

Aan:
de voorzitter en leden van
provinciale staten van Drenthe

Assen, 28 oktober 2010
Ons kenmerk 41/5.6/2010011470
Behandeld door mevrouw T. Kleine Sextro (0592) 36 58 56
Onderwerp: Rapport Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning (NAV) 2009-2010

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij ontvangt u ter kennisneming een exemplaar van de NAV 2010. Dit rapport is tot stand gekomen in opdracht van het UWV Werkbedrijf, het Samenwerkingsverband Noord-Nederland en de provincies Fryslân, Drenthe en Groningen. Voor de uitvoering en samenstelling van het rapport zijn het Centrum voor Arbeid en Beleid (CAB) en de Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen verantwoordelijk. In tegenstelling tot wat u van de NAV gewend bent, verschijnt dit rapport in een nieuwe opzet.

Daarvoor zijn twee belangrijke redenen aan te wijzen. De eerste is dat het in tijden van economische turbulentie erg moeilijk - zo niet onmogelijk - is een betrouwbare voorspelling te doen voor de nabije toekomst. De prognoses van het CPB laten zien dat zelfs een gerenommeerd instituut haar prognoses in korte tijd drastisch heeft moeten bijstellen. Een andere reden voor de nieuwe opzet is dat het UWV Werkbedrijf, waarin sinds 2009 ook het CWI is opgenomen, zelf veel arbeidsmarktdata verzamelt en publiceert. Het UWV Werkbedrijf publiceert deze per kwartaal en geeft daarmee een actueler beeld dan het jaarlijks rapport van de NAV.

Om toch antwoord te kunnen geven op de prangende vraag waar men in de toekomst rekening mee moeten houden in de regionale economie en op de arbeidsmarkt, zijn dit jaar drie sterk verschillende scenario's voor de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt doorgerekend (hoofdstuk 1).



De eerste - de V-vorm - gaat uit van een betrekkelijk snel herstel na de recessie. De tweede - de W-vorm, of dubbele dip - veronderstelt op korte termijn een nieuwe terugval van de economie, na de huidige kortstondige opleving. Het derde scenario - de nieuwe normaal - gaat uit van een moeizamer herstel, met een structureel lager niveau van economische groei. Het actuele sociaal-economische debat spitst zich toe op deze drie scenario's. Daarom is er voor gekozen juist deze scenario's in kwalitatieve en kwantitatieve termen in de NAV te onderzoeken. Op het moment van verschijnen zijn alle drie scenario's nog mogelijk.

Daarnaast zijn in hoofdstuk 2 de drie economische scenario's gecombineerd met drie demografische scenario's: een basisscenario, een scenario dat een versterkte krimp van de beroepsbevolking veronderstelt en een scenario dat juist van het tegenovergestelde uitgaat: een extra migratiestroom naar Noord-Nederland. Uiteindelijk volgt hieruit een bandbreedte voor de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, de werkgelegenheid, de beroepsbevolking en de werkloosheid (hoofdstukken 3 en 4). Deze scenario's zijn vooral bedoeld om onderlinge verbanden zichtbaar te maken. In de komende periode kunnen deze scenario's wel een belangrijke rol spelen bij het herkennen van ontwikkelingen in de economie en op de arbeidsmarkt en daarmee van de factoren die daarbij een rol spelen en hun onderlinge samenhang.

Op de noordelijke arbeidsmarkt zal veel afhangen van de vraag welk scenario voor de economische en demografische ontwikkeling de werkelijkheid het dichtst zal benaderen. Bij een gunstig herstel van de economie is de krapte op de arbeidsmarkt over enkele jaren weer terug. Voor specifieke functies en in specifieke sectoren zijn eerder tekorten te verwachten, mede als gevolg van de vergrijzing. Bij een ongunstig herstel hebben wij lange tijd met hoge werkloosheid en bescheiden werkgelegenheids groei te maken. Een sterkere of juist minder sterke demografische krimp in Noord-Nederland heeft een behoorlijke invloed op het toekomstige aanbod op de arbeidsmarkt en daarmee op het werkloosheidspercentage. De bandbreedte tussen de meest gunstige en meest ongunstige vooruitzichten voor 2015 is behoorlijk groot.

Het rapport Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning 2010 geeft een verdere toelichting op deze constatering.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,
namens deze,



mevrouw drs. S.S. Weistra,
directeur/plv. directeur-secretaris

Bijlage(n):
ga.coll.

Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning 2010

Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning 2010

In opdracht van Provincie Groningen, Provincie Fryslân en
Provincie Drenthe, SNN en UWV WERKbedrijf Noord-Nederland

Bert Schudde, CAB
Jan Dirk Gardenier, CAB
Lourens Broersma, RuG
Jouke van Dijk, RuG

september 2010

Inhoud

Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning 2010	1
Inhoud	5
Voorwoord	7
Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	9
0.1 Samenvatting en conclusies	9
0.2 Aanbevelingen	10
Inleiding	
De context voor Noord-Nederland: een mondiaal krachtenveld	13
Hoofdstuk 1	
Scenario's voor de economische ontwikkeling	16
1.1 Drie scenario's voor de Noordelijke economie	16
1.2 De V-vorm: snel herstel	17
1.3 De W-vorm: de dubbele dip	18
1.4 De U-vorm: de nieuwe normaal	19
1.5 Consequenties van de scenario's voor groei en werkgelegenheid	20
Hoofdstuk 2	22
Scenario's voor de demografische ontwikkeling	22
2.1 Inleiding	22
2.2 Achtergrond demografische scenario's	24
2.3 Basisscenario: participatie als in 2009	24
2.4 Versterkte krimp scenario: extra migratie-uitstroom	25
2.5 Nieuwe Noorderlingen scenario: extra migratie-instroom	26
2.6 Scenario's per provincie	27
Hoofdstuk 3	30
Aanbodzijde arbeidsmarkt	30
3.1 De werkloosheid	30
3.2 Snel oplopend aantal uitkeringsgerechtigden	32
3.3 Het belang van participatie	33
3.4 Conclusies	34
Hoofdstuk 4	35
Vraagzijde arbeidsmarkt	35
4.1 Werkgelegenheidsontwikkeling in Noord-Nederland	35
4.2 De werkgelegenheidsstructuur in Noord-Nederland	38
4.3 Gevolgen van de recessie: de publieke sector	39
4.4 De gevolgen van de recessie: de marktsector	41
4.5 Discrepanties op de arbeidsmarkt	42
4.6 Conclusies	42
Bijlage 1	
Achtergrondtabellen bij de scenario's	43

Bijlage 2 Deelnemers expertbijeenkomsten	45
Bijlage 3 Begrippenlijst	46
Bijlage 4 Geraadpleegde literatuur	48

Voorwoord

Dit jaar verschijnt de Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning in een nieuwe opzet. Daarvoor zijn twee belangrijke redenen. De eerste is dat het op dit moment erg moeilijk - zo niet onmogelijk - is om een betrouwbare voorspelling te doen voor de nabije toekomst. De prognoses van het CPB laten zien, dat zelfs een gerenommeerd instituut haar prognoses in korte tijd drastisch heeft moeten bijstellen. Een andere reden voor de nieuwe opzet is, dat het UWV WERKbedrijf, waarin sinds 2009 ook het CWI is opgenomen, zelf veel arbeidsmarktdata verzamelt en publiceert. Het UWV WERKbedrijf publiceert deze per kwartaal en geeft daarmee een actueler beeld dan het jaarlijks rapport van de Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning.

Om toch antwoord te kunnen geven op de prangende vraag, waar we in de toekomst rekening mee moeten houden in de regionale economie en op de arbeidsmarkt, hebben we dit jaar een nieuwe opzet ontwikkeld. In eerdere versies van de Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning maakten we een prognose voor het komende jaar en soms voor de komende vijf jaren. Daarbij voerden we ook een discrepantieanalyse uit, om de verschillen tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt inzichtelijk te maken. Dit jaar hebben we niet één, maar drie sterk verschillende scenario's voor de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt doorgerekend. Een V-vormige recessie, waarin we het diepste punt voorbij zouden zijn, een W-vormige recessie, waarin we nu - of op heel korte termijn - na een kleine opleving weer een nieuwe achteruitgang zouden krijgen en tenslotte een scenario van langzaam herstel: de nieuwe normaal. Het actuele sociaal economische debat spitst zich toe op deze drie scenario's. Daarom is er voor gekozen juist deze scenario's in de Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning te behandelen. Op het moment van verschijnen zijn alle drie scenario's nog mogelijk.

De drie economische scenario's hebben we gecombineerd met drie demografische scenario's: een basisscenario, een versnelde krimp scenario en een scenario van nieuwe Noorderlingen, waarbij er juist een groep mensen bijkomt in Noord-Nederland. Uiteindelijk volgt hieruit een bandbreedte voor de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, de werkgelegenheid, de beroepsbevolking en de werkloosheid. Wat ons betreft zijn de scenario's vooral bedoeld om onderlinge verbanden zichtbaar te maken. Het zijn geen beleidsstrategieën, waaruit de overheden kunnen kiezen. In de komende periode kunnen de scenario's wel een belangrijke rol spelen bij het herkennen van ontwikkelingen in de economie en op de arbeidsmarkt en daarmee van de factoren die daarbij een rol spelen en hun onderlinge samenhang.

Dit jaar hebben wij vier expertpanels georganiseerd: één over de algemene economie, één over de publieke sector (zorg, onderwijs en overheid), één over de markt en één over de demografische ontwikkelingen. Deze expertpanels gaven ons de mogelijkheid om een extra slag te maken, qua kwalitatieve analyse.

Wij willen de drie provincies, Groningen, Fryslân en Drenthe, het UWV WERKbedrijf en het SNN bedanken voor de prettige samenwerking en voor de mogelijkheid om de Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning in deze nieuwe vorm te kunnen publiceren. Daarnaast willen wij alle deelnemers aan de expertpanels van harte bedanken voor hun input. Hun opinies hebben het mogelijk gemaakt onderlinge relaties en specifiek Noord-Nederlandse trends beter zichtbaar te maken en te begrijpen.

Jan Dirk Gardenier

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

0.1 Samenvatting en conclusies

Voor de noordelijke economie en arbeidsmarkt zijn drie factoren essentieel: het patroon van economische neergang en herstel in de mondiale economie, de verschuivende patronen in de demografie en het politieke antwoord op de vraag hoe de huidige rekening van de recessie en de vergrijzing betaald moeten gaan worden.

De ontwikkelingen van de afgelopen jaren hebben duidelijk gemaakt dat de wereldwijde economische en financiële systemen veel instabieler zijn dan iedereen voor mogelijk had gehouden. Hierdoor zijn uitspraken over toekomstige ontwikkelingen met grotere onzekerheden omgeven dan we gewend waren.

Het gebruik van verschillende scenario's kan dit enigszins ondervangen. In de media en op de verschillende fora zijn ten aanzien van het herstelpad na de recessie drie scenario's boven komen drijven. De eerste - de V-vorm - gaat uit van een betrekkelijk snel herstel na de recessie. De tweede - de W-vorm, of dubbele dip - veronderstelt op korte termijn een nieuwe terugval van de economie, na de huidige kortstondige opleving. Het derde scenario - de nieuwe normaal - gaat uit van een moeizamer herstel, met een structureel lager niveau van economische groei.

In deze editie van de Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning zijn de gevolgen van deze drie scenario's voor de noordelijke arbeidsmarkt in kwalitatieve en kwantitatieve termen onderzocht. Ook de mogelijke impact van de demografische ontwikkelingen zijn in een aantal scenario's onderzocht: een basisscenario, een scenario dat een versterkte krimp van de beroepsbevolking veronderstelt en een scenario dat juist van het tegenovergestelde uitgaat: een extra migratiestroom naar het Noorden.

Op de noordelijke arbeidsmarkt zal veel afhangen van de vraag, welk scenario voor de economische en demografische ontwikkeling de werkelijkheid het dichtst zal benaderen. Bij een gunstig herstel van de economie is de krapte op de arbeidsmarkt over enkele jaren weer terug. Voor specifieke functies en in specifieke sectoren zijn eerder tekorten te verwachten, mede als gevolg van de vergrijzing. Bij een ongunstig herstel hebben we lange tijd met hoge werkloosheid en bescheiden werkgelegenheidsgroei te maken. Een sterkere of juist minder sterkere demografische krimp in Noord-Nederland heeft een behoorlijke invloed op het toekomstige aanbod op de arbeidsmarkt en daarmee op het werkloosheidspercentage. De bandbreedte tussen de meest gunstige en meest ongunstige vooruitzichten voor 2015 is behoorlijk groot.

De ontwikkelingen aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt laten een aantal opvallende zaken zien. De werkloosheid valt vooralsnog mee in Nederland en Noord-Nederland. Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen, zoals de toename van het aantal zzp'ers, die veel van de klappen hebben opgevangen, beleidsmaatregelen zoals de deeltijd-WW en *labour hoarding*: bedrijven houden personeel langer vast uit angst voor kraptes in de toekomst.

De uitstroom van babyboomers uit de arbeidsmarkt nadert zijn hoogtepunt. In combinatie met de ontgroening en de toenemende rol van stedelijke centra, als zwaartepunt van wonen, werken en leven, betekent dit krimp voor de perifere gebieden in Noord-Nederland. Die is vooral

problematisch, waar ze gepaard gaat met een concentratie van sociaal-economische problemen aan de onderkant van de samenleving.

Aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt kunnen we constateren dat de publieke sector het afgelopen jaar de banenmotor van het Noorden is geweest. Deze sector krijgt het echter moeilijk. De kosten van de recessie en de vergrijzing zetten de overheidsfinanciën sterk onder druk, met als gevolg: minder werkgelegenheidsgroei en het verlies van banen.

In de marktsector zijn het afgelopen jaar de meeste banen verdwenen. In het Noorden is dit werkgelegenheidsverlies voornamelijk relatief beperkt gebleven. De zwaarste klappen zijn gevallen in de industrie, de bouw en de transport en logistiek sector. Met name voor de bouw zijn de vooruitzichten nog altijd niet rooskleurig.

0.2 Aanbevelingen

Accepteer en benut de veranderende rol van de overheid op lokaal en regionaal niveau

De overheid trekt zich terug als het gaat om het aanbieden en garanderen van voorzieningen. Oplossingen zullen niet automatisch uit de overheidskoker rollen. Maatschappelijke organisaties zoals ROC's, woningbouwcorporaties en zorginstellingen zullen vaker het voortouw (moeten) nemen bij het ontwikkelen van nieuwe initiatieven en activiteiten. De verschillende partijen zullen vaker over de traditionele grenzen van hun domein heen moeten stappen om gezamenlijk de problemen en uitdagingen te lijf te gaan. Dit betekent, dat de (lokale) overheid haar eigen rol opnieuw moet uitvinden en veel meer de rol krijgt om deze activiteiten te kanaliseren en te optimaliseren. Voor lokale overheden zal dit inhouden dat ze vaker mee zullen gaan in oplossingen van andere partijen, dan dat zij zelf de leidende zullen spelen.

Kies voor een lokale, pragmatische, probleemgestuurde aanpak

Het regionale arbeidsmarktbeleid laat de afgelopen decennia een slingerbeweging zien, tussen een meer centraal gestuurde aanpak, een meer regionale aanpak - zoals de RPA's - en een lokale aanpak. Recent is er een verschuiving zichtbaar naar een lokale, pragmatische, probleemgestuurde aanpak (zie bijv. Mevissen en Opstelten, 2010). Uitvoeringspartijen steken de koppen bij elkaar rond een concreet probleem en werken vanuit concrete doelen aan oplossingen. Ook op de expertbijeenkomsten die in het kader van deze NAV gehouden zijn bleek er enthousiasme en draagvlak te zijn voor een dergelijke aanpak.

Blijf ouderen (45+) betrekken bij de arbeidsmarkt

Er is een belangrijk gevoel van urgentie ten aanzien van de demografische ontwikkelingen. Nog te vaak wordt de groep 45+ afgeschreven. Dat is onhoudbaar. Zoals de verschillende scenario's die in hoofdstuk 1 en 2 worden beschreven laten zien is het niet ondenkbaar dat de krapte op de arbeidsmarkt op de middellange termijn weer terugkeert. De scenario's verschillen dan vooral in het moment waarop deze kraptes terugkeren. De vraag is dus, hoe we ouderen kunnen blijven betrekken bij de arbeidsmarkt. Oplossingsrichtingen zitten in het bevorderen van mobiliteit van deze groep op de arbeidsmarkt. Denk daarbij aan scholing en aan het oplossen van institutionele blokkades om scholing voor deze groep in te zetten. Een andere richting waaraan gedacht kan worden is demotie: het teruggaan uit een hogere functie naar een lagere. Ouderen worden vaak als (te) dure werknemers gezien, ten opzichte van hun productiviteit. Verschillende deelnemers van de expertbijeenkomsten waren kritisch over het CAO-instrument op deze punten. Ook functiesplitsing biedt mogelijkheden: ze schept enerzijds banen aan de onderkant van het functiegebouw en kan anderzijds werken om de arbeidsproductiviteit te verhogen. Ook is het mogelijk oudere werknemers te koppelen aan jongeren: de één coacht de ander en geeft op die manier vaardigheden door.

Maak de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt flexibeler

De aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt kan flexibeler gemaakt worden, met behulp van een onderwijsmodel waarin leerlingen breed beginnen en later specialiseren. Met name bij kapitaalintensieve (vaak technische) opleidingen liggen er mogelijkheden om samen te werken met het bedrijfsleven. Hier wordt ook al veel gebruik van gemaakt. Werkgevers zijn wellicht wat verwend: ze willen mensen kant-en-klaar op niveau 3 en 4 binnenkrijgen en zijn niet (meer) gewend om zelf mensen op te leiden vanuit niveau 1 en 2 naar het gewenste functieniveau. Vanuit het MKB bestaat niet direct de wens terug te keren naar het oude model van de bedrijfsschool, waarin bedrijven alles zelf in de hand hadden. Dat stimuleert de mobiliteit van werknemers te weinig. De oplossing ligt eerder in nieuwe, flexibele vormen van samenwerking tussen het MBO en het bedrijfsleven. Nu al wordt er ook tijdens de BOL-opleidingen in het MBO veel gebruik gemaakt van praktijkstages. De school kan nog meer het bedrijfsleven in. De opleiding vindt dan plaats binnen een bedrijf of instelling, waar de leerlingen meteen in het werkproces meedraaien. Op verschillende plaatsen wordt hier al voorzichtig mee geëxperimenteerd.

