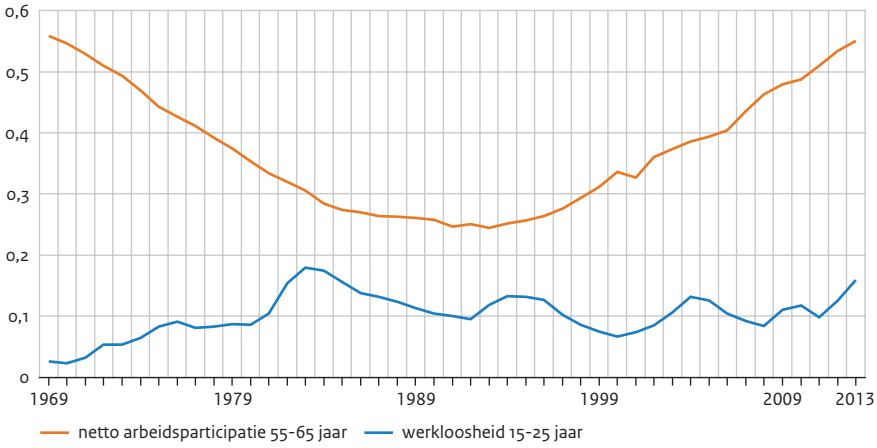
Enkele recente Italiaanse studies vinden echter wel aanwijzingen voor verdringing tussen jong en oud. Boeri et al. (2016) en Bertoni en Brunello (2017) concluderen dat de verhoging van de pensioenleeftijd in Italië op de korte termijn negatieve gevolgen had voor de werkgelegenheid van jongeren. De verhoging van de pensioenleeftijd in Italië vond plaats tijdens een recessie; de grootste verandering vond plaats in 2011. Veel bedrijven waren dus aan het inkrimpen. Als de mogelijkheid om mensen uit te laten stromen via pensionering op dat moment enkele jaren wordt opgeschoven, dan kan dit gevolgen hebben voor het aannamebeleid. Bovendien wordt Italië gekenmerkt door een sterke *insider/outsider*-arbeidsmarkt, met vaste contracten en sterke bescherming voor de insiders, en een zwakke positie voor de outsiders. De *insiders* zijn vooral de ouderen: vergelijkbaar met Nederlandse ouderen zijn ook Italiaanse oudere werknemers sterk beschermd tegen ontslag, waardoor het voor bedrijven vrijwel onmogelijk was om ouderen die niet productief meer waren te ontslaan. De *outsiders* zijn vaak jongeren, waardoor het waarschijnlijk is dat zij geraakt werden op het moment dat er minder mensen werden aangenomen. Deze studies illustreren dus vooral dat arbeidsmarktinstituties (in dit geval ontslagbescherming) en conjunctuur bepalend zijn voor de mate van verdringing na een verhoging van de pensioenleeftijd.

Verdringing door het wettelijk minimumjeugdloon (WMJL) is alleen onderzocht in het kader van verdringing van iets oudere groepen door jongeren. Pereira (2003) laat voor Portugal zien dat een verhoging van het minimumjeugdloon voor jongeren van 18 en 19 jaar op de korte termijn (maximaal drie jaar na introductie) leidde tot een afname in werkgelegenheid van deze groep en een toename van de werkgelegenheid van jongeren tussen de 20 en 25 jaar. Deze groepen lijken vrij veel op elkaar, en werken vaker in vergelijkbare beroepen dan ouderen en jongeren.

Over mogelijke verdringing tussen ouderen en jongeren door het WMJL is geen directe evidentie beschikbaar. Een internationaal vergelijkende studie laat zien dat de participatie van jongeren in landen met een WMJL hoger is dan in landen met een uniform minimumloon en vergelijkbaar met landen zonder minimumloon (Marimpi en Koning 2017). Dit suggereert dat een WMJL in ieder geval de participatie van jongeren verhoogt,

Figuur 3.1

Aandeel werkende 55-65-jarigen en werkloosheid onder jongeren (12-uursgrens), 1970-2010 (in procenten)



Bron: CBS StatLine

maar het effect op de participatie van ouderen is niet onderzocht. Om die vertaalslag te maken kan een gedachtenexperiment helpen. Bij verdringing van oud door jong speelt, net als bij verdringing van jong door oud, de vraag in hoeverre jongeren ouderen kunnen vervangen. Het effect van extra arbeidsaanbod van jongeren op de werkgelegenheid van ouderen is daarom naar verwachting symmetrisch aan het effect van extra arbeidsaanbod van ouderen op de werkgelegenheid van jongeren. Hiervoor concludeerden we dat dit laatste beperkt is. De mate van verdringing als gevolg van een minimumjeugdloon zal daarom waarschijnlijk ook beperkt zijn. Een reden waarom de effecten mogelijk niet helemaal symmetrisch zijn is dat ouderen bij een verhoging van de pensioenleeftijd al aan het werk zijn en dat meestal blijven, terwijl jongeren die tegen het WMJL kunnen werken eerst nog werk moeten vinden. Dit suggereert dat er eerder sprake is van minder dan van meer verdringing bij het WMJL dan bij een verhoging van de pensioenleeftijd.

3.2 Evidentie over verdringing tussen leeftijdsgroepen

In deze paragraaf gaan we voor de twee casussen in op de vraag in hoeverre deze vorm van verdringing speelt in Nederland.

3.2.1 De introductie en afschaffing van de VUT

De arbeidsparticipatie van ouderen in Nederland heeft de afgelopen vijftig jaar een interessante ontwikkeling doorgemaakt, sterk beïnvloed door beleid. De belangrijkste wijziging in beleid op dit vlak in Nederland was de fiscale facilitering en vervolgens afschaffing

van vervroegde uittredingsregelingen (VUT-regelingen). De VUT is in 1976 ingevoerd voor de bouw en het onderwijs en vanaf 1980 voor overige sectoren. De introductie van de regeling was expliciet bedoeld om de arbeidsmarktkansen van jongeren te vergroten. Vanwege de grote jeugdwerkloosheid werd de VUT als middel gezien om oudere generaties werknemers eerder uit te laten treden en daarmee plaats te maken voor jonge werknemers. Gesproken werd van het 'jong voor oud'-principe (Van Ewijk en Slokker 2008). De officiële uittreedleeftijd lag eerst op 63 of 64, maar werd met de jaren steeds verder verlaagd, totdat deze uiteindelijk gemiddeld rond de 60 jaar lag. De participatie van 55-65-jarigen daalde hierdoor sterk, van meer dan 50% in 1970 naar 23% in 1990. Vanaf de jaren negentig begon de participatie van ouderen weer langzaam te stijgen en zij steeg verder door na de afschaffing van de VUT in 2005 (blauwe lijn in figuur 3.1). Inmiddels ligt de arbeidsparticipatie van ouderen weer op hetzelfde niveau als in 1970.

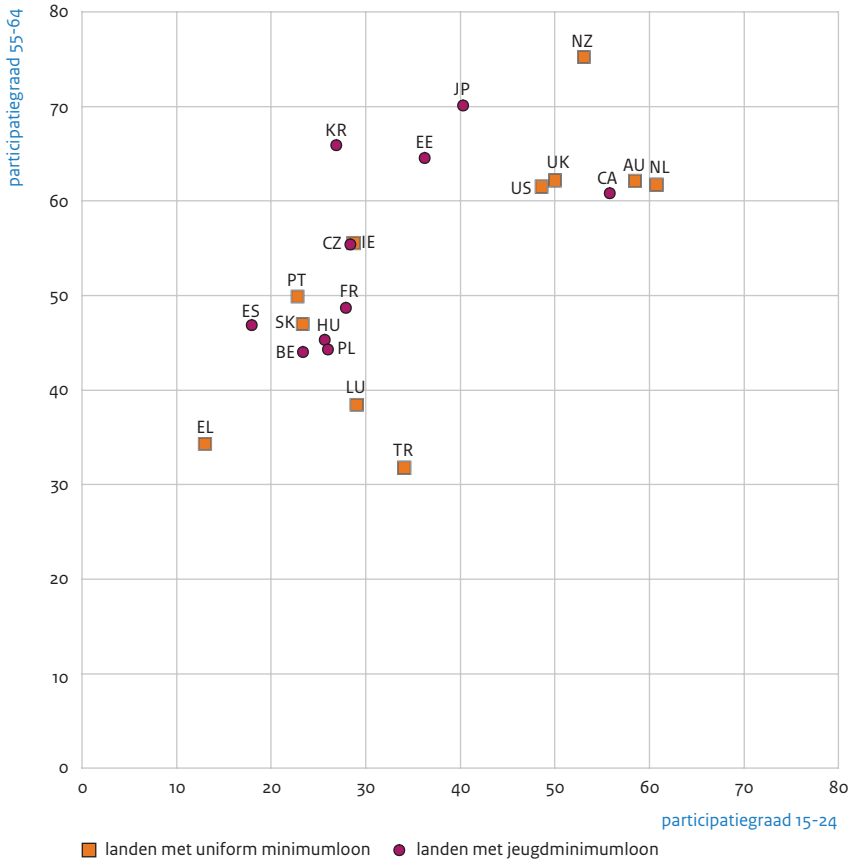
Als ouderen jongeren op de arbeidsmarkt verdringen, zouden we verwachten dat deze grote veranderingen in de participatie van ouderen invloed hebben gehad op de jeugdwerkloosheid. Dit lijkt echter niet het geval te zijn. De werkloosheid onder jongeren volgt een sterk cyclisch patroon. Ze lijkt echter niet structureel hoger of lager te worden in de afgelopen vijftig jaar (rode lijn in figuur 3.1).[6] Nadat de VUT vanaf 1980 werd ingevoerd voor overige sectoren dan bouw en onderwijs, en de arbeidsparticipatie van ouderen bijna het dieptepunt had bereikt, daalde de jeugdwerkloosheid niet. Ook steeg de jeugdwerkloosheid niet toen de VUT weer werd afgeschaft. Uit deze analyse kunnen we echter niet concluderen dat de VUT geen effect heeft gehad op de participatie van jongeren; we weten immers niet wat er gebeurd zou zijn als de VUT niet was ingevoerd. De analyse suggereert echter wel dat de effecten, als ze er zijn, beperkt zijn geweest.

Eigen analyses met recente data volgens de methode van Kapteyn et al. (2010) bevestigen het beeld dat er geen samenhang lijkt te zijn tussen de participatie van ouderen en de arbeidsmarktkansen van jongeren. Ten eerste vinden we op de korte termijn geen, of zelfs een positief verband, tussen de arbeidsparticipatie van ouderen en de werkgelegenheid van jongeren over de periode 1969-2013. Ook hangt de participatie van ouderen negatief samen met de werkloosheid onder jongeren zodra we rekening houden met de ontwikkeling van de conjunctuur. Dit betekent dat als er meer ouderen aan het werk gaan, de werkloosheid onder jongeren daalt (zie bijlage B3 voor de resultaten en een bespreking van de analyses). Een verklaring voor de gevonden patronen is dat jongeren en ouderen complementair zijn. Ze hebben andere vaardigheden en vullen elkaar aan in de taken die ze uitvoeren op het werk. Een andere mogelijke verklaring is dat regelingen die ervoor zorgen dat ouderen vroeger met pensioen kunnen, duur zijn, en deze kosten worden gedragen door een kleinere groep (vooral jongere) werknemers. Een vroegpensioenregeling werkt

6 Jongeren zouden wel kunnen besluiten om langer door te studeren in een periode van laagconjunctuur. Dat zou de werkloosheidscijfers drukken. Hiervoor is enige evidentie beschikbaar (Van den Berge 2018).

Figuur 3.2

Participatie van jongeren en ouderen in landen met een jeugdminimumloon en in landen met een uniform minimumloon, 2015 (in procenten)



Bron: OECD Employment Database

daarmee effectief als een belasting op arbeid, waardoor het voor werkgevers minder aantrekkelijk wordt om mensen aan te nemen.

3.2.2 Het jeugdminimumloon en de arbeidsmarktkansen van ouderen

Ook bij een jeugdminimumloon dat lager ligt dan het volwassen minimumloon zijn er op het eerste gezicht geen aanwijzingen dat er sprake is van verdringing. In Nederland geldt er, net als in sommige andere landen, een jeugdminimumloon dat lager ligt dan het volwassen minimumloon. Andere landen hebben een uniform minimumloon voor alle leeftijden of vanaf 18 jaar. Een vergelijking van deze landen illustreert de relatie tussen een jeugdminimumloon en de arbeidsparticipatie van zowel jongeren als ouderen.

Het is daarbij belangrijk om in gedachten te houden dat deze landen op meer punten van elkaar verschillen dan alleen een minimumjeugdloon. We kunnen hieruit dus geen causale verbanden concluderen.

Een eerste voorwaarde voor verdringing van ouderen door jongeren als gevolg van het minimumjeugdloon is dat een minimumjeugdloon de participatie van jongeren verhoogt. Als dit niet het geval is, is er immers geen extra aanbod van jongeren dat ouderen kan verdringen. Uit de vergelijking van landen met en zonder minimumjeugdloon blijkt dat de arbeidsparticipatie van jongeren hoger is in landen met een jeugdminimumloon dan in landen met een uniform minimumloon: de blauwe stippen in figuur 3.2 liggen gemiddeld verder naar rechts dan de rode stippen. De participatie van jongeren in de landen met een jeugdminimumloon is gemiddeld 38% tegenover 30% in landen zonder een jeugdminimumloon.

De tweede stap is vervolgens of een hogere participatie van jongeren in landen met een minimumjeugdloon samengaat met een lagere participatie van ouderen. In dat geval kan er sprake zijn van verdringing. Hier laat figuur 3.2 geen duidelijk verband zien: de blauwe en de rode stippen liggen gemiddeld even hoog (gemiddeld 53% tegenover 54%). Er is wel een duidelijk positief verband tussen de participatie van jongeren en van ouderen. Dat geldt zowel binnen de groep landen met een uniform minimumloon als binnen de groep landen met een jeugdminimumloon. Landen met een hoge participatie van jongeren, zoals Nederland en Nieuw-Zeeland, hebben ook de hoogste participatiegraad van ouderen. Aan de andere kant zijn er landen als Frankrijk en Spanje (met een uniform minimumloon) en Griekenland en Turkije (met een jeugdminimumloon) waar de participatie van zowel jongeren als ouderen relatief laag is. Dit suggereert dat andere verschillen tussen landen belangrijker zijn voor de arbeidsparticipatie van jong en oud dan het jeugdminimumloon. Om met zekerheid te zeggen of een minimumjeugdloon leidt tot verdringing van ouderen is echter een natuurlijk experiment nodig.

3.3 Samengevat

Samengevat vinden we in dit hoofdstuk vrijwel geen aanwijzingen voor verdringing tussen leeftijdsgroepen. Er is geen, of zelfs een positief, verband tussen de participatie van ouderen en de arbeidsmarktkansen van jongeren. Dit suggereert dat ouderen en jongeren elkaar eerder aanvullen op de arbeidsmarkt dan dat ze met elkaar concurreren. Ze hebben dan ook andere vaardigheden en vervullen vaak een andere rol binnen een bedrijf. Arbeidsmarktinstituties en de stand van de conjunctuur zijn wel bepalend voor het optreden van verdringing, zo laten Italiaanse studies zien. Als de economie in recessie is en de ontslagbescherming van ouderen hoog is, dan kan een verhoging van de pensioenleeftijd wel leiden tot verdringing van jongeren op de korte termijn. Eén studie geeft aanwijzingen voor verdringing door het minimumjeugdloon. Het gaat daar om verdringing tussen jongeren die onder het minimumjeugdloon vallen en iets oudere jongeren die onder het normale minimumloon vallen. Over verdringing tussen mensen net onder de 65 en net boven de 65 kunnen we op basis van de huidige literatuur en data geen uitspraken doen.

VIER

Verdringing tussen opleidingsniveaus

De arbeidsmarktkansen van laag- en recentelijk ook middelbaar opgeleiden zijn veelbesproken. Zo zijn er zorgen over het gevolg van technologische ontwikkelingen die de vraag naar hoogopgeleiden doen toenemen, en die naar middelbaar en laagopgeleiden doen afnemen. Maar er zijn ook zorgen dat hoogopgeleiden het werk van middelbaar en laagopgeleiden rechtstreeks zouden overnemen. Dit zou komen doordat hun aanbod stijgt, zodat steeds meer van hen onder hun niveau moeten werken. Ook tijdens een recessie zijn er vaak zorgen dat hoogopgeleiden onder hun niveau werken en daardoor middelbaar of laagopgeleiden tijdelijk verdringen.[1]

In dit hoofdstuk bestuderen we hoe de vraag en het aanbod zich de afgelopen jaren in Nederlands hebben ontwikkeld naar opleidingsniveau. We kijken of er signalen zijn dat middelbaar en laagopgeleiden van de arbeidsmarkt verdrongen worden door hogeropgeleiden, en of laagopgeleiden door middelbaar opgeleiden worden verdrongen. Hoewel er een stijging is geweest in het arbeidsaanbod van hoogopgeleiden, is dat niet het geval bij middelbaar opgeleiden. Het gaat daar dus niet om extra aanbod, maar wel om mogelijk extra aanbod op de deelmarkt van laagopgeleiden.

Wij komen tot de conclusie dat het aantal hoogopgeleiden de afgelopen twintig jaar weliswaar sterk is gestegen, maar dat het aantal banen met hoge beroepsniveaus eveneens hard steeg. Hoogopgeleiden zijn niet vaker dan voorheen werkzaam op lagere beroepsniveaus en hun beloning neemt ten opzichte van de lage en middelbare opleidingsniveaus steeds verder toe. Dat laatste is een indicatie dat de vraag naar hoogopgeleiden harder stijgt dan hun arbeidsaanbod. Middelbaar opgeleiden zijn tegenwoordig vaker dan voorheen werkzaam op een lager beroepsniveau, wat kan duiden op verdringing van lageropgeleiden. Dit kan samenhangen met een dalende vraag naar middelbaar opgeleiden door technologische ontwikkeling. Tijdens recessies treedt er mogelijk wel tijdelijk verdringing op. Jongeren die de arbeidsmarkt betreden en mensen die hun baan verliezen, werken dan vaker onder hun niveau. Op de lange termijn, dus als de economie weer enkele jaren uit een recessie is, zijn de gevolgen daarvan gering. De ervaringen van burgers met dit type verdringing worden in hoofdstuk 6 besproken.

1 We beperken ons in dit hoofdstuk tot verdringing tussen opleidings*niveaus*. Het is ook mogelijk dat er sprake is van verdringing tussen opleidingsrichtingen, maar dit is vanwege de grote verscheidenheid aan richtingen lastig te meten. Bovendien kijkt de literatuur over dit onderwerp naar verdringing tussen niveaus.

Bij het nadenken over verdringing tussen opleidingsniveaus is het belangrijk om in gedachten te houden dat het op de arbeidsmarkt in eerste instantie gaat om de vaardigheden en taken van werknemers (zie ook hoofdstuk 1). Opleidingsniveau en functieniveau zijn daar beperkte maatstaven voor. Als hoogopgeleiden werken op functies die voorheen door middelbaar opgeleiden werden vervuld, betekent dit dus niet noodzakelijk dat er sprake is van verdringing. Het kan ook zo zijn dat huidige hoogopgeleiden een lager vaardigheidsniveau hebben, of dat de functie complexer is geworden.

4.1 De literatuur over verdringing tussen opleidingsniveaus

De wetenschappelijke basis voor verdringing tussen opleidingsniveaus is vooral theoretisch van aard. De economische literatuur kijkt daarbij vooral naar verdringing tijdens perioden van laagconjunctuur, omdat er op dat moment mogelijk te weinig vacatures zijn voor alle hoogopgeleide baanzoekers. Een eerste theorie laat zien dat er verdringing van laagopgeleiden door hoogopgeleiden plaats kan vinden tijdens een recessie doordat bedrijven die te kampen hebben met een teruglopende vraag niet zomaar de lonen kunnen laten dalen, bijvoorbeeld door cao's (Okun 1981). In plaats daarvan stellen bedrijven dan hogere eisen aan de medewerkers die ze aannemen, en nemen ze dus vaker hoogopgeleiden aan voor functies waarvoor ze in normale perioden laagopgeleiden aannemen. Een alternatieve theorie start vanuit het aanbod van werknemers in plaats van vanuit de vraag van bedrijven. Tijdens een recessie zijn er veel werkzoekenden en weinig vacatures. Voor hoogopgeleiden kan het dan lonend zijn om een baan onder hun niveau te accepteren en tegelijkertijd verder te zoeken naar een baan die beter past (Albrecht en Vroman 2002; Gautier 2002; Gautier et al. 2002; McCormick 1990).[2] Hier kan tegenin werken dat overschoolde hoogopgeleiden voor werkgevers onaantrekkelijk kunnen zijn, omdat ze snel weer op zoek gaan naar een andere baan (Gautier 2002).[3]

Empirisch is de vraag of er sprake is van verdringing tussen opleidingsniveaus lastiger te beantwoorden. Om echt zuiver te bepalen of er sprake is van verdringing van laagopgeleiden door hoogopgeleiden, zouden we willen weten wat de arbeidsmarktuitkomsten van de laagopgeleiden waren geweest als het beleid of de structurele ontwikkeling die het aanbod van hoogopgeleiden stimuleert er niet was geweest. Zoals in eerdere hoofdstukken ook al is beschreven, is hiervoor een (natuurlijk) experiment nodig. Deze zijn in de literatuur over verdringing tussen opleidingsniveaus echter niet aanwezig. De studies die er zijn

2 Een alternatieve theorie is de baanconcurrentietheorie van Thurow (1975), waarin laag- en hoogopgeleiden met elkaar om banen concurreren. De matching begint bovenaan, waarbij de beste banen naar de werknemers met de meeste vaardigheden gaan. Dit gaat zo door naar onder. Als er minder banen zijn dan mensen die willen werken, dan eindigen de werkzoekenden met de minste vaardigheden zonder baan. Deze theorie lijkt echter uit te gaan van een vast aantal banen waarvoor mensen concurreren (*lump of labor*), wat op de lange termijn niet klopt.

3 Dat risico is in een laagconjunctuur ook lager, maar als werkgevers een duurzame relatie met een werknemer op willen bouwen, is het niet aantrekkelijk om mensen aan te nemen waarvan je weet dat ze snel weer verder gaan zoeken.

onderzoeken of het functieniveau van mensen met een bepaald opleidingsniveau is veranderd, zowel op de korte als op de lange termijn.

Daarnaast is het belangrijk om in gedachten te houden dat opleidingsniveau een imperfecte maat is voor de vaardigheden van mensen, net zoals het functieniveau een imperfecte maat is voor de taken van werkenden. Naarmate er meer mensen hoger opgeleid worden, neemt de variatie in vaardigheden binnen de groep hoogopgeleiden naar verwachting toe.[4] Er zullen meer hoogopgeleiden zijn met lagere vaardigheden. Een gelijktijdige stijging van het aantal hoogopgeleiden en het aantal hoogopgeleiden dat op lagere functieniveaus werkt, hoeft daarom niet te betekenen dat er sprake is van verdringing. Het kan ook betekenen dat ze werken in een baan die bij hun vaardigheden aansluit (Leuven en Oosterbeek 2011, zie ook kader 4.1).

Uit het feit dat er schommelingen waarneembaar zijn in het functieniveau waarop hoogopgeleiden werken, leidt de literatuur af dat er sprake is van verdringing op de korte termijn. Die schommelingen hangen samen met de conjunctuur. In perioden van laagconjunctuur zijn er niet altijd genoeg banen voor alle afgestudeerden, waardoor zij vaker onder hun niveau werken. Van Ours en Ridder (1995) en Gautier et al. (2002) vinden bewijs voor verdringing van hbo'ers door universitair opgeleiden, maar vinden geen bewijs voor verdringing van arbeidskrachten met een middelbaar of laag opleidingsniveau. Pollman-Schult (2005) en Klein (2015) laten vergelijkbare resultaten zien. Deze verdringing van hbo'ers door universitair geschoolden heeft geen langdurige negatieve effecten. Zodra de conjunctuur weer aantrekt en er meer banen komen voor hoogopgeleiden stromen zij door naar functies die passen bij hun niveau.[5]

Een andere belangrijke stroming in de economische literatuur is de baanpolarisatieliteratuur, die benadrukt dat er vooral in het middensegment van de arbeidsmarkt werkgelegenheid met veel routinematige taken verdwijnt, voornamelijk door nieuwe technologie. Middelbaar opgeleiden worden daardoor gedwongen op zoek te gaan naar ander werk. Aan de onder- en bovenkant van de arbeidsmarkt ontstaat juist nieuw werk. Mensen die voorheen in middenberoepen werkten, werken nu vaker in lager betaalde banen aan de onderkant, maar ook in hoger betaalde banen aan de bovenkant (Acemoglu en Autor 2011; Van den Berge en Ter Weel 2015b; Goos et al. 2014). Deze economen zien dus wel degelijk structurele veranderingen, die niet het gevolg zijn van een toename van het arbeidsaanbod van een bepaalde groep, maar van verschuivingen in de arbeidsvraag. Hierdoor verschuift het aanbod van middelbaar opgeleiden naar de onderkant van de arbeidsmarkt, waardoor er sprake kan zijn van verdringing van laag- door middelbaar

4 Dit is alleen niet het geval als alle nieuwe hoogopgeleiden op het gemiddelde zitten van de vaardigheidsverdeling.

5 Dit beeld wordt ondersteund door recent onderzoek dat vindt dat hoogopgeleiden die afstuderen in een recessie vaker tegen een lager loon werken. Dit lijkt vooral te komen doordat ze op functies onder hun niveau werken (Van den Berge 2018; Oreopoulos et al. 2012).

opgeleiden. Aan de andere kant observeren we dat de werkgelegenheid aan de onderkant toeneemt, waardoor de mate van verdringing waarschijnlijk beperkt zal zijn. Het is niet goed vast te stellen welk deel van de verschuivingen met verdringing te maken heeft of met andere factoren (De Graaf-Zijl et al. 2015; Van den Berge en Ter Weel 2015a).

