

Een nooit geziene crisis, wat nu?

SAMENVATTING: REACTIEPATRONEN VAN WERKGEVERS EN SECTOREN TIJDENS HET EERSTE JAAR COVID, MET FOCUS OP DE AANPASSING VAN HET ARBEIDSVOLUME VIA HET STELSEL VAN TIJDELIJKE WERKLOOSHEID

Tine Vandekerkhove, Tim Goesaert & Ludo Struyven



ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING



EEN NOOIT GEZIENE CRISIS, WAT NU?

Samenvatting: reactiepatronen van werkgevers en sectoren tijdens het eerste jaar COVID, met focus op de aanpassing van het arbeidsvolume via het stelsel van tijdelijke werkloosheid

Tine Vandekerkhove, Tim Goesaert & Ludo Struyven

Een onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister bevoegd voor Werk, in het kader van het VIONA-onderzoeksprogramma'

Abstract

Voorliggende paper maakt deel uit van een tweeluik over een VIONA-onderzoek naar de reactie-strategieën bij sectoren en bedrijven op de forse terugval in het benodigde arbeidsvolume tijdens het eerste jaar van de coronacrisis. Het onderzoek bood een unieke kans om aan de hand van groot-schalige data over arbeidsmarktdynamiek (Dynam) alsook gegevens over de tewerkstelling en andere kenmerken van ondernemingen, afkomstig uit verschillende administratieve bronnen, de bewegingen in de tewerkstelling op een geïntegreerde wijze te analyseren. Het onderzoek schuift een set van vijf volume-maatregelen naar voor, waaronder het stelsel van tijdelijke werkloosheid. Zowel de verken-nende analyse in deel 1 van het onderzoek als de verklarende analyse in deel 2 leiden tot beter gedo-cumenteerde bestaande en ook nieuwe inzichten over de dynamieken van de arbeidsmarkt bij hevige schokken zoals de corona-pandemie. Voor het eerst beantwoordt dit onderzoek een kernvraag in het beleid van de coronacrisis in 2020, namelijk in hoeverre de brede steun van het stelsel van tijdelijke werkloosheid wegens corona-overmacht gerechtvaardigd was.

COMMENTAAR IS WELKOM tine.vandekerkhove@kuleuven.be; tim.goesaert@kuleuven.be;
ludo.struyven@kuleuven.be

KU Leuven
HIVA - ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING
Parkstraat 47 bus 5300, 3000 LEUVEN, België
hiva@kuleuven.be
<http://hiva.kuleuven.be>

D/2022/4718/006 – ISBN 9789055507375

© 2022 HIVA-KU Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur.

Vandekerkhove, T., Goesaert, T., & Struyven, L. (2022). *Een nooit geziene crisis, wat nu? Deelrapport 1: Inzet van instrumenten door werkgevers ter aanpassing van het arbeidsvolume op de Belgische arbeidsmarkt* (VIONA-studie). Leuven: HIVA.

Vandekerkhove, T., Goesaert, T., & Struyven, L. (2022). *Een nooit geziene crisis, wat nu? Deelrapport 2: Onderzoek naar de verschillen en determinanten van het gebruik van tijdelijke werkloosheid door Belgische werkgevers op het individuele bedrijfsniveau* (VIONA-studie). Leuven: HIVA.

Inleiding

Economische schokken, zoals bij een pandemie, zorgen voor extreme pieken en dalen in het benodigde arbeidsvolume in bedrijven en sectoren. Werkgevers zoeken dan ook naar flexibele manieren om het arbeidsvolume in hun onderneming aan te passen aan de veranderende vraag – of in de huidige COVID-context tevens de beperkende maatregelen opgelegd vanuit de federale overheid. Dit VIONA-onderzoek focust op vijf maatregelen of instrumenten die werkgevers hebben benut om de daling van het arbeidsvolume te ondervangen. Het gaat om een set van maatregelen binnen de context van de Belgische arbeidsmarkt. Het onderzoek is afgebakend tot 2020, het eerste jaar van de crisis, met een eerste golf van het coronavirus in de eerste helft van het jaar en een tweede golf in de tweede helft. Dat heeft te maken met beschikbaarheid van data. 2020 is het meest recente jaar waarvoor gegevens afkomstig uit meerdere databronnen volledig konden worden benut. Die beperking heeft ook een methodologisch voordeel. In 2020 was er nog geen heropleving van de economische conjunctuur zoals we die gekend hebben in 2021. De data waarop de analyse stoelt, reflecteren dus enkel de op- en neergaande bewegingen van 2020, zonder de daaropvolgende bewegingen in 2021, of ‘gecontroleerd voor’ de snelle economische heropleving in het voorjaar 2021.