ROC's moeten meer maatwerk leveren, via verschillende instapmomenten en nieuwe vormen van publiek-private samenwerking en werkgeverschap. Ook zit er volgens een aantal deelnemers aan de expertmeeting nog een gebrek aan flexibiliteit bij de ROC's. Het opleidingsaanbod is versplinterd. Dit wordt mede veroorzaakt door de markt. Bedrijven willen exact op maat gesneden werknemers en ROC's willen hippe en populaire opleidingen aanbieden om meer studenten te trekken. Zelfs als daar weinig vraag naar is op de arbeidsmarkt. Dit kan deels ondervangen worden, door in de opleidingen veel aandacht te besteden aan kennis en vaardigheden die ook elders op de arbeidsmarkt in trek zijn. Ook kan er nog meer gedaan worden in de voorlichting over beroeps- en arbeidsmarktperspectieven.

Herwaardeer de onderkant van het onderwijsgebouw

Er is de laatste jaren veel kritiek geweest op het VMBO en de kwaliteit van het onderwijs binnen het VMBO. Sommige mensen zouden het containerbegrip VMBO in zijn geheel willen afschaffen en teruggaan naar de oude begrippen ambachtschool en LTS, met de bijbehorende duidelijkheid en waardering die een LTS-diploma had. Ook leeft het idee dat het begrip startkwalificatie een negatief bijeffect kan hebben: de groep leerlingen die de startkwalificatie misschien nooit zal halen wordt voortijdig aan de kant gezet. Deze groep heeft het VMBO verlaten met een diploma waaraan de impliciete boodschap kleef: prima dat je het gehaald hebt, maar op de arbeidsmarkt is het niets waard, want je moet eerst een startkwalificatie halen.

Ondersteun de spin-off van de regionale kennisinstellingen, zoals de Rijksuniversiteit Groningen en de Noordelijke Hogescholen

De rol van met name de universiteit is cruciaal voor de (economische) vitaliteit van Noord-Nederland. Het is zaak de spin-off in termen van hoogwaardige werkgelegenheid en kennisintensieve bedrijvigheid te stimuleren. Het beleid van de regionale economische speerpunten - Pieken in de Delta - sluit hier bij aan en kan dit versterken. Rond de verschillende pieken, zoals energie, water en sensortechnologie, zijn de afgelopen jaren vele vormen van bedrijvigheid en kennisuitwisseling ontstaan, tussen kennisinstellingen en bedrijfsleven. Dit geeft een impuls aan de economische dynamiek en de positie van Noord-Nederland binnen de mondiale kenniseconomie. Ook de discussie over de differentiatie aan de bovenkant van het onderwijssysteem (HBO/WO), zoals o.a. het advies van de commissie Veerman over de toekomst van het hoger onderwijs betoogt, sluit hierbij aan.

Investeer in de sociale kracht van krimpgebieden

In de expertbijeenkomst over krimp benadrukken de deelnemers dat krimp vooral problematisch wordt in samenhang met een zwakke economische structuur en/of een achterblijvend opleidingsniveau van de (beroeps)bevolking. Een verschil in mobiliteit zorgt ervoor dat juist hogere inkomens en opleidingsgroepen wegtrekken uit de krimpgebieden. Hierdoor ontstaat in problematische krimpgebieden een concentratie van sociaal-economisch zwakkere groepen, die veel minder mobiliteit hebben. In “monoculturele gebieden” is er sprake van niet-vitale krimp. Dit heeft veel te maken met het besef dat er een wereld voorbij Tweede Exloërmond is. De problematiek vraagt om een stevige investering, juist ook in de sociale kracht van de krimpgebieden. Hierbij gaat het niet alleen om geld, maar ook om zaken als regelhinder. Voorbeeld: waar kleine scholen eerder gestimuleerd werden om samen te werken, werpen allerlei regels nu weer blokkades op voor die samenwerking. Het inzetten op de sociale kracht van krimpgebieden vraagt om een creatieve aanpak. Bijvoorbeeld door kinderen al vroeg met cultuur en andere perspectieven in aanraking te brengen. Dat zou kunnen door aanwezig kapitaal in het Noorden te houden en hier te investeren. Toch moet het beeld niet te somber gemaakt worden. Er liggen ook kansen in de krimpgebieden. Vanuit de techniek/zorg wordt op de langere termijn een toenemende vraag naar arbeid verwacht. Dit is vooral vervangingsvraag. Hier ligt een belangrijke taak voor de ROC's. Deze pakken het nog onvoldoende op.

Speel in op veranderende behoeften, qua wonen, werken en recreëren

De groeiende mobiliteit van (hoger opgeleide) werknemers zorgt voor andere woningbehoeften. Voor veel hoger opgeleiden is Noord-Nederland in potentie een aantrekkelijke plaats om te wonen en te werken. Een mogelijk obstakel is, dat niet alleen zichzelf, maar ook hun partner een baan in het Noorden moeten vinden. Initiatieven als Noorderlink.nl spelen hier op in. Een trend is deeltijdbewoning: mensen zijn voor hun werk fysiek 3 à 4 dagen in de Randstad en wonen de overige dagen in het aantrekkelijke groen van Noord-Nederland. Door het woningbestand aan te passen kan het Noorden inspelen op deze veranderende behoefte. Differentieer het woningbestand door in te spelen op veranderende woningbehoeften: meer hoogwaardige huur- in plaats van koopwoningen.

Inleiding

De context voor Noord-Nederland: een mondiaal krachtenveld

De toekomst: fundamenteel onzeker

Bijna een jaar na de recessie van 2009, waarin de Nederlandse economie met 3,9% kromp, kunnen we vaststellen dat de toekomst fundamenteel onzeker is. Hoe geavanceerd onze economische prognosemodellen ook zijn; er blijft een grote mate van onzekerheid in de voorspellingen. We weten pas zeker hoe de situatie eruit ziet op het moment zelf, of enkele weken en soms zelf maanden later, als we de situatie aan de hand van statistische metingen hebben kunnen vastleggen. De prognoses van gerenommeerde instituten als het CPB, de OECD en het IMF ten aanzien van de mondiale, Europese en nationale economie, worden met meer slagen om de arm gepresenteerd dan voor de crisis het geval was. Is de toekomst lastiger te voorspellen dan voorheen, of heeft de crisis ons vertrouwen in de voorspellende waarde van (economische) modellen getemperd?

Beide veronderstellingen zijn waar. De bewegingen in de economie van de afgelopen twee jaren zijn ongekend groot geweest. Met andere woorden, er was sprake van een grote *volatiliteit* (beweeglijkheid van koersen). Prognosemodellen kunnen over het algemeen slecht overweg met zulke sterke schommelingen. Een aantal gebeurtenissen is dermate uniek, dat er geen model voor beschikbaar is. Ook is er veel discussie over de vraag, of oude uitgangspunten en wetmatigheden nu nog wel opgaan. In de jaren negentig was er in de Verenigde Staten sprake van *jobless growth*, economische groei zonder groei van de werkgelegenheid. Nu lijkt er in Nederland en bijvoorbeeld ook in Duitsland sprake te zijn van een *unemployment-less recession*, een economische recessie zonder de bijbehorende hoge werkloosheidscijfers. Markten en economieën zijn wereldwijd steeds sterker met elkaar vervlochten geraakt. Dit draagt bij aan de onzekerheid over de manier waarop talloze beslissingen, handelingen en gebeurtenissen op elkaar ingrijpen.

Oorzaken van de crisis: onzekerheid in het financieel systeem

De directe aanleiding voor de kredietcrisis was het leeglopen van de *bubble* op de huizenmarkt in de Verenigde Staten. Deze kon ontstaan door een combinatie van een langdurige lage rente en de opkomst van riskante hypotheekvormen. Innovaties in de financiële markten zorgden ervoor dat slechte hypotheeklen, gebundeld en verpakt in de portefeuilles van banken en financiële instellingen, over de hele wereld terecht kwamen. Dit proces van herverpakken en bundelen onttrok de risico's die aan deze financiële producten kleefden aan het zicht. Toen in de loop van 2007 de Amerikaanse huizenprijzen instortten, knapte de *bubble*. Wereldwijd kwamen banken in grote problemen door de grote onzekerheid over de waarde van hun portefeuilles. Het vertrouwen tussen banken onderling ebde razendsnel weg. De financiële crisis werd daarmee ook een vertrouwenscrisis. Wereldwijd wankelde het financiële systeem op haar grondvesten. Snel en gecoördineerd ingrijpen van overheden en centrale banken, voorkwam dat het systeem instortte. Zie bijv. DNB (2010).

Op de financiële crisis volgde een wereldwijde recessie, die ongekend diep was en gepaard ging met een ongekende vraaguitval op de wereldmarkt. In korte tijd werden grote delen van de Westerse financiële wereld genationaliseerd en werd de roep om scherpere controle op de (financiële) markten sterker. Dit maakte een einde aan een tijdperk van ongebreideld geloof in privatisering en deregulering. Wat volgde is een periode van grote onzekerheid. Na de reddingsoperaties en stabilisering van het financieel systeem, door gezamenlijke acties van

overheden en centrale banken, werd het bestrijden van de vraaguitval de volgende prioriteit. Verschillende landen legden grote stimuleringspakketten op tafel, om de consumptie en industriële productie te stimuleren. Een andere prioriteit was het weer op gang brengen van de kredietverlening tussen banken onderling en van banken aan bedrijven.

De wereldeconomie: verschuivende verhoudingen in een globaliserende wereld

De kredietcrisis en de daaropvolgende recessie vonden plaats tegen een achtergrond van verschuivende economische en politieke machtsverhoudingen in een steeds verder globaliserende wereld. Het economisch zwaartepunt verschuift van de Westerse wereld naar het Oosten. Zo werd in juli bekend dat China de Verenigde Staten voorbij is gestreefd als grootste energieverbruiker ter wereld (FD, 2010). Het is de sterke, export gedreven groei van de Chinese economie, die de motor vormt achter het huidige, broze herstel van de wereldeconomie. Tegelijkertijd groeit ook de Chinese binnenlandse consumptie. Op export gerichte landen als Duitsland (en in mindere mate Nederland) profiteren hiervan.

De globalisering heeft ervoor gezorgd dat productieketens steeds verder zijn opgeknipt en zijn verspreid over de wereld. De verschillende onderdelen van het eindproduct kunnen van over de hele wereld afkomstig zijn. De voorradencyclus kan voor grote schokken in het systeem zorgen als gevolg van langere productieketens. Terwijl in Europa, de VS en Japan de vergrijzing toeslaat en de beroepsbevolking krimpt, groeit in China en India het opleidingsniveau van de beroepsbevolking snel. Met name de VS hebben een groot tekort op de lopende rekening als gevolg van de sterke import vanuit China, dat op haar beurt - evenals het Midden Oosten - het kapitaal uit haar handelsoverschot beschikbaar stelt om de (Amerikaanse) schulden mee te dekken. Dit draagt bij aan verschuivende machtsverhoudingen.

Europa: een nieuwe crunch?

In de eerste helft van 2010 diende zich in Europa een nieuwe crisis aan. Op de financiële markten ontstond grote onzekerheid over de vraag of een aantal landen rond de Middellandse Zee, en dan met name Griekenland, in staat zouden zijn aan hun financiële verplichtingen op de kapitaalmarkt te voldoen. Zeker, toen bleek dat Griekenland jarenlang gelogen had over de staat van haar financiën. De verschuldigde rente op staatsobligaties schoot omhoog voor Griekenland. Met een begrotingstekort van meer dan 12% en de razendsnel wegzakkende koersen van Grieks schuld papier werd de crisis acuut toen Griekenland in april en mei 2010 een deel van haar staatsschuld moest herfinancieren. Bovendien was er angst, dat een aantal andere landen rond de Middellandse Zee, namelijk Spanje, Portugal en Italië, met hetzelfde probleem besmet zouden worden. Deze landen werden al snel aangeduid als de *Garlic-belt*, *Club Med* of de *PIGS* (naar de eerste letters van de betrokken landen). Pas na een moeizaam bereikt pakket aan steunmaatregelen vanuit de landen van de Eurozone en het IMF stabiliseerde de zaak enigszins.

Nederland: een complexe uitdaging

De uitgangspositie van Nederland aan de vooravond van de kredietcrisis was relatief gunstig. De economie groeide, er was een begrotingsoverschot en de werkloosheid lag op een historisch laagtepunt. De arbeidsmarkt en de sociale zekerheid zijn op belangrijke punten hervormd. De belangrijkste strijdpunten die zijn overgebleven, zijn de hervorming van het ontslagrecht, het verhogen van de pensioenleeftijd en het al dan niet afschaffen van de hypotheekrenteaftrek. Het opvangen van de gevolgen van de vergrijzing was een belangrijk argument voor verder hervormen.

In het najaar van 2008 veranderde de situatie zeer snel. De reddingsoperatie van Fortis/ABN-AMRO en later de ondersteuning van verschillende banken trokken een zware wissel op de

overheidsfinanciën. De kosten van de economische stimuleringsmaatregelen en de extra uitgaven in de sociale zekerheid, als gevolg van de stijgende werkloosheid dreven de overheidsuitgaven verder op, terwijl de inkomsten daalden door tegenvallende belastingopbrengsten. Het begrotingsoverschot van 0,3% van het BBP in 2008 sloeg om naar een begrotingstekort van 4,9% in 2009 en 6,3% in 2010 (CPB, 2010). De staatsschuld steeg van 45,5% van het BBP in 2007 naar 66,5% van het BBP in 2010.

De uitslag van de Tweede Kamerverkiezingen van juni 2010 hebben een versplinterd politiek landschap opgeleverd. De grootste inhoudelijke verschillen tussen de politieke partijen gaan vooral over de omvang en de temporisering van de bezuinigingen, die nodig zijn om de overheidsfinanciën weer op orde te brengen. Andere belangrijke strijdpunten zijn: de verhoging van de AOW-leeftijd, de zorgkosten, de hervorming van de huizenmarkt en de verdere modernisering van de arbeidsmarkt. De manier waarop de politiek deze knopen uiteindelijk zal doorhakken zal van invloed zijn op de ontwikkeling van de economie en de arbeidsmarkt. De bezuinigingen zullen leiden tot het verdwijnen van banen in de collectieve sector. Maatregelen ten aanzien van de pensioenleeftijd beïnvloeden de participatiegraad van ouderen; veranderingen in de WW en het ontslagrecht beïnvloeden de mobiliteit van werknemers op de arbeidsmarkt.

Noord-Nederland: demografisch keerpunt en relatieve luwte

Noord-Nederland staat op een demografisch keerpunt. De eerste babyboomers bereiken in 2010 de AOW-gerechtigde leeftijd. Hun aantal zal de komende twee jaar sterk toenemen. Er leven in 2010 in het Noorden circa 19.500 64-jarigen en circa 26.000 63-jarigen. Dit betekent niet dat de babyboomers de komende jaren massaal uit het arbeidsproces stappen. De gemiddelde pensioenleeftijd ligt in Nederland op 62 jaar, dus de uitstroom van de babyboomers uit het arbeidsproces is al een aantal jaren aan de gang. De gemiddelde pensioenleeftijd in Nederland neemt toe en verschilt ook per bedrijfstak (CBS, 2010). In de zorg en bij de overheid ligt deze het laagst, in de landbouw en de horeca het hoogst. We naderen dus de piek van de vervangingsvraag door uittrekkende babyboomers. De gevolgen voor de arbeidsmarkt van de vergrijzing staan al lange tijd op de beleidsagenda. Eerst als probleem op de lange termijn en later als probleem op de middellange termijn. We kunnen vaststellen dat dit nu een actueel en in sommige sectoren zelfs een acuut probleem is geworden.

De andere kant van het demografisch keerpunt is de ontgroening. Dit is voor een deel een kwestie van lagere geboortecijfers. In 2008 werden er in het Noorden volgens het CBS bijna 18.000 kinderen geboren. Tien jaar daarvoor lag dat aantal rond de 20.000. De andere kant is geografische mobiliteit. Jongeren vertrekken uit de plattelandsgemeenten om te gaan studeren. Gezinnen met kinderen kiezen vaker voor de meer stedelijke gemeenten, met hun hogere voorzieningenniveau en ruimer aanbod aan banen. Deze bewegingen vertalen zich in het fenomeen krimp: perifere gemeenten in Noord-Nederland kampen met dalende inwoneraantallen en een sterk vergrijzende bevolking, terwijl het inwoneraantal van meer stedelijke gemeenten groeit. De recessie heeft in Noord-Nederland relatief minder impact gehad dan in andere regio's in Nederland. Dat uit zich onder andere in minder banenverlies en een minder snel oplopende werkloosheid. Deze relatieve luwte heeft te maken met een andere sectorstructuur in Noord-Nederland en met het feit dat de industrie in dit deel van het land minder op export is gericht.

Hoofdstuk 1

Scenario's voor de economische ontwikkeling

1.1 Drie scenario's voor de Noordelijke economie

De inleiding schetst de bredere context van de belangrijkste factoren die van invloed zijn op de ontwikkeling van de arbeidsmarkt en economie in Noord-Nederland. Er heerst nog steeds een grote mate van onzekerheid over de ontwikkeling van de Nederlandse economie in de nasleep van de grote recessie van 2009. Er is geen consensus onder economen en andere wetenschappers over de manier waarop de economie zich naar alle waarschijnlijkheid zal gaan ontwikkelen. De schuldencrisis van begin 2010 toont aan dat er nog veel onzekerheden in het financieel systeem zitten. Deze onzekerheden kunnen omslaan in nieuwe (bijna) crises.