Een deel van de literatuur concludeert wel dat de stijging van het aantal banen op hoog functieniveau langdurig achterblijft bij de stijging van het opleidingsniveau van de beroepsbevolking. Daardoor zou een deel van de hogeropgeleiden in een baan onder hun niveau werken (Åberg 2003; Gesthuizen en Wolbers 2010; Solga 2002; Wolbers et al. 2001). In deze literatuur wordt echter geen rekening gehouden met de imperfecte samenhang tussen opleidingsniveau en vaardigheden enerzijds en functieniveau en taken anderzijds. Bovendien lijken deze papers ook eerder aanwijzingen te vinden voor tijdelijke verdringing door de conjunctuur dan voor structurele verdringing.[6]

Samengevat biedt de wetenschappelijke literatuur een theoretische en empirische basis voor mogelijke verdringing tussen opleidingsniveaus. Het gaat hier dan vooral om de korte termijn, en in een periode van laagconjunctuur waarin er niet genoeg banen op niveau zijn. Het is lastig om empirisch meer te zeggen over structurele verdringing, omdat je uit het feit dat mensen op een lager functieniveau werken dan je zou verwachten op basis van hun opleidingsniveau, niet kunt concluderen dat ze onder hun niveau werken en daardoor mogelijk iemand anders verdringen. Opleiding is immers een imperfecte maat voor vaardigheden.

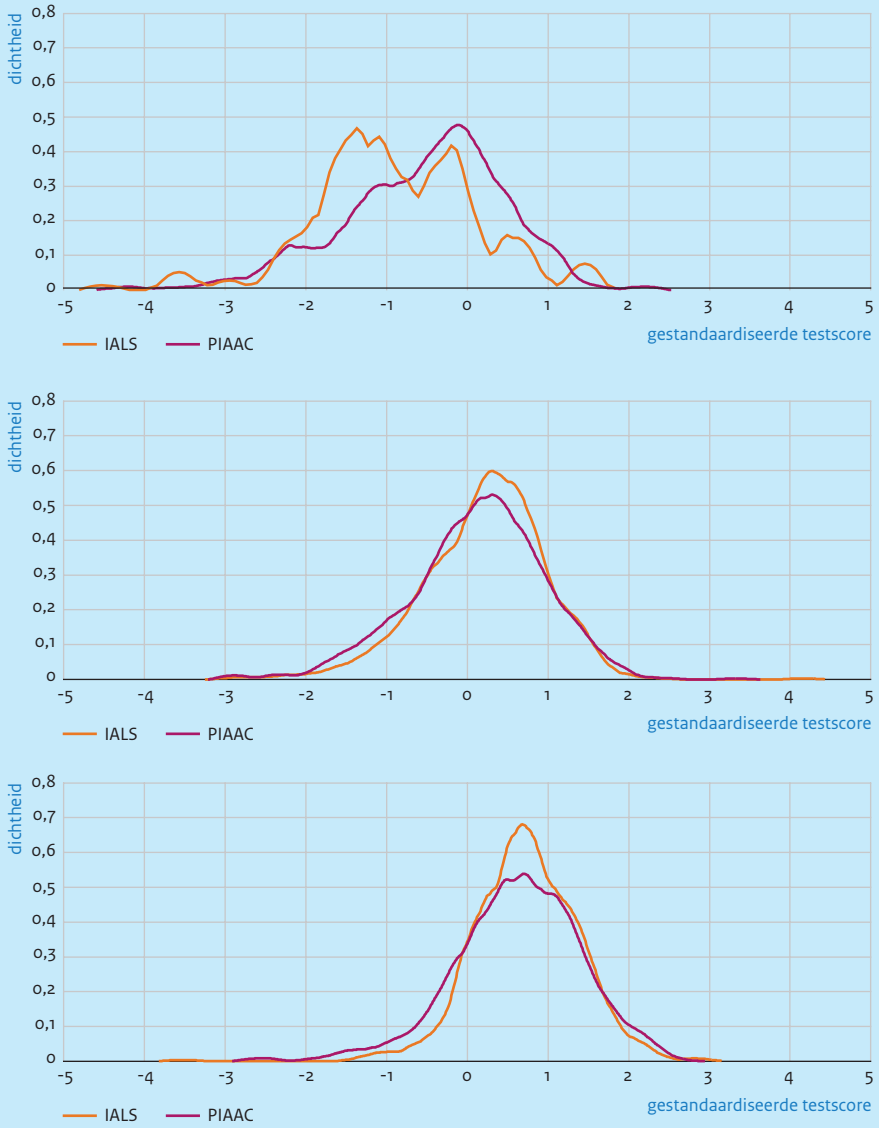
Kader 4.1 Opleidingsniveau is imperfecte maat voor vaardigheden, en dat leidt tot interpretatieproblemen

Mensen met een universitair diploma hebben niet allemaal dezelfde vaardigheden, net zomin als mensen zonder startkwalificatie allemaal hetzelfde kunnen. Er is variatie in de vaardigheden van mensen en die vaardigheden observeren we vaak niet. Administratieve bestanden registreren wel het opleidingsniveau van mensen, maar niet hun vaardigheden, motivatie of voorkeuren. Overscholing is daardoor moeilijk te meten. Een hoogopgeleide die werkt op een lager functieniveau ontbeert misschien wel bepaalde essentiële vaardigheden, die niet nodig zijn bij het behalen van het universitaire diploma, maar wel op de arbeidsmarkt. Edwin Leuven en Hessel Oosterbeek benadrukken in hun artikel (Leuven en Oosterbeek 2011) daarom dat men bij het interpreteren van gegevens over overscholing en mismatch heel voorzichtig moet zijn. Want een hoogopgeleide die werkt op een lager functieniveau doet misschien wel werk dat past bij zijn vaardigheden, motivatie of

6 Wolbers et al. (2001) en Gesthuizen en Wolbers (2010) geven aan dat het lastig is om te onderscheiden of de geobserveerde verdringing vooral komt door de conjunctuur of inderdaad structureel is. De gebruikte maatstaf voor structurele factoren – de jaar-op-jaarverandering in het aanbod van hoogopgeleiden ten opzichte van het aantal werkenden met een hoge opleiding – lijkt juist conjunctuur op te pakken.

Figuur K4.1

Spreiding van scores op taaltesten uit OECD skill surveys, 1994-1998 en 2012 (in gestandaardiseerde scores op een schaal van 0-5)[a]



a De IALS-survey is gehouden in de jaren 1994-1998, de PIAAC-survey in 2012. IALS: International Adult Literacy Survey, PIAAC: Programme for the International Assessment of Adult Competencies.

Bron: skill surveys OECD

voorkeuren. Een recente toets van vaardigheden laat zien dat werknemers die op een lager functieniveau werken dan waarvoor ze zijn opgeleid inderdaad gemiddeld lagere vaardigheden hebben dan vergelijkbare werknemers die wel op hun eigen niveau werken (Buisman et al. 2013).

Als er sprake is van een daling van het functieniveau van hoogopgeleiden, kan dat het gevolg zijn van een toenemende spreiding van de vaardigheden van hoogopgeleiden, die op zijn beurt veroorzaakt kan worden doordat steeds grotere groepen een hoge opleiding behalen. Evenzo kan een daling van het gemiddelde functieniveau van laagopgeleiden het gevolg zijn van een afname van de variatie in hun vaardigheden als gevolg van het beleid dat jongeren steeds meer stimuleert om ten minste een startkwalificatie te behalen. De groep die overblijft zonder startkwalificatie wordt daardoor steeds homogener. Dit alles maakt het lastig om uit gegevens over opleidingsniveaus en beroeps- of functieniveaus harde conclusies te trekken.

Data over vaardigheden zijn schaars. Het enige beschikbare empirische bewijs over de ontwikkeling van vaardigheden over de tijd komt uit de *skill surveys* van de Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Figuur K4.1 laat de spreiding van de scores op een vergelijkbare taaltest onder laag-, middelbaar en hoogopgeleiden zien tussen de IALS (1994-1998) en PIAAC (2012) surveys. Bij zowel middelbaar als hoogopgeleiden zien we dat de spreiding is toegenomen, waarbij zowel aan de onder- als bovenkant van de verdeling extra mensen bij zijn gekomen. Bij laagopgeleiden valt vooral op dat de verdeling naar rechts is geschoven, wat betekent dat zij het in 2012 beter deden op de test. Er zijn verschillende verklaringen te geven voor de waargenomen veranderingen. De toegenomen variatie in vaardigheden onder middelbaar en hoogopgeleiden suggereert echter dat opleidingsniveau een steeds minder goede indicator is voor de vaardigheden van mensen.

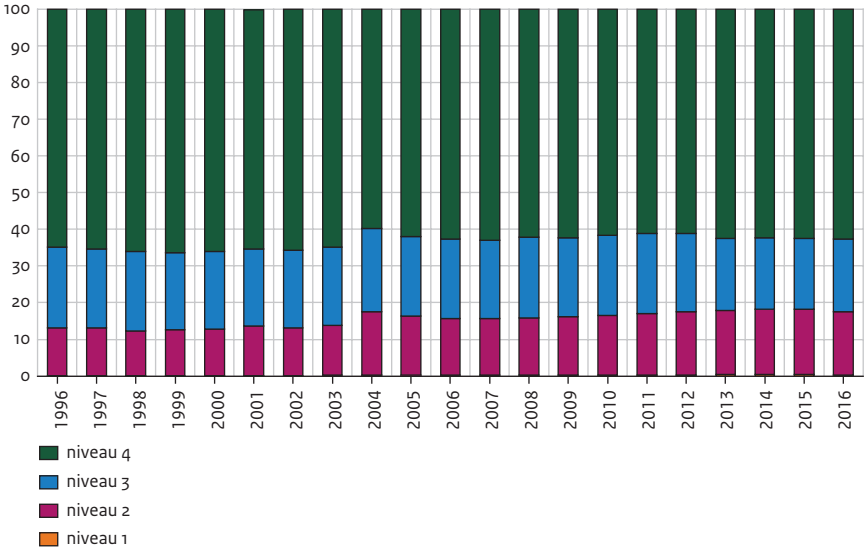
4.2 Verdringing tussen opleidingsniveaus in Nederland

In deze paragraaf gaan we in op ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt naar opleidingsniveau. We onderzoeken of mensen vaker op een lager functieniveau werken dan waarvoor ze zijn opgeleid. Dit kan een aanwijzing zijn voor verdringing. Daarnaast bestuderen we de (relatieve) loonontwikkeling per opleidingsniveau, wat een belangrijke indicator is voor de vraag naar mensen met dat opleidingsniveau.

Het aantal hoogopgeleiden in de beroepsbevolking is tussen 1996 en 2016 met 1,4 miljoen gestegen, terwijl het aantal middelbaar opgeleiden met ongeveer 400.000 toenam en het aantal laagopgeleiden in dezelfde periode met ongeveer 500.000 is gedaald. Het aandeel hoogopgeleiden is gestegen van 23% naar 35%, het aandeel middelbaar opgeleiden is vrijwel gelijk gebleven (44% in 1996 en 43% in 2016), terwijl het aandeel laagopgeleiden is gedaald

Figuur 4.1

Beroepsniveau van de hoogopgeleide (hbo, wo) werkende beroepsbevolking, 1996-2016 (in procenten)



Bron: CPB-berekeningen op basis van CBS-microdata

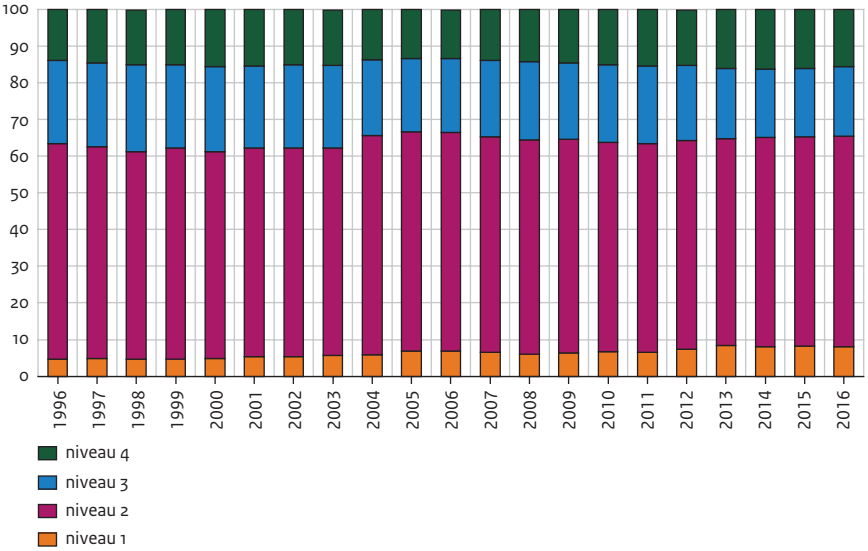
van 33% naar 22%.[7] Deze forse toename van het aantal hoogopgeleiden zou ervoor kunnen zorgen dat het arbeidsaanbod van hoogopgeleiden groter wordt dan de vraag naar hun vaardigheden. Wanneer hoogopgeleiden vervolgens geen werk kunnen vinden op hun eigen niveau, dan zouden ze uit kunnen wijken naar banen met lagere beroepsniveaus. Dat laatste zou op zijn beurt tot verdringing van middelbaar- en laagopgeleiden kunnen leiden.

Cijfers over het beroepsniveau van hoogopgeleiden geven geen aanleiding om te denken dat zij mensen met een laag of middelbaar opleidingsniveau verdringen. Beroepen worden met de International Standard Classification of Occupations (ISCO) ingedeeld in vier niveaus op basis van de inhoud van het beroep, waarbij niveau 1 het laagste niveau is en

7 Deze cijfers zijn gebaseerd op de internationale definitie van de beroepsbevolking (mensen zijn werkzaam als ze minimaal één uur per week werken) en berekend op basis van microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Figuur 4.2

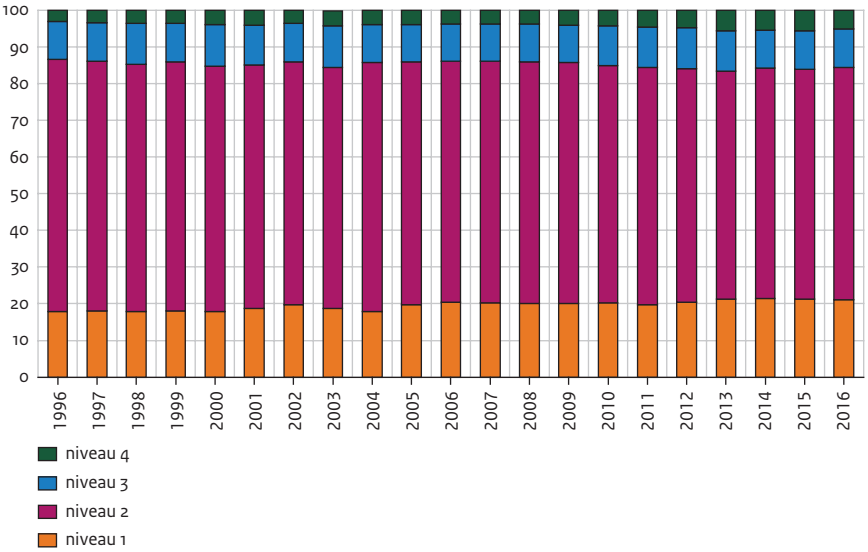
Beroepsniveau van middelbaar opgeleide (mbo 2-4 en havo/vwo) beroepsbevolking, 1996-2016 (in procenten)



Bron: CPB-berekeningen op basis van CBS-microdata

Figuur 4.3

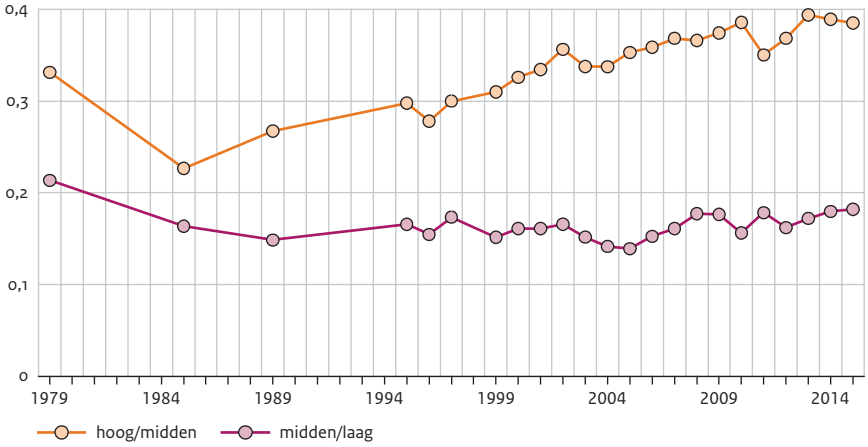
Beroepsniveau van laagopgeleide (maximaal mbo-1) beroepsbevolking, 1996-2016 (in procenten)



Bron: CPB-berekeningen op basis van CBS-microdata

Figuur 4.4

Extra loon van een hoger opleidingsniveau ten opzichte van een lager opleidingsniveau, 1979-2014 (in procenten)[a]



a Gecorrigeerd voor leeftijd, alleen fulltime werkende mannen.

Bron: CPB-berekeningen op basis van CBS-microdata (Op basis van de Enquête Beroepsbevolking en het Sociaal Statistisch Bestand vanaf 1999 en op basis van het Loon Structuur Onderzoek voor jaren voor 1999); zie ook Van den Berge en Ter Weel (2015a)

niveau 4 het hoogste.[8] Ondanks het toegenomen aantal hoogopgeleiden is het beroepsniveau onder hen niet gedaald (figuur 4.1). Dit komt doordat er steeds meer banen op een hoog functieniveau ontstaan. Tussen 1996 en 2016 kwamen er een miljoen banen op het hoogste beroepsniveau bij. Deze extra banen zijn vrijwel allemaal door hoogopgeleiden ingevuld. De overige 400.000 extra hogeropgeleiden zijn voornamelijk in banen met beroepsniveaus 2 en 3 gaan werken. De schommelingen over de tijd zijn gering. Er lijkt wel een lichte daling te zijn in het beroepsniveau van hogeropgeleiden in perioden van recessie. Dit komt overeen met bevindingen uit de wetenschappelijke literatuur.

8 De beroepsniveaus zijn door de International Labour Organisation (ILO) bepaald en vastgelegd in de internationaal gebruikte ISCO-classificatie. De niveaus zijn bepaald op basis van de vaardigheden die nodig zijn om een beroep uit te kunnen oefenen. Niveau 1 bestaat uit beroepen met eenvoudige fysieke en manuele taken, zoals schoonmaken. Niveau 2 bestaat uit beroepen met taken als het besturen van machines, het besturen van een auto of het repareren van apparatuur. Niveau 3 bestaat uit beroepen met taken waar veel technische en/of feitelijke kennis voor nodig is, zoals het coördineren en beoordelen van werkzaamheden van anderen of het plannen van een project. Niveau 4 bestaat uit beroepen met taken die complexe probleemoplossing vereisen, zoals onderzoek, het overbrengen van kennis of het ontwerpen van machines. Beroepsniveau is een grove maatstaf. Er is ook heterogeniteit binnen de beroepen, zie Van den Berge en Ter Weel (2015a) voor meer analyses over de verandering in de verdeling van werkenden over beroepen.

Hoewel er dus wel degelijk hoogopgeleiden zijn die op een lager beroepsniveau werken, is de verdeling over de beroepsniveaus op dit moment niet anders dan in het verleden. Dat doet vermoeden dat deze mensen op een lager niveau werken omdat dit aansluit bij hun vaardigheden. Het opleidingsniveau is immers een imperfecte maat voor de vaardigheden van mensen (zie kader 4.1). Binnen een opleidingsniveau is veel variatie in wat mensen daadwerkelijk kunnen en dat kan verklaren waarom niet alle hoogopgeleiden op het hoogste beroepsniveau werken. De verdeling van de hoogopgeleiden over de beroepsniveaus is stabiel: 63% werkt op het hoogste beroepsniveau, 20% werkt op beroepsniveau 3, 17% werkt op beroepsniveau 2 en minder dan 1% werkt op het laagste beroepsniveau (figuur 4.1).[9]

Het beroepsniveau van middelbaar opgeleiden is de afgelopen tijd wel veranderd (figuur 4.2), wat op mogelijke verdringing van laagopgeleiden duidt. Het aandeel middelbaar opgeleiden dat werkt op beroepsniveau 3 is afgenomen van 23% in 1996 tot 19% in 2016. Dit is mogelijk het gevolg van de automatisering van de routinematige taken van vooral middelbaar opgeleiden (zie Van den Berge en Ter Weel 2015). Sommige middelbaar opgeleiden kunnen de stap maken naar een hoger beroepsniveau (niveau 4), terwijl andere in lagere beroepsniveaus terechtkomen. Het aandeel middelbaar opgeleiden is op zowel het hoogste als het laagste beroepsniveau iets toegenomen, terwijl het op niveau 2 vrijwel gelijk is gebleven.

Het beroepsniveau van laagopgeleiden is in de afgelopen jaren afgenomen. Het aandeel laagopgeleiden in banen met beroepsniveau 2 is tussen 1996 en 2016 afgenomen van 69% naar 63%. Het aandeel dat in banen op het laagste beroepsniveau werkt is juist toegenomen van 17% naar ongeveer 21% (figuur 4.3). Deze afname in beroepsniveaus kan een teken zijn dat laagopgeleiden verdrongen worden. Het kan echter ook verklaard worden door beleid dat stimuleert dat steeds meer laagopgeleiden aan het werk zijn. De minst productieve groepen zijn nu ook vaker aan het werk, waardoor er steeds minder verborgen potentieel onder laagopgeleiden zit.

De ontwikkeling van de uurlonen per opleidingsniveau geeft geen indicatie voor verdringing tussen groepen. De lonen van hoogopgeleiden worden in vergelijking tot die van de middelbaar en laagopgeleiden steeds hoger. Dat is een indicatie dat de vraag naar hun arbeid harder toeneemt dan hun arbeidsaanbod (zie ook Van den Berge en Ter Weel 2015a). Als zij laag- of middelbaar opgeleiden zouden verdringen, dan zouden we niet alleen in de data moeten zien dat ze op lagere beroepsniveaus gaan werken, maar ook dat hun uurlonen afnemen. Dat blijkt structureel niet het geval (figuur 4.4).[10] In de jaren tachtig zien we wel

9 Deze figuur en figuur 3.2 en 3.3 zijn gebaseerd op schattingen van een *ordered probit*-model waarin gecorrigeerd is voor veranderingen in compositie van de groep in termen van leeftijd (5-jaardummies voor de leeftijdsgroep van 15-69 jaar) en geslacht.

10 De rendementen in deze figuur geven het relatieve loon van hoogopgeleiden ten opzichte van middelbaar (en middelbaar t.o.v. laagopgeleiden) weer, gecorrigeerd voor leeftijd. Ze zijn geschat op fulltime werkende mannen, omdat deze groep over zo'n lange periode het meest vergelijkbaar is. Dezelfde methodiek is gehanteerd in de internationale literatuur (Acemoglu 2002).

een daling van het relatieve loon van hoogopgeleiden; dit kan samenhangen met loonmatigingsbeleid in die periode en de toename van het aanbod van hogeropgeleiden (zie ook Jacobs 2004). Vanaf 1985 neemt het rendement van een hoge opleiding ten opzichte van een middelbare opleiding echter vrijwel constant toe.[11] Voor middelbaar opgeleiden ten opzichte van laagopgeleiden is het rendement daarentegen sinds 1985 vrijwel vlak.

De Nederlandse cijfers die we hiervoor hebben gepresenteerd geven geen indicatie voor verdringing van laag of middelbaar opgeleiden door hoogopgeleiden. Hoogopgeleiden werken op vrijwel dezelfde functieniveaus als voorheen. Daarnaast stijgen hun relatieve lonen, wat erop duidt dat het toegenomen aanbod de toegenomen vraag niet kan bijbenen. Wel zijn er mogelijk indicaties voor verdringing van laagopgeleiden door middelbaar opgeleiden, omdat middelbaar opgeleiden wat vaker op lagere functieniveaus werken. Tegelijkertijd werkt een deel van de middelbaar opgeleiden ook op hogere functieniveaus. Verdringing is echter niet de enige mogelijke verklaring voor de geobserveerde patronen. Zo kan de variatie in daadwerkelijke vaardigheden van hoogopgeleiden zijn toegenomen. Daarnaast speelt verandering in de vraag naar vooral middelbaar opgeleiden door technologische verandering ook een rol. De verhouding tussen het loon van middelbaar en laagopgeleiden blijft vrijwel gelijk, net als het aanbod. Dit suggereert ook dat er geen sprake is van verdringing van laagopgeleiden door middelbaar opgeleiden.

4.3 Samengevat

Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat er tijdens een recessie wel tijdelijk verdringing is tussen opleidingsniveaus. Jongeren die de arbeidsmarkt betreden en mensen die hun baan verliezen, werken vaker onder hun niveau in een recessie. Op de lange termijn zijn de effecten hiervan voor deze groep echter gering. Er zijn geen aanwijzingen dat hoogopgeleiden structureel vaker onder hun niveau werken dan voorheen. Hoewel het aantal hoogopgeleiden de afgelopen veertig jaar sterk is gestegen, nam hun beloning ten opzichte van de laag- en middelbaaropgeleiden steeds verder toe. Dat is een indicatie dat de vraag naar hoogopgeleiden harder stijgt dan hun arbeidsaanbod. Middelbaar opgeleiden werken tegenwoordig wel vaker dan twintig jaar geleden op een lager beroepsniveau. Daarmee zijn ze vaker werkzaam op de deelmarkt van laagopgeleiden. Dit kan leiden tot verdringing van laagopgeleiden. Deze beweging kan samenhangen met een dalende vraag naar middelbaar opgeleiden door technologische ontwikkeling. We zien echter geen daling in de relatieve lonen van middelbaar opgeleiden ten opzichte van de lonen van laagopgeleiden.

11 Het is mogelijk dat in sommige sectoren wel sprake is van een structurele daling van de lonen, maar dat deze gecompenseerd wordt door een sterkere stijging in andere sectoren. Er zou dus binnen sectoren wel sprake kunnen zijn van een sterkere stijging van het aanbod van hoogopgeleiden ten opzichte van de vraag.

VIJF

Verdringing als gevolg van activerend arbeidsmarktbeleid

De overheid voert geregeld arbeidsmarktbeleid waarmee zij de arbeidsparticipatie (of re-integratie) van specifieke groepen probeert te bevorderen. Bepaalde groepen komen immers niet of zeer moeizaam aan het werk vanwege een lage productiviteit en in een markt waar een minimumloon geldt en wettelijke regels van kracht zijn omtrent ontslagbescherming en loondoorbetalings- en re-integratieverplichtingen bij ziekte. Activerend arbeidsmarktbeleid wordt dan ingezet om de kansen van die groepen te vergroten. Denk bijvoorbeeld aan loonkostensubsidies, premiekortingen, no-riskpolissen en re-integratie-inspanningen. Doordat deze regelingen bepaalde groepen aantrekkelijker maken voor werkgevers ten opzichte van andere groepen, ontstaan er soms zorgen dat de kansen van de groep waar het beleid zich op richt ten koste gaan van de kansen van anderen, die niet tot de betreffende doelgroep behoren (zie TK 2015/2016).