Het onderzoek bestaat uit twee delen. Doel van het eerste rapport is een verkennende analyse van de mate waarin de vijf volume-maatregelen al dan niet gecombineerd worden toegepast, en bekijkt of de onderscheiden patronen verschillen al naargelang de sector. De eerste maatregel is het beroep op tijdelijke werkloosheid wegens corona, de Belgische crisis-variant voor tijdelijke arbeidsduurverkorting, die een nooit geziene piek kende in 2020. Het stelsel van tijdelijke werkloosheid bestaat al veel langer, en is dus voor heel wat bedrijven een vertrouwd instrument. Het verschil tijdens corona is de bredere toegankelijkheid en vereenvoudiging van het stelsel (Vandekerkhove et al., 2020). Daarnaast passen bedrijven het volume aan door meer of minder gebruik te maken van uitzendwerk en studentenaarbeid, op hun beurt twee vertrouwde instrumenten van flexibilisering op de Belgische arbeidsmarkt. Tenslotte corrigeren werkgevers het volume met een stijging of daling van de aanwervingen en de exits. Op basis van de Dynam-analyse voor 2020 blijkt dat het eerste coronajaar een patroon kende van minder aanwervingen, een beperking van de uitstroom (waar deze normaal stijgt ten gevolge van herstructureringen en faillissementen), het verminderen van uitzendwerk en verlagen van studentenaarbeid.

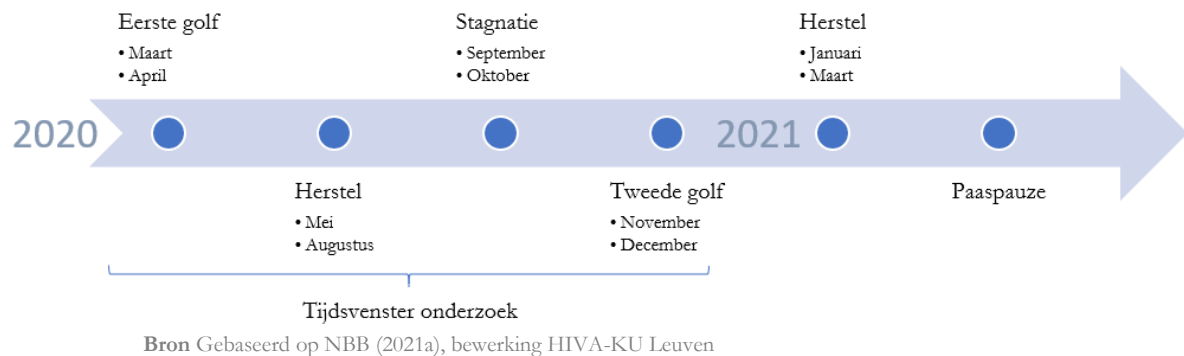
Het tweede deel van dit onderzoek is verklarend en geeft een antwoord op de vraag naar de determinanten van de inzet van tijdelijke werkloosheid. Niet alleen typeert de COVID-crisis een grote heterogeniteit tussen sectoren, met groei, stabiliteit of krimp onafgezien van individuele bedrijfskenmerken, en dat ondanks het algemene crisisklimaat. Ook binnen sectoren valt het op hoe verschillend individuele bedrijven reageren in het benutten van tijdelijke werkloosheid, zelfs in een zwaar getroffen sector zoals de horeca. De multivariate analyse naar determinanten is van belang voor de beleidsvraag die zich meer en meer opdringt, namelijk naar de relevante criteria bij een geleidelijk afbouw van het stelsel van tijdelijke werkloosheid. Tijdelijke werkloosheid was en is uiteraard niet de

enige steunmaatregel, maar het was wel de belangrijkste. De beleidslessen uit dit onderzoek laten ook toe om het afbouwscenario van andere steunmaatregelen te richten.