Deze onzekerheden zorgen ervoor dat het bijzonder lastig is een eenduidige prognose voor de toekomst te maken. Een scenario-analyse helpt om de beslissingen die door bedrijven (baancreatie, baanvernietiging), werknemers (opleiding, wonen, werken) en overheden (beleid) worden gemaakt, zichtbaar te maken onder de verschillende toekomstbeelden. Het is belangrijk om te beseffen dat de scenario's geen keuzemodel bieden, maar verschillende paden waarlangs de toekomst zich mogelijkerwijs ontwikkelt. Uit recente publicaties in de actuele sociaal-economische discussie en van verschillende wetenschappers en instituten zijn een drietal toekomstscenario's te destilleren over de mogelijke groeipaden van de economie in de komende jaren, te weten:

De V-vorm (snel herstel)

Na de scherpe terugval van de economie in 2009 herstelt de economie zich ook weer snel. Uitgangspunten voor dit scenario zijn de voorspellingen van het CPB en het UWV voor 2010 en 2011. Voor het 'autonome' groeipad van 1,75% groei per jaar gaan we uit van de voorspellingen van het UWV (UWV, 2010).

De W-vorm (de dubbele dip)

Na de scherpe terugval van de economie in 2009, vindt herstel plaats in 2010, maar daarna (bijv. door een verslechtering van de situatie in de PIGS-landen of drastische overheidsbezuinigingen) vindt opnieuw een terugval plaats in 2011. Pas daarna herstelt de economie zich (langzaam) naar het 'autonome' groeipad van 1,75% groei per jaar.

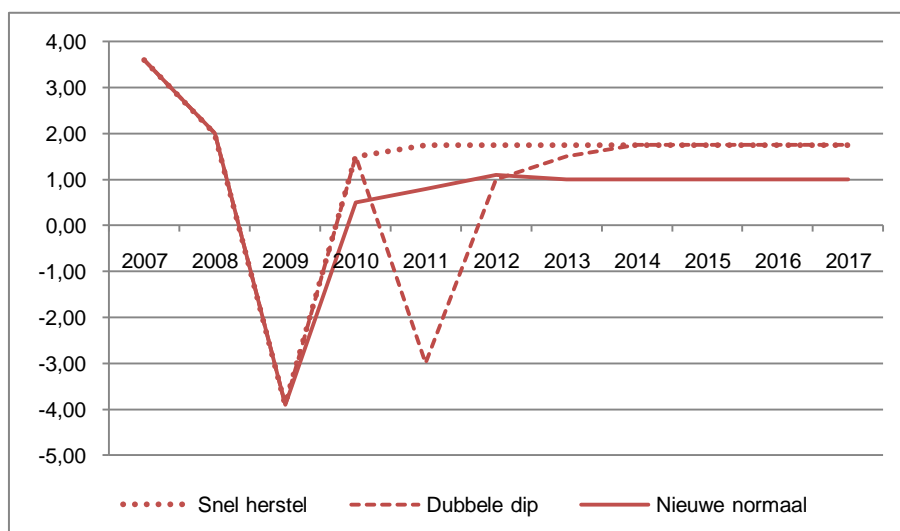
De U-vorm (de nieuwe normaal)

Na de scherpe terugval van de economie in 2009 herstelt de economie zich maar heel gering en komt uiteindelijk op een nieuw en lager groeipad uit dan onder het scenario van snel herstel. Dit nieuwe lagere 'autonome' groeipad hangt samen met de grote onevenwichtigheden in de (internationale) economie en de hoge mate van onzekerheid bij bedrijven en consumenten die de komende jaren zal aanhouden. Dit heet 'de nieuwe normaal' en dit lagere groeipad is gesteld op 1% groei per jaar.

Elk van deze scenario's leidt tot andere keuzes van bedrijven, werknemers en overheden. De scenario-analyse is een beproefd instrument om te bepalen welk overheidsbeleid het beste werkt in elk van de omstandigheden (zie paragraaf 1.5). Uiteraard blijven scenario's abstracties van de werkelijkheid. Afhankelijk van hoe somber of hoe optimistisch men bepaalde ontwikkelingen inschat, zijn er voor alle drie scenario's argumenten te vinden.

In deze aflevering van de Noordelijke Arbeidsmarkt Verkenning zijn de drie bovengenoemde scenario's doorgerekend voor Noord-Nederland op hun effect voor de werkgelegenheid. Uitgaande van het basisscenario voor de ontwikkeling van de noordelijke beroepsbevolking (in hoofdstuk 2) wordt ook het effect op de werkloosheid in het Noorden bepaald. Werkloosheid is immers de resultante van beroepsbevolking en werkgelegenheid onder elk van de genoemde scenario's.

Figuur 1. Uitgangspunten scenario's voor nationale economische groei 2010-2017



2007-2009: daadwerkelijke economische (BBP-)groei volgens CBS

2010-2017: afhankelijk van scenario, terugkeer naar autonome groei van 1,75% per jaar (UWV, 2010), dan wel 1% jaarlijkse groei onder de nieuwe normaal.

Met behulp van gegevens over de landelijke en provinciale economische en werkgelegenheids­groei (werkzame beroepsbevolking) kan een model worden gemaakt, waarmee de provinciale werkgelegenheids­groei wordt voorspeld voor de periode 2010-2017 op basis van de uitgangspunten van de scenario's in figuur 1. Deze groeicijfers kunnen weer eenvoudig worden teruggerekend naar aantallen personen in de werkzame beroepsbevolking per provincie.

1.2 De V-vorm: snel herstel

Het voorzichtige herstel van de economie, dat zich in de zomer van 2010 aftekent, zet in dit scenario door. De stabiliteit van en het vertrouwen in de financiële markten herstelt, de schuldencrisis van de PIGS-landen is bezworen en de belangrijkste Westerse economieën slagen erin te groeien zonder de extra impuls van allerlei stimuleringspakketten. Het lukt overheden in de EU en andere Westerse landen de staatsfinanciën weer op orde te brengen, zonder daarbij de economische groei in de knop te breken.

Economische groei

In dit scenario herstelt de economie zich voorspoedig na de scherpe terugval van 2009. Voor 2010 komt de economische groei in dit scenario uit op 1,5%. In jaren daarna rekent dit scenario met een autonoom groeipad van 1,75%.

Werkgelegenheid

Figuur 2 laat zien, dat de grootste werkgelegenheidsdaling in Noord-Nederland onder dit scenario in 2010 plaatsvindt (bijna 20.000 personen) waarna snel herstel volgt. Dit herstel van de werkgelegenheids­groei zorgt ervoor dat de werkgelegenheid rond 2014 weer op het niveau van

voor de crisis zal liggen. De problematiek van krapte op de arbeidsmarkt komt dan in verhevigde vorm terug, aangezien de vraag naar arbeid stijgt en het aanbod (de beroepsbevolking) daalt.

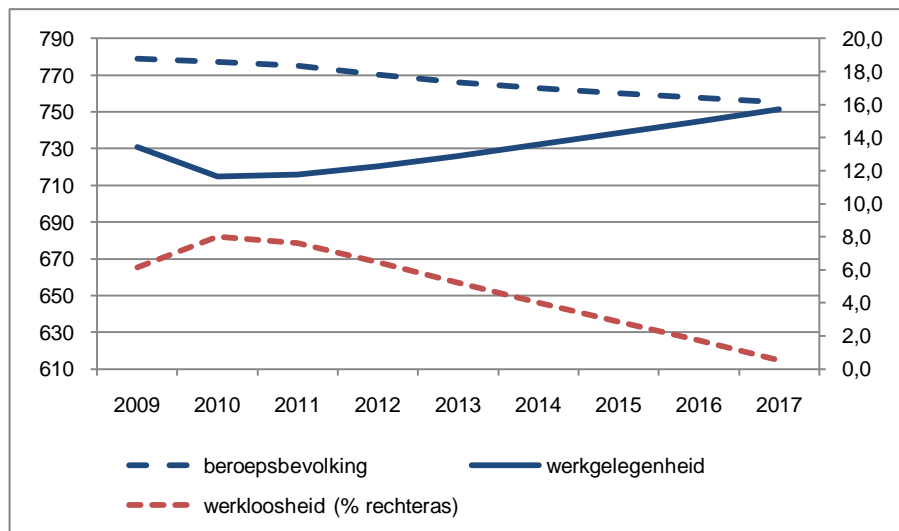
Beroepsbevolking

De beroepsbevolking in figuur 2 ontwikkelt zich volgens het basisscenario, beschreven in hoofdstuk 2 en gebaseerd op de CBS-bevolkingsprognoses naar geslacht en leeftijd, die per provincie beschikbaar zijn. De aanname is hier, dat de participatiegraad naar geslacht en leeftijd voor 2009 ook geldt voor de periode 2010-2020. Dit betekent dat de beroepsbevolking in het Noorden tussen 2010 en 2020 gestaag daalt van 780.000 tot circa 750.000 personen.

Werkloosheid

De werkloosheid bereikt zijn hoogste punt in 2011, bij 8% van de beroepsbevolking, en neemt daarna af. Pas in 2013 zit het werkloosheidspercentage weer op het niveau van 2009. Merk op, dat de werkloosheid na 2017 'verdwijnt' door de autonome ontwikkelingen in het arbeidsaanbod en de arbeidsvraag. In werkelijkheid zal er altijd werkloosheid blijven. Deze uitkomst is een gevolg van de 'autonome groei'-aannames in de scenario's.

Figuur 2. Gevolgen beroepsbevolking, werkgelegenheid en werkloosheid van het basis arbeidsaanbodscenario en snel herstel scenario, 2010-2017, Noord-Nederland



1.3 De W-vorm: de dubbele dip

Het aarzelend herstel van de economie in de zomer van 2010 zet in dit scenario niet door. In plaats daarvan krijgt de wereld te maken met een nieuwe recessie in 2011. Deze kan verschillende aanleidingen hebben. De verdeelde euro-landen weten een nieuwe schuldencrisis van de PIGS-landen deze keer niet te bezweren. Drastische maatregelen om de staatsfinanciën weer op orde te brengen zorgen voor een scherpe daling van de marktvraag en het consumenten- en producentenvertrouwen. De markt voor commercieel vastgoed blijkt een *bubble* te bevatten die de wereld in een nieuwe crisis stort. Dit zijn maar enkele van de scenario's rond de dubbele dip die in de media circuleren.

Economische groei

In dit scenario krijgt de economie te maken met een nieuwe recessie in 2011. Voor 2010 komt de economische groei in dit scenario uit op 1,5%, daarna volgt een flink terugval: -3%. Het pad

omhoog uit deze tweede recessie duur langer. Pas in 2014 komt dit scenario uit op het autonome groeipad van 1,75%.

Werkgelegenheid

De gevolgen van een W-recessie (figuur 3) zijn veel ernstiger. Na stabilisering van de werkgelegenheid in 2011 zakt deze het jaar daarop (de tweede dip van de W) verder weg, tot ca. 690.000 personen in 2012-13: een verlies van circa 40.000 personen ten opzichte van 2009. Pas daarna is er weer enige groei van werkgelegenheid. Het duurt nog jaren voordat we weer in de buurt van het niveau van voor de crisis komen.

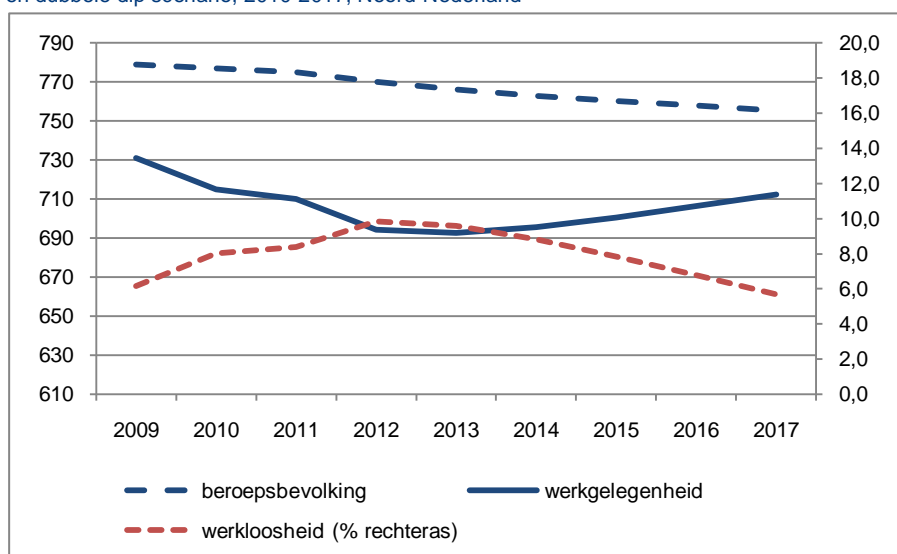
Beroepsbevolking

De beroepsbevolking ontwikkelt zich net als eerst volgens het basisscenario in hoofdstuk 2. Dit betekent dat de beroepsbevolking in het Noorden tussen 2010 en 2020 gestaag daalt van 780.000 tot circa 750.000 personen.

Werkloosheid

De werkloosheid neemt navenant toe en bereikt in 2012-2013 zijn hoogste punt (10%). Hierna vindt een gestage daling plaats (o.i.v. de 'autonome' processen die in werking treden in de scenario's). Pas in 2017 is de werkloosheid weer op het peil van 2009.

Figuur 3. Gevolgen beroepsbevolking, werkgelegenheid en werkloosheid van het basis arbeidsaanbodscenario en dubbele dip scenario, 2010-2017, Noord-Nederland



1.4 De U-vorm: de nieuwe normaal

Het voorzichtige herstel van de wereldeconomie in de zomer van 2010 is de opmaat naar een periode waarin de wereldeconomie langere, structureel lagere groei vertoont. De oorzaak voor dit lagere groeipeil ligt in de grote onzekerheden waarmee die de drie belangrijkste economische centra op de wereld kampen. Consumenten in de VS zijn gedwongen de broekriem aan te halen. De op krediet gefinancierde Amerikaanse consumptie is niet langer houdbaar. In Europa zetten vooral de financiële problemen van de overheden een rem op de groei, met de oplopende kosten van sociale voorzieningen, gekoppeld aan grote begrotingstekorten en hoge staatsschulden. In China is het probleem van geheel andere aard. De onstuimige groei van China wordt op dit moment vrijwel volledig gevoed door buitenlandse export. Dit is op den duur onhoudbaar.

Economische groei

De economische groei ontwikkelt zich in dit scenario naar een basisniveau dat structureel lager ligt dan in de andere twee scenario's: 1% in plaats van 1,75%.

Werkgelegenheid

Figuur 4 geeft een indicatie van de patronen op de Noordelijke arbeidsmarkt bij 'het nieuwe normaal': een lager autonoom groeipad van 1% per jaar. De werkgelegenheid herstelt zich na een dieptepunt in 2011 (met een verlies van circa 20.000 banen ten opzichte van 2009) maar heel langzaam en blijft tot 2020 onder het niveau van 2009.

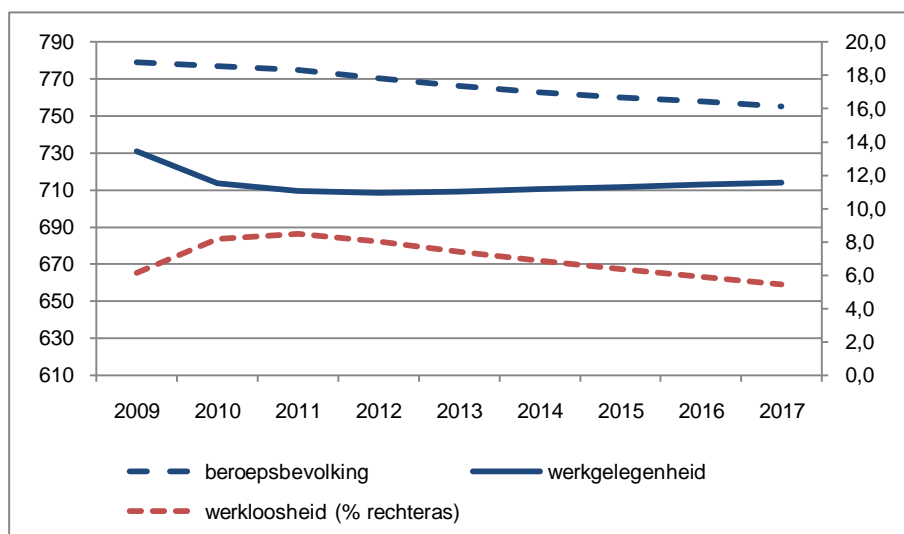
Beroepsbevolking

De beroepsbevolking ontwikkelt zich ook hier volgens het basisscenario in hoofdstuk 2. Dit betekent dat de beroepsbevolking in het Noorden tussen 2010 en 2020 gestaag daalt van 780.000 tot circa 750.000 personen.

Werkloosheid

Omdat de beroepsbevolking wel afneemt door vergrijzing en ontgroening daalt de werkloosheid wel gestaag na een piek van 9% in 2011. Het niveau van werkloosheid van 2009 wordt pas in 2015 weer bereikt.