In dit hoofdstuk bespreken we verdringing van werkzoekenden die geen instrument, zoals begeleiding of financiële ondersteuning, krijgen door werkzoekenden die wel een instrument krijgen. In tegenstelling tot de eerdere hoofdstukken gaat het hier dus vaak niet om extra arbeidsaanbod dat er voorheen niet was. Immers, mensen die een instrument krijgen, zijn vaak al op zoek naar werk en bieden zich dus al aan.[1] Als mensen een productiviteit hebben onder het minimumloon, is hun aanbod op de arbeidsmarkt echter niet 'effectief' of 'reëel': bedrijven zullen hen niet aannemen tegen het minimumloon of het laagste cao-loon. Een instrument als loonkostensubsidie zorgt er dan voor dat het aanbod van deze laagproductieven wel effectief wordt, waardoor we hen wel kunnen zien als extra aanbod. Bij een instrument als begeleiding en bemiddeling is dit niet het geval, daar gaat het vooral om het huidige arbeidsaanbod (werklozen) helpen bij het vinden van een goede match. Daarnaast kan verdringing in het geval van activerend arbeidsmarktbeleid een bewuste beleidskeuze zijn. Voor beleidsmakers is uiteindelijk de algemene welvaart het uitgangspunt, en daarvoor kan het soms goed zijn om bepaalde mensen een steuntje in de rug te geven.

1 'Werkzoekend' wordt hier breed gedefinieerd. Het kan gaan om mensen die vanuit werkloosheid zoeken naar werk, maar ook om mensen die vanuit de bijstand zoeken of om arbeidsgehandicapten die op zoek zijn naar werk.

Verdringing van werkenden door werkzoekenden komt niet aan bod, maar is ook een relevant fenomeen bij de afweging om beleid in te zetten voor bepaalde doelgroepen. Daar speelt vooral de vraag of de werkzaamheden waarvoor mensen worden ingezet additioneel zijn of niet. Als iemand met een subsidie werk overneemt van iemand zonder subsidie, kan er sprake zijn van verdringing. Dat hoeft overigens niet het geval te zijn: het is ook mogelijk dat de persoon die het werk niet doet nu andere werkzaamheden heeft en beter af is. Als het werk additioneel is, is er geen sprake van verdringing.

Voordat er sprake kan zijn van verdringing, moet beleid effectief zijn in het stimuleren van de arbeidsparticipatie of baanvindkans van de doelgroep. Een eerste stap in onderzoek naar verdringing door actief arbeidsmarktbeleid is dus vaststellen of dat beleid inderdaad leidt tot betere uitkomsten voor de betreffende doelgroep. Aan de effectiviteit van vele vormen van activerend arbeidsmarktbeleid heeft het Centraal Planbureau (CPB) een hoofdstuk gewijd *in Kansrijk Arbeidsmarktbeleid deel 2* (CPB 2016). De belangrijkste aanbeveling om te komen tot effectief activerend arbeidsmarktbeleid is om te werken met *profiling en targeting:* het gericht inzetten van instrumenten waar, wanneer en voor wie ze het meest effectief zijn.

Een vervolgvraag is of effectief actief arbeidsmarktbeleid alleen leidt tot grotere kansen voor de betreffende doelgroep, of dat het ook een verslechtering van de uitkomsten van andere groepen tot gevolg heeft. Net als in de andere hoofdstukken is ook hier verdringing lastig meetbaar. We benutten de wetenschappelijke literatuur, die zich vooral gericht heeft op drie vormen van actief arbeidsmarktbeleid. De eerste vorm betreft arbeidsbemiddeling en begeleiding van werkzoekenden, de tweede vorm scholing en training en de derde loonkostensubsidies en andere financiële instrumenten.

Het ontbreken van onderzoek op Nederlandse gegevens betekent dat we geen sterke conclusie kunnen trekken over de vraag of activerend arbeidsmarktbeleid in Nederland leidt tot verdringing. De internationale literatuur laat echter wel zien dat sommige vormen van activerend arbeidsmarktbeleid kunnen leiden tot verdringing. De verhoogde arbeidsmarktkansen voor de doelgroep gaan soms ten koste van de arbeidsmarktkansen van anderen. Maar de gevolgen zijn niet altijd nadelig. Soms profiteren de andere groepen juist, ook op de korte tot middellange termijn. Doordat er meer mensen solliciteren en mensen een hogere productiviteit hebben, wordt het voor werkgevers makkelijker om een vacature in te vullen. Hierdoor dalen de kosten per vacature, en zijn werkgevers geneigd om meer vacatures te openen. De gevolgen voor niet-deelnemers hangen af van het type beleid. Vooral begeleiding en bemiddeling en loonkostensubsidies kunnen leiden tot verdringing. Dit zijn instrumenten waar Nederland relatief veel op inzet. Bij scholing en een ontslagbelasting lijken andere groepen juist te profiteren van het beleid. De omvang van het programma lijkt een belangrijke rol te spelen bij de mate van verdringing. Als het programma relatief klein is, blijken de verdringingseffecten vaak beperkt. In een laagconjunctuur zal er ook eerder sprake zijn van verdringing. De ervaringen van burgers met verdringing door activerend arbeidsmarktbeleid worden besproken in hoofdstuk 6.

5.1 De literatuur over verdringing door activerend arbeidsmarktbeleid

De wetenschappelijke literatuur laat zien dat activerend arbeidsmarktbeleid kan leiden tot aanzienlijke verdringing van werkzoekenden door andere werkzoekenden. De effecten van beleid op andere groepen worden door economen aangeduid met de term 'algemeen evenwichtseffecten' of *treatment externalities*. In hun overzichtsstudie naar de effecten van activerend arbeidsmarktbeleid wijden Crépon en Van den Berg (2016) een hoofdstuk aan dit fenomeen. De mechanismen die in een algemeen evenwichtsmodel zorgen voor dergelijke *treatment externalities* zijn de volgende: ten eerste kan het verbeterde zoekgedrag van de behandelgroep (de groep die een instrument krijgt) ervoor zorgen dat de baanvindkans van de non-participanten afneemt. Ten tweede kan de productiviteit van werkzoekenden groter worden door bijvoorbeeld scholing. Hiermee worden deze potentiële werknemers aantrekkelijker voor werkgevers. Ten derde kan (door het verbeterde zoekgedrag of de hogere productiviteit) het reserveringsloon van de treatmentgroep stijgen, en daarmee het loonniveau. Dit zorgt ervoor dat de vraag naar arbeid daalt.[2] Ten vierde kan de grotere zoekactiviteit of hogere productiviteit van werkzoekenden ervoor zorgen dat het makkelijker wordt om vacatures in te vullen. Daarmee dalen de kosten per vacature, waardoor werkgevers geneigd zijn om meer vacatures te openen. De *treatment externalities* kunnen dus zowel positief als negatief uitpakken.[3]

5.1.1 Arbeidsbemiddeling en begeleiding

De meest gebruikte definitie van 'begeleiding en bemiddeling' omvat alle activiteiten die erop gericht zijn het zoekproces van de werkzoekende te verbeteren. Bijvoorbeeld gesprekken met een klantmanager, sollicitatie- en netwerktrainingen en het gebruik van sociale media in het zoekproces.[4] De begeleiding kan face to face zijn of digitaal, kan indi-

2 In een degelijk zoekmodel gelden dezelfde lonen voor niet-deelnemer als voor niet-deelnemers omdat de aanname in deze modellen vaak is dat het arbeidsaanbod homogeen is (uniforme productiviteit).

3 Het onderzoeken van verdringingseffecten is een lastige opgave, nog ingewikkelder dan het reguliere onderzoek naar de effecten van activerend arbeidsmarktbeleid (voor meer over dit laatste, zie CPB 2015). Alle onderzoeken die we in dit hoofdstuk samenvatten gebruiken een zogenaamd evenwichtszoekmodel, dat ze zo goed mogelijk afstemmen op de praktijk door data te gebruiken om het model te schatten. Vervolgens simuleren ze in dit model hoe een bepaalde impuls uitwerkt op het gedrag van werkzoekenden en werkgevers. Daarmee laten ze zien hoe de effectschattingen die uitgevoerd zijn zonder rekening te houden met verdringingseffecten (en andere *treatment externalities*) het totale effect van beleid kunnen over- of onderschatten.

4 Onder andere Eurostat en de OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) gebruiken deze definitie, maar ook belangrijke meta-analyses van de effectiviteit van activerend arbeidsmarktbeleid (Card et al. 2010; Card et al. 2017; Kluve 2010).

vidueel of in een groep met meerdere uitkeringsgerechtigden plaatsvinden, en kan variëren in intensiteit van de begeleiding.[5]

Bij effectieve profilering richt begeleiding zich vooral op werkzoekenden met een vrij korte afstand tot de arbeidsmarkt. Onderzoek heeft namelijk aangetoond dat persoonlijke begeleiding door een klantmanager een van de effectievere vormen van actief arbeidsmarktbeleid is, maar vooral voor werkzoekenden met een niet al te grote afstand tot de arbeidsmarkt (Card et al. 2017; Kluve 2010). In de Nederlandse setting blijkt intensieve bemiddeling in de vorm van meerdere individuele face-to-facegesprekken met de klantmanager de WW-uitstroom binnen twaalf maanden te verhogen (Heyma en Van der Werff 2014; De Koning et al. 2015). Een verkleining van de caseload van de WW-klantmanagers leidt tot stijging in de maandelijkse uitstroomkans van WW-gerechtigden (Koning 2009). Voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is begeleiding en bemiddeling op zichzelf niet effectief.

Drie toonaangevende studies laten zien dat intensieve begeleiding van werklozen soms negatieve gevolgen heeft voor de niet-deelnemers, maar dat dit niet altijd het geval is. Gautier et al. (2018) onderzochten een experimenteel en gerandomiseerd programma met intensieve arbeidsbemiddeling in Denemarken. De intensieve begeleiding van een groep werklozen (ongeveer 30% van het totale aantal werklozen) bleek daar nadelige gevolgen te hebben voor de werkloosheidduur van niet-deelnemers: hun kans om een baan te vinden nam af met ongeveer 7%.[6] Crépon et al. (2013) onderzochten de gevolgen van een experimenteel, gerandomiseerd programma van intensieve bemiddeling voor jonge, hoogopgeleide werkzoekenden in Frankrijk. Ook hier bleken de gevolgen voor de niet-deelnemers negatief: acht maanden na het programma was hun kans op een contract voor langere periode 1,3% lager en de totale kans op werk 2,1% lager. Het negatieve effect blijkt groter als ook rekening wordt gehouden met jongeren die niet in aanmerking komen voor de intensieve begeleiding. Er is echter ook een studie die nauwelijks *treatment externalities* vindt. Blundell et al. (2004) onderzochten de Gateway-fase van de New Deal for Young People in het Verenigd Koninkrijk, waarin intensieve begeleiding aan werkzoekenden werd geboden. Zij vonden gemiddeld geen effect op de niet-deelnemers en beredeneerden dat de positieve en negatieve externaliteiten (zie het begin van paragraaf 5.1) elkaar mogelijk hebben opgeheven.

Ook een programma dat WW-gerechtigden een bonus geeft als ze snel uitstromen naar werk kan leiden tot verdringing. Davidson en Woodbury (1993) onderzochten een dergelijk

5 Een belangrijk instrument zijn de jobcoaches die net gere-integreerde werknemers begeleiden op het werk. Er is helaas geen literatuur over de vraag of er met dit instrument sprake kan zijn van verdringing.

6 Zonder treatment ofwel begeleiding hebben deelnemers (gegeven het optimale aantal sollicitaties, de zogenaamde *matching rate*) evenveel kans om een baan te vinden als de niet-deelnemers, namelijk 0,205. Bij een *treatment intensity* van 30% van de werklozen is dat 0,191 (tegenover 0,25 bij de deelnemers).

bonusprogramma in de VS, waarin werklozen die binnen elf weken na instroom in de WW een baan vonden een bonus kregen. Uit hun onderzoek bleek dat deze subsidie ertoe leidde dat niet-WW-gerechtigden zonder recht op de bonus sterkere concurrentie kregen bij het zoeken naar werk en daardoor een kleinere kans hadden om een baan te vinden. Deze verdringing van niet-WW-gerechtigden deed 30%-60% van het totale geschatte werkgelegenheidseffect teniet. De verdringing trad volgens deze auteurs vooral op tussen bonusgerechtigde WW'ers en niet-WW-gerechtigde werkzoekenden, veel minder tussen bonusgerechtigde WW'ers en niet-bonusgerechtigde WW'ers.[7]

Of er gevolgen zijn voor niet-deelnemers, en hoe groot die effecten zijn, hangt af van het segment van de arbeidsmarkt, van de conjuncturele situatie (Crépon et al. 2013) en van de omvang van het programma ofwel de *treatment intensity* (Gautier et al. te verschijnen). In de studie van Crépon et al. (2013) bleek het verdringingseffect het sterkst op plekken waar de deelnemende hoogopgeleide jongeren naar werk zochten op een arbeidsmarkt met veel werkzoekenden per vacature. Dat de conjuncturele situatie van belang is voor de mate van verdringing, spoort met de bevinding uit hoofdstuk 3, waar we concludeerden dat de verhoging van de pensioenleeftijd alleen ten koste ging van de arbeidsmarktkansen van jongeren tijdens een recessie. In de analyses van Gautier et al. (te verschijnen) bleek de mate van verdringing vooral afhankelijk van de *treatment intensity*: de optimale intensiteit van het programma ligt rond de 70% van het aantal werklozen. Als er meer werklozen deelnemen, zou de werkloosheid weer gaan stijgen ten opzichte van het minimum doordat er niet voldoende vacatures zijn. Maar ook bij volledige uitrol, naar alle werklozen, lag de werkloosheid nog lager dan zonder treatment. Het aantal vacatures bleek overigens wel steeds verder toe te nemen naarmate de *treatment intensity* toenam; bij volledige uitrol nam het aantal vacatures toe met 2,4%.

Met betrekking tot proefplaatsingen vindt Pallais (2014) juist geen verdringing. Zij onderzocht in de VS experimenteel het effect van (i) het aannemen van onervaren werknemers via een online marktplaats voor eenvoudige en tijdelijke klussen en (ii) het geven van een publieke beoordeling over hun productiviteit. Zij kwam tot de conclusie dat bepaalde onervaren doelgroepen te weinig werden aangenomen dan op basis van hun productiviteit verwacht zou worden door gebrek aan informatie over de productiviteit van deze groep. De proefplaatsingen verhoogden de kans dat werknemers na afloop werk vonden of behielden (uiteraard alleen als de beoordeling positief was). De proefplaatsingen zelf gingen niet ten koste van niet-deelnemers, omdat er voor het experiment extra plaatsen werden gecreëerd. Ook na het experiment, toen de deelnemers meer uren werkten dan ervoor, ging dat niet ten koste van de niet-deelnemers. Een mogelijke reden is dat bedrijven vaker gebruikmaakten van de marktplaats doordat er meer informatie beschikbaar was over de werknemers en ook meer werk beschikbaar stelden.

7 Deze WW'ers hadden geen recht op een bonus omdat ze al te lang in de WW zaten.

5.1.2 Scholing en training

Onder de categorie 'scholing en training' verstaan we scholing en training die tot doel hebben de productiviteit en kwalificatie van de werkzoekende te verhogen. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld sollicitatietrainingen, die tot doel hebben om het werkzoekgedrag te verbeteren (en dus in de categorie 'begeleiding en bemiddeling' vallen). Scholing en training kunnen zowel intensief zijn, als redelijk beperkt van omvang en intensiteit.

Bij effectieve profilering richt scholing en training zich op de groep werkzoekenden met een grote kans op langdurige werkloosheid. Onderzoek heeft namelijk aangetoond dat alleen bij deze groep het positieve effect van de scholing op de baanvindkans opweegt tegen het initiële negatieve effect doordat mensen die een opleiding volgen geen werk kunnen zoeken en doen (Card et al. 2010; Card et al. 2017; Kluve 2010). Het insluitingseffect treedt op doordat mensen tijdens het scholingstraject niet (of veel minder) solliciteren dan ze zouden doen zonder dat scholingstraject. Voor mensen met een kleine kans op langdurige werkloosheid is scholing en training niet effectief vanwege het grote insluitingseffect.

Twee onderzoeksteams onderzochten de gevolgen van scholing en training op de niet-deelnemers en kwamen tot de conclusie dat deze gevolgen niet altijd nadelig zijn. Ferracci et al. (2014) analyseerden externaliteiten van een trainingsprogramma voor werklozen in Frankrijk en vonden effecten op de niet-deelnemers, die soms positief en soms negatief waren. Albrecht et al. (2009) onderzochten een landelijk herscholingsprogramma uit de jaren 1997-2002 in Zweden, waarbij laaggeschoolden werden bijgeschoold tot middelbaar niveau. De invloed op sommige niet-deelnemers bleek positief, terwijl het effect op andere niet-deelnemers negatief was.

Of er gevolgen zijn voor niet-deelnemers en hoe groot die effecten zijn, blijkt (net als bij bemiddeling en begeleiding) af te hangen van het segment van de arbeidsmarkt (Albrecht et al. 2009) en van de omvang van het programma ofwel de *treatment intensity* (Ferracci et al. 2014). De relatie met de conjuncturele situatie is niet onderzocht. Albrecht et al. (2009) vonden geen verdringing van 'oorspronkelijke' middelbaar opgeleiden door 'nieuw geschoolde', wat misschien de eerste associatie zou zijn vanuit het verdringingsperspectief. Het tegenovergestelde was het geval. De nieuw geschoolde middelbaar opgeleiden profiteerden het meest, maar ook de oorspronkelijke gingen erop vooruit. Juist de niet-deelnemende laagopgeleiden gingen erop achteruit. De kans op werk van deze laatste groep daalde met 1,7% en hun loonniveau daalde met 4%, terwijl de kans op werk voor de oorspronkelijke middelbaar opgeleiden toenam met 0,6% en hun loonniveau steeg met 13%.[8] De grotere beschikbaarheid van middelbaar opgeleiden maakte het voor werkgevers

8 Ter vergelijking: de kans op werk voor de nieuwe middelbaar opgeleiden (de treatmentgroep) nam toe met 3,2% en hun loonniveau steeg met 37%. Deze uitkomsten betreffen de stand zeven jaar na het scholingsprogramma.

aantrekkelijker om vacatures op middelbaar niveau te openen en dat is dan ook wat er gebeurde.[9] Werkgevers hadden daardoor meer behoefte aan middelbaar opgeleiden en minder aan laagopgeleiden. In de studie van Ferracci et al. (2014) bleek de kans voor niet-deelnemers om binnen een jaar aan het werk te gaan afhankelijk van de *treatment intensity*. Deze kans werd kleiner als er meer mensen training volgden tot een *treatment intensity* van 5,5% van de werklozen. Voorbij dat punt hing de kans op het vinden van een baan voor de niet-deelnemers juist positief samen met het aandeel deelnemers aan de training.
Dat laatste verklaren de auteurs door het feit dat de hogere productiviteit van de geschoolden werkgevers verleidt om meer vacatures te creëren. Daarvan profiteren ook de niet-deelnemers. Het positieve effect van de training voor de deelnemers wordt echter kleiner naarmate er meer mensen meedoen. Dit kan te maken hebben met de toegenomen concurrentie tussen deelnemers.

5.1.3 Loonkostensubsidies, premiekortingen, no-riskpolissen en andere financiële ondersteuning

In deze alinea bespreken we allerlei vormen van financiële ondersteuning die erop gericht zijn om mensen die anders moeilijk aan de slag komen aantrekkelijker te maken voor werkgevers. In tegenstelling tot bemiddeling en scholing, die zich richten op de werkzoekende, richt financiële ondersteuning zich vaak op (potentiële) werkgevers, al zijn sommige instrumenten, zoals loondispensatie, ook gericht op werknemers. Voor verdringing maakt het overigens niet uit wie feitelijk het geld ontvangt. Het instrument wordt toegevoegd aan de loonruimte, en is bedoeld voor dezelfde groep. Deze financiële ondersteuning kan zowel tijdelijk als permanent van aard zijn. Via tijdelijke financiële ondersteuning worden mogelijkheden gecreëerd voor mensen die een 'opstapje' nodig hebben naar een reguliere baan. Permanente ondersteuning is bedoeld voor mensen die zonder de ondersteuning ook in de toekomst niet productief genoeg zijn. Verschillende gradaties van ondersteuning zijn mogelijk. Van relatief beperkte ondersteuning, zoals maatregelen om de (financiële) risico's voor werkgevers bij het aannemen van een werknemer met een beperking te verkleinen, via ondersteuning met een langdurige subsidie op de loonkosten voor de werkgever, tot vergaande ondersteuning door gesubsidieerde banen die speciaal zijn gecreëerd.

Bij effectieve profilering richten deze vormen van financiële ondersteuning zich op mensen die langdurig aan de kant staan. Onderzoek heeft namelijk aangetoond dat alleen bij deze groep de financiële prikkel opweegt tegen het stigmaeffect.[10] Tijdelijke

9 Het werd hierdoor voor werkgevers mogelijk ook aantrekkelijker om laagopgeleiden te vervangen door middelbaar opgeleiden. Dat zou (een deel van) de negatieve effecten voor de niet-deelnemende laagopgeleiden kunnen verklaren. Tegelijkertijd zou dat er ook toe moeten leiden dat middelbaar opgeleiden vaker onder hun niveau werken. Het positieve looneffect voor middelbaar opgeleiden suggereert dat dat niet het geval is.

10 Van tijdelijke ondersteuning kan een stigmaeffect uitgaan: een werkzoekende voor wie een werkgever financiële ondersteuning kan krijgen, wordt dan gezien als een potentiële werknemer op wie blijkbaar een 'vlekje' zit, wat zijn kans op werk verkleint.

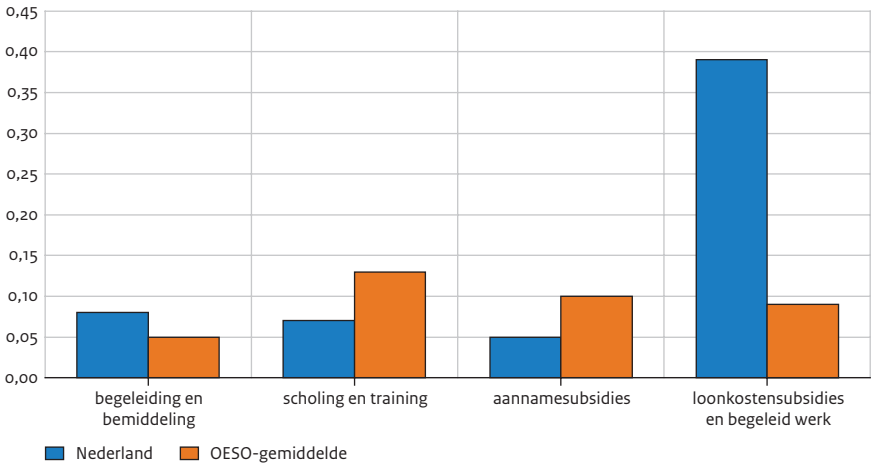
ondersteuning van werkgevers met een subsidie is een van de meer effectieve vormen van actief arbeidsmarktbeleid (Card et al. 2010; Kluve 2010), vooral op de middellange en lange termijn (Card et al. 2017). Omdat het stigmaeffect minder belangrijk is voor langdurig werklozen of voor mensen met een grote kans op langdurige werkloosheid, is inzet van dit type actief arbeidsmarktbeleid vooral bij deze groep zinvol (Card et al. 2017). Ook biedt het groepen die anders niet of moeilijk aan het werk zouden zijn gekomen, zoals (gedeeltelijk) arbeidsgehandicapten, (zeer) laagopgeleiden met weinig werkervaring en mensen met verouderde kennis en vaardigheden, de mogelijkheid om te participeren op de arbeidsmarkt. Ook langdurige subsidiëring is vaak effectief,[11] mits deze puur en alleen gericht is op het creëren van werk voor groepen voor wie anders geen plek is op de arbeidsmarkt. Dit betreft personen die door (psychische en/of fysieke) beperkingen op dusdanig grote afstand van de arbeidsmarkt staan, dat ze weinig of geen kans maken op regulier werk.

Net als bij bemiddeling en begeleiding en scholing en training is ook hier de vervolgvraag of dit effectieve doelgroepenbeleid alleen leidt tot een grotere baanvindkans voor mensen die langdurig langs de kant staan, of dat het ook een verslechtering van de uitkomsten van andere groepen tot gevolg heeft. Lise et al. (2004) onderzochten het Canadese Self-Sufficiency Project, een project dat drie jaar lang loonsupplement verstrekte aan alleenstaande ouders die al ten minste twaalf maanden een bijstandsuitkering ontvingen, als zij aan het werk gingen voor minimaal 30 uur per week. Lise et al. (2004) constateerden dat dit programma substantiële treatment externalities vertoonde. De stijging van de baanvindkans voor bijstandsgerechtigden ging ten koste van de baanvindkans voor WW'ers. Het netto-effect is wel nog steeds positief: de werkloosheidsduur van bijstandsgerechtigden daalde met gemiddeld 1,1 maand, terwijl die van WW'ers met 0,09 maand toenam. Omdat de bijstandsgerechtigden vanwege het loonsupplement genoegen namen met een lager loon, daalde ook het loonniveau kort na uitstroom. Hun totale inkomen, inclusief het supplement, steeg wel fors. Werkgevers konden immers niet minder betalen dan het minimumloon, en het supplement telde daar niet voor mee.[12] Blundell et al. (2003) onderzochten de loonkostensubsidies die onderdeel zijn van de New Deal for Young People, gericht op laagopgeleide werkloze jongeren in het VK. Ze komen tot de conclusie dat werklozen die geen recht hebben op een loonkostensubsidie een grotere kans hebben om werkloos te blijven door de loonkostensubsidies van de andere jongeren. Ook steeg de kans op werkloosheid van de jongeren die in de uitgangssituatie aan het werk waren.