1. De reactiepatronen van werkgevers op de crisis

De coronacrisis tijdens het eerste jaar 2020 raakte onze arbeidsmarkt midscheeps. Van het ene op het andere moment werden volledige sectoren verplicht gesloten, terwijl andere door de beperkende maatregelen niet langer op ‘normale’ wijze het werk konden uitvoeren. Andere sectoren bleven wel min of meer normaal functioneren, dankzij telewerk. Op de eerste hevige schok van maart 2020 volgden inmiddels nieuwe schokken, waarvan de impact op de arbeidsmarkt blijft nazinderen. Periodes van verminderde besmettingsgraden, gepaard met de opheffing van (enkele) beperkingen, werden in sneltempo opgevolgd door nieuwe besmettingsgolven, en bijbehorende verstrengingen (zie figuur 1).

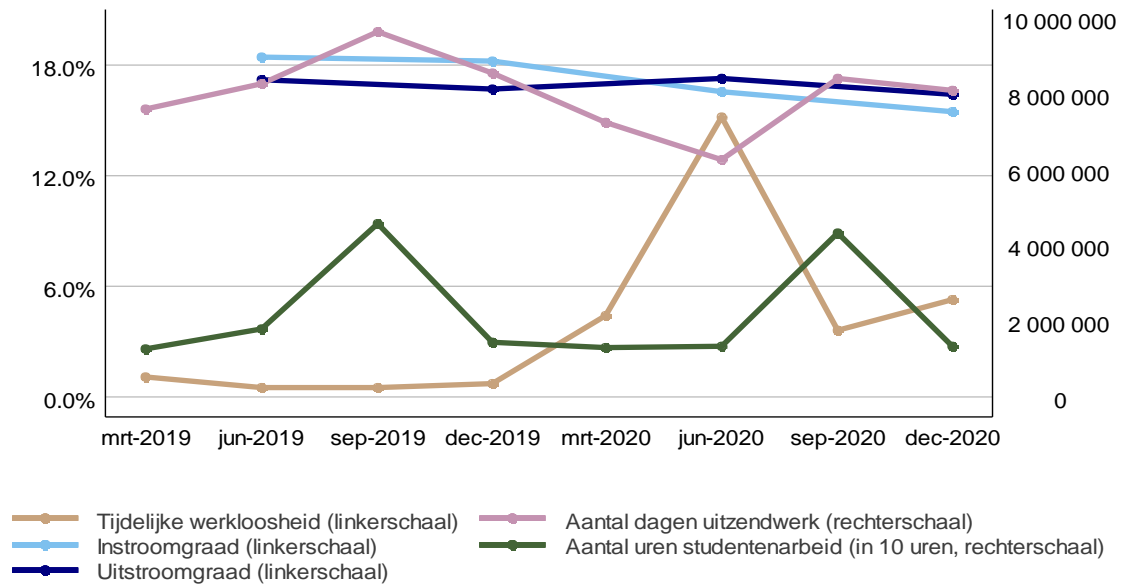
Figuur 1 Tijdslijn van het eerste jaar coronacrisis op de Belgische arbeidsmarkt (2020_2-2021_2)



Ondernemingen die getroffen worden door een crisis of recessie hanteren verschillende instrumenten om hun prijzen en/of kosten neerwaarts aan te passen. De twee voornaamste instrumenten zijn (1) de vermindering van het arbeidsvolume en (2) de bezoldiging van arbeid aanpassen (in de vorm van loonsverlagingen). Wat dit laatste betreft, staat in België de gecentraliseerde loonvorming de snelle aanpassing van lonen in de weg, waardoor het instrument van lagere lonen betrekkelijk weinig wordt ingezet op de korte termijn (Cornille, 2015). Het arbeidsvolume daarentegen werd wel sterk teruggedrongen. Zo viel dit in het tweede kwartaal van 2020 – een proxy voor de eerste coronagolf – terug met maar liefst 14% in vergelijking met een jaar voordien. Instrumenten om te sleutelen aan dit arbeidsvolume worden samengevat onder de noemer ‘numerieke flexibiliteit’. Hieronder vallen vervolgens twee deelgroepen. Vooreerst zijn er vormen van interne numerieke flexibiliteit, waarbij wordt getracht het bestaande personeel blijvend aan de ondernemingen te binden, maar tegelijk het aantal gewerkte uren en dagen te verminderen (of vermeerderen). Dat is het geval voor het systeem van tijdelijke werkloosheid, dat in ons land op ongeziene schaal is ingezet vanaf het begin van de crisis in maart 2020 en tot op vandaag in voege is. Verder vallen hier ook meer natuurlijke middelen onder, zoals de vermindering van het aantal overuren of het opnemen van vakantiedagen (Geurts, 2012). In tweede instantie, en een stap verder, zien we vormen van externe numerieke flexibiliteit, waarbij de werkgever ervoor opteert het bestaande personeel te laten gaan (of extra personeel aan te werven). De werkgever kan aanpassingen doen in de verschillende schillen van het personeelsbestand, gaande van de oudere of vaste kern van medewerkers, over de recent aangeworven medewerkers tot de externe flexibele schil van uitzendkrachten, studenten of andere gelegenheidswerkers (zoals freelancers). Meest ingrijpend is het beëindigen van de contracten van werknemers die al langer in dienst zijn.