Figuur 4. Gevolgen beroepsbevolking, werkgelegenheid en werkloosheid van het basis arbeidsaanbodscenario en de nieuwe normaal scenario, 2010-2017, Noord-Nederland



1.5 Consequenties van de scenario's voor groei en werkgelegenheid

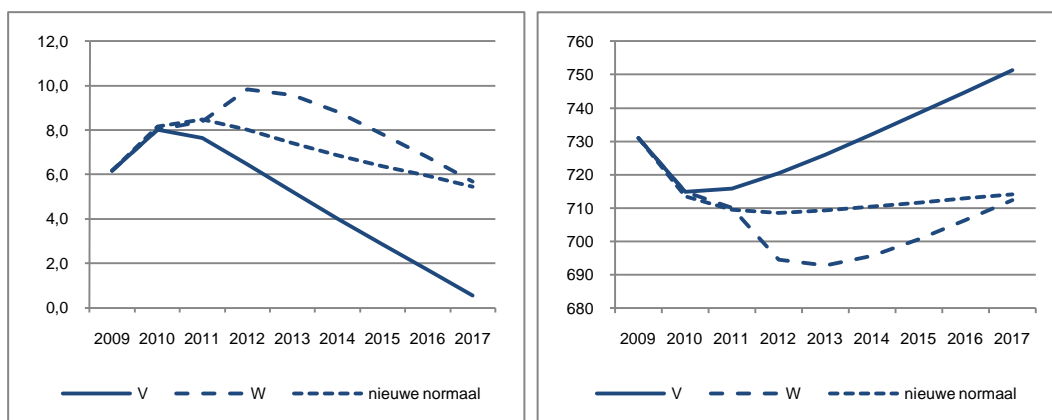
De geschetste scenario's verschillen aanzienlijk in hun consequenties voor economische groei en werkgelegenheid en de daarbij behorende uitdagingen voor de overheid, voor burgers, bedrijven en politiek. In ieder scenario zal de rekening van de huidige crisis betaald moeten worden. Het eerste scenario schetst daarvoor het minst sombere beeld.

Snel herstel

Een snelle terugkeer naar economisch herstel brengt op de middellange termijn de problematiek van krapte op de arbeidsmarkt weer in beeld. Op termijn is iedereen weer nodig op de arbeidsmarkt en daar moeten we nu al rekening mee houden. In dit scenario kunnen we het ons

niet permitteren om grote groepen jongeren (denk aan de Wajong) of 45-plussers aan de zijlijn te laten staan. De arbeidsmarkt heeft alle handen en hersens nodig.

Figuur 5 Werkloosheidspercentage (links) en werkgelegenheid (rechts) voor de drie afzonderlijke scenario's



De dubbele dip

Het scenario van de dubbele dip schetst een veel somberder beeld. Bovenop de rekening van de huidige crisis komt de rekening van een tweede recessie. Deze bestaat wellicht niet uit de kosten van een nieuwe redding van de financiële sector. Die sector zou immers volgens de Europese stresstest van juli 2010 zelfstandig nieuwe tegenslagen moeten kunnen weerstaan. Toch is een nieuw beroep van de PIGS-landen op steun van de andere Eurolanden in dit scenario niet ondenkbaar. Deze verdere verslechtering van de overheidsfinanciën zet de betaalbaarheid van de sociale voorzieningen sterk onder druk. Ook is het maar zeer de vraag of het huidige niveau van de pensioenen in dit scenario haalbaar blijft. Door grote verliezen op de beurzen is de dekkinggraad van de pensioenfondsen sterk onder druk komen te staan. Een nieuwe recessie zou dit probleem alleen nog maar verergeren. De hogere werkloosheid in dit scenario vraagt om een grote inspanning om de groep die wellicht langere tijd aan de zijlijn staat bij de arbeidsmarkt te blijven betrekken. Op termijn voorziet dit scenario wel herstel, maar het dal waar we dan uit moeten klimmen is een stuk dieper dan in het eerste scenario.

De nieuwe normaal

Ook het scenario van de nieuwe normaal schetst een somber beeld. De economische groei komt in dit scenario structureel op een lager niveau uit. Dat betekent dat het lastiger wordt de overheidsfinanciën weer op orde te brengen. Dit zal in de praktijk waarschijnlijk hogere lasten met zich mee brengen voor burgers en bedrijven, terwijl aan de andere kant flink gekort zal worden op de overheidsuitgaven. Door de vergrijzing nemen de kosten voor pensioenen en de zorg sterk toe. De sociale voorzieningen zoals we die nu kennen zijn in dit scenario simpelweg onbetaalbaar. Over de hele breedte zal de maatschappij een stap terug moeten zetten qua welvaartsniveau.

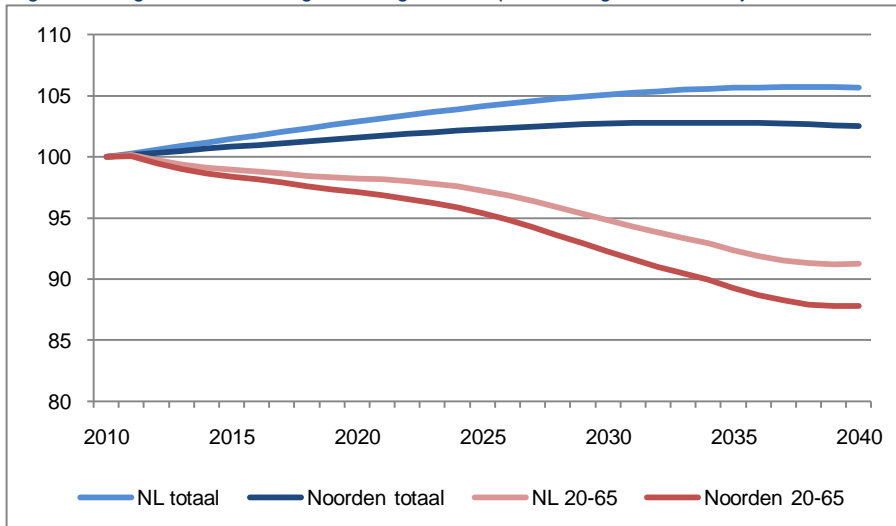
Hoofdstuk 2

Scenario's voor de demografische ontwikkeling

2.1 Inleiding

De tweede hoofdrolspeler op het toneel van de Noordelijke arbeidsmarkt is de demografie. De bevolkingsgroei zal de komende jaren afvlakken; de beroepsbevolking zal gaan krimpen. Deze demografische omslag is niet uniek voor het Noorden. In feite heeft de hele Westerse wereld, van Japan tot en met de Verenigde Staten en Europa, hiermee te maken. Na de babyboom van de tweede helft van de jaren veertig en vijftig is het geboortecijfer in de Westerse wereld gestaag gedaald. In dezelfde periode is de levensverwachting behoorlijk gestegen. We worden met z'n allen ouder en er zijn steeds minder kinderen. Deze processen van vergrijzing en ontgroening zijn in volle gang. De onderstaande figuur geeft de prognose van het CBS voor de ontwikkeling van de bevolking en beroepsbevolking weer. Deze laat zien dat vergrijzing en ontgroening in het Noorden versterkt plaatsvinden.

Figuur 6: Prognose ontwikkeling bevolking en beroepsbevolking CBS, Indexcijfer 2010 = 100



Bron: CBS

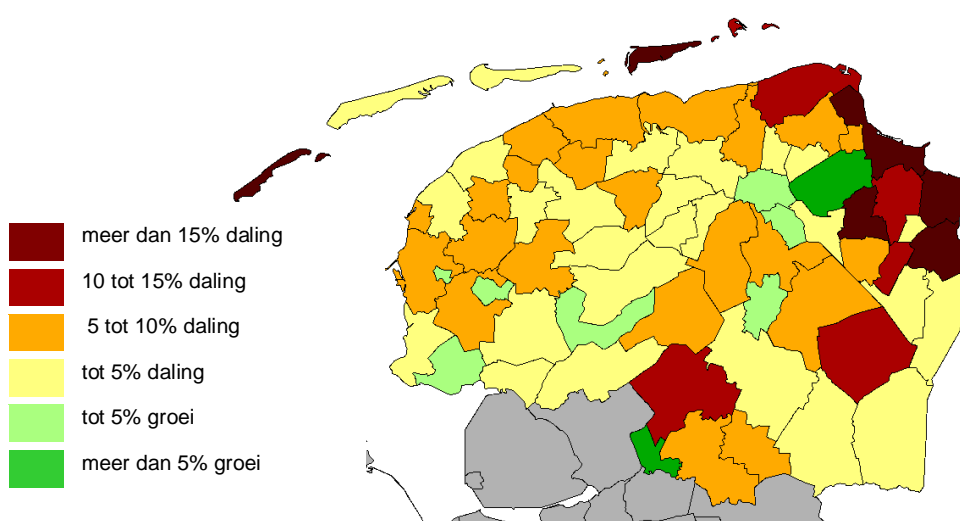
Krimp: een verschil in mobiliteit

Vergrijzing en ontgroening zorgen ervoor dat op veel plaatsen in Noord-Nederland de bevolking en de beroepsbevolking krimpen. Zoals kaart 1 laat zien, speelt deze krimp zich het sterkst af in de meer perifeer gelegen gemeenten in Oost-Groningen, Drenthe en langs de Friese en Groningse Waddenkust. De meer stedelijke gemeenten in Noord-Nederland laten juist een groei van de bevolking en beroepsbevolking zien. Dit hangt samen met de concentratie van werkgelegenheid, voorzieningen en nieuwe woningen in en rond deze stedelijke gemeenten. De rol van steden als zwaartepunt van economische, sociale en culturele activiteit neemt toe, ten koste van het platteland.

In de expertbijeenkomst over krimp benadrukten de deelnemers, dat krimp vooral problematisch wordt in samenhang met een zwakke economische structuur en/of een achterblijvend opleidingsniveau van de (beroeps)bevolking. Een verschil in mobiliteit zorgt ervoor dat juist hogere inkomens- en opleidingsgroepen wegtrekken uit de krimpgebieden. Hierdoor ontstaat in problematische krimpgebieden een concentratie van sociaal-economisch zwakkere groepen, die

deze mobiliteit veel minder hebben. In de krimpdiscussie gaat het veel over leefbaarheid en voorzieningen. Het is hierin belangrijk te beseffen, dat leefbaarheid niet altijd samenhangt met het behoud van de laatste winkel of de laatste school in een dorp, maar meer met de sociale kracht van een dorp. Mensen zijn vaak goed in staat om zelf allerlei voorzieningen en oplossingen te organiseren in sociaal sterkere plaatsen. In sommige gebieden heeft krimp het effect van generaties die geen afstand meer overbruggen: dezelfde sociaal-economische problemen worden van generatie op generatie doorgegeven, zodat er nu sprake is van de derde generatie werklozen. Op sommige plekken hebben 10 van de 100 kinderen een pgb tegen landelijk 1 op de 100. De overheid krijgt moeilijk vat op deze achtergebleven groep. Dit heeft ook te maken met een cultuur van zaken in het grijze/zwarte circuit regelen en tegelijkertijd blijven rekenen op een inkomen uit een uitkering.

Kaart 1: ontwikkeling beroepsbevolking (20-65 jaar) 2010 - 2020



Bron: CBS

The Netherlands of 2040: een centrale rol voor steden

De recente studie 'The Netherlands of 2040' van het CPB geeft steden een centrale rol in de toekomstscenario's. Het CPB schetst vier mogelijke toekomstbeelden voor stedelijk Nederland: Talent Towns, Egalitarian Ecologies, Cosmopolitan Centres en Metropolitan Markets. Aan deze toekomstbeelden liggen twee vragen ten grondslag. Worden steden groter of kleiner en zet de globalisering van het productieproces wel of niet door? De Talent Towns en Egalitarian Ecologies gaan uit van relatief kleine steden, die vooral verschillen in de mate waarin de beroepsbevolking zich verder specialiseert. Cosmopolitan Centres en Metropolitan Markets gaan uit van steeds grotere steden. In het Metropolitan Markets scenario winnen de metropolen met meer dan 10 miljoen mensen de slag om de hoog opgeleide beroepsbevolking en is Nederland niet meer dan het achterland van metropolen als Londen en Parijs. Dit kan verschillende gevolgen hebben voor Noord-Nederland. Talent Towns of Egalitarian Ecologies leiden tot diversificatie van banen van hoger opgeleiden in middelgrote steden als Groningen, Assen, Leeuwarden en Emmen, terwijl in Cosmopolitan Centres en Metropolitan Markets het Noorden vooral een rol als achterland van de Randstad krijgt toebedeeld.

2.2 Achtergrond demografische scenario's

Als basis voor de demografische ontwikkelingen gebruiken we de bevolkingsprognoses naar geslacht en leeftijd van het CBS, onderverdeeld in leeftijdscategorieën 15-24, 25-34, 35-44, 45-54 en 55-64 jaar. Dit geeft een prognose voor de (provinciale) ontwikkeling in de potentiële beroepsbevolking (tot 2020). In alle provincies en landelijk neemt de potentiële beroepsbevolking (bevolking 15-64) tussen 2010 en 2020 af. De daadwerkelijke beroepsbevolking (bevolking 15-64 die werkt of naar werk zoekt) kan echter nog wel stijgen wanneer de participatiegraad stijgt. Gegeven deze ontwikkelingen veronderstellen we hier drie scenario's:

1. Het basisscenario: de bevolking ontwikkelt zich volgens de prognoses van het CBS en de participatiegraad blijft constant en gelijk aan die in 2009.
2. Versterkte krimp scenario: Noord-Nederland krijgt te maken met extra migratie uitstroom onder een constante participatiegraad.
3. Nieuwe Noorderlingen scenario: Noord-Nederland krijgt te maken met extra migratie instroom onder een constante participatiegraad.

De bevolkingsprognoses in combinatie met een constante participatiegraad voor de periode 2010-2020, laten zien dat het aandeel ouderen stijgt (vergrijzing) en het aandeel jongeren daalt (ontgroening). Omdat de participatiegraad van jongere leeftijdsgroepen hoger is dan die van oudere, impliceert dit een afname van de beroepsbevolking. De twee alternatieve arbeidsaanbodscenario's gaan nog steeds uit van die constante participatiegraad, maar veronderstellen een gewijzigde migratie richting het Noorden en geven dus een andere bevolkingsprognose. In aanbodscenario 2 is sprake van een extra migratie-uitstroom, terwijl er in aanbodscenario 3 sprake is van een extra migratie-instroom.

Deze drie scenario's leveren drie ontwikkelingen op, voor de provinciale en landelijke beroepsbevolking in de periode 2010-2020. Tezamen met de drie scenario's voor de economische groei en de daaruit afgeleide provinciale en landelijke werkzame beroepsbevolking 2010-2020 leidt dit tot negen ontwikkelingspaden voor de werkloosheid (werkloze beroepsbevolking), zowel per provincie als landelijk. We gaan hierbij uit van de verschillende ontwikkelingspaden voor het arbeidsaanbod (beroepsbevolking) en arbeidsvraag (werkzame beroepsbevolking).

2.3 Basisscenario: participatie als in 2009

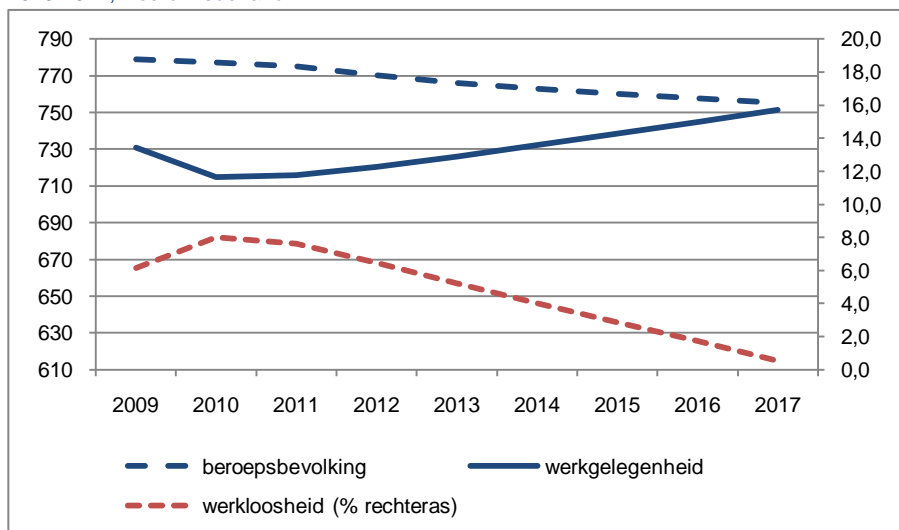
Achtergrond

Het basisscenario voor de ontwikkeling van de beroepsbevolking levert het beeld op dat in figuur 7 geschetst wordt. Dit is in feite hetzelfde beeld als in figuur 2. In dit scenario krimpt de beroepsbevolking in Noord-Nederland in 2020 met 34.000 personen ten opzichte van de huidige 780.000.

Veronderstellingen

De bevolkingsprognose (naar geslacht en leeftijd) is volgens de CBS prognoses en daarop wordt de participatiegraad van 2009 (naar geslacht en leeftijd) toegepast om de provinciale en landelijke beroepsbevolking voor 2010-2020 te krijgen. Dus geen ontwikkeling in de participatiegraad na 2009. De resulterende beroepsbevolking tussen 2010-2020 neemt langzaam af.

Figuur 7. Gevolgen arbeidsmarkt van het snel herstelscenario (arbeidsvraag) en basis arbeidsaanbodscenario, 2010-2017, Noord-Nederland



Gevolgen

Door de krimpende beroepsbevolking en de gestaag groeiende werkgelegenheid neemt de werkloosheid na 2011 weer af. In 2015 ligt de werkloosheid in dit scenario al beneden de 3%; een niveau waarop we kunnen spreken van krapte op de arbeidsmarkt.