11 De kans op uitstroom naar regulier werk is voor deze vorm van actief arbeidsmarktbeleid geen goede maatstaf voor effectiviteit. Langdurige ondersteuning is immers fundamenteel anders dan het andere instrumentarium dat uitvoerders kunnen inzetten, omdat het doel ligt in het laten participeren en niet in uitstroom naar regulier (niet-gesubsidieerd) werk. Het betreft een groep voor wie anders geen plek zou zijn op de arbeidsmarkt.

12 Bovendien stroomden meer mensen van de WW door naar de bijstand en bleven mensen langer in de bijstand om in aanmerking te komen voor de loonsuppletie. Dat zijn ook algemeen evenwichtseffecten, die tot gevolg hebben dat het geschatte partiële effect het totale effect overschat. Maar dat is geen verdringing. Algemeen evenwichtseffecten kunnen dus breder zijn dan verdringingseffecten.

Figuur 5.1
Uitgaven aan activerend arbeidsmarktbeleid in Nederland vergeleken met het OECD-gemiddelde, 2015 (in procenten van het bbp)



Bron: OECD-dataset: Public expenditure and participant stocks on LMP

Bovendien daalden de lonen van laagopgeleiden onder invloed van de loonkostensubsidies, terwijl die van middelbaar en hoogopgeleiden juist stegen. Dat had er deels te maken dat door de subsidies meer laagopgeleide jongeren naar werk gingen zoeken en de concurrentie aan de onderkant van de arbeidsmarkt toenam, wat de lonen drukte. Middelbaar en hoogopgeleiden werden relatief schaarser, wat hun lonen omhoogduwde. Doordat laagopgeleide jongeren vaker gingen zoeken naar werk, veranderde ook de samenstelling van de groep werklozen. Die bestond meer uit laagopgeleiden, die een grotere kans hebben op werkloosheid. De totale werkloosheidskansen namen dan ook toe.

Er is geen wetenschappelijke literatuur beschikbaar over mogelijke verdringing door mensen die werken met behoud van uitkering of mensen die werken in een gesubsidieerde baan.

5.2 Verdringing door activerend arbeidsmarktbeleid in Nederland

Nederland geeft in verhouding tot andere landen relatief weinig geld uit aan scholing, training en aannamesubsidies voor werkzoekenden. Daarentegen besteedt het juist veel aan begeleiding en bemiddeling en aan loonkostensubsidies en begeleid werk (figuur 5.1).

De OECD-cijfers in figuur 5.1 plaatsen ook sociale werkplaatsen (op grond van de Wet sociale werkvoorziening, WSW) onder 'loonkostensubsidies en begeleid werk'. Met ingang van de Participatiewet is het beleid in Nederland veranderd. Zo is er geen nieuwe instroom meer in sociale werkplaatsen.
Gemeenten hebben wel de beschikking gekregen over nieuwe instrumenten, zoals als de loonkostensubsidie en 'beschut werk'. Exclusief WSW is het budget voor re-integratie bij gemeenten nu ruim 600 miljoen euro. Daarnaast gaat er ongeveer 60 miljoen euro naar loonkostensubsidies. De WSW kost in 2018 nog bijna 2 miljard euro. Hoewel er wel onderzoek wordt gedaan naar de effectiviteit van actief arbeidsmarktbeleid in Nederland (zie voor een bespreking hiervan CPB 2016), is er helaas geen onderzoek dat kijkt naar verdringing als gevolg van actief arbeidsmarktbeleid.

Daarnaast is veel beleid gericht op specifieke doelgroepen pas recent ingezet. Denk aan de banenafspraak voor arbeidsgehandicapten of het actieplan 50+. Ook binnen de Participatiewet worden verschillende nieuwe instrumenten voor re-integratie ingezet, zoals de loonkostensubsidies op grond van de Participatiewet en beschut werk. Doordat dit beleid zo recent is, is echter nog niet te evalueren hoe effectief het is en of het mogelijk tot verdringing leidt. Bovendien laat de recente literatuur over verdringing zien dat in beleidsexperimenten beleid echt willekeurig gevarieerd moet worden, zodat werkzoekenden willekeurig met ander beleid te maken krijgen, over werkzoekenden om te onderzoeken of het tot verdringing leidt. Een experimentele opzet lijkt een goede manier om de mate van verdringing te kunnen evalueren. Dat is bij het recent ingezette beleid niet het geval. Een natuurlijk experiment kan dan soms nog uitkomst bieden. Door de complexiteit van het onderzoek valt het buiten de scope van dit boek om eigen onderzoek te verrichten naar dit verschijnsel.

5.3 Samengevat

Het ontbreken van onderzoek op Nederlandse gegevens betekent dat we geen sterke conclusie kunnen trekken over de vraag of doelgroepenbeleid in Nederland leidt tot verdringing. De internationale literatuur laat echter wel zien dat sommige vormen van doelgroepenbeleid tot verdringing kunnen leiden. Vooral begeleiding en bemiddeling en loonkostensubsidies kunnen leiden tot verdringing. Dit zijn instrumenten waar Nederland relatief veel op inzet. Bij scholing en een ontslagbelasting lijken andere groepen juist te profiteren van het beleid. De omvang van het programma lijkt een belangrijke rol te spelen bij de mate van verdringing. Als het programma relatief klein is, blijken de verdringingseffecten vaak beperkt. In een laagconjunctuur zal er ook eerder sprake zijn van verdringing.

ZES

De blik van burgers op verdringing

Toetreding van nieuwe groepen arbeidskrachten kan negatieve gevolgen hebben voor de groepen die al op de arbeidsmarkt aanwezig zijn. In de voorgaande hoofdstukken hebben we op basis van literatuurstudie en analyses van voor Nederland beschikbare gegevens gezien dat voor de meeste groepen geen aanwijzingen zijn van verdringing op de arbeidsmarkt. Dat wil niet zeggen dat het niet voor kan komen. Mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt kunnen wel met verdringing te maken krijgen. Laagopgeleide migranten en mensen met een hoog of middelbaar opleidingsniveau kunnen hun arbeidsplaats innemen. Voor beleidsmakers is het belangrijk om niet alleen te weten of er sprake is van verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt, maar ook of burgers verdringing ervaren, en zo ja, wie en welke vorm van verdringing. In dit hoofdstuk gaan we op deze vragen in.

Naar de ervaringen van individuen met verdringing is nauwelijks onderzoek gedaan. De studies die zich op dit onderwerp richten, bestuderen vooral de gevolgen van een toename van het arbeidsaanbod door *migratie* en onderzoeken niet zozeer de concrete ervaringen van individuele burgers op de arbeidsmarkt als wel hoe zij meer in het algemeen tegen migranten aankijken. De belangrijkste bevindingen zijn dat laagopgeleiden tegen de komst van arbeidsmigranten uit Oost-Europa zijn (Dagevos en Gijsberts 2013), onder meer omdat zij vrezen voor arbeidsmarktconcurrentie. Internationaal onderzoek laat zien dat de angst voor de eigen arbeidsmarktpositie meespeelt, naast culturele en welvaartsaspecten die samengaan met immigratie (Dustmann en Preston 2007). Door het afnemen van een enquête onder een zo representatief mogelijk deel van de beroepsbevolking en het houden van groepsinterviews met een aantal laagopgeleide 40-plussers geven we in dit hoofdstuk een eerste indicatie van de ervaringen met verdringing.

Onze belangrijkste bevindingen zijn dat mensen verdringing op de arbeidsmarkt geen urgent probleem lijken te vinden. Afhankelijk van de groep die extra arbeid aanbiedt, geeft tussen de 7% en 39% van de ondervraagden aan negatieve gevolgen te ervaren van de toetreding van extra arbeidsaanbod. Vooral de ouderen en laagopgeleiden geven aan dat ze gevolgen ondervinden. Het valt op dat er een hoge samenhang bestaat tussen de antwoorden die mensen geven: als ze aangeven dat hun kansen lager zijn als gevolg van de ene groep, geven ze ook vaak aan dat ze lagere kansen hebben als gevolg van de andere groepen. Bovendien zijn de aantallen mensen die zeggen verdringing te ondervinden hoger dan de in de voorgaande hoofdstukken gemeten verdringing suggereert. Een verklaring voor die discrepantie en de samenhang tussen de antwoorden, lijkt te zijn dat de respondenten de vragen vanuit een veel bredere ervaring hebben beantwoord. Mensen

aan de onderkant van de arbeidsmarkt ervaren dat het meer moeite kost om hun baan te behouden. Zij moeten continu 'de strijd' met anderen aangaan. Deze breed ervaren druk op de arbeidsmarktpositie komt niet alleen van nieuwe groepen op de arbeidsmarkt, maar ook van de al aanwezige groepen. Daarmee lijken de nadelige gevolgen van concurrentie op de als flexibel ervaren arbeidsmarkt voor oudere laagopgeleiden een groter probleem te zijn dan verdringing alleen.

6.1 De ervaringen met verdringing in cijfers uitgedrukt

In de vorige hoofdstukken is verdringing benaderd vanuit de definitie in hoofdstuk 1. Er is sprake van verdringing als een toename van het arbeidsaanbod van de ene groep nadelige gevolgen heeft voor een andere groep. Bij het meten van individuele ervaringen is het lastiger deze definitie toe te passen; mensen kennen vooral hun eigen situatie, en denken meestal niet in veranderingen op groepsniveau. We hebben mensen dus niet expliciet de vraag voorgelegd: 'Wordt u van de arbeidsmarkt verdrongen door migranten, door mensen die onder hun opleidingsniveau werken, door werkende gepensioneerden, etc.?' We hebben ze gevraagd of ze ervaring hebben met arbeidsmarktuitkomsten die kunnen duiden op verdringing: ervaren ze een verandering in hun arbeidsmarktkansen als gevolg van de toetreding van nieuwe groepen arbeidsaanbod? Door deze keus is een directe vergelijking van de cijfers in de vorige hoofdstukken en in dit hoofdstuk niet mogelijk. Het aandeel mensen dat aangeeft lagere kansen te ervaren, kan groter zijn dan het feitelijke aandeel dat werkloos is geworden of een andere achteruitgang in arbeidsmarktpositie heeft meegemaakt.
De enquête is in november 2017 afgenomen onder ongeveer 2500 personen in de leeftijd van 16 tot en met 67 jaar die deel uitmaken van het zogenoemde LISS-panel (LISS staat voor Langlopende Internet Studies voor de Sociale wetenschappen). In bijlage B6.3 worden de opzet en inhoud van de enquête beschreven. In de subparagrafen hierna bespreken we de uitkomsten van de enquête.

Uit de enquête komt naar voren dat mensen verdringing ervaren. Afhankelijk van de groep die extra arbeid aanbiedt, geeft tussen de 7% en 39% van de ondervraagden aan dat ze negatieve gevolgen ervaren van de toetreding van het extra arbeidsaanbod. Daarbij valt op dat er een sterke samenhang bestaat tussen de antwoorden die mensen geven: als ze aangeven dat hun kansen lager zijn als gevolg van de ene groep, geven ze ook vaak aan dat ze lagere kansen hebben als gevolg van de andere groepen. Met name oudere werknemers en laagopgeleiden rapporteren dat hun kansen op de arbeidsmarkt zijn afgenomen.

Daarmee lijkt een discrepantie te bestaan tussen de gemeten verdringing die in de voorgaande hoofdstukken aan bod kwam en de in dit hoofdstuk gerapporteerde ervaren verdringing. Daarvoor is een aantal verklaringen te geven. Zoals eerder gemeld verwijst de gemeten verdringing naar uitkomsten op groepsniveau, terwijl mensen vooral over hun eigen situatie rapporteren. De ervaring van mensen is weergegeven in termen van ingeschatte kansen en niet in termen van feitelijke arbeidsmarktuitkomsten. Verder is bij

de gemeten verdringing, vanwege databeperkingen, gekeken naar veranderingen in de werkgelegenheid en lonen en niet naar veranderingen in de contractvorm of inhoud van de functie. Tot slot blijkt er ook nog een andere verklaring mogelijk: de antwoorden op al deze vragen meten – impliciet – bredere onderliggende gevoelens of ervaringen die mensen hebben op de arbeidsmarkt. Deze onderliggende ervaringen worden in paragraaf 6.2 nader onderzocht.

Eigen arbeidsmarktpositie en migranten

In het maatschappelijke debat over verdringing speelt het 'innemen' van arbeidsplaatsen door migranten vaak een rol. Denk maar aan het voorbeeld dat in hoofdstuk 1 werd aangehaald over de Poolse vrouw die 56 uur per week werkt en 400 euro per maand krijgt betaald (ontleend aan Dekker et al. 2013: 40).
De geënquêteerden geven aan dat hun arbeidsmarktkansen door migranten en open grenzen verminderen (zie tabel 6.1): 17% geeft aan verminderde kansen te ervaren als gevolg van de komst van immigranten en 23% zegt dat de eigen arbeidsmarktpositie onder druk staat als gevolg van open grenzen. We veronderstellen dat dit verschil komt omdat bij de komst van immigranten mensen vooral denken aan Nederlanders met een migratieachtergrond en asielzoekers, terwijl 'open grenzen' meer verwijst naar de mensen uit bijvoorbeeld de Midden- en Oost-Europese landen die hier tijdelijk werken.

De mate waarin mensen aangeven dat hun arbeidsmarktpositie onder druk staat door migranten en open grenzen, verschilt met het opleidingsniveau. Op vmbo-niveau ligt dit aandeel hoger (resp. 35% en 44%) dan op wo-niveau (resp. 4% en 8%). De gevolgen van open grenzen worden – op alle opleidingsniveaus – negatiever beoordeeld dan de gevolgen van migratie.

Het aandeel mensen dat het een probleem vindt dat er verminderde arbeidsmarktkansen zijn voor Nederlanders is groter dan het aandeel mensen dat zegt zelf minder kansen te hebben: zo'n een op de drie mensen vindt dat een probleem.[1] Mensen vinden de mogelijke gevolgen van de 'open grenzen' een groter probleem dan de eventuele veranderingen door de komst van migranten (resp. 33% en 36%). Vanwege de samenhang tussen de antwoorden op de ervaringsvraag en de vraag naar de inschatting van het maatschappelijk probleem, lijkt het erop dat mensen zich bij die tweede vraag vooral hebben laten leiden door de overweging of zij het voor hun eigen positie een probleem vinden.

In tabel 6.1 hebben we de samenhang laten zien tussen de antwoorden en het opleidingsniveau van de respondenten. Het is goed mogelijk dat de antwoorden ook samenhangen met andere kenmerken. Zo zou je kunnen verwachten dat de antwoorden van mensen verschillen tussen de sectoren waar ze voor zijn opgeleid. Dat blijkt

1 We weten niet of het oordeel van mensen samenhangt met het herkomstland of de reden van vestiging van de migranten.

Tabel 6.1

Ervaren druk op de eigen arbeidsmarktpositie als gevolg van migranten en open grenzen, bevolking van 16-67 jaar naar opleidingsniveau, 2017 (in procenten)

	basis-onderwijs	vmbo	havo/vwo	mbo	hbo	wo	totaal
Ik heb minder kans op werk door de komst van migranten.							
oneens	45	43	63	58	79	88	66
niet mee eens/oneens	26	22	20	19	14	8	16
eens	29	35	18	23	8	4	17
Wat vindt u ervan als door de komst van immigranten andere mensen minder kans op werk hebben?							
geen probleem	14	9	15	9	14	18	12
matig probleem	58	40	56	53	59	65	55
groot probleem	28	50	29	39	26	17	33
Ik heb minder kans op werk door open grenzen in Europa.							
oneens	39	33	64	50	72	79	59
niet mee eens/oneens	20	23	15	20	16	13	18
eens	41	44	20	29	13	8	23
Wat vindt u ervan als er minder werk voor mensen in Nederland is als gevolg van open grenzen?							
geen probleem	17	9	12	8	13	22	12
matig probleem	42	44	51	49	58	56	52
groot probleem	42	47	36	43	29	22	36

Bron: SCP (LISS'17)

echter niet zo te zijn: mensen die een opleiding hebben in een domein waarin veel werk door niet-Nederlanders wordt verricht (transport/techniek/seizoensarbeid in land- en tuinbouw), en daarom concurrentie kunnen ondervinden door de open grenzen, rapporteren niet veel meer verdringing dan anderen.[2]

Leeftijdsverdringing niet breed ervaren

Onze resultaten lijken erop te duiden dat leeftijdsverdringing een grotere rol speelt voor mensen dan verdringing die gekoppeld is aan migratie: 31% van de respondenten geeft aan ermee te maken te hebben. Het zijn dan echter niet de jongeren die aangeven hinder te ondervinden van langer doorwerkende ouderen, maar juist de ouderen zelf: zij voelen concurrentie met andere ouderen. Ook de mate waarin mensen oordelen over eventuele verminderde baankansen door studenten met een bijbaan lijkt niet op verdringing tussen

2 In bijlage B6.1 bij dit hoofdstuk zijn de resultaten van een aantal (multivariate) analyses opgenomen die laten zien in hoeverre individuele kenmerken en de antwoorden op de vragen samenhangen.

Tabel 6.2

Ervaren druk op de eigen arbeidsmarktpositie als gevolg van verdringing tussen leeftijdsgroepen, bevolking van 16-67 jaar naar leeftijdsgroep, 2017 (in procenten)

	16-24 jaar	25-34 jaar	35-44 jaar	45-54 jaar	55-64 jaar	65-67 jaar[a]	totaal
Ik heb minder kans op werk omdat ouderen later met pensioen gaan.							
oneens	54	61	57	49	42	27	50
niet mee eens/oneens	18	16	19	20	20	19	19
eens	28	23	24	32	38	54	31
Wat vindt u ervan als jongeren minder kans op werk hebben doordat ouderen later met pensioen gaan?							
geen probleem	9	9	7	8	7	5	8
matig probleem	61	54	55	51	41	54	50
groot probleem	30	37	38	41	51	41	42
Ik heb minder kans op werk omdat mensen na hun pensioen doorwerken.							
oneens	61	69	62	56	52	38	59
niet mee eens/oneens	22	16	21	24	26	33	23
eens	17	14	17	19	22	29	19
Wat vindt u ervan als anderen minder kans hebben op werk omdat mensen na hun pensioen doorwerken?							
geen probleem	16	15	11	13	11	12	12
matig probleem	68	62	65	62	57	62	61
groot probleem	17	23	24	26	32	26	26
Ik heb minder kans op werk door studenten met een (bij)baan).							
oneens	62	72	67	64	58	51	64
niet mee eens/oneens	19	14	23	23	24	20	22
eens	19	14	10	12	18	29	14
Wat vindt u ervan als anderen minder kans hebben op werk door studenten met een (bij)baan?							
geen probleem	21	25	22	23	22	22	23
matig probleem	66	68	69	68	68	66	68
groot probleem	13	8	8	9	10	12	9

a Dit gaat om een relatief kleine groep, maar omdat deze groep in zekere zin ook de verdringende groep kan zijn (langer doorwerkende ouderen), laten we deze afzonderlijk zien.

Bron: SCP (LISS'17)

jong en oud te wijzen. Vrijwel niemand ervaart hier negatieve gevolgen van en het aandeel dat hier een probleem in ziet, is klein (9% van de ondervraagden). Opvattingen over werkende studenten worden soms ook gekleurd door het idee dat ze onder hun (feitelijke) niveau werken, en lijken daarmee soms ook te raken aan opleidingsverdringing (Huisman 2015; Marlet et al. 2015; Ponds et al. 2015).

De cijfers in tabel 6.2 sporen met de bevindingen in hoofdstuk 3, waarin geconcludeerd wordt dat ouderen en jongeren elkaar nauwelijks verdringen op de arbeidsmarkt. De enquêteresultaten lijken meer te passen bij een situatie waarin meer concurrentie

Tabel 6.3

Ervaren druk op de eigen arbeidsmarktpositie als gevolg van mensen die onder hun niveau werken, bevolking van 16-67 jaar naar opleidingsniveau, 2017 (in procenten)

	basis-onderwijs	vmbo	havo/vwo	mbo	hbo	wo	totaal
Ik heb minder kans op werk omdat steeds meer mensen onder hun niveau werken.							
oneens	33	26	25	30	45	60	38
niet mee eens/oneens	21	30	19	26	22	15	23
eens	47	44	56	44	33	25	39
Wat vindt u ervan als mensen met een lage opleiding minder kans op werk hebben, omdat anderen onder hun niveau werken?							
geen probleem	14	7	6	7	7	9	7
matig probleem	54	52	59	60	64	65	60
groot probleem	32	41	35	33	30	25	33

Bron: SCP (LISS'17)

bestaat binnen de groep ouderen dan op een situatie waar jongeren ouderen verdringen (of vice versa). De 55-plussers ervaren meer gevolgen van het opschuiven van de pensioenleeftijd (resp. 38% en 54% bij de oudste twee groepen) dan van doorwerkende gepensioneerden (resp. 22% en 29%). Wellicht is dat omdat doorwerkende gepensioneerden een kleinere groep vormen in doorgaans specifiekere beroepen (specialisten, opstarten eigen bedrijf na pensioen, zie CPB 2014); het aandeel respondenten dat ervaring met dit type verdringing heeft, zal daardoor klein zijn.

Nadere analyses laten zien dat de mate waarin mensen aangeven dat hun arbeidsmarktkansen afnemen door mensen die na hun pensioen doorwerken, niet alleen samenhangt met hun leeftijd. Ook mensen met lagere opleidingsniveaus rapporteren een hogere mate van verdringing dan mensen met hogere opleidingsniveaus. De mate waarin men deze verdringing als een probleem betitelt, hangt alleen samen met de mate waarin men voor zichzelf verminderde kansen op de arbeidsmarkt ziet.

Verdringing tussen hoog- en laagopgeleiden

De zorgen over verdringing door mensen die onder hun (opleidings)niveau werken, leven sterk. Onderzoek laat zien dat de arbeidsmarkt polariseert in termen van opleidingsniveaus (Van den Berge en Ter Weel 2015b). Een deel van de middelbaar opgeleiden moet onder hun niveau gaan werken. Ook in hoofdstuk 4 lieten we zien dat daar onder sommige omstandigheden sprake van kan zijn. Dit zou kunnen leiden tot verdringing van de mensen die al op dat (lagere) niveau werkzaam zijn. Verder lijkt opleidingsverdringing vooral een conjunctureel verschijnsel. In tijden van verminderde arbeidsmarktkansen werken hoogopgeleiden vaker onder hun niveau, waardoor de arbeidsmarktkansen voor laagopgeleiden achteruitgaan.

Tabel 6.4

Ervaren druk op de eigen arbeidsmarktpositie als gevolg van voorkeursbehandeling van uitkeringsgerechtigden, bevolking van 16-67 jaar naar opleidingsniveau, 2017 (in procenten)

	basis-onderwijs	vmbo	havo/vwo	mbo	hbo	wo	totaal
Ik heb minder kans op werk omdat mensen met een uitkering een voorkeursbehandeling krijgen.							
oneens	63	61	72	69	82	90	75
niet mee eens/oneens	21	27	21	22	14	9	18
eens	16	12	8	10	5	1	7
Wat vindt u ervan als anderen minder kans hebben op werk doordat mensen met een uitkering een voorkeursbehandeling krijgen?							
geen probleem	29	18	21	19	17	24	20
matig probleem	54	68	66	66	72	66	68
groot probleem	17	14	12	15	11	10	13

Bron: SCP (LISS'17)

Omdat de afgelopen jaren de economie achterbleef, is het dus niet vreemd dat deze vorm van verdringing vrij breed herkend wordt: 39% van de respondenten geeft aan het te ervaren. Geen van de andere vormen van verdringing gaf zo'n hoge mate van herkenning te zien. Dit aandeel is meer dan het aandeel respondenten dat verminderde baankansen ervaart door leeftijdsverdringing of verdringing door migranten.

Het probleem van (conjuncturele) verdringing is het grootst aan de onderkant van de opleidingsverdeling. De laagopgeleiden hebben (potentieel) last van iedereen op een hoger opleidingsniveau. Van de laag- en ongeschoolden zegt bijna 50% last te hebben van druk op hun arbeidsmarktpositie omdat steeds meer mensen onder hun niveau werken. De hoogopgeleiden kunnen eigenlijk niet verdrongen worden door iemand die onder zijn niveau werkt. Des te opvallender is het dat ook 25% van de hoogopgeleiden aangeeft dat de eigen positie onder druk staat als gevolg van mensen die onder hun niveau werken. Mogelijk speelt hier ook het gevoel van directe concurrentie: als een hoogopgeleide een baan zoekt (en daarbij ook zoekt onder zijn niveau), ondervindt hij directe concurrentie van andere hoogopgeleiden die eveneens onder hun niveau zoeken/werken.
De aanvullende analyses laten zien dat er ook verschil in antwoorden bestaat tussen leeftijdsgroepen: ouderen geven vaker aan dat ze er last van hebben dat steeds meer mensen onder hun niveau werken.

Verdringing door activerend arbeidsmarktbeleid

Activerend arbeidsmarktbeleid is erop gericht de arbeidsmarktkansen te vergroten van groepen die zonder die maatregelen waarschijnlijk niet, of met grote moeite, aan het werk komen. Denk aan loonkostensubsidies, premiekortingen, no-riskpolissen en re-integratie-inspanningen. De resultaten in hoofdstuk 5 lieten een zeer gemengd beeld

zien van mogelijke effecten van activerend beleid. Sommige vormen leiden tot verdringing, waar dat bij andere vormen niet is aan te tonen.

Onze resultaten laten zien dat slechts 7% van de mensen druk op de eigen arbeidsmarktpositie ervaart als gevolg van het met voorkeur behandelen van uitkeringsgerechtigden.[3] Dat is veel minder dan het aandeel mensen dat zegt last te hebben van verdringing door bijvoorbeeld opleiding (39%), langer doorwerkende ouderen (31%) of migranten (17%). Dat spoort met de bevindingen in hoofdstuk 5, waar bleek dat verdringing vooral optreedt tussen werkzoekenden onderling: dat is maar een relatief beperkte groep. Opvallend is wel dat uit de aanvullende analyses niet blijkt dat mensen die zoekend zijn (geweest) in een veel hogere mate aangeven van deze vorm van verdringing last te hebben.

Bij verdringing tussen werkzoekenden geldt dat de ervaren druk aan de onderkant groter is dan aan de bovenkant. Op wo-niveau wordt deze vorm van verdringing eigenlijk niet gevoeld. Overigens ligt deze verhouding niet wezenlijk anders dan bij de andere vormen van verdringing: in alle gevallen wordt verdringing vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt gevoeld, en veel minder aan de 'bovenkant'.