In het eerste luik van onze studie analyseren we verscheidene vormen van interne en externe flexibiliteit. Met behulp van cijfermateriaal van o.a. RSZ, RVA en sociale secretariaten gaan we de toepassing ervan na voor de Belgische arbeidsmarkt. We merken op dat enkele maatregelen die specifiek werden ingevoerd voor de crisis, zoals het corona-tijdskrediet of de corona-landingsbaan, geen extra toename noteren. We vermoeden dan ook dat tijdelijke werkloosheid vaak de voorrang krijgt op andere strategieën. Het globale patroon over alle sectoren heen wordt gevormd door een gecombineerde inzet van tijdelijke werkloosheid, het terugschroeven van de aanwervingen, het laten toenemen van de uitstroom, het verminderen van uitzendwerk en het verlagen van studentenarbeid. De evolutie van deze vijf maatregelen is weergegeven in figuur 2.

Figuur 2 Evolutie van de vijf reactie maatregelen van Belgische werkgevers tijdens de COVID-crisis (# & %, 2019_1-2020_4)



Bron RSZ Dimona-aangifte, RSZ DmfA-aangifte & © Dynam-dataset, Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en HIVA-KU Leuven, bewerking HIVA-KU Leuven

Het algemene patroon wordt getypeerd door sterk uitgesproken op- en neergaande bewegingen van de twee flexibiliteitsinstrumenten. Niet alleen uitzendwerk maar ook studentenarbeid doen waarvoor ze bedoeld zijn, adequaat reageren op een in deze crisis wel zeer snel veranderende context. De piek van tijdelijke werkloosheid, hier goed zichtbaar, blijft in gangbare werkgelegenheidscijfers verborgen. De bewegingen in de uitstroomgraad blijft erdoor beperkt, evenals de bewegingen in de instroomgraad. De in- en uitstroomgraad staan voor het aandeel werknemers dat in- of uitstroomde in het voorafgaande jaar.

2. Verschillende reactiepatronen op sectorniveau

De inzet op de vijf genoemde maatregelen, verschilt sterk tussen sectoren. Werkgevers deden tijdens het eerste crisisjaar een beroep op een combinatie van verschillende reactie-instrumenten, waarbij de ene reactie een andere niet uitsluit. Op basis van een spinnendiagram (zie figuur 3) kunnen we nagaan welke combinatie elke sector typeert als antwoord op de onverwachte schok van de COVID-crisis. Door de vorm van de figuur tijdens het crisisjaar (blauw) te vergelijken met de situatie pre-corona (rood), verkrijgen we het patroon per hoofdsector. We overlopen het beeld voor volgende zes grote sectoren, die tijdens de crisis sterk op de voorgrond kwamen en een erg uiteenlopende spreiding van

tijdelijke werkloosheid noteren: industrie, handel, vervoer en opslag (logistiek), horeca, financiële sector, en overige diensten (met o.m. kunst, cultuur, evenementen, sport).