2.4 Versterkte krimp scenario: extra migratie-uitstroom

Achtergrond

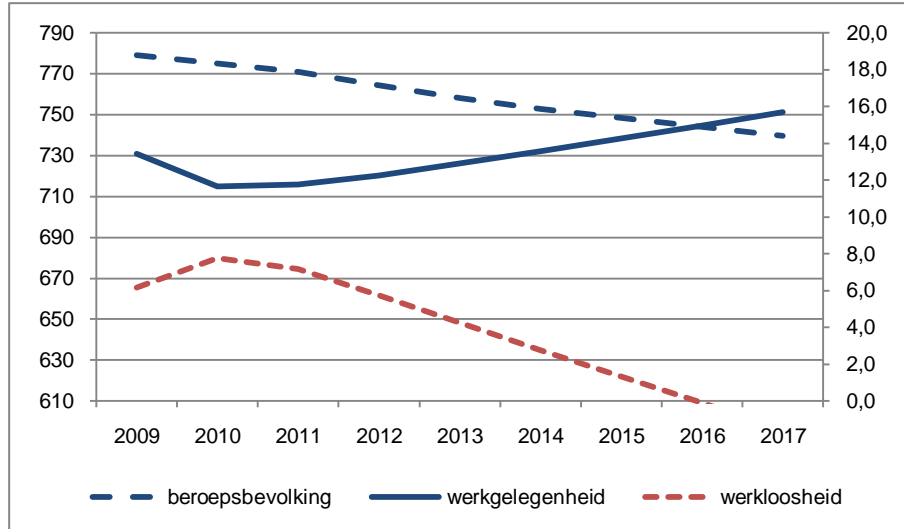
Het versterkte krimp scenario gaat uit van een sterker krimpende beroepsbevolking in Noord-Nederland. In dit scenario krimpt de beroepsbevolking in Noord-Nederland tot 2020 met 55.000 personen ten opzichte van het huidige niveau. Dit is een extra krimp van 21.000 personen ten opzichte van het basisscenario. Deze extra krimp wordt veroorzaakt door de aanzuigende werking van de Randstad en haar overloopgebieden. Dit scenario veronderstelt dat de echt grote steden een sterkere functie krijgen als brandpunt van economische, culturele en sociale activiteit. De dynamiek van de grote stad met een groot aanbod aan voorzieningen, cultuur en baanopeningen wint het van de nadelen van deze vergaande verstedelijking: hogere prijzen, gebrek aan ruimte en congestie. Het Noorden verliest terrein in dit scenario, in de globale concurrentieslag tussen grote steden om het jonge, hoogopgeleide, flexibel ingestelde en geografisch zeer mobiele deel van de beroepsbevolking.

Veronderstellingen

De participatiegraad in dit scenario is als in het basisscenario. Dat wil zeggen dat deze voor 2010-2020 gelijk is aan die van 2009. In dit scenario worden echter de bevolkingsprognoses (naar geslacht en leeftijd) van het CBS naar beneden bijgesteld door een veronderstelde extra uitstroom van inwoners uit de noordelijke provincies naar elders (bijv. naar het Westen vanwege betere baanmogelijkheden). Deze migratie-uitstroom is jaarlijks tussen 2010-2020 gelijk aan het maximaal negatieve (c.q. minimaal positieve) migratiesaldo (naar geslacht en leeftijd) per provincie in de periode 2001-2008. Dit komt voor Noord-Nederland uit op een extra migratie-uitstroom van jaarlijks 3.000 personen. Na de 11 jaar tussen 2010 en 2020 is daardoor de beroepsbevolking in het Noorden op 21.000 personen minder uitgekomen in 2020 dan onder het basisscenario.

Ten opzichte van het basisscenario neemt de provinciale beroepsbevolking tussen 2010-2020 iets sterker af. Landelijk verandert er niets.

Figuur 8. Gevolgen arbeidsmarkt van het snel herstelscenario (arbeidsvraag) en arbeidsaanbodscenario Versterkte krimp, 2010-2017, Noord-Nederland



Gevolgen

Figuur 8 laat zien dat er in vergelijking met figuur 7 een extra scherpe daling in de beroepsbevolking in het Noorden plaatsvindt, door de extra migratie-uitstroom in dit scenario. Uitgaande van het basis arbeidsvraagscenario uit het vorige hoofdstuk, is hierdoor het herstel van de werkloosheid ook navenant sneller en is de werkloosheid in 2012 al weer op het niveau van 2009. Merk op, dat de werkloosheid na 2016 'verdwijnt' door de autonome ontwikkelingen in het arbeidsaanbod en de arbeidsvraag. In werkelijkheid zal er natuurlijk altijd werkloosheid blijven. Deze uitkomst is een gevolg van de 'autonome groei'-aannames in de scenario's.

De gestaag groeiende werkgelegenheid in combinatie met de sterker krimpende beroepsbevolking, leidt vanaf 2014 tot grote krapte op de arbeidsmarkt. De arbeidsmarkt kan hier op verschillende manieren op reageren. Het arbeidsaanbod kan toenemen, bijvoorbeeld door extra instroom van buitenlandse werknemers. De snellere groei van het aantal Oost-Europese werknemers op de Nederlandse arbeidsmarkt in de jaren voor de recessie is een voorbeeld van zo'n aanpassingsmechanisme. Ook is het mogelijk dat het aanbod toeneemt doordat de participatiegraad (in deze scenario's constant gehouden) nu wel verder oploopt. Ook aan de vraagzijde zijn er verschillende reacties mogelijk. De vraag naar arbeid kan dalen omdat een deel van de werkgelegenheid zich verplaatst naar gebieden waar meer personeel voorhanden is. Bedrijven en instellingen kunnen investeren in arbeidsbesparende technologie, waardoor met minder werknemers toch productiegroei mogelijk is. Een andere mogelijkheid ligt in het splitsen van taken en functies. Eenvoudige taken, die onderdeel zijn van een specialistische functie, worden afgesplitst en gebundeld tot nieuwe functies, die door relatief lager opgeleiden ingevuld kunnen worden.

2.5 Nieuwe Noorderlingen scenario: extra migratie-instroom

Achtergrond

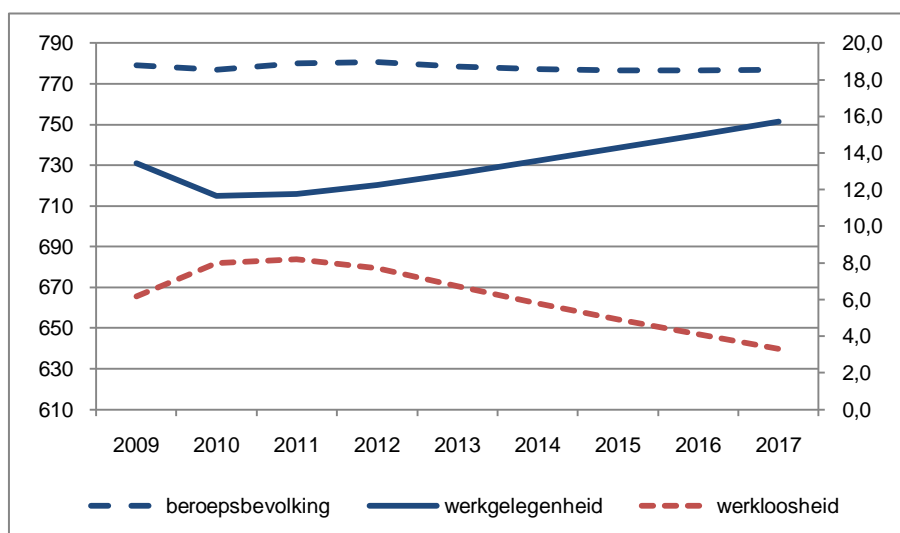
In dit scenario wordt verondersteld dat er juist een extra migratie-instroom is in het Noorden, als gevolg van de toenemende congestie, hoge grond- en huizenprijzen in het Westen en een toename

van de mobiliteit. Dit scenario is niet ondenkbaar. Ook in de jaren zeventig kende het Noorden een periode met een positief migratiesaldo. In de praktijk zal dit betekenen, dat vooral personen boven de 35 jaar (gezinnen met kinderen) naar een betere woonomgeving gaan zoeken, wat uiteindelijk resulteert in een extra migratie-instroom.

Veronderstellingen

De participatiegraad in dit scenario is weer gelijk aan het basisscenario. De extra migratie-instroom is even groot als het gemiddeld positieve migratiesaldo voor het Noorden in de periode 1974-1978. Voor het Noorden komt dit neer op een jaarlijkse extra instroom van circa 4.000 personen onder de 65 jaar. Gegeven de veronderstelde constante participatiegraad naar leeftijd en geslacht, betekent dit dat de daling van de noordelijke beroepsbevolking onder het basisscenario vrijwel teniet wordt gedaan.

Figuur 9. Gevolgen beroepsbevolking, werkgelegenheid en werkloosheid van het snel herstelscenario (arbeidsvraag) en arbeidsaanbodscenario Nieuwe Noorderlingen, 2010-2017, Noord-Nederland



Gevolgen

Door de extra migratie-instroom in het Noorden, blijft de beroepsbevolking min of meer constant na 2009. Hierdoor blijft de werkloosheid in het Noorden wel wat langer op een hoog peil en wordt het niveau van 2009 pas in 2014 bereikt. Krachte op de arbeidsmarkt treedt in dit scenario pas op langere termijn op. De extra migratie-instroom geeft ruimte aan de groeiende werkgelegenheid, die zich vooral in de economische kernzones zal concentreren. Ook sectoren als de detailhandel en de woningmarkt zullen van deze spin-off van de extra migratie-instroom profiteren.

2.6 Scenario's per provincie

Figuur 2 en 7 geven de resultaten weer volgens het snel herstelscenario's en het basis arbeidsaanbodscenario). Figuren 3 en 4 geven de resultaten weer van de beide alternatieve arbeidsvraagscenario's (dubbele dip en nieuwe normaal) bij het basis aanbodscenario, terwijl figuren 8 en 9 de alternatieve aanbodscenario's (versterkte krimp en nieuwe Noordelingen) bij het snel herstelscenario laten zien. In totaal zijn dus negen verschillende combinatie van vraag- en aanbodscenario's mogelijk.

Het is mogelijk combinaties van de verschillende alternatieve scenario's te tonen (bijv. Nieuwe Noorderlingen in combinatie met de dubbele dip, etc.), maar in principe spelen de daadwerkelijke gebeurtenissen zich naar verwachting binnen de bovengenoemde scenario's af. De scenario's

geven de bandbreedte aan waarbinnen de werkloosheid, werkgelegenheid en beroepsbevolking zich naar alle waarschijnlijkheid zullen gaan ontwikkelen. Zo zal de werkloosheid, uitgaande van het basis arbeidsvraagscenario en van de aanbodscenario's, tussen 2012 en 2014 weer op het niveau van 2009 uitkomen. Wanneer het herstel niet volgens het snel herstel scenario verloopt kan de werkloosheid in een uiterst geval pas in 2017 weer op dat niveau uitkomen. De scenario's verschillen dus vooral in het moment waarop en de mate waarin de werkloosheid piekt en de momenten waarop nieuwe kraptes in de toekomst kunnen optreden.

De in de vorige paragrafen gepresenteerde scenario's gelden voor Noord-Nederland. Zij zouden ook per provincie kunnen worden gemaakt. Er ontstaat dan echter een probleem als we voorspelmodellen voor het bepalen van de provinciale werkgelegenheid gaan schatten. Voor dergelijke modellen zijn provinciale gegevens over werkgelegenheidsgroei en BRP-volumegroei nodig. Beide zijn echter aan relatief grote fluctuaties onderhevig, waardoor we met de in deze modellen gemaakte schattingen en voorspellingen grotere onzekerheidsmarges zullen krijgen dan bij die voor het Noorden als geheel.

Arbeidsaanbod

Arbeidsaanbodscenario's hebben die grote onzekerheidsmarges in veel mindere mate. Een voorspelling voor de provinciale beroepsbevolking is dus met meer betrouwbaarheid te maken dan die voor provinciale werkgelegenheid. Dit is ook logisch omdat de invloed van toevallige gebeurtenissen zoals de vestiging van een nieuw bedrijf of de sluiting van een bestaand bedrijf veel groter is op een relatief laag ruimtelijk schaalniveau als provincies, dan voor een hoger ruimtelijk schaalniveau als landsdelen. De bevolkingsontwikkeling is veel minder volatiel. Daarvoor kunnen op een laag schaalniveau wel betrouwbare gegevens geschat worden. Gegeven de participatiegraad geldt dat ook voor de beroepsbevolking.

Arbeidsvraag

Ondanks de grotere onzekerheidsmarges hebben we ook de provinciale werkzame beroepsbevolking geschat in de verschillende arbeidsvraagscenario's. Basis voor deze scenario's is ook nu weer de te verwachten patronen van herstel na de recessie van 2009 van figuur 1. Basisscenario is die van een snel herstel (V-recessie). Daarnaast worden twee alternatieve scenario's voor het herstel opgesteld. Ten eerste een nieuwe economische dip in 2011 (W-recessie) en een langzaam herstel scenario (de nieuwe normaal).

Werkloosheid

De resulterende werkloze beroepsbevolking kan de uitkomst zijn van negen combinaties van deze drie arbeidsaanbod- en arbeidsvraagscenario's. We presenteren hier alleen die van de beide basisscenario's en de combinatie die de laagste en de hoogste werkloosheid oplevert. Voor de vergelijkbaarheid tussen de provincies, geeft tabel 1 de werkloze beroepsbevolking als percentage van de bijbehorende totale beroepsbevolking. Ook hier is het belangrijk te beseffen dat de tabel de bandbreedte weergeeft waarbinnen de werkloosheid zich waarschijnlijk zal ontwikkelen.

Tabel 1. Werkloosheidspercentage in diverse aanbod- en vraagscenario's (%)

	Groningen	Fryslân	Drenthe	Noorden
Basis aanbod en Snel herstel scenario				
2009	6.6	5.3	6.8	6.2
2010	7.0	7.5	9.7	8.0
2015	7.2	3.6	5.9	5.5
Laagste werkloosheid (Versterkte krimp en snel herstel-scenario)				
2009	6.6	5.3	6.8	6.2
2010	6.7	7.3	9.5	7.8
2015	5.4	2.3	4.6	4.0
Hoogste werkloosheid (Nieuwe Noorderlingen en Nieuwe normaal- scenario)				
2009	6.6	5.3	6.8	6.2
2010	6.5	7.8	10.7	8.2
2015	11.8	10.4	15.1	12.2

Conclusies

De werkloosheid ontwikkelt zich in Fryslân in alle scenario's het gunstigst. In Groningen is die weliswaar niet extreem hoog in vergelijking met de andere provincies, maar heeft die een veel trager verloop (basis). In de combinatie van scenario's die een lage werkloosheid oplevert, gaan de drie provincies meer gelijk op in hoogte en patroon. In de combinatie met de hoogste werkloosheid blijkt van de drie provincies Drenthe de hoogste werkloosheid te hebben en het traagste verloop. Dit heeft te maken met het feit dat de werkgelegenheidsgroei onder het nieuwe normaal scenario in Drenthe veel sterker afneemt dan in Groningen en Fryslân tussen 2010 en 2015. Dit kan te maken hebben met een relatief ongunstige sectorstructuur in Drenthe, met relatief weinig werkgelegenheid bij overheid en onderwijs en veel in de handel en industrie, die juist in een langdurig en langzaam herstel voor veel minder grote werkgelegenheidsgroei zorgen. Ook de onderlinge verschillen in het migratiepatroon pakken voor de drie provincies verschillend uit.

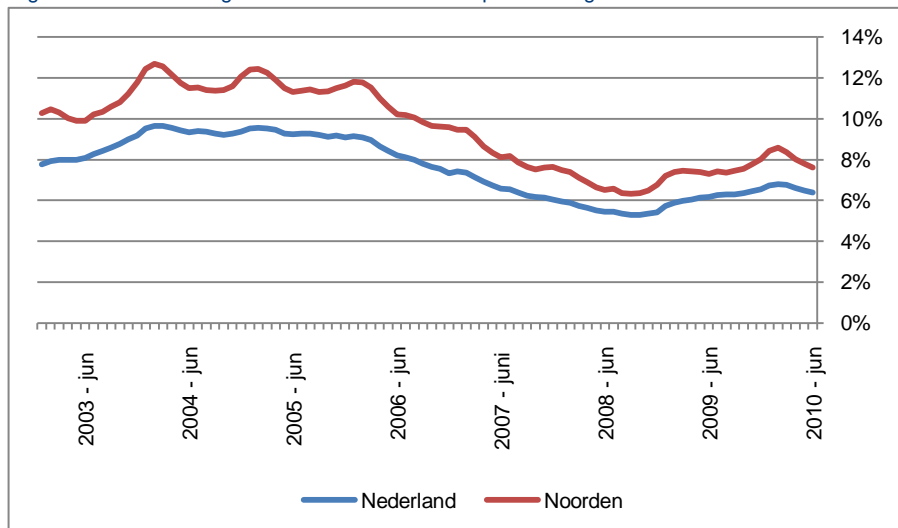
Hoofdstuk 3

Aanbodzijde arbeidsmarkt

3.1 De werkloosheid

Een opvallend aspect van de crisis is de relatief geringe stijging van het aantal werklozen. Vrijwel alle deskundigen voorzagen in 2009 nog een explosieve stijging van de werkloosheid in 2010. Het UWV WERKbedrijf ging vorig jaar in haar arbeidsmarktprognose nog uit van 726.000 Niet Werkende Werkzoekenden (NWW) in december 2010. In juni 2010 is de NWW voor de vierde maand op rij gedaald, om uit te komen op 494.000 personen. Het CPB voorspelde in de Macro Economische Verkenning van september 2009 een werkloze beroepsbevolking van 615.000 personen in 2010. In juni 2010 meldt het CBS een werkloze beroepsbevolking van 441.000 personen. Het is dus duidelijk dat de werkloosheid zich niet volgens het voorziene patroon ontwikkelt. Zoals onderstaande figuur laat zien, is het aantal werklozen in het laatste kwartaal van 2008 sterk gestegen. In het eerste kwartaal van 2009 vlakt deze stijging af en in de tweede helft van 2009 neemt de stijging weer toe om in februari 2010 over te gaan in een lichte daling.