Verschillen tussen gemeten en ervaren verdringing

Uit het voorgaande blijkt dat mensen negatieve gevolgen ervaren van de toetreding van andere groepen arbeidsaanbod. De aantallen lopen uiteen: 39% van de respondenten meldt dat zij verdringing ervaren door mensen die onder hun opleidingsniveau werken en 7% geeft aan dat er sprake is van verdringing door het ondersteunen van uitkeringsgerechtigden. De mate waarin men aangeeft last te hebben van andere groepen op de arbeidsmarkt, hangt vooral samen met leeftijd en opleidingsniveau.

De ervaren verdringing wijkt af van de in de voorgaande hoofdstukken gemeten verdringing. Dat komt onder andere doordat de gemeten verdringing verwijst naar uitkomsten op groepsniveau en niet naar het individuele niveau waarop de ervaringen zijn gebaseerd. Daarnaast hebben de ervaringen van mensen betrekking op de kansen op de arbeidsmarkt en niet op het daadwerkelijk verliezen van werk of verslechteren van de arbeidsvoorwaarden. Verder zouden de verschillen tussen de gemeten en ervaren verdringing voort kunnen komen uit de aspecten die in verminderde kansen op de arbeidsmarkt zijn meegenomen. Bij het meten van verdringing kijken we, vanwege databeperkingen, alleen naar veranderingen in werkgelegenheid en lonen en niet naar veranderingen in de contractvorm of inhoud van de functie.

3 Voor een groot deel gaat het bij dit beleid om specifieke (en vaak op de werkgever gerichte) maatregelen waarvan de bekendheid bij de meeste mensen niet groot zal zijn. Vragen naar specifieke maatregelen leek in de context van de enquête dus niet zinvol. We hebben daarom getracht dit beleid te vangen in de formulering 'met voorkeur behandelen van uitkeringsgerechtigden'.

Er lijkt echter ook nog een andere verklaring mogelijk. De ervaringen van mensen met verschillende vormen van verdringing blijken onderling sterk samen te hangen. Mensen die aangeven de ene vorm van verdringing te ervaren, hebben een grote kans ook de andere vormen van verdringing te ondervinden. Het kan zijn dat sommige groepen op de arbeidsmarkt alle vormen van verdringing daadwerkelijk ervaren. Een andere verklaring is dat de ondervraagden geen scherp onderscheid maken tussen de verschillende vormen van verdringing. Misschien doen ze dat niet, omdat ze alle vragen hebben beantwoord vanuit een (voor ons onbekende) onderliggende ervaring. Dat leidt er in dat geval toe dat ze op alle vragen over verdringende groepen op min of meer op dezelfde manier antwoorden, en dat de gegeven antwoorden wellicht over meer gaan dan alleen verdringing.

Nadere analyses[4] laten zien dat de antwoorden inderdaad geïnterpreteerd kunnen worden vanuit het idee dat er sprake is van bredere onderliggende gevoelens over of ervaringen met de eigen arbeidsmarktpositie. Vooral mensen met een (v)mbo-diploma en ouderen antwoorden vaker positief op stellingen dat hun arbeidsmarktpositie onder druk staat dan jongeren en hoogopgeleiden. Ook mensen met een minder sterke positie op de arbeidsmarkt – zoals mensen met een tijdelijke of flexibele aanstelling, en in mindere mate ook zzp'ers – geven vaker positief antwoord op deze vragen. Er zijn wat verschillen tussen opleidingsrichtingen, maar die zijn beperkt. Het lijkt erop dat mensen die een achtergrond hebben in onderwijs of gezondheidszorg, en mensen met een juridische achtergrond minder vaak aangeven dat hun arbeidsmarktpositie onder druk staat.

Als bredere onderliggende ervaringen of gevoelens een verklaring bieden voor het verschil tussen de gemeten en ervaren verdringing dan impliceert dat mogelijk dat de cijfers zoals die in deze paragraaf aan de orde zijn geweest, niet (alleen) verwijzen naar verdringing. In de volgende paragraaf gaan we in op wat de bredere onderliggende ervaringen of gevoelens zouden kunnen zijn.

6.2 Concurrentie en onzekerheid op de arbeidsmarkt

Om te achterhalen waarom burgers aangeven druk op hun arbeidsmarktpositie te ervaren door alle typen van nieuw arbeidsaanbod, hebben we na het afnemen van de internetenquête interviews afgenomen met degenen die het duidelijkst rapporteren verdringing te ondervinden: oudere laagopgeleiden. Op die manier kunnen we het 'het verhaal' achter de cijfers van de enquête in kaart brengen. We hebben gesproken met werk(zoek)enden op een uitvoerend beroepsniveau in de leeftijd van 40 tot en met 60 jaar met maximaal een diploma op mbo 4-niveau, woonachtig in de Randstad. In de vier groepsinterviews – met per groep ongeveer zeven deelnemers – zijn we allereerst dieper ingegaan op de huidige

4 We hebben een factoranalyse uitgevoerd om te zien in hoeverre de afzonderlijke variabelen samen wellicht een gemeenschappelijke onderliggende factor meten. Voor de uitkomsten daarvan, zie bijlage B6.2 bij dit hoofdstuk.

arbeidsmarktsituatie van de geïnterviewden. Daarbij is aan de orde gekomen hoe makkelijk of moeilijk het voor hen is om bij het verlies van het huidige werk een qua inkomen gelijkwaardige baan te vinden. Ook hebben we de gespreksdeelnemers gevraagd hun associaties te geven bij het begrip verdringing, om zo duidelijk te krijgen of zij hetzelfde onder het begrip verstaan als wij dat in dit boek doen. De groepsinterviews vonden plaats begin april 2018. Een uitgebreidere beschrijving van de aanpak is te vinden in bijlage B6.4.

Inzicht in de huidige werksituatie van de gespreksdeelnemers biedt een eerste indicatie van de mogelijke problemen waar zij op de arbeidsmarkt tegenaan lopen. Uit de antwoorden op de vraag 'wat speelt er in de huidige werksituatie' blijkt dat verdringing niet het eerste is waar de geïnterviewden aan denken als hen wordt gevraagd hun situatie op de arbeidsmarkt te beschrijven. De antwoorden die wel op deze vraag worden gegeven, laten zich het best omschrijven als 'een situatie waarin onzekerheid heerst'. Veranderingen in de manier van werken blijken veel van de geïnterviewden te vragen, zoals bijna drie kwart van hen aan geeft. Voor ruim een derde van degenen die de huidige manier van werken veeleisend vinden, komt dat door de hoge werkdruk. Daarnaast geeft nog eens ruim een derde aan dat het uit te voeren werk of hun organisatie te maken heeft (gehad) met aanbestedingsprocedures of reorganisaties. Voor de meeste overige geïnterviewden komt de veeleisendheid van een andere manier van werken voort uit de flexibilisering van de arbeidsmarkt, waarmee de gespreksdeelnemers vooral het werken op tijdelijke contracten bedoelen. De ervaren onzekerheid op de arbeidsmarkt komt het sterkst naar voren in het antwoord op de vraag of geïnterviewden verwachten een vergelijkbare baan te kunnen vinden, mochten zij hun huidige werk onverhoopt verliezen. Een derde van de geïnterviewden schat in dat het vinden van werk geen probleem zal zijn.

Als je wil werken, is er altijd werk.

Toen ik bij Martinair eruit ging, ben ik gewoon voor cruiseschepen gaan werken. Voor Cirque du Soleil, om gewoon maar werk te hebben.

Het vinden van vergelijkbaar werk als het huidige is een ander verhaal. Bijna twee derde van alle gespreksdeelnemers geeft aan dat zij verwachten dat bij verlies van de huidige baan het veel moeite zal kosten om qua inhoud, salaris of andere arbeidsomstandigheden een vergelijkbare functie te vinden. Daarbij baseert iets meer dan de helft van degenen die dit verwachten zich op eigen ervaringen.

Het is wel mogelijk om binnen mijn branche ander werk te vinden, maar dan zal ik wel moeten inleveren qua salaris. Dat is me de afgelopen jaren al overkomen.

Dat is heel moeilijk. Ik heb het zelf meegemaakt. Ik ben er ontzettend veel op achteruitgegaan. Ik verdien nog geen derde van wat ik eerst verdiende. Als ik nu weer werkloos zou raken, dan zou ik dit [= schoonmaakwerk] *nog wel weer kunnen vinden.*

Ik ben heel erg bezig om buiten mijn werk ook een inkomen te vergaren, zodat ik niet afhankelijk ben van dit werk in de toekomst, want dat is gewoon te riskant geworden. Dat merk je in alles.

Ik denk dat mensen een beetje een speelballetje voor bedrijven worden. Mijn zoon is 19 en werkt als postbezorger via een uitzendbureau. Hij moet maar afwachten of hij opgeroepen wordt. Hij heeft een contract voor 15 uur. Ze zijn verplicht voor die 15 uur werk te bieden. Ik vind dat geen leven. Geen zekerheid. [...] Nu hij nog thuis woont, is dat geen probleem, maar als het mij zou overkomen ...

Een belangrijke reden waarom respondenten verwachten dat het moeilijk wordt om een vergelijkbare baan te vinden is hun leeftijd, maar het is niet de enige reden.

Als ik morgen mijn huidige baan verlies, wordt het voor mij heel moeilijk om een andere baan te vinden. Dat is vanwege mijn leeftijd [= 57 jaar] *en de automatisering.*

Het is lastig om ander werk te vinden, zeker ook omdat niet al het werk vanwege mijn gezondheidssituatie mogelijk is.

Dat wordt moeilijk vanwege mijn leeftijd [= 53 jaar]. *Wat ik doe, is vrij eenvoudig. Er zijn niet heel veel diploma's voor nodig. Voor mijn werk is snel een jong meisje te vinden dat goedkoper is en misschien wel flexibeler.*

Hoewel geïnterviewden verdringing niet het meest urgente arbeidsmarktprobleem vinden, nemen zij het wel waar. Daarbij draait het volgens hen vooral om 'geld'.

Verdringing is plaats maken voor goedkopere krachten.

Werkgevers willen het onderste uit de kan: de allerbeste voor de meest simpele baantjes.

De gespreksdeelnemers lijken hiermee van een andere definitie uit te gaan dan die wij in ons boek hanteren. Hun definitie toont meer overeenkomsten met de definitie van concurrentie: mensen wedijveren om een baan en slechts één persoon krijgt die plek. De twee elementen die concurrentie tot verdringing maken, namelijk een toename van het arbeidsaanbod van een bepaalde groep en de nadelige gevolgen daarvan voor een andere groep, ontbreken. Uit de concrete voorbeelden die de geïnterviewden geven van de door hen waargenomen verdringing blijkt dat deze elementen toch wel aanwezig zijn.

Zo zien zij vooral in de vervoers-, bouw- en zorgsector terug dat goedkopere arbeidskrachten hun werk overnemen. De gesprekdeelnemer die hulpbehoevenden vervoert, meldt dat steeds meer van haar collega's tot de gepensioneerden behoren. Ook degenen die in de bouw werken of die een levenspartner hebben die daar werkzaam is, geven aan dat als gevolg van de 'open grenzen' vaker mensen uit Midden- en Oost-Europa in deze sector actief zijn ten koste van degenen die daar voorheen al in werkzaam waren.

Bulgaren en Polen die voor de helft van het geld twee keer zo lang werken. Dan begrijp ik de aannemer wel. Als hij mensen in dienst heeft en het moet allemaal steeds goedkoper, dan neem je toch goedkope arbeidskrachten. [...] *Als je het eerlijk gaat bekijken, dan klopt dit niet. Je kan niet goede tegelzetters, Nederlanders, thuis laten zitten, die je een uitkering moet betalen en dan haal je uit het buitenland een paar ... die het werk voor de helft van het geld doen.*

Tot slot komt verdringing, volgens de geïnterviewden, ook voor in de zorgsector, en wel die vorm waarbij niet-gesubsidieerde arbeidskrachten worden vervangen door gesubsidieerde medewerkers.

Het bedrijfsrestaurant van de organisatie waarvoor ik werk, werd eerst door betaald personeel gerund. Nu is het dagbesteding voor mensen met een verstandelijke beperking. Dat is heel leuk voor die mensen, want ze krijgen begeleiding, maar ze nemen wel een betaalde plek in.

Overigens laten de gesprekken ook zien dat verdringing niet (alleen) in termen van toegenomen kansen op werkloosheid worden gedefinieerd, maar ook in termen van het verdwijnen van werkgelegenheid. Een geïnterviewde die in de zorgsector werkzaam is, noemt ook het verlies van betaalde arbeidsplaatsen door nieuwe technologie als vorm van verdringing.

In het nieuwe ziekenhuis komen pilaren te staan waar je je kunt aanmelden door er een pasje tegen te houden. Vroeger ging je naar de balie en daar zaten die meiden en die regelden het voor je. Zij maken nu plaats voor vrijwilligers. Werk dat vroeger allemaal betaald werd.

Dat de gespreksdeelnemers van een ruimere definitie van verdringing uitgaan dan wij in dit rapport doen blijkt nog duidelijker uit de voorbeelden van leeftijdsverdringing die zij geven.

Heb je een jongere ingewerkt, dan mag jij weg.

Het is de ontwikkeling van de maatschappij. Van mijn leeftijd, eigenlijk. Wij, mijn generatie, worden gewoon ingehaald. [...] *Ik had vroeger het idee dat ik iedereen inhaalde en ik word nu ingehaald, door de generatie die onder mij zit.*

Ik heb aardig wat diploma's, maar mijn leeftijd en salaris gaan meetellen. Als ik nu word ontslagen, willen ze een jongere.

Volgens de definitie van verdringing die wij in de andere hoofdstukken van dit rapport gebruiken, is in deze drie voorbeelden geen sprake van verdringing, omdat er geen nieuwe groep arbeidsaanbod tot de arbeidsmarkt toetreedt. De geïnterviewden benoemen de concurrentie tussen ouderen en jongeren op de arbeidsmarkt wel als verdringing.

Mogelijk appelleert de concurrentie aan moeten gaan met jongeren aan het gevoel van toegenomen onzekerheid op de arbeidsmarkt. De vrees om vervangen te worden door een goedkopere (en vooral jongere) arbeidskracht en om op de als flexibel ervaren arbeidsmarkt op zoek te moeten naar een nieuwe baan zorgt voor onrust.

Er wordt vaak gekeken naar de kosten en als het niet bevalt: doe maar een nieuwe.

Je krijgt zo'n gevoel van ik ben nergens meer goed voor.

De groepsinterviews leveren ons in aanvulling op de enquêteresultaten het volgende beeld op. De mensen die aangeven getroffen te worden door verdringing, hebben te maken met een breder probleem. De geïnterviewden weten in een aantal gevallen uit eigen ervaring dat het na verlies van werk geen eenvoudige opgave is om een qua inhoud en arbeidsvoorwaarden vergelijkbare baan te vinden. Verdringing door nieuwe groepen op de arbeidsmarkt lijkt daar een rol in te spelen, net als concurrentie van andere al aanwezige groepen op de arbeidsmarkt, technologische veranderingen en flexibilisering van de arbeidsmarkt.

6.3 Samengevat

Om antwoorden te krijgen op de vragen die wij ons aan het begin van dit hoofdstuk stelden – wie ervaren verdringing en welke vormen, hebben wij gebruikgemaakt van een enquête onder een zo representatief mogelijk deel van de beroepsbevolking en van groepsinterviews met een aantal 40-plussers die aan de onderkant van de arbeidsmarkt werkzaam zijn. Uit de enquête blijkt dat mensen verdringing ervaren; de mate waarin loopt uiteen. De meeste respondenten melden dat zij verdringing ondervinden door mensen die onder hun opleidingsniveau werken (39%). De minste respondenten geven aan dat er sprake is van verdringing door het ondersteunen van uitkeringsgerechtigden (7%). De ervaringen van mensen met verschillende vormen van verdringing blijken onderling sterk samen te hangen. Mensen die aangeven de ene vorm van verdringing te ervaren, hebben een grote kans ook de andere vormen van verdringing te ondervinden. Het zijn vooral ouderen en laagopgeleide werknemers die rapporteren met de negatieve gevolgen van nieuwe groepen extra arbeidsaanbod te maken te hebben.

De in dit hoofdstuk in kaart gebrachte ervaren verdringing is hoger dan de in de voorgaande hoofdstukken gemeten verdringing. Daarvoor is een aantal verklaringen denkbaar. In de gemeten verdringing kunnen we vanwege databeperkingen alleen kijken naar de negatieve gevolgen voor werkgelegenheid en lonen en niet naar de gevolgen voor de inhoud van de functie of het type contract. Daarnaast rapporteert de gemeten verdringing de uitkomsten op groepsniveau. De ervaren verdringing is gebaseerd op de individuele situatie. Verder gaan de ervaringen van mensen uit van veranderingen in arbeidsmarktkansen en hebben zij geen betrekking op het daadwerkelijk verliezen van werk of verslechteren van de arbeidsvoorwaarden. De belangrijkste verklaring lijkt te zijn dat

respondenten de enquêtevragen ingevuld hebben vanuit bredere onderliggende ervaringen met hun positie op de arbeidsmarkt.

Omdat we niet uit de enquête kunnen opmaken wat deze ervaringen zouden kunnen zijn, hebben we interviews gehouden met 26 oudere, laagopgeleide werk(zoek)enden op een uitvoerend beroepsniveau, woonachtig in de Randstad. Uit de interviews blijkt dat de onderliggende ervaringen zich het best laten omschrijven als een in den brede ervaren druk op de arbeidsmarktpositie. De gespreksdeelnemers hebben gemerkt dat het moeilijker is geworden om hun baan te behouden: zij moeten continu 'de strijd' met anderen aangaan. Uit eigen ervaring weet een aantal van hen dat als zij hun baan, om wat voor reden dan ook, kwijtraken, het lastig is om een qua beloning en andere arbeidsvoorwaarden vergelijkbare baan te vinden. Dit probleem lijken de geïnterviewden een prangender probleem te vinden dan (alleen) verdringing op de arbeidsmarkt.

Conclusion and summary

Displacement on the labour market Description and perceptions

S.1 Conclusion

Whenever the government pursues a policy aimed at raising the labour participation rate of certain groups in society, or the labour market is affected by external shocks, this raises fears of potential job displacement. Examples are the raising of the retirement age and labour migration stemming from the free movement of persons. By 'displacement' we mean the negative consequences experienced by an incumbent group of workers resulting from an increase in the supply of labour from a different group. Examples of these negative consequences may be a reduced chance of finding work or lower wages. Young people could for example be at a disadvantage due to older people continuing to work for longer.

In this report, we find no evidence of job displacement for most of the groups studied, with the exception of those at the lower end of the labour market. Older and younger workers do not appear to displace each other from the labour market, but rather complement each other. Most of the scientific literature on migration also offers no evidence of migration-induced displacement; in fact these studies show that migration rarely has a negative impact on the employment and wages of incumbent workers, and can actually have a positive impact.

That is not to say that displacement never occurs: it can play role at the lower end of the labour market. Several studies provide indications of displacement by low-skilled migrants and people with an intermediate or high education level. Active labour market policy mainly leads to displacement between job-seekers, with some benefiting from a policy instrument such as wage cost subsidies or individual guidance to help them find work more quickly, while others do not. The literature shows that an increase in labour supply can lead to displacement particularly in periods of economic downturn, when new job vacancies are not being readily created.

In a survey of a representative population sample, people at the bottom of the labour market themselves also report that they feel their labour market position is under pressure due to the influx of new labour supply. This perceived displacement is higher than the

objective indicators would suggest. Group interviews with older low-skilled workers in the Randstad region of the Netherlands (the regional conurbation containing the cities of Amsterdam, Rotterdam, Utrecht and The Hague) reveal that people who feel they are affected by displacement also face a wider problem; after losing their job, some interviewees have found that it is not easy to find work that is comparable in terms of job content and employment conditions. They believe that displacement by new groups on the labour market plays a role in this, along with competition from other groups already present on the jobs market, technological change and a more flexible labour market.

S.2 Summary

In this report we draw on the international scientific literature and our own analyses of employment and wage data for the Netherlands to investigate whether there is any evidence of displacement on the labour market. Data limitations mean we are only able to look at the chance of finding work and the wage level and not at outcomes such as contract type or job content. As well as the economic data, we examine whether citizens experience displacement and how they view it. In this study we focus on four possible domains where displacement is often considered to be an issue, namely migration, age, education and active labour market policy.

Displacement due to migration

Displacement by migrants probably does not play a significant role on the Dutch labour market. The international literature on this topic generally finds only minor effects from immigration, and those effects are moreover not always negative. Some studies for example find that migration encourages a proportion of low-skilled incumbents to upskill, enabling them to find a better job than they would have otherwise. Although on average no effects are generally found, it is possible that there may be a negative effect for some groups, i.e. those who are in direct competition with immigrants. Migrants often have a below-average education level, which means they compete for jobs with low-skilled manual workers. The negative effects for low-skilled workers are mainly short-term in nature, however, occurring during the first few years after the arrival of migrants. A flexible labour market appears to be important in absorbing migrant flows, being better able to adapt to the arrival of a new group of potential workers. Combined with the findings from the literature, the data for the Netherlands suggests that displacement by migration is unlikely to be a significant factor here.

Displacement between different age groups

We find no indications for displacement between age groups. The international literature, and analyses based on Dutch data, suggest either no effect or even a positive relationship between the labour participation rate of older workers and the job opportunities of young people. This suggests that older and younger workers, rather than competing with each other, actually complement each other on the labour market. They have different skills and often perform different tasks at work. Labour market institutions and the state of the

economy influence the amount of displacement. Studies for Italy show that if the level of dismissal protection for older workers is high and the economy is in recession, raising the retirement age can lead to displacement of younger workers in the short term. We only find indications for short-term displacement due to the youth minimum wage between young people falling below this minimum and slightly older workers working at a higher minimum wage.

Displacement between different education levels

There are no indications that high-skilled workers are systematically working below their skill level more often than in the past. Although the number of highly educated people has risen sharply in the Netherlands over the last 40 years, the pay gap between this group and those with a low and intermediate education level has widened steadily, indicating that the demand for high-skilled workers is rising faster than their supply. Those with an intermediate education level are however more often working at a lower occupational level than 20 years ago, which may suggest displacement of low-skilled workers. On the other hand, it could also be related to the falling demand for people in this category due to technological development. Education-related displacement does appear to be a relevant factor during a recession, with young people entering the labour market and people who lose their jobs more often working below their skill level. Over the long term, however, these effects are slight.

Displacement due to active labour market policy

Unlike in the case of migration, for example, with active labour market policy displacement is purposely used as a means of achieving equal opportunities. If one job-seeker is helped to find work, for example through individual guidance or a wage cost subsidy, while another is not, active labour market policy leads to displacement by those who receive support of those who do not. There are several indications for this in the scientific literature. Individual guidance and mediation and wage cost subsidies are the main potential causes of displacement. Where training and a 'dismissal tax' are used as policy instruments, those not targeted by the policy actually appear to benefit from it. Possible displacement effects depend on the state of the economy, the scope of the policy and the competition between job-seekers in the labour market segment targeted by the policy. Lack of research based on Dutch data means we are unable to draw firm conclusions on whether this type of policy also leads to displacement in the Netherlands.

Citizens' experiences of displacement

Although based on the scientific literature and our own analyses there appears to be no clear evidence of displacement on the Dutch jobs market, citizens aged between 15 and 67 years interviewed for this study do feel that their chances of finding work have reduced as a result of an influx of the new groups of potential workers studied in this report. Displacement by high-skilled workers is the most commonly reported (39%), while displacement by benefit claimants who have received employment support is least often cited (7%). A perceived reduction in employment opportunities is reported most often by low-skilled and older workers.

This perceived displacement is higher than the objectively measured displacement. There are a number of possible explanations for this. One partial explanation could be the way in which displacement is measured; limitations in the data mean the consequences of the influx of new labour supply is only described in the form of changes in employment and wages, not in terms of changes in contract type or job content. Another possible explanation is that people's experiences with displacement relate to their own assessment of the chances of finding work rather than to actual labour market outcomes. A third possible explanation is that the measured displacement refers to outcomes at group level, whereas people when interviewed tend to think of their own individual situation. Finally, it is possible that the perceived displacement is based on individuals' broader underlying feelings or experiences regarding their own labour market position.

Support for this last explanation is found in the group interviews with older, low-skilled manual workers and job-seekers living in the Randstad conurbation. These interviews show that the underlying experiences can best be described as a broadly felt pressure on the interviewees' labour market position. The interviewees have found that it has become more difficult to hold onto their jobs and that they are forced to continually engage in 'the competitive struggle' against others. Some of them know from their own experience that if they lose their job for whatever reason, it is difficult to secure comparable work in terms of remuneration and fringe benefits. The interviewees appear to regard this problem as more pressing than (just) displacement on the labour market. Seen from this perspective, policies aimed at reducing uncertainty would appear to address the problems people experience much more effectively than policies aimed at combating displacement.

BIJLAGEN

Bijlage bij hoofdstuk 2

In deze bijlage bespreken we het model dat we gebruikt hebben om de verandering van het gemiddelde loon per sv-dag (in euro's) te schatten voor Nederlandse werknemers die naar een baan in een andere sector switchen (figuur 2.3). De verandering is gemeten als het loon in de nieuwe baan minus het loon in de oude baan en is gecorrigeerd voor jaareffecten en verscheidene andere factoren. De veranderingen zijn geschat met behulp van een *first difference*-model. Het *first difference* in dit model heeft betrekking op de onafhankelijke en afhankelijke variabelen. Voor deze variabelen wordt in het model namelijk het verschil genomen tussen de waarde van de betreffende variabele in jaar *t* voor individu *i* minus de waarde van betreffende variabele in jaar *t*–1 voor individu *i*. Op deze manier wordt gecorrigeerd voor individuele kenmerken die constant over de tijd zijn, bijvoorbeeld de effecten van iemands (niet-geobserveerde) talent. Het *first difference*-model heeft de volgende specificatie:

$$\Delta y_{it} = y_{it} - y_{it\text{-}1} = \Delta \mathbf{x}'_{it}\beta + \varepsilon_{it} \text{ , t = 2000, 2001, ..., 2014, 2015}$$

De afhankelijke variabele (y) is het gemiddelde loon per gewerkte dag. De vector van onafhankelijke variabelen (x) bevat een dummy voor het wisselen van sector, een dummy voor het wisselen van sector in de periode 2007-2015, sectordummies, sectordummies geïnteracteerd met een dummy voor het wisselen van sector, sectordummies geïnteracteerd met een dummy voor het wisselen van sector in de periode 2007-2015, en jaardummies.
Het wisselen van sector is gedefinieerd als dat de eerste baan van individu *i* in jaar *t*–1 stopte en dat de voornaamste baan van individu *i* in jaar *t*, dat wil zeggen de baan waarin de meeste dagen werden gewerkt, zich in een andere sector bevond als de baan waarmee in jaar *t*–1 gestopt werd.

De loonsveranderingen bij het wisselen van sector zoals getoond in figuur 2.3 zijn gelijk aan de som van de coëfficiënt voor de dummy voor het wisselen van sector, de coëfficiënt voor de dummy voor het wisselen van sector in de periode 2007-2015, de coëfficiënt voor de relevante sectordummy geïnteracteerd met een dummy voor het wisselen van sector, en de coëfficiënt voor de relevante sectordummy geïnteracteerd met de dummy voor het wisselen van sector in de periode 2007-2015.[1]

1 Het looneffect voor de referentiesector is gelijk aan de som van de coëfficiënt voor de dummy voor het wisselen van sector en de coëfficiënt voor de dummy voor het wisselen van sector in de periode 2007-2015.

Tabel B2.1

Verandering in werkgelegenheid tussen 2005 en 2015 naar sector en nationaliteit (in duizenden)

	Nederland	MOE (GBA)	MOE (niet-GBA)	Zuid-Europa	overige EER	overige wereld	totaal	totaal als % van aantal werknemers in 2005
industrie	−156,0	5,0	5,8	0,5	−0,2	−1,1	−146,0	−16,0
bouw	−89,5	1,1	1,8	−0,1	−0,8	−0,7	−88,2	−22,0
zakelijke dienstverlening	−81,6	6,2	12,1	4,8	−0,4	0,7	−58,1	−6,3
landbouw en visserij	−53,2	3,0	15,0	0,0	−3,2	−3,5	−41,9	−23,5
openbaar bestuur	−50,1	0,0	−0,3	−0,1	−0,4	−0,8	−51,7	−9,4
overige dienstverlening	−28,7	0,8	0,5	0,5	−0,5	1,1	−26,4	−9,4
groothandel	−19,2	5,5	6,9	1,9	1,9	2,4	−0,6	−0,1
arbeidsbemiddeling	−9,9	0,6	1,8	0,1	−1,2	−0,8	−9,5	−28,1
financiële dienstverlening	2,5	0,6	0,3	0,4	1,0	1,3	6,2	2,2
energie, water en afval	7,3	0,3	0,3	0,2	0,4	0,5	9,0	14,4
uitzendbureau	9,3	29,1	112,8	2,2	−24,2	−15,1	114,1	24,5
onderwijs	32,8	0,5	0,5	2,0	3,6	3,2	42,5	8,9
horeca	83,0	3,8	3,0	3,9	0,8	6,9	101,4	32,5
uitleen- en payrollbureau	96,6	4,4	20,7	1,4	−3,1	0,9	120,9	137,5
detailhandel	121,4	1,9	1,3	1,1	1,8	2,6	130,0	18,5
gezondheidszorg en welzijn	150,3	1,0	0,1	0,7	0,6	2,2	155,0	13,8
transport en communicatie	151,6	3,3	4,1	2,5	5,2	9,2	175,8	38,2
totaal	166,5	67,1	186,7	22,0	−18,7	8,9	432,5	5,5

Bron: Microdata CBS

Het *first difference*-model is geschat voor een 10%-steekproef van alle Nederlandse werknemers uit de microdatabestanden van het CBS voor de periode 1999-2015. Er is een steekproef genomen, omdat de dataset voor de volledige populatie te groot zou worden om binnen de CBS-microdataomgeving mee te werken.

Bijlage bij hoofdstuk 3

In deze bijlage presenteren we meer detail over onze replicatie van de studie van Kapteyn et al. (2010) met nieuwe data. Kapteyn et al. gebruiken dezelfde methode als alle studies in Gruber en Wise (2010). Zij gebruiken gegevens voor de periode 1971-2005. Wij gebruiken data van CBS StatLine voor de periode 1969-2013. We schatten de directe samenhang tussen de participatie van ouderen en de werkgelegenheid of de werkloosheid onder jongeren. We schatten de volgende vergelijking:

$$Y_t = \beta_0 + \beta_1 \, \textit{Participatie ouderen} + X_t \beta_2 + \varepsilon_t,$$

waar Y_t de participatie en de werkloosheid onder jongeren (15-24 jaar) is; de participatie van ouderen wordt gemeten als het aandeel ouderen tussen de 55 en 64 dat werkt en X_t zijn controlevariabelen om rekening te houden met de stand van de conjunctuur, hier opgenomen als het niveau van bbp per capita en de groei van bbp per capita, en het aandeel industrie in de productie.

We volgen Kapteyn et al. (2010) en schatten het model op vijf manieren. De eerste specificatie is in niveaus. Hier regresseren we het niveau van de participatie en werkloosheid van jongeren in jaar *t* op het niveau van de participatie van ouderen in jaar *t*. De impact van een toegenomen participatie van ouderen op de arbeidsmarktkansen van jongeren kan echter enige tijd kosten. Om hiermee rekening te houden, en tegelijk ook met schokken die zowel ouderen als jongeren tegelijk raken, schatten we vervolgens een tweede specificatie met een lag van drie jaar op de participatie van ouderen. De andere variabelen zijn nog wel hetzelfde als in de eerste specificatie. Ten derde nemen we de specificatie in verschillen van één jaar en vervolgens in verschillen van vijf jaar (vierde specificatie). Hiermee regresseren we het verschil in participatie van jongeren over één of vijf jaar op het verschil in participatie van ouderen over dezelfde periode. Op deze manier houden we beter rekening met vaste verschillen tussen ouderen en jongeren. Ten slotte schatten we de specificatie in de log van verschillen van vijf jaar. Dit is vergelijkbaar met de vierde specificatie, maar nu is de interpretatie hoe een procentuele verandering in de participatie van ouderen samenhangt met een procentuele verandering in de werkgelegenheid van jongeren.

Tabel B3.1 presenteert de resultaten. De coëfficiënt op de eerste rij van kolom 1 kan als volgt worden geïnterpreteerd: een toename van 1 procentpunt in de participatie van ouderen leidt tot een (niet-significante) afname in de participatie van jongeren met 0,2 procentpunt. Ook voor werkloosheid vinden we een kleine, negatieve, niet-significante samenhang. Dit kan echter komen doordat zowel de participatie van jongeren als die van ouderen sterk samenhangt met de conjunctuur. Zodra we controleren voor de conjunctuur in kolommen 3 en 4 vinden we juist een statistisch significant positief effect van

Tabel B3.1

De relatie tussen de participatie van ouderen (55-64 jaar) en de werkgelegenheid en werkloosheid onder jongeren (15-24 jaar) voor verschillende specificaties[a]

	geen controlevariabelen		wel controlevariabelen	
	(1) werkgelegenheid	(2) werkloosheid	(3) werkgelegenheid	(4) werkloosheid
niveau	−0,2320	−0,1623	1,3779***	−1,0293***
	(0,1630)	(0,0993)	(0,0941)	(0,1024)
drie jaar lag op participatie van ouderen	−0,1861	−0,1069	0,6816***	−0,3673**
	(0,1388)	(0,0938)	(0,1541)	(0,1491)
eerste verschillen	1,2379***	−1,3996***	1,1882***	−1,1517***
	(0,1302)	(0,1805)	(0,1908)	(0,2357)
vijf jaar verschillen	−0,2336	−0,4008***	−1,3430***	0,2449*
	(0,1864)	(0,1262)	(0,1457)	(0,1342)
vijf jaar log verschillen	−0,1324	−0,2282***	0,1384	−0,2888***
	(0,1071)	(0,0726)	(0,1130)	(0,0911)

a We gebruiken data voor de periode 1969-2013. Standaardfouten staan tussen haakjes. Controlevariabelen zijn bbp per capita, niveau in bbp per capita en aandeel industrie in productie. Statistische significantie: * p < 0,1; ** p < 0,05; *** p < 0,01.

Bron: CBS StatLine

de participatie van ouderen op die van jongeren en een statistisch significant negatief effect van de participatie van ouderen op de werkloosheid van jongeren. De specificaties in verschillen bevestigen grotendeels het beeld van de specificatie in niveaus. Zonder controlevariabelen vinden we vaak geen statistisch significant effect, terwijl als we rekening houden met de conjunctuurontwikkeling we vaak wel een significant effect vinden dat suggereert dat er geen sprake is van verdringing tussen oud en jong.

Bijlage bij hoofdstuk 6

B6.1 Uitkomsten multivariate analyses

Tabel B6.1

Schattingsresultaten van een lineair model ter verklaring van de ervaren druk op arbeidsmarktpositie en de mening over verdringing als gevolg van migranten en open grenzen (stellingen, gemeten op een 5-puntsschaal), 2017

	ervaren verdringing door		probleem als mensen verdrongen worden door	
	migranten	open grenzen	migranten	open grenzen
leeftijd				
16-24 jaar	0,070	0,078	–0,165	–0,143
	(0,182)	(0,193)	(0,183)	(0,186)
25-34 jaar	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
35-44 jaar	0,076	0,220**	–0,055	–0,049
	(0,089)	(0,095)	(0,090)	(0,092)
45-54 jaar	0,131	0,315***	–0,209**	–0,218**
	(0,089)	(0,094)	(0,089)	(0,091)
55-64 jaar	0,164*	0,378***	–0,192**	–0,218**
	(0,091)	(0,096)	(0,091)	(0,093)
≥ 65 jaar	0,370**	0,727***	–0,172	–0,365**
	(0,178)	(0,183)	(0,179)	(0,179)
opleidingsniveau				
basisonderwijs	–0,217	–0,275	–0,062	–0,199
	(0,174)	(0,184)	(0,175)	(0,179)
vmbo	0,174*	0,144	0,259***	0,088
	(0,089)	(0,094)	(0,090)	(0,091)
havo/vwo	–0,274**	–0,461***	–0,145	–0,048
	(0,113)	(0,121)	(0,114)	(0,118)
mbo	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
hbo	–0,520***	–0,487***	–0,118	–0,233***
	(0,075)	(0,079)	(0,076)	(0,078)
wo	–0,783***	–0,686***	–0,308***	–0,457***
	(0,093)	(0,098)	(0,096)	(0,097)

Tabel B6.1
(vervolg)

	ervaren verdringing door		probleem als mensen verdrongen worden door	
	migranten	open grenzen	migranten	open grenzen
opleidingsrichting				
alg. onderwijs	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
onderwijs	–0,618***	–0,693***	–0,067	–0,100
	(0,154)	(0,162)	(0,155)	(0,158)
humaniora/sociale wetenschappen	–0,352**	–0,372**	–0,301**	–0,150
	(0,139)	(0,146)	(0,140)	(0,142)
economie	–0,250**	–0,237*	0,020	–0,032
	(0,116)	(0,123)	(0,117)	(0,119)
juridisch	–0,352**	–0,462***	0,051	–0,084
	(0,162)	(0,171)	(0,163)	(0,166)
wis- en natuurkunde	–0,169	–0,075	0,066	0,060
	(0,171)	(0,181)	(0,173)	(0,176)
techniek	–0,198	0,045	0,075	–0,024
	(0,128)	(0,134)	(0,128)	(0,130)
agrarisch	–0,229	–0,298	–0,449**	–0,389*
	(0,196)	(0,208)	(0,196)	(0,202)
gezondheidszorg	–0,268**	–0,371***	–0,152	–0,110
	(0,118)	(0,123)	(0,118)	(0,120)
horeca	0,195	0,068	–0,115	0,002
	(0,175)	(0,186)	(0,176)	(0,180)
transport	–0,226	–0,195	–0,002	0,055
	(0,192)	(0,202)	(0,193)	(0,196)
overig/onbekend	0,015	0,031	–0,095	–0,024
	(0,136)	(0,142)	(0,137)	(0,137)
geslacht				
man	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
vrouw	–0,049	–0,098	0,096	0,127*
	(0,063)	(0,067)	(0,064)	(0,065)
etnische achtergrond	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
Nederlands				
niet-Nederlands, westers, eerste generatie	0,156	0,337*	–0,104	–0,260
	(0,175)	(0,178)	(0,176)	(0,172)
niet-Nederlands, niet-westers, eerste generatie	0,044	0,402***	–0,261**	–0,303**
	(0,125)	(0,131)	(0,126)	(0,127)
niet-Nederlands, westers, tweede generatie	0,053	0,128	–0,209*	–0,176
	(0,118)	(0,125)	(0,118)	(0,121)
niet-nederlands, niet-westers, tweede generatie	–0,056	0,156	–0,210	–0,060
	(0,176)	(0,193)	(0,176)	(0,187)

Tabel B6.1
(vervolg)

	ervaren verdringing door		probleem als mensen verdrongen worden door	
	migranten	open grenzen	migranten	open grenzen
situatie arbeidsmarkt				
geen betaald werk, en ben niet op zoek	0,532***	0,706***	–0,466***	–0,258***
	(0,093)	(0,097)	(0,095)	(0,096)
geen betaald werk, maar ben wel op zoek	0,404***	0,344**	–0,240*	–0,099
	(0,140)	(0,149)	(0,141)	(0,145)
betaald werk in loondienst, met een vaste aanstelling	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
betaald werk in loondienst, met een tijdelijke aanstelling	0,122	0,263**	–0,033	0,036
	(0,105)	(0,110)	(0,106)	(0,107)
betaald werk als zelfstandige, freelancer	0,100	0,235*	–0,203*	–0,213*
	(0,116)	(0,124)	(0,117)	(0,120)
betaald werk als uitzendkracht, etc.	0,362*	0,316	0,354*	0,668***
	(0,210)	(0,222)	(0,212)	(0,215)
zoekactiviteit arbeidsmarkt				
niet gezocht	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
gezocht, niet gevonden	0,268***	0,260***	0,002	0,005
	(0,086)	(0,092)	(0,087)	(0,089)
gezocht en gevonden	–0,030	–0,115	0,091	–0,053
	(0,101)	(0,107)	(0,102)	(0,104)
Ik ervaar verdringing door … .				
helemaal mee oneens			ref.cat.	ref.cat.
oneens			0,151**	0,226***
			(0,070)	(0,074)
niet mee eens, niet mee oneens			0,441***	0,438***
			(0,091)	(0,089)
eens			1,127***	0,886***
			(0,101)	(0,095)
helemaal mee eens			1,510***	1,515***
			(0,140)	(0,131)
constante	2,542***	2,513***	2,867***	2,919***
	(0,143)	(0,151)	(0,152)	(0,155)
aantal waarnemingen	1450	1441	1446	1437
Log Likelihood	–2062,6	–2126,2	–2058,7	–2069,6
gerestricteerde . Log Likelihood	–2229,0	–2317,3	–2238,9	–2227,5
F-test	11,07***	12,95***	10,77***	9,29***
R^2	0,21	0,23	0,22	0,20
gecorrigeerde R^2	0,19	0,21	0,20	0,18

* p < 0,10; ** p < 0,05; *** p < 0,01.

Bron: SCP (LISS'17)

Tabel B6.2

Schattingsresultaten van een lineair model ter verklaring van de ervaren druk op de eigen arbeidsmarktpositie en mening over verdringing als gevolg van leeftijd (stellingen, gemeten op een 5-puntsschaal), 2017

	ervaren verdringing door			probleem als mensen verdrongen worden door		
	door-werkende ouderen	werkende gepensio-neerden	studenten met bijbaan	door-werkende ouderen	werkende gepensio-neerden	studenten met bijbaan
leeftijd						
16-24 jaar	0,164	0,215	0,246	–0,223	–0,278	0,072
	(0,206)	(0,182)	(0,166)	(0,180)	(0,180)	(0,158)
25-34 jaar	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
35-44 jaar	0,081	0,179**	0,117	0,010	–0,036	0,060
	(0,100)	(0,089)	(0,080)	(0,088)	(0,089)	(0,077)
45-54 jaar	0,219**	0,241***	0,155*	0,054	–0,088	–0,050
	(0,100)	(0,089)	(0,080)	(0,088)	(0,088)	(0,076)
55-64 jaar	0,426***	0,334***	0,250***	0,277***	0,139	–0,004
	(0,102)	(0,091)	(0,082)	(0,090)	(0,091)	(0,078)
≥ 65 jaar	0,682***	0,573***	0,425***	0,156	–0,104	0,002
	(0,197)	(0,175)	(0,161)	(0,174)	(0,173)	(0,154)
opleidingsniveau						
basisonderwijs	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
vmbo	0,255	0,569***	0,032	0,116	0,186	–0,073
	(0,191)	(0,175)	(0,158)	(0,167)	(0,174)	(0,150)
havo/vwo	0,066	0,294	–0,119	0,054	0,225	–0,341**
	(0,204)	(0,187)	(0,168)	(0,179)	(0,185)	(0,160)
mbo	0,264	0,510***	0,020	0,104	0,235	–0,210
	(0,189)	(0,174)	(0,157)	(0,166)	(0,173)	(0,150)
hbo	–0,048	0,155	–0,323**	0,157	0,113	–0,294*
	(0,191)	(0,176)	(0,158)	(0,167)	(0,174)	(0,151)
wo	–0,313	–0,089	–0,490***	0,046	0,024	–0,334**
	(0,202)	(0,185)	(0,167)	(0,177)	(0,183)	(0,160)
opleidingsrichting						
alg. onderwijs	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
onderwijs	–0,336*	–0,130	–0,436***	–0,082	–0,251*	–0,163
	(0,173)	(0,153)	(0,138)	(0,152)	(0,152)	(0,133)
humaniora/sociale wetenschappen	–0,168	0,136	–0,084	0,098	–0,048	–0,021
	(0,157)	(0,139)	(0,124)	(0,138)	(0,137)	(0,119)
economie	–0,133	0,127	–0,080	0,038	–0,073	–0,050
	(0,131)	(0,116)	(0,105)	(0,115)	(0,115)	(0,100)
juridisch	–0,179	–0,066	–0,152	0,166	0,280*	–0,107
	(0,185)	(0,164)	(0,147)	(0,162)	(0,162)	(0,140)
wis- en natuurkunde	0,034	0,240	0,001	0,168	0,216	–0,067
	(0,195)	(0,173)	(0,155)	(0,172)	(0,171)	(0,149)

Tabel B6.2
(vervolg)

	ervaren verdringing door			probleem als mensen verdrongen worden door		
	door-werkende ouderen	werkende gepensio-neerden	studenten met bijbaan	door-werkende ouderen	werkende gepensio-neerden	studenten met bijbaan
techniek	–0,052	0,091	–0,060	0,125	0,025	0,027
	(0,144)	(0,128)	(0,116)	(0,126)	(0,127)	(0,111)
agrarisch	–0,138	–0,052	–0,101	–0,025	–0,044	–0,124
	(0,223)	(0,196)	(0,176)	(0,196)	(0,193)	(0,168)
gezondheidszorg	–0,128	–0,021	–0,134	0,024	–0,130	–0,210**
	(0,133)	(0,118)	(0,105)	(0,117)	(0,117)	(0,101)
horeca	0,109	0,285	0,354**	–0,171	–0,334*	–0,396***
	(0,197)	(0,176)	(0,157)	(0,173)	(0,174)	(0,150)
transport	–0,082	0,125	–0,131	0,330*	–0,030	–0,104
	(0,219)	(0,194)	(0,174)	(0,192)	(0,191)	(0,166)
overig/onbekend	0,159	0,270**	0,239**	–0,019	0,073	–0,161
	(0,152)	(0,136)	(0,122)	(0,134)	(0,135)	(0,116)
geslacht						
man	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
vrouw	0,053	0,013	0,095*	0,265***	0,182***	0,176***
	(0,071)	(0,064)	(0,057)	(0,062)	(0,063)	(0,055)
etnische achtergrond	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
Nederlands						
niet-Nederlands, westers, eerste generatie	0,260	0,196	0,444***	–0,186	–0,263	0,189
	(0,198)	(0,188)	(0,153)	(0,174)	(0,185)	(0,146)
niet-Nederlands, niet-westers, eerste generatie	–0,004	0,265**	0,214*	–0,286**	–0,159	–0,067
	(0,138)	(0,125)	(0,114)	(0,121)	(0,124)	(0,109)
niet-Nederlands, westers, tweede generatie	–0,142	0,006	–0,004	0,080	0,057	0,047
	(0,132)	(0,118)	(0,107)	(0,116)	(0,117)	(0,102)
niet-nederlands, niet-westers, tweede generatie	–0,264	0,044	0,066	–0,348**	–0,417**	–0,086
	(0,201)	(0,175)	(0,162)	(0,176)	(0,173)	(0,154)
situatie arbeidsmarkt						
geen betaald werk, en ben niet op zoek	0,355***	0,445***	0,606***	–0,239***	–0,119	–0,185**
	(0,102)	(0,092)	(0,082)	(0,090)	(0,091)	(0,080)
geen betaald werk, maar ben wel op zoek	0,093	0,327**	0,612***	–0,183	–0,091	–0,008
	(0,161)	(0,143)	(0,129)	(0,141)	(0,142)	(0,124)
betaald werk in loondienst, met een vaste aanstelling	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.

Tabel B6.2
(vervolg)

	ervaren verdringing door			probleem als mensen verdrongen worden door		
	door-werkende ouderen	werkende gepensio-neerden	studenten met bijbaan	door-werkende ouderen	werkende gepensio-neerden	studenten met bijbaan
betaald werk in loondienst, met een tijdelijke aanstelling	0,133	0,158	0,184*	–0,072	0,112	0,059
	(0,119)	(0,105)	(0,094)	(0,104)	(0,104)	(0,090)
betaald werk als zelfstandige, freelancer	–0,199	0,026	0,296***	–0,509***	–0,413***	–0,296***
	(0,130)	(0,117)	(0,106)	(0,115)	(0,115)	(0,101)
betaald werk als uitzendkracht, etc.	0,511**	0,276	0,762***	–0,239	–0,149	–0,115
	(0,241)	(0,222)	(0,189)	(0,212)	(0,219)	(0,183)
zoekactiviteit arbeidsmarkt						
niet gezocht	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
gezocht, niet gevonden	0,155	0,187**	0,306***	–0,054	–0,080	–0,014
	(0,097)	(0,086)	(0,078)	(0,085)	(0,086)	(0,075)
gezocht en gevonden	–0,189*	–0,075	–0,053	0,020	0,053	0,029
	(0,113)	(0,101)	(0,090)	(0,100)	(0,101)	(0,087)
Ik ervaar verdringing door … .						
helemaal mee oneens				ref.cat.	ref.cat.	ref.cat.
oneens				0,006	–0,029	0,152**
				(0,079)	(0,074)	(0,061)
niet mee eens, niet mee oneens				0,190**	0,359***	0,356***
				(0,090)	(0,084)	(0,073)
eens				0,510***	0,665***	0,873***
				(0,086)	(0,091)	(0,088)
helemaal mee eens				1,042***	1,077***	1,660***
				(0,125)	(0,182)	(0,182)
constante	2,429***	1,684***	2,079***	2,662***	2,425***	2,230***
	(0,212)	(0,192)	(0,173)	(0,193)	(0,194)	(0,169)
aantal waarnemingen	1461	1435	1449	1457	1432	1445
Log Likelihood	–2254,2	–2038,4	–1907,2	–2051,9	–2013,4	–1830,4
gerestricteerde . Log Likelihood	–2342,6	–2135,4	–2071,6	–2157,6	–2112,5	–1952,6
F-test	5,57***	6,15***	10,92***	5,99***	5,59***	7,01***
R^2	0,11	0,13	0,20	0,14	0,13	0,16
gecorrigeerde R^2	0,09	0,11	0,18	0,11	0,11	0,13

* p < 0,10; ** p < 0,05; *** p < 0,01

Bron: SCP (LISS'17)

Tabel B6.3

Schattingsresultaten van een lineair model ter verklaring van de ervaren druk op de eigen arbeidsmarktpositie en mening over verdringing als gevolg van opleiding (stellingen, gemeten op een 5-puntsschaal), 2017

	ervaren verdringing door mensen die onder hun niveau werken	probleem als mensen verdrongen worden door mensen die onder hun niveau werken
leeftijd		
16-24 jaar	–0,006	–0,140
	(0,193)	(0,161)
25-34 jaar	ref.cat.	ref.cat.
35-44 jaar	–0,003	0,070
	(0,096)	(0,081)
45-54 jaar	0,136	0,011
	(0,095)	(0,080)
55-64 jaar	0,244**	0,054
	(0,097)	(0,082)
≥ 65 jaar	0,673***	0,069
	(0,188)	(0,158)
opleidingsniveau		
basisonderwijs	ref.cat.	ref.cat.
vmbo	0,011	0,004
	(0,182)	(0,152)
havo/vwo	0,228	–0,048
	(0,195)	(0,163)
mbo	0,144	–0,054
	(0,181)	(0,151)
hbo	–0,161	–0,028
	(0,183)	(0,153)
wo	–0,524***	–0,230
	(0,193)	(0,162)
opleidingsrichting		
alg. onderwijs	ref.cat.	ref.cat.
onderwijs	–0,524***	–0,106
	(0,165)	(0,138)
humaniora/sociale wetenschappen	–0,028	0,158
	(0,148)	(0,123)
economie	0,016	–0,012
	(0,124)	(0,104)
juridisch	–0,414**	–0,091
	(0,175)	(0,147)
wis- en natuurkunde	–0,278	0,047
	(0,187)	(0,157)

Tabel B6.3
(vervolg)

	ervaren verdringing door mensen die onder hun niveau werken	probleem als mensen verdrongen worden door mensen die onder hun niveau werken
techniek	–0,061	0,072
	(0,137)	(0,115)
agrarisch	–0,371*	–0,057
	(0,211)	(0,177)
gezondheidszorg	–0,149	–0,031
	(0,125)	(0,105)
horeca	0,272	–0,161
	(0,187)	(0,157)
transport	–0,334	0,137
	(0,213)	(0,178)
overig/onbekend	0,068	0,004
	(0,144)	(0,120)
geslacht		
man	ref.cat.	ref.cat.
vrouw	0,058	0,195***
	(0,068)	(0,057)
etnische achtergrond	ref.cat.	ref.cat.
Nederlands		
niet-Nederlands, westers, eerste generatie	0,336*	–0,036
	(0,177)	(0,149)
niet-Nederlands, niet-westers, eerste generatie	0,075	–0,156
	(0,133)	(0,111)
niet-Nederlands, westers, tweede generatie	0,057	0,082
	(0,127)	(0,106)
niet-nederlands, niet-westers, tweede generatie	0,231	–0,122
	(0,188)	(0,157)
situatie arbeidsmarkt		
geen betaald werk, en ben niet op zoek	0,449***	–0,016
	(0,098)	(0,083)
geen betaald werk, maar ben wel op zoek	0,368**	0,236*
	(0,151)	(0,127)
betaald werk in loondienst, met een vaste aanstelling	ref.cat.	ref.cat.
betaald werk in loondienst, met een tijdelijke aanstelling	0,204*	–0,008
	(0,111)	(0,093)

Tabel B6.3
(vervolg)

	ervaren verdringing door mensen die onder hun niveau werken	probleem als mensen verdrongen worden door mensen die onder hun niveau werken
betaald werk als zelfstandige, freelancer	–0,092	–0,347***
	(0,128)	(0,107)
betaald werk als uitzendkracht, etc.	0,463**	0,290
	(0,223)	(0,187)
zoekactiviteit arbeidsmarkt		
niet gezocht	ref.cat.	ref.cat.
gezocht, niet gevonden	0,375***	0,014
	(0,094)	(0,079)
gezocht en gevonden	–0,096	0,009
	(0,107)	(0,090)
Ik ervaar verdringing door … .		
helemaal mee oneens		ref.cat.
oneens		0,006
		(0,084)
niet mee eens, niet mee oneens		–0,013
		(0,086)
eens		0,404***
		(0,084)
helemaal mee eens		0,834***
		(0,114)
constante	2,809***	2,763***
	(0,202)	(0,179)
aantal waarnemingen	1475	1471
Log Likelihood	–2213,2	–1940,6
gerestricteerde . Log Likelihood	–2330,6	–2037,6
F-test	7,54***	5,46***
R^2	0,15	0,12
gecorrigeerde R^2	0,13	0,10

* p < 0,10; ** p < 0,05; *** p < 0,01.