Figuur 10: Ontwikkeling NWW als % van de beroepsbevolking



Bron: UWV WERKbedrijf

De vraag dringt zich op, waarom de werkloosheid niet meer is gestegen. Hiervoor worden verschillende verklaringen genoemd:

1. *Het discouraged worker effect*: door een lage vraag op de arbeidsmarkt trekken werkzoekenden zich terug van de arbeidsmarkt. Zij tellen dan niet meer als werklozen. Dat kan bijvoorbeeld gaan om herintredende vrouwen, voor wie het inkomen niet het primaire huishoudinkomen is. Het arbeidsaanbod past zich door dit mechanisme dus deels aan, aan de vraag naar arbeid.
2. *Labour hoarding*: werkgevers houden personeel vast ondanks een sterke daling van de vraag naar producten en diensten. Bedrijven komen uit een periode van krapte op de arbeidsmarkt en willen daarom onmisbaar talent voor het bedrijf behouden, omdat men voor de toekomst weer een krappe markt voorziet. Ook willen bedrijven direct de productie kunnen starten zodra de vraag weer aantrekt. (zie o.a. Ven der Ende, 2010)
3. *ZZP'ers*: deze groep vormt een belangrijk deel van de flexibele schil op de arbeidsmarkt. Bedrijven snijden in tijden van crisis eerst in vacatures en hun flexibele schil. De zzp'ers

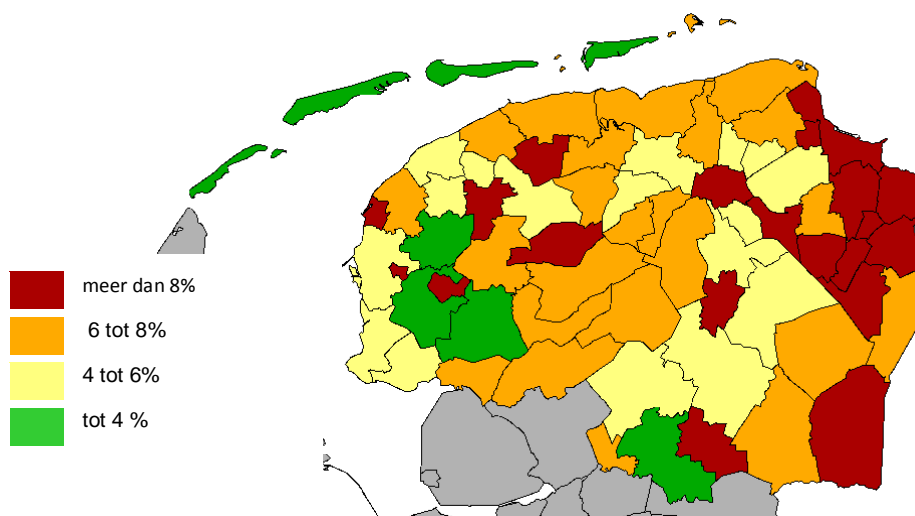
hebben dus een deel van de klappen opgevangen door een teruglopend aantal opdrachten, uren en dalende tarieven. Er zijn veel zzp'ers gestopt in 2009, maar deze komen slechts voor een klein deel in de werkloze beroepsbevolking terecht (zie o.a CBS, 2010).

4. *Daling aantal gewerkte uren:* een andere manier waarop bedrijven snel kunnen bezuinigen zonder personeel te ontslaan, is door het aantal gewerkte uren terug te brengen, bijvoorbeeld in het aantal overuren. Dit kan voor de betreffende werknemers dan wel een forse daling van het inkomen inhouden.
5. *Deeltijd WW:* in totaal zaten ongeveer 55.000 mensen in de deeltijd WW. Deze mensen vallen niet onder de NWW of werkloze beroepsbevolking. De regeling heeft dus dempend gewerkt op de werkloosheidspercentages. In Noord-Nederland hebben naar schatting ruim 5.000 werknemers gebruik gemaakt van de deeltijd WW. Vooral de metaalbranche heeft gebruik gemaakt van de deeltijd WW (CBS, 2010)
6. *Krapte in 2008:* de Nederlandse arbeidsmarkt was in de eerste helft van 2008 bijzonder krap. Veel bedrijven hadden te maken met openstaande vacatures. Het niet invullen van deze vacatures is een van de eerste stappen die bedrijven genomen hebben in reactie op de crisis. Ook dit heeft een dempend effect op de werkloosheid gehad.

De bovenstaande verklaringen laten zien dat de Nederlandse arbeidsmarkt flexibeler is dan veel partijen in eerste instantie hadden ingeschat. Met name de zzp'ers hebben een groot deel van de klappen op de arbeidsmarkt opgevangen. Deze flexibilisering is voor een belangrijk deel terug te voeren op de modernisering van de sociale zekerheid, die in de jaren '80 is ingezet en in de daaropvolgende decennia is uitgebouwd. Massale jeugdwerkloosheid zoals in de jaren '80 is vooralsnog in Nederland niet aan de orde.

Zoals kaart 2 laat zien zijn er nog steeds behoorlijke regionale verschillen in het werkloosheidspercentage. Vooral in Oost-Groningen en de meer stedelijke gemeenten van Noord-Nederland ligt het NWW-percentage flink boven het landelijk gemiddelde. Het Westen van Fryslân en de Zuid-West hoek van Drenthe hebben een lager werkloosheidspercentage. Dit heeft met name te maken met het feit dat die gebieden een belangrijke forensenfunctie vervullen voor de grotere stedelijke kernen in de buurt (Sneek en Leeuwarden, resp. Zwolle, Assen en Emmen).

Kaart 2: NWW juni 2010 als % van de beroepsbevolking



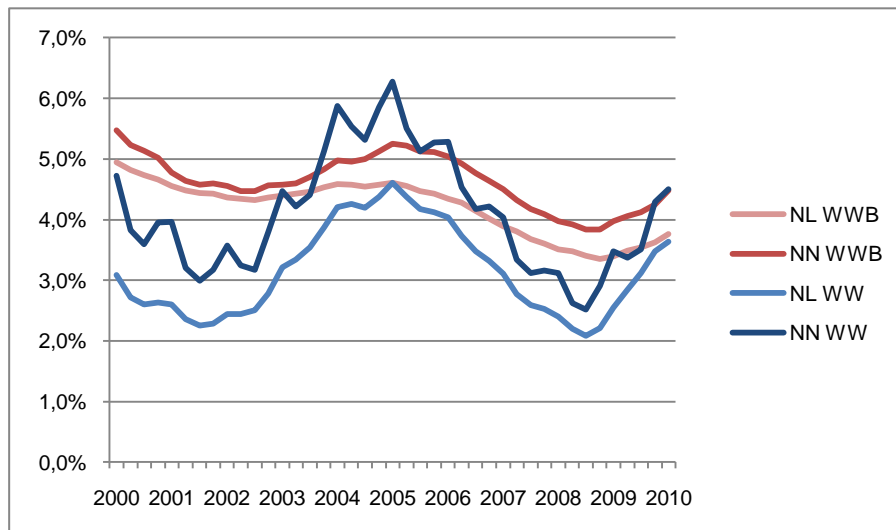
Bron: UWV WERKbedrijf

3.2 Snel oplopend aantal uitkeringsgerechtigden

Zoals figuur 11 laat zien is het aantal WW-uitkeringen door de crisis snel opgelopen. Het Noorden volgt daarbij een vergelijkbaar patroon als de rest van Nederland. De figuur laat ook zien dat in het Noorden het aantal WW- en bijstandsuitkeringen structureel boven het landelijk niveau ligt, maar dat dit verschil de afgelopen jaren snel kleiner is geworden. Dit verschil heeft de neiging in een periode van economische laagconjunctuur weer wat op te lopen; met name wat betreft het aantal bijstandsuitkeringen.

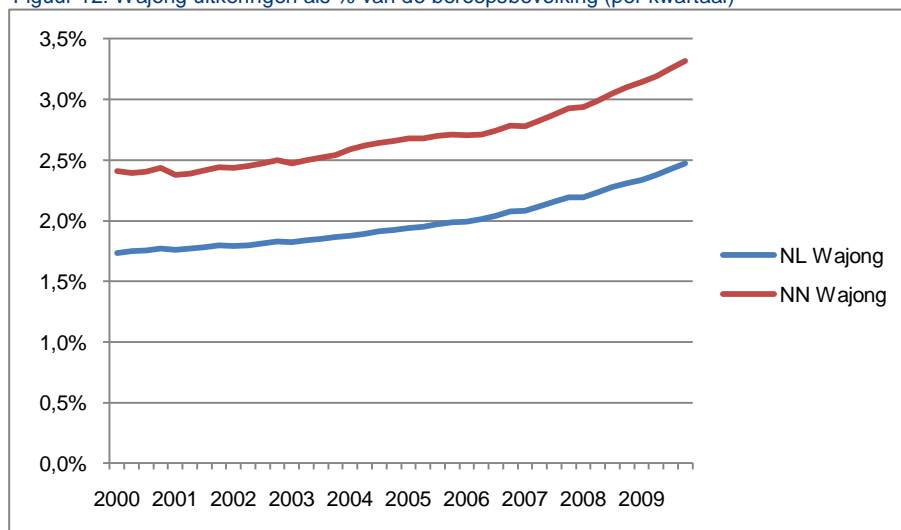
De ontwikkeling van het aantal Wajong-uitkeringen laat een ander patroon zien. Al jaren groeit het aantal uitkeringen voor jonggehandicapten gestaag. De laatste jaren is hier zelfs een versnelling in gekomen. Zoals figuur 12 laat zien ligt het aantal arbeidsgehandicapte jongeren in Noord-Nederland behoorlijk boven het landelijk niveau. In Nederland groeide het aantal Wajong-uitkeringen van 124.660 (begin 2000) naar 191.700 (eind 2009). Voor Noord-Nederland liggen deze cijfers op een groei van 16.970 (begin 2000) naar 25.820 (eind 2009).

Figuur 11: WWB en WW uitkeringen als % van de beroepsbevolking (per kwartaal)



Bron: CBS

Figuur 12: Wajong uitkeringen als % van de beroepsbevolking (per kwartaal)



Bron: CBS

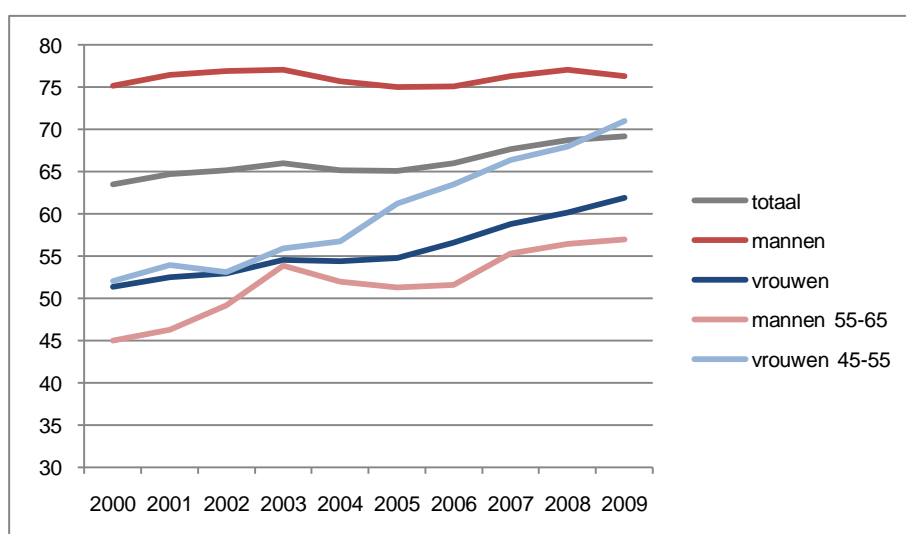
3.3 Het belang van participatie

Omdat de totale beroepsbevolking krimpt, is het van belang dat de participatiegraad toeneemt. Zoals de verschillende demografische scenario's in het vorige hoofdstuk laten zien is er potentieel een behoorlijke bandbreedte waarin de beroepsbevolking zich zal ontwikkelen, maar zelfs het Nieuwe Noordelinge scenario laat geen verdere groei van de beroepsbevolking zien. Aan de andere kant laten de scenario's over de vraagzijde van de arbeidsmarkt zien dat, met name in het snel herstel scenario, er al op de middellange termijn weer kraptes op de arbeidsmarkt zullen ontstaan. Het verschil in de scenario's zit met name in het moment waarop deze optreden. Een stijging van de participatiegraad kan deze kraptes ten dele ondervangen. Om het arbeidsaanbod op peil te houden, zal een groter deel van de (potentiële) beroepsbevolking daadwerkelijk actief moeten zijn op de arbeidsmarkt.

Figuur 13 laat zien dat de participatiegraad de afgelopen jaren gestegen is. Deze stijging komt vooral op het conto van de toename van de arbeidsparticipatie onder vrouwen in de leeftijd van 45-55 jaar. Dit komt omdat het opleidingsniveau (en daarmee de participatiegraad) van vrouwen de afgelopen decennia sterk is gestegen. Jongere groepen vrouwen (geboren in de jaren '60) vervangen stukje bij beetje de eerdere cohorten en daardoor neemt de participatiegraad van vrouwen aanmerkelijk toe. Dit betekent ook dat deze sterke stijging op termijn zal afvlakken. Ook onder mannen in de leeftijd van 55-65 neemt de participatiegraad toe. Dit is echter vooral het gevolg van beleid. Door de afschaffing van allerlei pre-pensioenmaatregelen neemt de gemiddelde leeftijd waarop men in Nederland met pensioen gaat de laatste jaren weer toe.

Het belang van een toenemende arbeidsparticipatie zit in een aantal punten. Toename van de arbeidsparticipatie verruimt het aanbod op de arbeidsmarkt en verlicht zo potentiële kraptes. Dit draagt weer bij aan de groei van het BBP, zodat via belasting en premies de houdbaarheid van sociale voorzieningen verstevigd wordt. Het verschuiven van de pensioengerechtigde leeftijd versterkt dit effect. Men draagt langer bij aan het nationaal inkomen, heeft langer de tijd premies op te bouwen voor het pensioen, terwijl de tijd dat de overheid vooral kosten voor deze groep maakt korter wordt (zie o.a. Van Praag, 2010).

Figuur 13: Ontwikkeling bruto participatiegraad Noord-Nederland



Bron: CBS

3.4 Conclusies

De ontwikkelingen aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt laten een aantal opvallende zaken zien. De werkloosheid valt vooralsnog mee in Nederland en Noord-Nederland. Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen, zoals de toename van het aantal zzp'ers, die veel van de klappen hebben opgevangen, beleidsmaatregelen zoals de deeltijd-WW en *labour hoarding*: bedrijven houden personeel langer vast uit angst voor kraptes in de toekomst.

De uitstroom van babyboomers uit de arbeidsmarkt nadert zijn hoogtepunt. In combinatie met de ontgroening en de toenemende rol van stedelijke centra, als zwaartepunt van wonen, werken en leven, betekent dit krimp voor de perifere gebieden in Noord-Nederland. Die is vooral problematisch, waar ze gepaard gaat met een concentratie van sociaal-economische problemen aan de onderkant van de samenleving.

Hoofdstuk 4

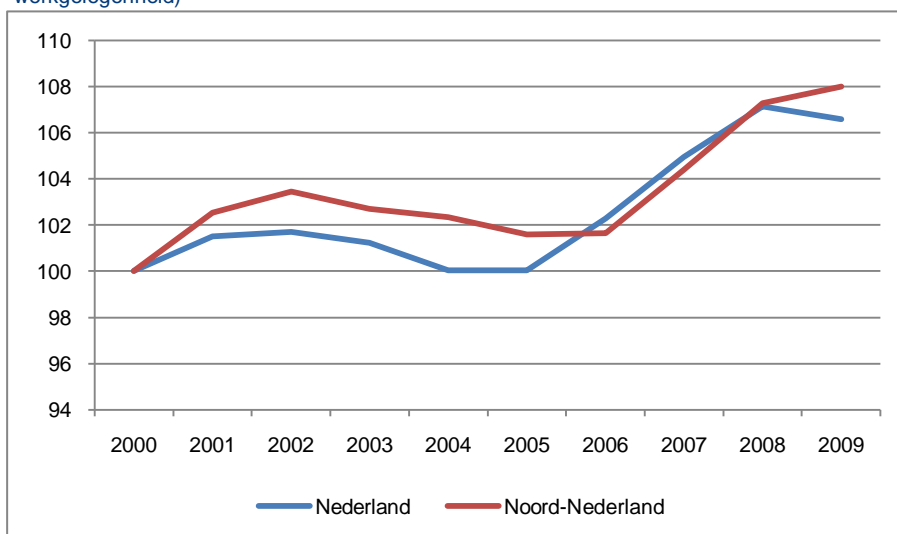
Vraagzijde arbeidsmarkt

4.1 Werkgelegenheidsontwikkeling in Noord-Nederland

Als gevolg van de crisis zijn er in Nederland veel banen verdwenen. Het aantal werkzame personen daalde met ruim 37.000. Dat is een daling van 0,5%. In het Noorden groeide de werkgelegenheid nog slechts licht. Er kwamen 4.000 werkzame personen bij, wat neerkomt op een groei van 0,7%.

Figuur 14 laat dit verschil tussen het Noorden en de rest van Nederland goed zien. In de eerste helft van het afgelopen decennium groeide de werkgelegenheid in het Noorden sneller dan in de rest van Nederland. Het Noorden maakte een inhaalslag en het faseverschil tussen het Noorden en de rest van Nederland werd kleiner. Het einde van de ICT-bubble en de daarop volgende recessie veroorzaakte een aantal jaren van dalende werkgelegenheid. Deze dalende trend hield in het Noorden langer aan dan in de rest van Nederland. Vanaf 2005 groeide de werkgelegenheid weer in Nederland. Het Noorden pikte een jaar later aan. Tussen 2006 en 2008 liep de werkgelegenheids groei in Nederland en het Noorden vrijwel gelijk op. Het trendverschil tussen Nederland en het Noorden van 2008 op 2009 is opmerkelijk. Kennelijk heeft de crisis een andere impact op de werkgelegenheid in Noord-Nederland dan in de rest van Nederland. In de paragrafen 4.2, 4.3 en 4.4 gaan we hier nader op in.

Figuur 14: Werkgelegenheidsontwikkeling Nederland en Noord-Nederland, indexcijfer (2000=100) (fulltime werkgelegenheid)



Bron: PWR en LISA

De groei van de werkgelegenheid van 2008 op 2009 in het Noorden komt uit de provincie Groningen, die een groei van meer dan 2% liet zien. In Fryslân stabiliseerde het aantal banen en in Drenthe daalde het met bijna 1%. Tabel 2 geeft een overzicht van de werkgelegenheidsontwikkeling van de afgelopen jaren. Hierin valt op dat in Groningen de werkgelegenheids groei pas in 2007 inzet, maar nu dus langer aanhoudt.

Tabel 2: werkgelegenheidsontwikkeling in de Noordelijke provincies en Nederland 2004-2009, fulltime banen.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Gem. jaarl. groei
Groningen	237.000	235.000	232.000	235.000	243.000	248.000	
% groei	-0,6	-0,9	-1,4	1,5	3,4	2,2	0,7
Fryslân	218.000	216.000	219.000	225.000	231.000	231.000	
% groei	-0,2	-0,7	1,0	3,2	2,4	0,3	1,0
Drenthe	170.000	169.000	170.000	177.000	181.000	179.000	
% groei	-0,2	-0,6	0,8	3,8	2,5	-0,9	0,9
Noord-Nederland	625.000	620.000	620.000	637.000	655.000	659.000	
% groei	-0,4	-0,7	0,0	2,7	2,8	0,7	0,9
Nederland	6.996.000	6.995.000	7.153.000	7.340.000	7.493.000	7.455.000	
% groei	-1,2	0,0	2,3	2,6	2,1	-0,5	0,9

Bron: PWR en LISA

De werkgelegenheidsontwikkeling in de economische kernzones

Meer dan tweederde van de werkgelegenheid in Noord-Nederland bevindt zich in de economische kernzones. De werkgelegenheid in deze kernzones groeit harder dan die in het landelijk gebied: 1% gemiddelde jaarlijkse groei in de kernzones de afgelopen zes jaar tegenover 0,5% in het landelijk gebied.

Deze kernzones verschillen onderling behoorlijk in hun werkgelegenheidsontwikkeling. De A7 zone is in procenten het sterkst gegroeid de afgelopen jaren: gemiddeld 1,9% in de periode 2004-2009. In absolute zin is de regio Groningen-Assen de grootste groeier in deze periode.

De recessie heeft vooralsnog de meeste banen gekost in de Drentse stedenband en de Westergozone. Ook opmerkelijk is de groeispurt in de Eemsmond. Een jarenlange trend van dalende werkgelegenheid is omgezet in een stevige groeispurt. Al twee jaar op rij is het de kernzone met de hoogste groeicijfers. Over een wat langere periode bezien is de gemiddelde jaarlijkse groei negatief.

Tabel 3: werkgelegenheidsontwikkeling in de economische kernzones 2004-2009, fulltime banen.

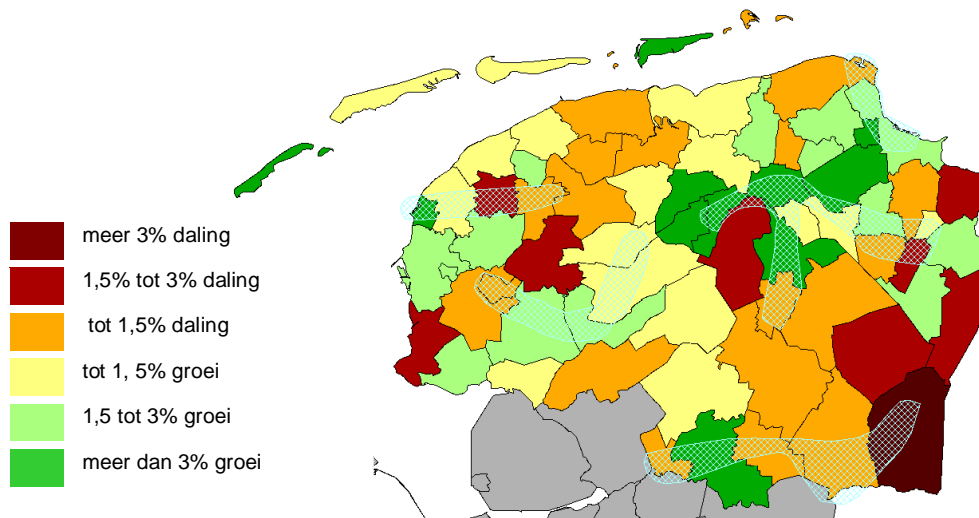
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Gem. jaarl. groei
A7 zone	70.000	70.000	71.700	75.100	77.100	77.800	
% groei	0,8	0,1	2,3	4,8	2,6	0,9	1,9
Westergo	67.500	66.800	66.600	67.400	68.900	68.600	
% groei	1,1	-1,1	-0,3	1,2	2,2	-0,4	0,4
Groningen – Assen	187.500	185.600	183.600	189.600	195.900	200.000	
% groei	-0,9	-1,0	-1,1	3,3	3,3	2,1	1,0
Eemsmond	14.400	14.000	13.600	12.800	13.400	13.800	
% groei	-1,8	-2,8	-2,8	-6,5	5,2	2,8	-1,0
Drentse Stedenband	93.300	93.000	94.500	98.400	101.000	99.700	
% groei	-0,7	-0,3	1,7	4,1	2,6	-1,3	1,0
Totaal	432.700	429.500	430.100	443.300	456.200	459.900	
% groei	-0,3	-0,8	0,1	3,1	2,9	0,8	1,0
Landelijk gebied	191.800	190.600	190.200	193.800	198.600	199.200	
% groei	-0,5	-0,6	-0,2	1,9	2,5	0,3	0,5
Noord-Nederland	624.600	620.100	620.300	637.100	654.800	659.100	
% groei	-0,4	-0,7	0,0	2,7	2,8	0,7	0,9

Bron: PWR en LISA

De impact van de recessie op gemeenteniveau

Kaart 3 laat de impact van de recessie op gemeenteniveau zien. Ook hier vallen de grote verschillen op. Gemeenten in de zone Groningen-Assen, de A7 zone en de Eemsmond laten een werkgelegenheidsgroei zien, terwijl in Noordoost en Zuidwest Fryslân en een groot deel van Drenthe banen verdwijnen. De gemeente Emmen kent het grootste verlies van werkgelegenheid. Dit heeft te maken met de sterke nadruk op de industrie in die gemeente.

Kaart 3: ontwikkeling werkgelegenheid 2008-2009 (fulltime banen)



Bron: PWR en LISA

4.2 De werkgelegenheidsstructuur in Noord-Nederland

De arbeidsmarkt in het Noorden reageert anders op de crisis dan de arbeidsmarkt in de rest van Nederland. Of is dit slechts schijn? Er is een belangrijk verschil tussen het Noorden en de rest van Nederland en dat verschil zit in de werkgelegenheidsstructuur. En wel in drie punten:

1. In het Noorden heeft de publieke sector een groter aandeel in het aantal banen en in de werkgelegenheids groei;
2. De industrie heeft in het Noorden een groter, maar krimpend aandeel in het aantal banen;
3. De dienstensector heeft in het Noorden een kleiner aandeel in het aantal banen, maar dit aandeel groeit.

De grootste werkgever in het Noorden is de zorgsector. Samen met het openbaar bestuur en het onderwijs is de totale publieke sector in Noord-Nederland goed voor 30% van de werkgelegenheid. De werkgelegenheid in met name de zorgsector is de laatste jaren sterk gegroeid. De medische wetenschap is tot steeds meer in staat en daardoor blijven we met z'n allen langer leven. De *gezonde* levensverwachting stijgt echter minder snel dan de totale levensverwachting. Dit betekent dat de zorgvraag toeneemt. Deze toegenomen zorgvraag zien we terug in een sterke stijging van de werkgelegenheid in de zorgsector. Deze stijging is in het Noorden sterker geweest dan in de rest van Nederland.

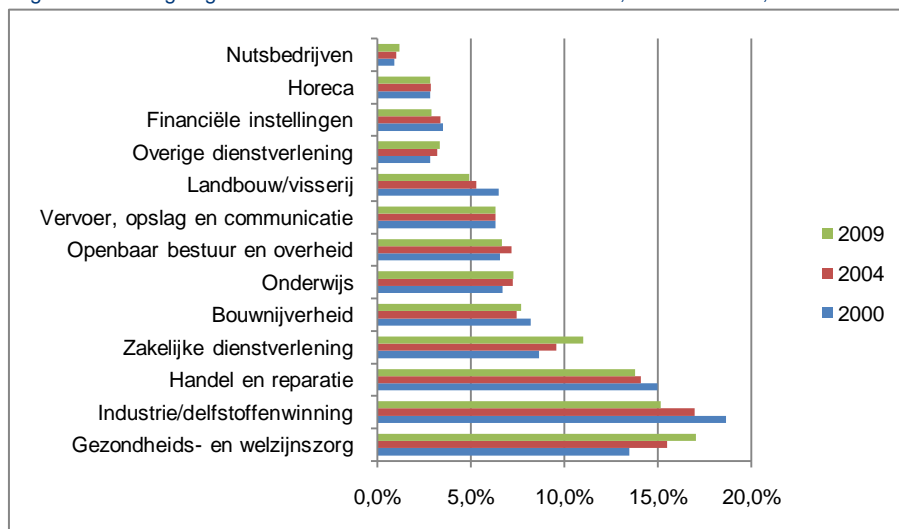
De industrie heeft van oudsher een groot aandeel in de Noordelijke werkgelegenheid. Qua omvang is het op dit moment de tweede sector met 15% van de werkgelegenheid. De werkgelegenheid in de industrie is de afgelopen tien jaar gedaald, maar minder snel dan in de rest van Nederland.

De werkgelegenheid in de dienstensector in Noord-Nederland laat het omgekeerde beeld zien. Deze groeit en die groei ligt hoger dan in de rest van Nederland.

De werkgelegenheidsstructuur in het Noorden is de afgelopen jaren dus ingrijpend gewijzigd en voor een deel meer op die van Nederland als geheel gaan lijken. Toch is dit proces van convergentie nog verre van voltooid. De industrie blijft in het Noorden naar verhouding groot en de

dienstensector naar verhouding klein. Voor de werkgelegenheid in de zorgsector gaat deze convergentie niet op. Hier begint zich een nieuw structuurverschil met de rest van Nederland te vormen, met een groot en groeiend aandeel van de zorg in de werkgelegenheidsstructuur. In de volgende paragraaf gaan we hier nader in.

Figuur 15: Werkgelegenheidsstructuur in Noord-Nederland 2000, 2004 en 2009, fulltime banen



Bron: PWR

4.3 Gevolgen van de recessie: de publieke sector

Op de korte termijn heeft de sterke positie van de publieke sector op de noordelijke arbeidsmarkt positief uitgewerkt. De groei van de werkgelegenheid in de publieke sector 'compenseerde' het verlies van banen in sectoren als de bouw, de industrie, de transport en de financiële sector. Hierdoor liet het Noorden als geheel in 2009 nog een lichte groei van de werkgelegenheid zien.

Het is echter de vraag, in hoeverre de publieke sector deze rol van banenmotor in de toekomst kan blijven vervullen. De kredietcrisis heeft diep ingegrepen in de overheidsfinanciën. Linksom of rechtsom zal de overheid haar begroting de komende jaren weer op orde moeten brengen. De bezuinigingen die hiervoor nodig zijn, zullen banen gaan kosten in de publieke sector: bij de overheid zelf, maar ook in het onderwijs en de zorg.

De overheid

De scenario's uit hoofdstuk 1 laten zien dat er veel afhangt van de vraag, hoe de economie zich op termijn zal gaan gedragen. In het meest gunstige scenario zet het voorzichtige herstel van de economie ook na 2010 door. Maar ook in dat geval krijgt de publieke sector met krapper budgetten te maken. Veel hangt af van hoe de politiek deze bezuinigingen zal invullen. Er is een sterke tendens om in te zetten op een efficiëntere overheid. Dit zal zich in de praktijk vertalen naar minder ambtenaren: vacaturestops en banenverlies bij de overheid. Op de kortere termijn zal de recessie voor de werkgelegenheid bij gemeenten een na-ijl effect hebben. Voor 2010/2011 zijn gemeenten voorzichtig met het invullen van vacatures. Budgettaire gevolgen van een korting op het gemeentefonds in 2012 zijn nog onduidelijk.

Voor veel gemeenten in Noord-Nederland speelt specifiek het probleem dat functies door de vaak relatief kleine omvang van de organisatie lager worden ingeschaald dan bij grotere gemeenten,

terwijl de werkzaamheden op een steeds hoger schaalniveau plaats vinden, o.a. door alles wat vanuit Den Haag op de gemeenten afkomt. Dit maakt het extra moeilijk deze functies te vervullen.

Het onderwijs

Veel partijen proberen het onderwijs te ontzien. Onderwijs wordt gezien als een investering. Om de concurrentiepositie als kenniseconomie te blijven behouden, heeft Nederland een verdere verhoging van het opleidingsniveau van de beroepsbevolking nodig. Dit verhoudt zich slecht met sterke kortingen op het onderwijsbudget. Toch is het niet waarschijnlijk dat het onderwijs, als een van de grote *spending departments*, de dans geheel ontspringt, zeker niet als de economie zich volgens de minder gunstige scenario's zal ontwikkelen.

Binnen het onderwijs zijn er flinke verschillen. Deze zijn deels demografisch bepaald, doordat in sommige gebieden het aantal leerlingen daalt. De instroom en leerlingenaantallen in met name het MBO zijn minder voorspelbaar dan vroeger. Dit betekent dat het onderwijs flexibeler moet worden. Dat is een grote uitdaging voor de sector. Over de breedte neemt het aanbod (de instroom) van jongeren af. Dat betekent dat je als ROC nieuwe doelgroepen moet aanspreken (bijv. in de sfeer van life long learning). De vraag is dan, of je die nieuwe groepen voldoende te bieden hebt. Door de crisis verblijven veel jongeren langer in het onderwijs. Hiervoor zijn tijdelijk extra middelen vanuit het Rijk beschikbaar gesteld. Die geven tijdelijk wat extra (personele) ruimte.

De zorg

De kosten van de zorg zullen in de toekomst sterk oplopen. Momenteel besteedt Nederland zo'n 7% van het BBP aan zorg. De verwachting is, dat dit zal oplopen tot boven de 12% in 2050 (zie bijv. Zevenberg, 2010). De vergrijzing is hier een belangrijke oorzaak van. Er zal de toekomstige regering veel aan gelegen zijn, de kosten van de zorg in de hand te houden. Het ligt niet voor de hand dat dit direct tot een daling van de werkgelegenheid in de zorg zal leiden. 'Meer handen aan het bed' is in Den Haag bijna even populair als 'minder bureaucratie'. Het ligt voor de hand dat het tempo van de werkgelegenheids groei naar beneden gaat en dat burgers meer zelf zullen moeten betalen voor de zorg.

Op dit moment zit er weer groei in het aantal vacatures in de zorgsector, nadat veel instellingen eerder een vacaturestop hadden. Dit betekent per maand ongeveer 300 vacatures in Noord-Nederland. Deze vacatures zitten over de hele breedte van de zorg, zowel in de hogere als de lagere functies. Dit betekent dat de arbeidsmarkt in de zorg krap is. De vervangingsvraag door de vergrijzing speelt hierin ook een rol. Binnen de zorg zijn er grote verschillen tussen instellingen, qua vergrijzing. Bij sommige instellingen ligt de gemiddelde leeftijd boven de 50 jaar. Deel van het probleem is dat de uitstroom van jongeren uit de zorg erg groot is. Er is veel dynamiek binnen de sector en binnen en tussen de regio's. Zo is er bijvoorbeeld het fenomeen magneetinstellingen: instellingen met een aantrekkelijk imago voor jongeren, bijvoorbeeld door een flexibele opstelling ten aanzien van werktijden, aantrekkelijke secundaire arbeidsvoorwaarden als bedrijfsfitness, ontbijt/maaltijd na de nachtdienst, etc. Deze instellingen slagen er wel in de (schaarse aantallen) jongeren op de arbeidsmarkt aan te trekken.

Volgens sommige deelnemers aan de expertbijeenkomsten speelt een gebrek aan urgentie hier ook een rol. Het is moeilijk het probleem dichterbij te brengen en om grote organisaties in beweging te krijgen. Dat vraagt om strategisch personeelsmanagement. Deze discussie leeft te weinig binnen de zorg.

4.4 De gevolgen van de recessie: de marktsector

In de marktsector hebben de bouw en de industrie het grootste verlies van werkgelegenheid laten zien. In alle drie onderzochte scenario's zal het banenverlies in 2010 verder oplopen. In Nederland heeft tot nu toe vooral de maak-industrie in Zuid-Nederland flinke klappen gehad. Deelnemers van de expertbijeenkomsten verwachten dat dit met vertraagd effect ook in het Noorden zal plaatsvinden. De industrie in het Noorden is tot op heden minder zwaar getroffen door de recessie. Er zijn hier bijvoorbeeld minder toeleverende bedrijven voor de Duitse auto-industrie. Ook is de noordelijke industrie traditioneel wat minder op export gericht en dus iets minder gevoelig voor de teruglopende export. Bovendien is het MKB in het Noorden wat soberder gefinancierd dan elders in Nederland, waardoor bedrijven het langer volhouden. Ook de relatief sterke positie in Noord-Nederland van sectoren als de agri/food en de energie, die minder gevoelig zijn voor vraaguitval, dragen bij aan dit beeld.

De scherpe terugval van de wereldhandel heeft voor Nederland als doorvoer- en exportland natuurlijk grote gevolgen gehad. De transport en logistiek sector heeft nog steeds te maken met grote aantallen faillissementen, ondanks de aantrekkende export.