Bron: SCP (LISS'17)

Tabel B6.4

Schattingsresultaten van een lineair model ter verklaring van de ervaren druk op de eigen arbeidsmarktpositie en mening over verdringing als gevolg van met voorkeur behandelen van mensen met een uitkering (stellingen, gemeten op een 5-puntsschaal), 2017

	verdringing ervaren door het met voorkeur behandelen van mensen met een uitkering	probleem als mensen verdrongen worden door het met voorkeur behandelen van mensen met een uitkering
leeftijd		
16-24 jaar	0,209	0,201
	(0,155)	(0,170)
25-34 jaar	ref.cat.	ref.cat.
35-44 jaar	0,089	–0,114
	(0,075)	(0,082)
45-54 jaar	0,023	–0,181**
	(0,075)	(0,082)
55-64 jaar	0,089	–0,169**
	(0,077)	(0,084)
≥ 65 jaar	0,172	0,070
	(0,150)	(0,164)
opleidingsniveau		
basisonderwijs	–0,148	–0,146
	(0,144)	(0,157)
vmbo	–0,002	0,042
	(0,076)	(0,083)
havo/vwo	–0,168*	–0,060
	(0,096)	(0,106)
mbo	ref.cat.	ref.cat.
hbo	–0,314***	–0,005
	(0,063)	(0,070)
wo	–0,606***	–0,141
	(0,078)	(0,088)
opleidingsrichting		
alg. onderwijs	ref.cat.	ref.cat.
onderwijs	–0,304**	–0,233
	(0,130)	(0,143)
humaniora/sociale wetenschappen	–0,199*	–0,157
	(0,117)	(0,128)
economie	–0,087	–0,062
	(0,098)	(0,108)

Tabel B6.4
(vervolg)

	verdringing ervaren door het met voorkeur behandelen van mensen met een uitkering	probleem als mensen verdrongen worden door het met voorkeur behandelen van mensen met een uitkering
juridisch	–0,186	0,094
	(0,138)	(0,151)
wis- en natuurkunde	–0,217	0,040
	(0,146)	(0,160)
techniek	–0,074	0,053
	(0,109)	(0,119)
agrarisch	–0,217	0,006
	(0,163)	(0,179)
gezondheidszorg	–0,175*	–0,125
	(0,099)	(0,109)
horeca	0,266*	0,056
	(0,151)	(0,166)
transport	–0,089	–0,059
	(0,163)	(0,179)
overig/onbekend	0,190*	–0,190
	(0,114)	(0,125)
geslacht		
man	ref.cat.	ref.cat.
vrouw	0,015	0,202***
	(0,053)	(0,059)
etnische achtergrond	ref.cat.	ref.cat.
Nederlands		
niet-Nederlands, westers, eerste generatie	0,285*	–0,083
	(0,151)	(0,165)
niet-Nederlands, niet-westers, eerste generatie	0,180*	–0,107
	(0,107)	(0,118)
niet-Nederlands, westers, tweede generatie	–0,034	0,166
	(0,100)	(0,109)
niet-nederlands, niet-westers, tweede generatie	–0,078	–0,309*
	(0,156)	(0,170)
situatie arbeidsmarkt		
geen betaald werk, en ben niet op zoek	0,366***	–0,245***
	(0,077)	(0,085)
geen betaald werk, maar ben wel op zoek	–0,015	–0,156
	(0,121)	(0,132)
betaald werk in loondienst, met een vaste aanstelling	ref.cat.	ref.cat.

Tabel B6.4
(vervolg)

	verdringing ervaren door het met voorkeur behandelen van mensen met een uitkering	probleem als mensen verdrongen worden door het met voorkeur behandelen van mensen met een uitkering
betaald werk in loondienst, met een tijdelijke aanstelling	0,054	0,005
	(0,089)	(0,097)
betaald werk als zelfstandige, freelancer	0,251**	–0,190*
	(0,099)	(0,109)
betaald werk als uitzendkracht, etc.	0,114	0,167
	(0,180)	(0,198)
zoekactiviteit arbeidsmarkt		
niet gezocht	ref.cat.	ref.cat.
gezocht, niet gevonden	0,244***	–0,066
	(0,074)	(0,081)
gezocht en gevonden	–0,086	–0,059
	(0,085)	(0,093)
Ik ervaar verdringing door … .		
helemaal mee oneens		ref.cat.
oneens		0,076
		(0,061)
niet mee eens, niet mee oneens		0,337***
		(0,079)
eens		0,811***
		(0,120)
helemaal mee eens		1,507***
		(0,198)
constante	2,192***	2,399***
	(0,121)	(0,138)
aantal waarnemingen	1427	1423
Log Likelihood	–1780,5	–1900,8
gerestricteerde . Log Likelihood	–1889,8	–1985,2
F-test	6,99***	4,71***
R^2	0,14	0,11
gecorrigeerde R^2	0,12	0,09

* p < 0,10; ** p < 0,05; *** p < 0,01.

Bron: SCP (LISS'17)

B6.2 Uitkomsten factoranalyse

Een factoranalyse is een manier om gedeelde variatie in scores op meerdere variabelen te modelleren. In de factoranalyses wordt nagegaan of de scores op de variabelen wellicht voorspeld kunnen worden door een of meerdere gemeenschappelijke onderliggende (latente) variabelen. Als de afzonderlijke variabelen niet onderling correleren, en er geen sprake is van groepen van onderling sterk samenhangende variabelen, zijn er waarschijnlijk geen onderliggende latente variabelen die de scores op de variabelen sturen. Als er wel sprake is van onderlinge correlatie en groepen van samenhangende variabelen, is er waarschijnlijk een onderliggende latente variabele, die we (impliciet) meten door de afzonderlijke vragen. In dat geval wordt volgens de theorie van factoranalyse ten minste een deel van het antwoord niet specifiek gedreven door de feitelijke vraag, maar door de positie die de respondent (impliciet of expliciet) inneemt op de onderliggende dimensie. Op basis van de enquête kunnen we een factoranalyse uitvoeren waarbij alle in hoofdstuk 6 gerapporteerde items over verdringing worden gebruikt. In de onderliggende tabel staat de uitkomst daarvan vermeld. Uit de analyse komt duidelijk één latente variabele naar voren. De zogenaamde factorladingen (de mate waarin de latente variabele de scores op de individuele items voorspelt) zijn groot en vrijwel identiek. Met andere woorden: we moeten wellicht voorzichtig zijn om te veel waarde te hechten aan afzonderlijke items, we moeten ze in samenhang analyseren.

Op basis van de uitkomsten van de factoranalyse kunnen we de aard van de latente variabele niet duiden: de items hebben overduidelijk gedeelde variatie en het model suggereert dat er een onderliggende latente variabele is die voorspelt wat mensen antwoorden op de surveyvragen, maar we weten eigenlijk niet welke dimensie deze latente variabele vertegenwoordigt.

Om een beter beeld te krijgen van de betekenis van de latente variabele en inzicht te krijgen in de vraag of de gedeelde variatie veroorzaakt wordt doordat mensen inderdaad door al deze afzonderlijke vormen van verdringing worden getroffen, herhalen we de analyse op een iets bredere set van variabelen. We nemen daarbij ook twee andere vragen mee: een inschatting van de kans op een nieuwe baan bij baanverlies, en de algehele inschatting van de aanwezigheid van verdringing (gecodeerd tot 5 puntsschaal) (zie bijlage B6.3 voor een overzicht van de vragen). Hoewel de drie vormen van verdringing/concurrentie die nu extra opgenomen zijn inhoudelijk vrij sterk afwijken van de varianten die in tabel B6.5 zijn opgenomen, wordt het beeld juist sterker: ook deze variabelen laden op de eerste factor, net als de inschatting van de eigen baankansen en de inschatting van het bestaan van verdringing. Die laatste twee passen echter minder goed: ze delen slechts een klein deel van hun variatie met de latente variabele. Vooral bij de vraag over verdringing is dat opvallend: het antwoord op die vraag is dus blijkbaar geen ‘samenvatting’ van de antwoorden op de andere vragen. Het woord verdringing betekent voor de respondenten dus blijkbaar, ten minste deels, iets anders dan de definitie die wij hanteren. Waar dat verschil in zit, is op basis van de uitkomsten niet zo goed te duiden.

Tabel B6.5

Factoranalyse (principale factoren) op basis van de in hoofdstuk 6 gebruikte vragen over verdringing, 2017

factor	eigenwaarde	verschil	proportie	cumulatieve proportie
factor 1	4,02959	3,77414	1,0277	1,0277
factor 2	0,25545	0,24165	0,0652	1,0929
factor 3	0,01380	0,04703	0,0035	1,0964
factor 4	–0,03323	0,05190	–0,0085	1,0879
factor 5	–0,08514	0,02714	–0,0217	1,0662
factor 6	–0,11228	0,03499	–0,0286	1,0376
factor 7	–0,14727	.	–0,0376	1
aantal waarnemingen		1642		
aantal dimensies		3		
aantal parameters		18		
rotatie		ongeroteerd		
LR test		chi2(21) = 6719,61		prob >chi2 = 0

factorladingen en unieke variantie				
variabele	factor 1	factor 2	factor 3	uniciteit
door de komst van migranten	0,8269	–0,2683	–0,0182	0,2439
later met pensioen gaan	0,7475	0,2298	–0,0519	0,3858
na pensioen doorwerken	0,7793	0,2094	–0,0301	0,3480
onder hun niveau werken	0,6352	0,1723	0,0353	0,5656
uitkeringsgerechtigden worden voorgetrokken	0,7361	–0,0397	0,0400	0,4549
open grenzen in Europa	0,8286	–0,2358	–0,0367	0,2566
studenten met een (bij)baan	0,7402	0,0028	0,0754	0,4464

Bron: SCP (LISS'17)

Op basis van de besproken factoranalyses kan aan respondenten een score toegekend worden op de latente variabele. Deze latente variabele hebben we vervolgens gerelateerd aan de kenmerken van de respondenten. De uitkomsten van die analyse staan in tabel B6.7. We hebben daarbij gebruikgemaakt van beide factoranalyses: het model is dus twee keer geschat. De uitkomsten van beide modellen zijn vergelijkbaar. Ze tonen aan dat de latente variabele vooral hoog is voor ouderen en laagopgeleiden. (Aanvullende analyses – niet weergegeven laten zien dat er geen sprake is van interactie tussen leeftijd en opleidingsniveau.)

Juist als je ziet welke kenmerken leiden tot een hogere waarde van die latente variabele, ligt het voor de hand om te veronderstellen dat de latente variabele verwijst naar problematiek

Tabel B6.6

Factoranalyse (principale factoren) op basis van alle gestelde vragen over verdringing, 2017

factor	eigenwaarde	verschil	proportie	cumulatieve proportie
factor 1	5,67618	5,38937	0,9965	0,9965
factor 2	0,28682	0,14163	0,0504	1,0469
factor 3	0,14519	0,01108	0,0255	1,0724
factor 4	0,13411	0,09368	0,0235	1,0959
factor 5	0,04043	0,03797	0,0071	1,1030
factor 6	0,00246	0,04030	0,0004	1,1034
factor 7	–0,03784	0,00486	–0,0066	1,0968
factor 8	–0,04270	0,05628	–0,0075	1,0893
factor 9	–0,09898	0,01485	–0,0174	1,0719
factor 10	–0,11383	0,02081	–0,0200	1,0519
factor 11	–0,13464	0,02657	–0,0236	1,0283
factor 12	–0,16121	.	–0,0283	1
aantal waarnemingen		1642		
aantal dimensies		3		
aantal parameters		33		
rotatie		ongeroteerd		
LR test		chi2(21) = 9654,29		prob >chi2 = 0

factorladingen en unieke variantie				
variabele	factor1	factor2	factor3	uniciteit
door de komst van migranten	0,8171	0,3005	0,0274	0,2414
later met pensioen gaan	0,7440	–0,1920	0,1357	0,3912
na pensioen doorwerken	0,7736	–0,1720	0,1285	0,3554
onder hun niveau werken	0,6508	–0,1962	–0,0672	0,5334
uitkeringsgerechtigden worden voorgetrokken	0,7518	0,0812	0,1168	0,4146
open grenzen in Europa	0,8192	0,2483	–0,0150	0,2671
studenten met een (bij)baan	0,7646	0,0013	–0,0731	0,4101
vrouwen werken	0,6406	–0,0054	0,0743	0,5841
vrijwilligers	0,7514	–0,0278	–0,1087	0,4227
zzp'ers	0,6740	–0,1250	–0,0993	0,5203
kans op nieuwe baan bij baanverlies	–0,2914	0,0589	0,2145	0,8656
er is sprake van verdringing	0,3131	0,0586	–0,1121	0,8859

Bron: SCP (LISS'17)

aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Om welke specifieke problematiek het gaat laat zich echter niet duiden op basis van de gehouden enquête, daarvoor zijn groepsgesprekken gehouden.

Tabel B6.7

Schattingsresultaten van een lineair model ter verklaring van de berekende latente variabelen, 2017

	score op basis van model 1	score op basis van model 2
leeftijd		
16-24 jaar	0,099	0,093
	(0,162)	(0,163)
25-34 jaar	ref.cat.	ref.cat.
35-44 jaar	0,137*	0,135*
	(0,077)	(0,079)
45-54 jaar	0,188**	0,211***
	(0,077)	(0,078)
55-64 jaar	0,264***	0,302***
	(0,079)	(0,080)
≥ 65 jaar	0,569***	0,603***
	(0,152)	(0,157)
opleidingsniveau		
basisonderwijs	–0,308**	–0,332**
	(0,149)	(0,164)
vmbo	0,027	0,025
	(0,080)	(0,083)
havo/vwo	–0,302***	–0,286***
	(0,100)	(0,103)
mbo	ref.cat.	ref.cat.
hbo	–0,448***	–0,459***
	(0,065)	(0,066)
wo	–0,717***	–0,708***
	(0,080)	(0,081)
opleidingsrichting		
alg. onderwijs	ref.cat.	ref.cat.
onderwijs	–0,475***	–0,463***
	(0,133)	(0,137)
humaniora/sociale wetenschappen	–0,185	–0,130
	(0,120)	(0,126)
economie	–0,139	–0,136
	(0,102)	(0,107)
juridisch	–0,312**	–0,312**
	(0,140)	(0,144)
wis- en natuurkunde	–0,105	–0,086
	(0,151)	(0,155)
techniek	–0,103	–0,119
	(0,113)	(0,117)
agrarisch	–0,193	–0,201
	(0,170)	(0,173)
gezondheidszorg	–0,253**	–0,256**
	(0,103)	(0,108)
horeca	0,156	0,173
	(0,157)	(0,163)

Tabel B6.7
(vervolg)

	score op basis van model 1	score op basis van model 2
transport	–0,155	–0,182
	(0,168)	(0,174)
overig/onbekend	0,117	0,129
	(0,119)	(0,124)
geslacht (man = 0)		
vrouw	–0,014	0,009
	(0,055)	(0,057)
etnische achtergrond		
Nederlands	ref.cat.	ref.cat.
niet-Nederlands, westers, eerste generatie	0,215	0,273
	(0,159)	(0,168)
niet-Nederlands, niet-westers, eerste generatie	0,173	0,127
	(0,112)	(0,118)
niet-Nederlands, westers, tweede generatie	–0,010	–0,028
	(0,104)	(0,108)
niet-nederlands, niet-westers, tweede generatie	0,028	0,009
	(0,170)	(0,171)
positie op de arbeidsmarkt		
geen betaald werk, en ben niet op zoek	0,608***	0,660***
	(0,081)	(0,086)
geen betaald werk, maar ben wel op zoek	0,308**	0,376***
	(0,130)	(0,133)
betaald werk in loondienst, met een vaste aanstelling	ref.cat	ref.cat.
betaald werk in loondienst, met een tijdelijke aanstelling	0,180**	0,209**
	(0,090)	(0,092)
betaald werk als zelfstandige, freelancer	0,129	0,195*
	(0,102)	(0,106)
betaald werk als uitzendkracht, etc.	0,453**	0,491**
	(0,189)	(0,191)
recente ervaring met baanzoeken		
niet gezocht	ref.cat.	ref.cat.
gezocht, niet gevonden	0,263***	0,282***
	(0,078)	(0,079)
gezocht en gevonden	–0,106	–0,155*
	(0,086)	(0,090)
constante	0,112	0,083
	(0,125)	(0,130)
aantal waarnemingen	1310	1247
R^2	0,237	0,247
gecorrigeerde R^2	0,218	0,226

Bron: SCP

B6.3 Opzet enquête

Het onderzoek naar de ervaringen met verdringing is uitgevoerd door middel van een enquête. Vanwege de relatief geringe omvang daarvan is ervoor gekozen gebruik te maken van het LISS-panel. Dat heeft een aantal praktische voordelen: er is een onderzoekspopulatie beschikbaar en uit andere metingen is vrij veel informatie over respondenten beschikbaar, die gebruikt kan worden in de analyses. Een enquête binnen het LISS-panel kan dus relatief snel en eenvoudig worden afgenomen.

Het LISS-panel is een huishoudenspanel met circa 4500 huishoudens, waarbinnen ongeveer 7000 personen bevraagd kunnen worden. De beheerder van het LISS-panel probeert het panel een zo representatief mogelijke weergave van de Nederlandse bevolking te laten zijn. Het is gebaseerd op een huishoudenssteekproef van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het LISS publiceert met enige regelmaat studies over de representativiteit van het panel. Door de manier van steekproeftrekken (benadering op huishoudensniveau, aanvulling van eerdere uitval uit het panel) is het niet eenvoudig om gewichten op persoonsniveau voor de steekproef te bepalen. Het LISS levert daarom geen gewichten mee om de resultaten te herwegen.

Om na te kunnen gaan of (gevoelens over en ervaringen met aspecten van) verdringing breed leven, of juist in heel kleine, specifieke groepen intensief ervaren worden, is gebruikgemaakt van een relatief grote steekproef uit de 7000 beschikbare personen (de beoogde nettorespons bedroeg 2500 personen). Er is daarbij geen maximum gesteld op het aantal personen dat per huishouden mee mag doen: voor een deel zullen onze respondenten dus huisgenoten van elkaar (kunnen) zijn.

De vragen die in deze studie zijn gesteld, staan vermeld in kader B6.1. De vragenlijst over verdringing is voorafgaand aan de veldwerkperiode door middel van een aantal cognitieve interviews getest (acht in totaal). Daarbij heeft vooral de vormgeving van de vragenlijst, het taalgebruik en begrijpelijkheid van de vragen centraal gestaan. Op basis van deze cognitieve test zijn diverse aanpassingen aan de vragenlijst doorgevoerd om geconstateerde problemen en onduidelijkheden op te lossen. De validiteit van de diverse vragen is bij deze test niet geanalyseerd.
De enquête is afgenomen in november 2017 en ruim 2650 respondenten in de leeftijd van 16 tot en met 67 jaar hebben de vragenlijst ingevuld. De opbouw van de responsgroep is weergegeven in tabel B6.8. Gegevens over geslacht, leeftijd, herkomst, opleidingsniveau en opleidingsrichting zijn niet in deze enquête bevraagd, maar zijn ten behoeve van onze analyses vanuit de kernvragenlijst toegevoegd. Zonder een formele analyse daarop toegepast te hebben, lijkt het erop dat er sprake is van enige oververtegenwoordiging van vrouwen en hoogopgeleiden in onze steekproef.

Omdat de resultaten van de enquête vooral gebruikt zijn om samenhangen en patronen te onderzoeken, en niet om uitspraken over de Nederlandse bevolking te doen, is ervan afgezien om de resultaten door LISS te laten wegen.

Tabel B6.8

Opbouw responsgroep, 2017 (in procenten)

	gebruikt	niet gebruikt		
	onderzoeksgroep	scholieren	gepensioneerden	totaal
	%	%	%	%
man	43	37	55	43
vrouw	57	63	45	57
totaal	100	100	100	100
leeftijd				
16-24 jaar	4	88	0	13
25-34 jaar	18	11	0	16
35-44 jaar	22	0	0	18
45-54 jaar	24	0	0	20
55-64 jaar	29	0	23	26
≥ 65 jaar	3	0	77	8
totaal	100	100	100	100
opleiding				
basisonderwijs	4	20	7	6
vmbo	17	14	20	17
havo/vwo	8	44	9	12
mbo	28	9	29	26
hbo	29	3	28	26
wo	14	10	7	13
totaal	100	100	100	100
aantal	2175	306	190	2671

Bron: SCP (LISS'17)

Kader B6.1 Voor analyses gebruikte vragen uit de enquête

Kansen op de arbeidsmarkt
Introductie op het onderwerp:
Je kansen op de arbeidsmarkt hangen af van wie je zelf bent, maar ook van de aanwezigheid van andere groepen werkzoekenden. Deze vragenlijst gaat daarover: hoeveel merk je van die andere groepen, en mag de overheid sommige groepen helpen?

1. Wat is op dit moment uw positie op de arbeidsmarkt?
Als u meerdere banen hebt, antwoord dan voor de belangrijkste. Ik heb ...
1 geen betaald werk, en ben niet op zoek
2 geen betaald werk, maar ben wel op zoek
3 betaald werk in loondienst, met een vaste aanstelling
4 betaald werk in loondienst, met een tijdelijke aanstelling
5 betaald werk als zelfstandige, freelancer
6 betaald werk als uitzendkracht, etc.

2. Hebt u in de afgelopen twee jaar naar een (andere) baan gezocht?
1 Ja
2 Nee

3. Hebt u intussen een (andere) baan gevonden?
1 Ja
2 Nee

4. Als u nu een nieuwe baan zou zoeken, hoe groot is de *kans* dat u een nieuwe baan vindt met een inkomen dat gelijk of hoger is aan wat u nu verdient / in uw laatste baan verdiende?
1 Heel klein -- 5 Heel groot
6 Niet van toepassing / Ik heb nog nooit een baan gehad

De tien stellingen a t/m j werden in gerandomiseerde volgorde op het scherm getoond.

5. Volgens mij wordt mijn kans op werk of op een hoger loon kleiner ...
a. door de komst van immigranten
b. doordat ouderen later met pensioen gaan
c. doordat steeds meer mensen na hun pensioen doorwerken
d. doordat mensen met een goede opleiding steeds vaker onder hun niveau werken
e. doordat mensen met een uitkering worden voorgetrokken
f. door de open grenzen in Europa
g. doordat studenten met een (bij)baan banen voor anderen bezetten
h. doordat er steeds meer vrouwen werken

i. doordat werkgevers steeds vaker vrijwilligers gebruiken
j. doordat werkgevers steeds vaker zzp'ers inhuren
1 Helemaal mee oneens
2 Oneens
3 Niet mee eens, niet mee oneens
4 Eens
5 Helemaal mee eens
6 Weet niet
7 N.v.t.

De negen stellingen a t/m i werden in gerandomiseerde volgorde op het scherm getoond.

6. Wat vindt u ervan als ...
a. door de komst van immigranten andere mensen minder kans op werk hebben
b. jongeren minder kans op werk hebben doordat ouderen later met pensioen gaan
c. doordat mensen na hun pensioen doorwerken, anderen minder kans hebben op werk
d. mensen met een lage opleiding minder kans hebben op werk doordat mensen met een goede opleiding onder hun niveau werken
e. doordat mensen met een uitkering worden voorgetrokken, andere mensen minder kans op werk hebben
f. er minder werk voor mensen in Nederland overblijft door de open grenzen
g. door studenten met een (bij)baan andere mensen minder kans hebben op werk
h. werkende vrouwen voor hogere werkloosheid zorgen bij mannen
i. door inzet van vrijwilligers andere mensen minder kans hebben op betaald werk
1 geen probleem
2 klein probleem
3 matig probleem
4 groot probleem
5 zeer groot probleem

7. In de krant en op internet staat soms dat er sprake is van verdringing op de arbeidsmarkt. Verdringing betekent dat sommige groepen mensen minder kans hebben op werk, omdat er nieuwe mensen komen die een baan zoeken of omdat bepaalde groepen worden gesubsidieerd of ondersteund.
In de voorgaande vragen hebben we naar verdringing in uw eigen situatie gevraagd. Nu stellen we u graag een aantal vragen over verdringing in Nederland in het algemeen.
Als u nu kijkt naar Nederland als geheel, in hoeverre denkt u dan – alles overziend – dat er sprake is van verdringing op de Nederlandse arbeidsmarkt?
1 Geen verdringing -- 10 Veel verdringing

B6.4 Aanpak van de groepsinterviews

Om te achterhalen of individuele werkenden en werkzoekenden verdringing waarnemen, en zo ja of zij dat als een probleem ervaren, zijn naast een enquête onder een zo representatief mogelijk deel van de Nederlandse beroepsbevolking ook groepsinterviews afgenomen met degenen die werkzaam zijn aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Voor het afnemen van de groepsinterviews heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) Kantar Public ingeschakeld. Dit bureau heeft de selectie van de respondenten geregeld en de groepsinterviews afgenomen.

Selectie van respondenten

In samenspraak met Kantar Public is besloten vier groepsinterviews te organiseren met werkenden en werkzoekenden in de leeftijd van 40 tot en met 60 jaar met maximaal mbo 4 als opleidingsniveau, woonachtig in de Randstad. Naast het maximale mbo 4-opleidingsniveau dienen mensen vooral werkzaam te zijn (geweest) op een uitvoerend beroepsniveau. Aan de groepsgesprekken nemen zowel mannen als vrouwen deel. Verder streven we enige spreiding na in het type arbeidscontracten: tot de te interviewen mensen behoren zowel degenen die op tijdelijke basis werkzaam zijn, als degenen die een dienstverband voor onbepaalde tijd hebben. We hebben ervoor gekozen alleen mensen in de Randstad te interviewen. De reden daarvoor is dat we willen voorkomen dat de ervaren verminderde baankansen samenhangen met verminderde werkgelegenheid in krimpregio's. Uiteindelijk beperken we ons binnen de Randstad tot de regio's Groot-Amsterdam en Groot-Rotterdam. Dat is met name ingegeven vanuit praktische overwegingen. De te benaderen respondenten zijn een moeilijk bereikbare groep. Door ons te richten op de grootstedelijke regio vergroten we de kans voldoende deelnemers voor de groepsinterviews te verwerven. We beperken ons daarbij niet tot één grootstedelijke regio, omdat we anders mogelijk alleen de problemen van een specifieke arbeidsmarktregio in kaart brengen. In elke regio worden twee groepsinterviews afgenomen. Binnen de regio's nemen we één groepsgesprek af waarbij de te interviewen personen zoveel mogelijk werkzaam zijn (geweest) in de zogenoemde 'harde' beroepen, en één groepsgesprek waarbij de respondenten met name werkzaam zijn (geweest) in de zogenoemde 'zachte' beroepen.

Tot de 'zachte' beroepen (veelal in de sectoren zorg, horeca, retail, beveiliging) rekenen we de volgende beroepen:

- kinderopvangmedewerker, gehandicaptenverzorger, woonbegeleider;
- ziekenverzorgende (IG), thuishulp, verpleegkundige;
- kapper, nagelstyliste, pedicure;
- gastheer/vrouw, hostess, bartender, bedienend personeel, kok;
- verkoper in winkel/supermarkt, kassamedewerker;
- postbezorger, medewerker postsorteercentrum.

Voor de 'harde' beroepen (vooral in de sectoren bouw, transport, schoonmaak, tuinbouw, industrie) zijn we uitgegaan van onderstaande beroepen:

- bouwvakker, timmerman, schilder, onderhoudsmedewerker;
- automonteur, machinist, chauffeur (openbaar vervoer, vrachtwagen, personen);
- schoonmaker;
- productiemedewerker, metaalbewerker;
- medewerker tuin-/land-/glasbouw, hovenier;
- beveiliger van objecten, in openbare ruimte (stations, stadions).

In totaal zijn 26 mensen geïnterviewd, waarvan bijna 60% vrouw. Van de geïnterviewden heeft bijna 60% een vast dienstverband, een kleine 20% is tijdelijk in dienst, zo'n 8% is zzp'er. De overige geïnterviewden zijn veelal werkzaam in een ander verband: zij hebben bijvoorbeeld een contract op oproepbasis of werken mee in het familiebedrijf.
Het eerste groepsinterview in de regio Groot-Amsterdam kende vier deelnemers die allen werkzaam zijn/waren in de 'harde' beroepen. Een van hen was tijdens het interview werkzoekend, een ander had een vast contract, weer een ander had een tijdelijk dienstverband en een werkte in het familiebedrijf. Er namen evenveel mannen als vrouwen deel aan het interview. Aan het tweede groepsgesprek in de regio Groot-Amsterdam namen zeven geïnterviewden deel. Bijna driekwart van hen was vrouw en allen hadden een vast dienstverband in de sector met 'zachte' beroepen.
In het eerste groepsinterview in de regio Groot-Rotterdam spraken eveneens zeven mensen met elkaar. Daarvan was bijna driekwart man en had bijna driekwart een vast dienstverband, ongeveer 15% was tijdelijk in dienst en ongeveer 15% was zzp'er. Zij waren allen werkzaam in een 'hard' beroep. Het tweede groepsgesprek in de regio Groot-Rotterdam kende acht deelnemers werkzaam in de 'zachte' beroepen, waarvan driekwart vrouw. Een kwart van de geïnterviewden had een vast dienstverband, circa 38% had een tijdelijke baan en ongeveer 13% was zzp'er. De rest was werkzaam in een ander verband, en werkte bijvoorbeeld op oproepbasis.

Benadering van respondenten

De werving van de deelnemers heeft Kantar Public uitbesteed aan een selectiebureau met een zodanig groot deelnemersbestand dat het in staat was om de door het SCP gewenste selectie uit te voeren. De lijst met beroepen heeft als handvat gediend voor het selectiebureau om de gewenste personen te selecteren/benaderen. Verder heeft het selectiebureau een schriftelijke en mondelinge briefing gekregen over de gewenste samenstelling van de groepen. De deelnemers zijn versluierd uitgenodigd. Dit wil zeggen dat ze niet vooraf op de hoogte zijn gesteld van het onderwerp en ook niet van de opdrachtgever. Dit is gedaan om beïnvloeding vooraf en selectieve deelname (vanuit een te grote of te geringe betrokkenheid bij het onderwerp) te voorkomen. Meer informatie zou bovendien de gewenste spontane reacties van deelnemers bij het begrip 'verdringing op de arbeidsmarkt' verstoord hebben. Wat de deelnemers wel is verteld, is dat het onderzoek over werken in Nederland zou gaan en dat het zou worden uitgevoerd in opdracht van een niet-commerciële instelling. Dit is gedaan om de deelnemers enig idee te geven van de aard van het gesprek.

Dataverzameling

De groepsinterviews hebben plaatsgevonden begin april 2018. Ze zijn geleid door Kantar Public en duurden ongeveer twee uur. Het SCP heeft de groepsinterviews via de meekijkkamer op afstand geobserveerd. De gespreksdeelnemers wisten dat zij gefilmd werden en dat het SCP (de opdrachtgever van Kantar) het gesprek op afstand heeft mee gevolgd. De anonimiteit van de geïnterviewden was gegarandeerd. Van alle interviews zijn naast video-opnames ook audio-opnames gemaakt. Van de gesprekken zijn transcripties gemaakt die als basis dienen voor de beschrijving van de resultaten in paragraaf 6.2.

Vragenlijst voor de groepsinterviews

Tijdens de gesprekken is gebruikgemaakt van een gespreksleidraad, waardoor de groepsinterviews een semigestructureerd karakter hebben. Dat houdt in dat de gesprekspunten vooraf zijn vastgesteld. Omdat de meeste vragen van open aard zijn, is er voldoende ruimte om dieper op de associaties van de respondenten (die niet in de gespreksleidraad zijn gemeld) in te gaan. De onderwerpen die in de groepsinterviews aan bod kwamen, zijn:

- de huidige situatie van de geïnterviewden op de arbeidsmarkt. Daarbij is onder meer gevraagd naar hoe makkelijk of moeilijk het voor respondenten is om bij het verlies van het huidige werk een qua inkomen gelijkwaardige baan te vinden;
- een eerste verkenning van het begrip ‘verdringing’. De geïnterviewden is gevraagd tijdens het gesprek via een zogenoemde gedachtewolk op papier te zetten wat de eerste associaties zijn bij het begrip verdringing;
- een nadere verkenning van het begrip ‘verdringing’. Dat is gebeurd door de geïnterviewden een aantal specifieke vormen van verdringing voor te leggen en te vragen of zij wilden aangeven wat er volgens hen aan de hand was.

Codering van de bevindingen uit de groepsinterviews

Om tot een totaal beeld te komen van alle inzichten die met de groepsinterviews zijn verzameld, maken we gebruik van een thematische codering. Dat wil zeggen dat we voor elk onderwerp dat in de groepsgesprekken aanbod is gekomen, zoals de huidige situatie op de arbeidsmarkt, het gemak of de moeilijkheid waarmee de geïnterviewden verwachten een vergelijkbare baan als de huidige te vinden of de eerste verkenning van het begrip verdringing, op een rij zetten wat daarover in de interviews is gemeld.

Literatuur

Åberg, R. (2003). Unemployment Persistency, Over-education and the Employment Chances of the Less Educated. In: *European Sociological Review*, jg. 19, nr. 2, p. 199-216.

Acemoglu, D. (2002). Technical Change, Inequality, and the Labor Market. In: *Journal of Economic Literature*, jg. 40, nr. 1, p. 7-72.

Acemoglu, D. en D. Autor (2011). Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employment and Earnings. In: Orley Ashenfelter en David Card (red.), *Handbook of labor economics. Volume 4B* (p. 1043-1171). Amsterdam: Elsevier.

Albrecht, J. en S. Vroman (2002). A matching model with endogenous skill requirements. In: *International Economic Review*, jg. 43, nr. 1, p. 283-305.

Albrecht J., G.J. van den Berg en S. Vroman (2009). The aggregate labor market effects of the Swedish Knowledge Lift program. In: *Review of Economic Dynamics*, jg. 12, nr. 1, p. 129-146.

Andriessen, I., B. van der Ent, M. van der Linden en G. Dekker (2015). *Op afkomst afgewezen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Angrist, J.D. en A.D. Kugler (2003). Protective or counter-productive? Labour market institutions and the effect of immigration on EU natives. In: *The Economic Journal*, jg. 113, nr. 488, p. F302-F331.

Aubert, P., E. Caroli en M. Roger (2006). New Technologies, Organisation and Age: Firm-level Evidence. In: *The Economic Journal*, jg. 116, nr. 509, p. F73-F93.

Autor, D.H. (2013). The 'task approach' to labor markets: an overview. In: *Journal for Labour Market Research*, jg. 46, nr. 3, p. 185-199.

Baker, M., J. Gruber en K. Milligan (2010). The Interaction of Youth and Elderly Labor Markets in Canada. In: J. Gruber en D.A. Wise (red.), *Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment* (p. 77-97). Chicago: University of Chicago Press.

Bakker, L. (2016). *Seeking sanctuary in the Netherlands: Opportunities and obstacles to refugee integration* (proefschrift). Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

Banks, J., R. Blundell, A. Bozio en C. Emmerson (2010). Releasing Jobs for the Young? Early Retirement and Youth Unemployment in the United Kingdom. In: J. Gruber en D.A. Wise (red.), *Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment* (p. 319-344). Chicago: University of Chicago Press.

Berge, W. van den (2018). Bad start, bad match? The early career effects of graduating in a recession for vocational and academic graduates. In: *Labour Economics*, 18 mei 2018.

Berge, W. van den, en B. ter Weel (2015a). *Baanpolarisatie in Nederland.* Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Policy Brief 2015/13).

Berge, W. van den, en B. ter Weel (2015b). *Berekeningen en achtergrondinformatie over baanpolarisatie in Nederland.* Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Achtergronddocument 9 juli 2015).

Berkhout, E., P. Bisschop en M. Volkerink (2014). *Grensoverschrijdend aanbod van personeel: verschuivingen in nationaliteit en contractvormen op de Nederlandse arbeidsmarkt 2001-2011*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Bertoni, M. en G. Brunello (2017). *Does delayed retirement affect youth employment? Evidence from Italian local labour markets*. Bonn: IZA Institute of Labor Economics (IZA Discussion Paper No. 10733).

Bijlsma, I., D. Fouarge en R. Montizaan (2017). *Werken met een AOW. Omvang, beweegredenen en risico's van verdringing*. Tilburg: Netspar (Opinion Paper 69).

Blundell, R., M. Costas Dias en C. Meghir (2003). *The impact of wage subsidies: a general equilibrium approach*. Londen: Institute of Fiscal Studies / Bank of Portugal.

Blundell R., M. Costa Dias, C. Meghir en J. van Reenen (2004). Evaluating the employment impact of a mandatory job search program. In: *Journal of the European Economic Association*, jg. 2, nr. 4, p. 569-606.

Boeri, T., P. Garibaldi en E.R. Moen (2016). *A clash of generations? Increase in retirement age and labor demand for youth*. Londen: CEPR (CEPR Discussion Paper No. 11422).

Borjas, G.J. (2015). *The wage impact of the Marielitos: a reappraisal*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research (Working Paper 21588, gereviseerd in 2017).

Bosch, N., D. van Vuuren en M. de Graaf-Zijl (2015). *Position paper t.b.v. 'IBO Zelfstandigen zonder personeel'*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Notitie 12 maart 2015).

Brugiavini, A. en F. Peracchi (2010). Youth Unemployment and Retirement of the Elderly. The Case of Italy. In: J. Gruber en D.A. Wise (red.), *Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment* (p. 167-215). Chicago: University of Chicago Press.

Buisman, M., J. Allen, D. Fouarge, W. Houtkoop en R. van der Velden (2013). *PIAAC: Kernvaardigheden voor werk en leven. Resultaten van de Nederlandse survey 2012*. 's-Hertogenbosch: ECBO.

Card, D. (1990). The impact of the Mariel boatlift on the Miami labor market. In: *Industrial & Labor Relations Review*, jg. 43, nr. 2, p. 245-257.

Card, D., J. Kluve en A. Weber (2010). Active labour market policy evaluations: a meta-analysis. In: *The Economic Journal*, jg. 120, nr. 548, p. F452-F477.

Card, D., J. Kluve en A. Weber (2017). What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations. In: *Journal of the European Economic Association*, jg. 16, nr. 3, p.894-931.

Clemens, M.A. (2017). *The effect of occupational visas on native employment: evidence from labor supply to farm jobs in the Great Recession*. Bonn: IZA Institute of Labor Economics (IZA Discussion Paper No. 10492).

Clemens, M.A. en J. Hunt (2017). *The labor market effects of refugee waves: reconciling conflicting results*. Londen: Centre for Economic Policy Research (Discussion Paper 12050).

CPB (2014). *Werkgelegenheidseffecten wetsvoorstel 'werken na de AOW-gerechtigde leeftijd'*. Den Haag: Centraal Planbureau.

CPB (2015). *Kansrijk Arbeidsmarktbeleid*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Boek 16).

CPB (2016). *Kansrijk arbeidsmarktbeleid. Deel 2*. Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Boek 22).

Crépon, B. en G.J. van den Berg, (2016). *Active labor market policies*. Bonn: IZA Institute of Labor Economics (IZA Discussion Paper No. 10321).

Crépon, B., E. Duflo, M. Gurgand, R. Rathelot, en P. Zamora (2013). Do labor market policies have displacement effects? Evidence from a clustered randomized experiment. In: *The Quarterly Journal of Economics*, jg. 128, nr. 2, p. 531-580.
Dagevos, J. en M. Gijsberts (2013). Beeldvorming over arbeidsmigranten uit Oost-Europa. In: P. Dekker, J. den Ridder en P. Van Houwelingen (red.), *Continu Onderzoek Burgerperspectieven 2013|4* (p. 34-48). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Dalen, H.P. van, K. Henkens en J. Schippers (2010). Productivity of older workers: Perceptions of employers and employees. In: *Population and Development Review*, jg. 36, nr. 2, p. 309-330.
D'Amuri, F. en G. Peri (2014). Immigration, jobs, and employment protection: evidence from Europe before and during the Great Recession. In: *Journal of the European Economic Association*, jg. 12, nr. 2, p. 432-464.
Davidson, C. en S.A. Woodbury (1993). The Displacement Effect of Reemployment Bonus Programs. In: *Journal of Labor Economics*, jg. 11, nr. 4, p. 575-605.
Deelen, A.P. en W. Verbeek (2015). *Measuring downward wage rigidity and real wage rigidity – why methods matter.* Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Discussion Paper 315).
Deelen, A.P., M. de Graaf-Zijl en W. van den Berge (2018). Labour market effects of job displacement for prime-age and older workers. In: *IZA Journal of Labor Economics*, jg. 7, nr. 3.
Dekker, P., J. den Ridder, P. van Houwelingen, J. Dagevos, en M. Gijsberts (2013). *Burgerperspectieven 2013|4.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Dustmann, C. en I.P. Preston (2007). Racial and Economic Factors in Attitudes to Immigration. In: *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, jg. 7, nr. 1.
Dustmann, C., T. Frattini en I. Preston (2013). The effect of immigration along the distribution of wages. In: *Review of Economic Studies*, jg. 80, nr. 1, p. 145-173.
Echtelt, P. van, S. Croezen, J.D. Vlasblom en M. de Voogd-Hamelink (2016). *Aanbod van arbeid 2016. Werken, zorgen en leren op een flexibele arbeidsmarkt.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Engbersen (WRR), G., J. Dagevos (SCP), R. Jennissen (WODC), L. Bakker (SCP/EUR) en A. Leerkes (WODC) m.m.v. J. Klaver en A. Odé (Regioplan) (2015). *Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten.* Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR Policy Brief 4).
Euwals, R. en G. Meijerink (2018). *Inclusieve globalisering.* Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Policy Brief 2018/08).
Euwals, R., M. de Graaf-Zijl en D. van Vuuren (2016). *Flexibiliteit op de arbeidsmarkt.* Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Policy Brief 2016/14).
Ewijk, C. van, en M. Slokker (2008). Politieke economie van de VUT. In: *TPE Digitaal*, jg. 2, nr. 2, p. 61-79.
Ferracci M., G. Jolivet en G.J. van den Berg (2014). Evidence of treatment spillovers within markets. In: *The Review of Economics and Statistics*, jg. 96, nr. 5, p. 812-823.
Foged, M. en G. Peri (2015). Immigrants' effect on native workers: new analysis on longitudinal data. In: *American Economic Journal: Applied Economics*, jg. 8, nr. 2, p. 1-34.
Fouarge, D., A. de Grip en R.M. Montizaan (2011). *Pensioenverwachtingen en personeelsbeleid: verslag van de ROA enquete 2011.* Maastricht: ROA.

Gautier, P.A. (2002). Unemployment and Search Externalities in a Model with Heterogeneous Jobs and Workers. In: *Economica*, jg. 69, nr. 273, p. 21-40.
Gautier, P.A., G.J. van den Berg, M. Pomp, J.C. van Ours en G. Ridder (2002). Worker turnover at the firm level and crowding out of lower educated workers. In: *European Economic Review*, jg. 46, nr. 3, p. 523-538.
Gautier P., P. Muller, B. van der Klaauw, M. Rosholm en M. Svarer (2018). Estimating Equilibrium Effects of Job Search Assistance. In: *Journal of Labor Economics*, jg. 36, nr. 4 (oktober 2018).
Gesthuizen, M. en M.H. Wolbers (2010). Employment transitions in the Netherlands, 1980–2004: Are low educated men subject to structural or cyclical crowding out? In: *Research in Social Stratification and Mobility*, jg. 28, nr. 4, p. 437-451.
Glitz, A. (2012). The labor market impact of immigration: a quasi-experiment exploiting immigrant location rules in Germany. In: *Journal of Labor Economics*, jg. 30, nr. 1, p. 175-213.
Goos, M., A. Manning en A. Salomons (2014). Explaining Job Polarization: Routine-Biased Technological Change and Offshoring. In: *American Economic Review*, jg. 104, nr. 8, p. 2509-2526.
Graaf-Zijl, M. de, S. Boeters, J. Bolhaar, A. den Ouden, E. Josten, E., Eggink, I. Ooms en I. Woittiez (2015). *De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025.* Den Haag: Centraal Planbureau/ Sociaal en Cultureel Planbureau.

Gruber, J. en K. Milligan (2010). Do Elderly Workers Substitute for Younger Workers in the United States? In: J. Gruber en D.A. Wise (red.), *Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment* (p. 345-360). Chicago: University of Chicago Press.
Gruber, J. en D.A. Wise (red.) (2010). *Social security programs and retirement around the world: The relationship to youth employment*. Chicago: University of Chicago Press.
Heyma, A. en S. van der Werff (2014). *Een goed gesprek werkt.* Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek (SEO-rapport 2013-72).
Heyma, A., P. Bisschop en C. Biesenbeek (2018). *De economische waarde van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa voor Nederland.* Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
Huisman, C. (2015). Hoogopgeleide verdringt laagopgeleide van de markt. In: *De Volkskrant*, 7 april 2015. Geraadpleegd 16 februari 2018 via www.volkskrant.nl/economie/ hoogopgeleide-verdringt-laagopgeleide-van-de-markt-a3945478/.
IND (2015). *Jaarverslag.* Geraadpleegd 3 juli 2018 via www.indjaarverslag.nl/ indjaarverslag2015#!/cijfers/item/0.
Jacobs, B. (2004). The Lost Race Between Schooling and Technology. In: *De Economist*, jg. 152, nr. 1, p. 47-78.
Josten, E. en J.D. Vlasblom (2018). *Tijdelijk werk geven. Invloed van laagconjunctuur en langdurende ziektegevallen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
Kapteyn, A., K. de Vos en A. Kalwij (2010). Early Retirement and Employment of the Young in the Netherlands. In: J. Gruber en D.A. Wise (red.), *Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment* (p. 243-259). Chicago: University of Chicago Press.

Klein, M. (2015). The increasing unemployment gap between the low and high educated in West Germany: structural or cyclical crowding-out? In: *Social Science Research*, jg. 50, p. 110-125.
Kluve, J. (2010). The effectiveness of European active labor market Policy. In: *Labor Economics*, jg. 17, nr. 6, p. 904-918.
Koning, P. (2009). The effectiveness of Public employment service workers in the Netherlands. In: *Empirical Economics*, jg. 37, nr. 2, p. 393-409.
Koning, J. de, P. de Hek, L. Mallee, M. Groenewoud en W. Zwinkels (2015). *Experimenteel onderzoek intensieve dienstverlening versus basisdienstverlening bij UWV.* Rotterdam/Amsterdam: SEOR/Epsilon Research/Regioplan.
Lee, J., G. Peri en V. Yasenov (2017). *The employment effects of Mexican repatriations: evidence from the 1930's.* Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research (Working Paper 23885).
Leubsdorf, Ben (2017). The Great Mariel Boatlift Debate: Does Immigration Lower Wages? In: *The Wall Street Journal*, 16 juni 2017 (www.wsj.com/articles/the-great-mariel-boatlift-experiment-1497630468).
Leuven, E. en H. Oosterbeek, (2011). *Overeducation and mismatch in the labor market.* In: E.A. Hanushek, F. Welch, S. Machin and L. Woessmann (red.), *Handbook of the Economics of Education* (p. 283-326). Amsterdam: Elsevier.
Lise, J., S. Seitz en J.A. Smith (2004). *Equilibrium policy experiments and the evaluation of social programs.* Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research (NBER Working Paper No. 10283).
Marimpi, M. en P. Koning (2017). *Youth minimum wages and youth labor market performance.* Mimeo.
Marlet, G., R. Ponds en C. van Woerkens (2015). *Sijpelt het door in de aantrekkelijke stad?* Geraadpleegd 16 februari 2018 via www.atlasvoorgemeenten.nl/images/pdf/Sijpelt_het_door_in_de_aantrekkelijke_stad.pdf.
McCormick, B. (1990). A theory of signalling during job search, employment efficiency, and 'stigmatised' jobs. In: *Review of Economic Studies*, jg. 57, nr. 2, p. 299-313.
Merler, S. (2017). *The Mariel Boatlift Controversy.* Geraadpleegd 6 maart 2018 via bruegel.org/2017/06/the-mariel-boatlift-controversy/.
Okun, A.M. (1981). *Prices and Quantities: A Macroeconomic Analysis*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
Oreopoulos, Philip, Till von Wachter en Andrew Heisz (2012). The Short- and Long-Term Career Effects of Graduating in a Recession. In: *American Economic Journal: Applied Economics*, jg. 4, nr. 1, p. 1-29.
Oshio, T., Shimizutani, S. en A.S. Oishi (2010). Does Social Security Induce Withdrawal of the Old from the Labor Force and Create Jobs for the Young? The Case of Japan. In: J. Gruber en D.A. Wise (red.), *Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment* (p. 217-241). Chicago: University of Chicago Press.
Ours, J.C. van, en G. Ridder (1995). Out of Lower Education Levels. In: *European Economic Review*, jg. 33, nr. 8, p. 1653-1664.
Pereira, S.C. (2003). The impact of minimum wages on youth employment in Portugal. In: *European Economic Review*, jg. 47, nr. 2, p. 229-244.

Peri, G. en V. Yasenov (2015). *The labor market effects of a refugee wave: applying the synthetic control method to the Mariel boatlift*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research (Working Paper 21801, gereviseerd in 2017).
Pollman-Schult, M. (2005). Crowding-out of unskilled Workers in the Business Cycle: Evidence from West Germany. In: *European Sociological Review*, jg. 21, nr. 5, p. 467-480.
Ponds, R., G. Marlet en C. van Woerkens (2015). *Trickle down in de stad. De invloed van hoogopgeleiden op de arbeidsmarkt voor laagopgeleiden*. Den Haag: Platform 31.
Solga, H. (2002). 'Stigmatization by negative selection': explaining less-educated people's decreasing employment opportunities. In: *European Sociological Review*, jg. 18, nr. 2, p. 159-178.
Thurow, L.C. (1975). *Generating inequality*. Basic books, New York.
TK (2015/2016). *Voorstel van wet van het lid Karabulut tot wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met de invoering van een verdringingstoets* (Wet verdringingstoets). Tweede Kamer, vergaderjaar 2015/2016, 34325, nr. 2.
Wolbers, M.H.J., P.M. de Graaf en W.C. Ultee (2001). Trends in the occupational returns to educational credentials in the Dutch labor market: Changes in structures and in the association? In: *Acta Sociologica*, jg. 44, nr. 1, p. 5-19.
W.Z. (2017). A new paper rekindles a tiresome debate on immigration and wages. In: *The Economist*, 12 juni 2017 (www.economist.com/free-exchange/2017/06/12/a-new-paper-rekindles-a-tiresome-debate-on-immigration-and-wages).