Ook de bouwsector, die in het Noorden relatief sterk vertegenwoordigd is, verkeert in zwaar weer. Vooral de burgerlijke en utiliteitsbouw kampt met grote problemen. De grond-, weg- en waterbouw kan nog enigszins profiteren van de versnellings- en investeringsagenda's die veel overheden hebben ingevoerd, hoewel het werkgelegenheidseffect van deze maatregelen nog niet heel duidelijk is.

De woningbouwproductie is ingestort (CBS, 2010). In de provincie Groningen bijvoorbeeld daalde het aantal opgeleverde woningen in het eerste kwartaal van 2010 met 72% in vergelijking met hetzelfde kwartaal een jaar eerder. De orderportefeuilles, die in 2008 nog goed gevuld waren, zijn opgedroogd. Het Economisch Instituut voor de Bouw houdt voor 2010 rekening met een werkgelegenheidsverlies van 40.000 manjaren in Nederland (EIB, 2010). Feitelijk is er sprake van structurele overcapaciteit in de bouw. Er wordt te veel voor leegstand gebouwd. Dit zal uiteindelijk op een sanering van de sector uit (moeten) draaien.

De ICT sector heeft het aan het begin van de crisis moeilijk gehad. Bedrijven stellen hun investeringen uit, waardoor er vooral minder werk in de consultancy en de ontwikkeling van software zat. Dit werd enigszins gecompenseerd door de gestegen vraag naar onderhoud: systemen die eigenlijk vervangen hadden moeten worden blijven nu langer draaien en dat vraagt extra onderhoud. Volgens branche-organisatie ICT-Office zullen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt voor ict'ers in 2010 ongeveer in evenwicht zijn. Zelfs bij een langzaam economisch herstel verwacht men voor 2015 landelijk een tekort van 8.600 hoog opgeleide ICT'ers (ICT-Office, 2010).

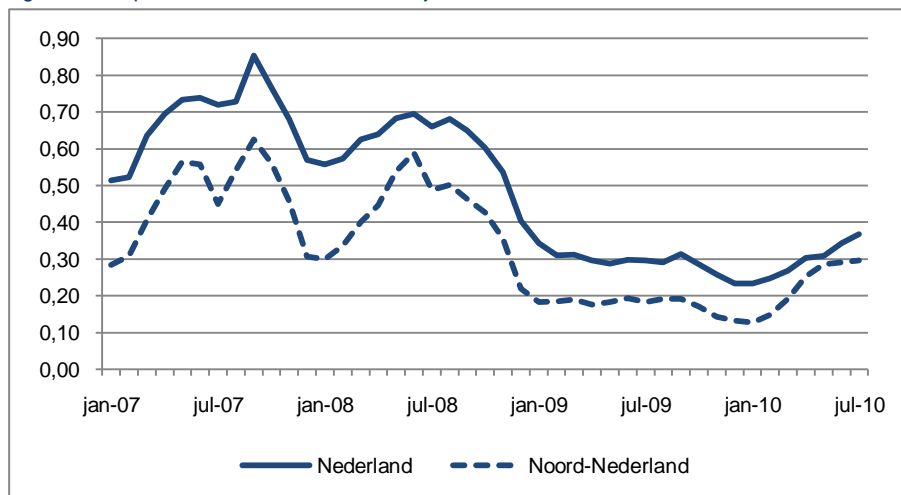
De dienstverlening en handel laten een gemengd beeld zien. Bij financiële instellingen bijvoorbeeld is er flink in het aantal arbeidsplaatsen gesneden, maar wordt er nu ook weer veel werk uitbesteed. De uitzendsector profiteert hier van. Na ruim twee jaar van sterke krimp, neemt het aantal uitzenduren en de omzet in de uitzendbranche aan het eind van de eerste helft van 2010 weer toe (ABU, 2010), vooral in de industriële en technische sector. In de handel heeft vooral het segment van de luxe en duurzame consumptiegoederen het moeilijk, nu de consument vooralsnog de hand op de knip houdt.

4.5 Discrepanties op de arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt in Noord-Nederland is te typeren als ruim (UWV WERKbedrijf, 2010). Door de recessie overstijgt het aanbod de vraag op de arbeidsmarkt. Landelijke analyses (ROA, 2009) laten zien, dat de vraag op de arbeidsmarkt vooral bestaat uit de vervangingsvraag. De uitbreidingsvraag is voor bijna alle sectoren negatief. Dat wil zeggen dat er in de meeste sectoren per saldo banen verdwijnen. De enige sector die nu nog te maken heeft met substantiële kraptes is de zorgsector. Het gaat dan vooral om verpleegkundigen (niveau 4) en gespecialiseerde verpleegkundigen, zoals bijv. operatie-assistenten en ic-verpleegkundigen.

Figuur 16 laat zien dat de krapte-indicator van het UWV WERKbedrijf in de loop van 2008 behoorlijk is gedaald, van een niveau dat duidt op een krappe arbeidsmarkt (boven 0,55) naar een niveau dat duidt op een ruime arbeidsmarkt. Voor Noord-Nederland laat de krapte-indicator structureel een wat ruimere arbeidsmarkt zien. De grafiek laat ook zien dat er sinds begin 2010 weer een voorzichtige trend omhoog te zien is, dus naar een minder ruime arbeidsmarkt.

Figuur 16 Krapte-indicator UWV WERKbedrijf, 2007-2010



Bron: UWV WERKbedrijf

4.6 Conclusies

Aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt kunnen we constateren dat de publieke sector het afgelopen jaar de banenmotor van het Noorden is geweest. Deze sector krijgt het echter moeilijk. De kosten van de recessie en de vergrijzing zetten de overheidsfinanciën sterk onder druk, met als gevolg: minder werkgelegenheidsgroei en het verlies van banen.

In de marktsector zijn het afgelopen jaar de meeste banen verdwenen. In het Noorden is dit werkgelegenheidsverlies voornamelijk relatief beperkt gebleven. De zwaarste klappen zijn gevallen in de industrie, de bouw en de transport en logistiek sector. Met name voor de bouw zijn de vooruitzichten nog altijd niet rooskleurig. Toch is er niet alleen reden tot pessimisme. Her en der zijn voorzichtige signalen te zien die wijzen naar een herstel op de arbeidsmarkt.

Bijlage 1

Achtergrondtabellen bij de scenario's

Tabel 4 laat de procentuele groei van de beroepsbevolking zien voor het Noorden als geheel onder de drie demografische scenario's. Deze groeicijfers kunnen ook voor de verschillende provincies worden gemaakt.

Tabel 4. Uitgangspunten scenario's groei noordelijke beroepsbevolking

	Scenario 1 Basis scenario: standaard bevolkingprognose bij constante participatiegraad	Scenario 2 Versterkte krimp: migratie uitstroom bij constante participatiegraad	extra	Scenario 3 Nieuwe Noorderlingen: extra migratie instroom bij constante participatiegraad
2010	-0,2	-0,5		-0,3
2011	-0,3	-0,5		0,4
2012	-0,6	-0,9		0,1
2013	-0,5	-0,8		-0,3
2014	-0,4	-0,7		-0,2
2015	-0,4	-0,6		-0,1
2016	-0,3	-0,6		0,0
2017	-0,3	-0,6		0,0
2018	-0,4	-0,7		0,0
2019	-0,4	-0,7		0,0
2020	-0,5	-0,8		-0,1

Tabel 5 laat voor de verschillende arbeidsaanbodscenario's de omvang van de provinciale beroepsbevolking zien voor een aantal steekjaren.

Tabel 5. Beroepsbevolking in diverse arbeidsaanbodscenario's (x 1000)

	Groningen	Fryslân	Drenthe	Noorden
Basis aanbodscenario				
2009	258	300	221	779
2010	259	298	220	777
2015	255	292	214	761
Aanbodscenario Versterkte krimp				
2009	258	300	221	779
2010	258	297	220	775
2015	250	288	211	749
Aanbodscenario Nieuwe Noorderlingen				
2009	258	300	221	779
2010	257	298	222	777
2015	255	300	221	776

De werkzame beroepsbevolking voor de drie noordelijke provincies en het Noorden als geheel staat voor deze scenario's in tabel 6.

Tabel 6. Werkzame beroepsbevolking in diverse arbeidsvraagscenario's (x 1000)

	Groningen	Fryslân	Drenthe	Noorden
Basis scenario: V-recessie				
2009	241	284	206	731
2010	241	276	199	716
2015	237	281	201	719
Scenario: W- recessie				
2009	241	284	206	731
2010	241	276	199	716
2015	219	263	183	665
Scenario: het nieuwe normaal				
2009	241	284	206	731
2010	240	275	198	713
2015	225	269	188	682

Bijlage 2

Deelnemers expertbijeenkomsten

Mevr. Mansveld, secretaris SER Noord-Nederland
Mevr. Siertsema, voorzitter MKB-Noord
Dhr. Van Gent, Regiodirecteur MKB-Noord
Dhr. Wind, Kamer van Koophandel Noord-Nederland
Dhr. Van Dijk, hoogleraar regionale arbeidsmarkt, Rijksuniversiteit Groningen
Dhr. Van Lieshout, lector flexicurity, Hanzehogeschool Groningen
Dhr. Baltus, LTO Noord
Dhr. Vliegiers, Colo
Dhr. Weusthuis, directeur Weusthuis en partners
Dhr. Hanssen, Provincie Groningen
Dhr. Schollema, burgemeester gemeente Pekela
Dhr. Selten, voorzitter Raad van Bestuur Lefier
Mevr. Grasdijk, directeur Zorgplein Noord,
Dhr. Van Hout, lid College van Bestuur, Friesland College
Dhr. De Jonge, ROC Friese Poort
Dhr. Lalleman, secretaris Vereniging Groningse Gemeenten
Mevr. Martens, projectbureau A7
Mevr. Van Dijk, Leren en Werken Groningen
Mevr. Westdijk, UWV Friesland
Dhr. Verhees, Friesland Bank
Dhr. Muntinga, Aksos
Dhr. Nicolai, Hunterselect
Mevr. Rozema, Hunterselect

Bijlage 3

Begrippenlijst

BBL: Beroepsbegeleidende Leerweg (Leren en werken)

Beroepsbevolking: de mensen die minstens 12 uur per week werken (de werkzame beroepsbevolking) plus de mensen die actief op zoek zijn naar een baan van minstens 12 uur per week (de werkloze beroepsbevolking).

BOL: Beroepsopleidende Leerweg

Bruto participatiegraad: het aandeel van de (werkzame en werkloze) beroepsbevolking in de potentiële beroepsbevolking.

Grijze druk: het aantal 65-plussers als percentage van de bevolking van 20-64 jaar

Groene druk: het aantal personen jonger dan 20 jaar uitgedrukt als percentage van de bevolking van 20-64 jaar. Laatstgenoemde groep valt voor een groot deel samen met de (potentiële) beroepsbevolking.

Krapte-indicator: maat die inzicht geeft in hoeverre vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op elkaar aansluiten. Hoe hoger de indicator, hoe krappere de arbeidsmarkt. Hoe lager de indicator hoe ruimer de arbeidsmarkt.

Netto participatie graad: het aandeel van de werkzame beroepsbevolking in de potentiële beroepsbevolking.

Niveau 1: één-jarige Assistentenopleidingen op het MBO

Niveau 2: twee-jarige basisberoepsopleiding op het MBO (startkwalificatie)

Niveau 3: drie-jarige vakopleiding op het MBO

Niveau 4: vier-jarige middenkader- of specialistenopleiding op het MBO

Niet werkende werkzoekenden (NWW): alle werkzoekenden die ingeschreven staan bij het UWV WERKbedrijf én die niet werken of minder dan twaalf uur per week werken.

PGB: Persoons Gebonden Budget.

PIGS: aanduiding voor een aantal landen rond de Middellandse Zee met een relatief slechte positie van de overheidsfinanciën, ook aangeduid als *Club Med* of *Garlic Belt*, de afkorting PIGS komt van de eerste letters van deze landen: Portugal, Italië, Griekenland en Spanje.

Potentiële beroepsbevolking: de bevolking in de leeftijd van 15 tot en met 64 jaar.

Vestiging: de provinciale werkgelegenheidsregisters hanteren de volgende definitie van een vestiging: een locatie van een onderneming, instelling of zelfstandige beroepsbeoefenaar waarin of van waaruit een economische activiteit of zelfstandig (vrij) beroep wordt uitgeoefend door één of meerdere werkzame personen voor minimaal 15 uur per week. Voor de provincie Drenthe geldt een grens van 12 uur per week.

Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO): Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, in 2006 vervangen door de WIA.

Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong): wettelijke voorziening in de financiële gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid van mensen die geen aanspraak kunnen maken op de WAO omdat er geen arbeidsverleden is opgebouwd. Dit zijn mensen die arbeidsongeschikt zijn op de dag dat zij 17 jaar worden, of na hun 17e jaar arbeidsongeschikt worden én een opleiding/studie volgen

Werkloosheidswet (WW): de wet heeft tot doel werknemers te verzekeren tegen de financiële gevolgen van werkloosheid. De wet voorziet in een uitkering die gerelateerd is aan het laatstverdiende inkomen uit dienstbetrekking. De duur van de uitkering is afhankelijk van het arbeidsverleden van de verzekerde. Het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) beoordeelt of men voor een WW-uitkering in aanmerking komt

Wet werk en bijstand (WWB): wettelijke sociale voorziening die op 1 januari 2004 in werking is getreden ter vervanging van de Algemene bijstandswet (ABW), de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) en het Besluit In- en Doorstroombanen (ID-banen).

Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA): de WAO is in 2006 vervangen door de WIA. De WAO had als doel om personen in loondienst te verzekeren van een loonvervangende uitkering bij langdurige arbeidsongeschiktheid (langer dan een jaar). Verandering is dat bij de WIA werken naar vermogen centraal staat en ook beloond wordt.

Bijlage 4

Geraadpleegde literatuur

- ABU, 2010, *Marktontwikkelingen 2010*, juli 2010
- Bendert Zevenberg, 2010, *Vergrijzingskosten dwingen staten tot rigoureuze ingrepen in beleid*, Financieel Dagblad, 15 mei 2010
- Bernard van Praag, 2010, *Vergrijzing vergt herbezinning op collectieve én private uitgaven*, NRC, 13 juli 2010
- Bernard van Praag, 2010, "Maak krekels tot mieren: Herstructureer pensioenen en arbeidsmarkt", *Me Justice*, jaargang 3, 1 juli 2010.
- CPB, 2010, *Centraal Economisch Plan 2010*, Den Haag: CPB
- CPB, 2010, *The Netherlands of 2040*, Den Haag: CPB
- CPB, 2009, *Macro Economische Verkenning 2010*, Den Haag, september 2009
- CBS, 2010, *Werkloosheid licht gedaald*, persbericht, 22 juli 2010
- CBS, 2010, *Meer zelfstandigen zonder personeel geven er de brui aan*, Webmagazine, 20 januari 2010
- CBS, 2010, *Werknemers op hogere leeftijd met pensioen*, persbericht, 26 maart 2010
- CBS, 2010, *Woningbouwproductie ingestort*, Webmagazine, 14 juni 2010
- CBS, 2010, *Metaalbranche maakt meeste gebruik van deeltijd WW*, Webmagazine, 1 september 2010
- Commissie Toekomstbestendigheid Hoger Onderwijs Stelsel, *Differentiëren in drievoud omwille van kwaliteit en verscheidenheid in het hoger onderwijs*, april 2010
- DNB, 2010, *In het spoor van de crisis, achtergronden bij de financiële crisis*, Amsterdam, De Nederlandse Bank NV.
- EIB, 2010, *Crisis en herstel in de bouw*, juni 2010
- Financieel Dagblad, 2010, *China nu grootste energieverbruiker ter wereld*, 20 juli 2010
- ICT-Office, 2010, *Nieuwe tekorten verwacht op de ICT-arbeidsmarkt*, 3 maart 2010
- IMF, 2010, *World Economic Outlook*, april 2010
- Jaques van de Wal et al, 2009, *Sectoren in stress, een analyse naar de gevolgen van de vraaguitval voor sectoren in Nederland*, ABN-AMRO sector research, februari 2009
- Jos Mevissen en Nico Opstelten, 2010, *Naar nieuw decentraal arbeidsmarktbeleid*, Sociaal Bestek, 74, nr 7/8 juli/augustus 2010.
- Martin van der Ende e.a., 2010, *Lage werkloosheidsgroei ten tijde van crisis*, ESB, 95, 9 juli 2010, blz. 442-444
- NRC, 2010, *Duitse locomotief begint op gang te komen*, 5 augustus 2010.
- OECD, 2010, *Economic surveys: Netherlands*, juni 2010
- Paul de Beer, 2009, 'Krapte arbeidsmarkt verdwijnt uit zicht', *ESB*, 94, 21 augustus 2009, blz. 504-506
- ROA, 2009, *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014*, Maastricht, ROA
- Schinkel, *Het nieuwe normaal wordt even wennen*, NRC, 4 juni 2009
- The Economist, *The future of Europe, staring into the abyss*, juli 2010
- UWV WERKbedrijf, 2010, *Arbeidsmarktprognose 2010-2011. Met een doorkijk naar 2015*, Amsterdam 3 juni 2010.
- UWV WERKbedrijf, 2009, *Arbeidsmarktprognose 2009-2010. Met een doorkijk naar 2014*, Amsterdam 16 juni 2009.
- UWV WERKbedrijf, 2010, *Regionale Arbeidsmarktschets Groningen*, juni 2010.
- UWV WERKbedrijf, 2010, *Regionale Arbeidsmarktschets Friesland*, juni 2010.
- UWV WERKbedrijf, 2010, *Regionale Arbeidsmarktschets Drenthe*, juni 2010.

CAB

Martinikerkhof 30, 9712 JH Groningen

(050) 311 51 13

cab@cabgroningen.nl

www.cabgroningen.nl

KvK 02060926

BTW NL806242139