In de horeca (I) en de overige diensten (RSTU, met o.m. de evenementensector) werden alle vijf de reactiepatronen gecombineerd ingezet, zowel tijdens de eerste als de tweede golf van 2020. Deze sectoren zijn blijvend en langdurig getroffen door de crisis, vooral ook omdat ze tijdens opeenvolgende lockdowns te maken kregen met verregaande, voor het hele land geldende maatregelen. In andere sectoren werden verschillende instrumenten gecombineerd ingezet om de eerste schok op te vangen. Zo zien we in de industrie (BCDE, en bouw) een combinatie van vier instrumenten, enkel de uitstroom blijft status quo. De financiële sector (K) vertoont vooral op het vlak van studentenarbeid een terugval. Dat terwijl de aanwervingen beperkt terugvallen, de uitstroom stabiel blijft en er zelfs meer uitzenddagen in vergelijking met het totaal aan activiteiten gepresteerd zijn. Ook tijdelijke werkloosheid werd slechts in geringe mate aangevraagd. Opvallend is dat in de handel (G) tijdelijke werkloosheid niet gecombineerd wordt met een inperking van uitzendwerk en studentenarbeid. Tijdelijke werkloosheid en uitzend- of studentenarbeid kunnen dus samengaan. Het is niet systematisch zo dat een bescherming van de vaste kern via tijdelijke werkloosheid tegelijk betekent dat de flexibele schil wordt ontbonden, ook niet op subsectorniveau.

Figuur 3 Toepassing van de vijf reactiepatronen tijdens de eerste golf van de crisis in enkele hoofdsectoren op de Belgische arbeidsmarkt

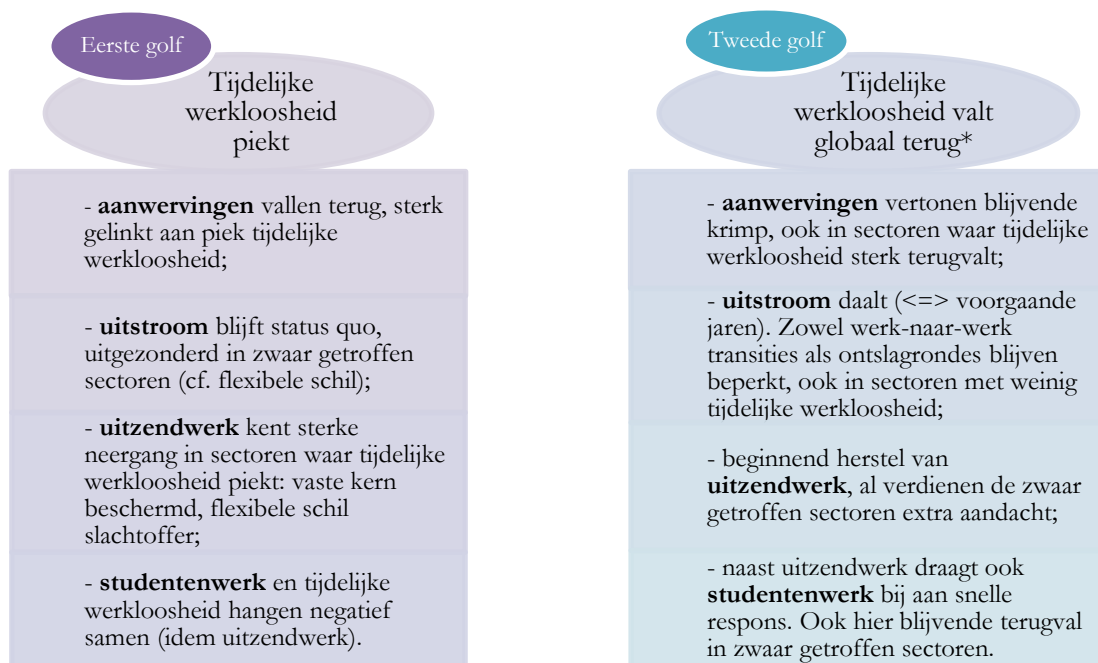


* BCDE=industrie, G=handel, H=vervoer en opslag, I=horeca, K=financiële sector, RSTU=overige diensten. Bron RSZ Dimona-aangifte, RSZ DmfA-aangifte & © Dynam-dataset, Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en HIVA-KU Leuven, bewerking HIVA-KU Leuven

De analyse van het hoofdsectorniveau leert ons dat, zeker in de eerste golf, meerdere instrumenten zijn ingezet om het arbeidsvolume aan te passen aan de veranderende noden, als gevolg van de crisis en pandemie. Maar hoe hangen deze maatregelen nu concreet samen? Figuur 4 geeft de cross-sectionele samenhang van de verschillende reacties van ondernemingen/sectoren op de crisis samen-

vattend weer, tijdens de eerste en tweede golf afzonderlijk. Onder figuur 4 bekijken we de twee sectorale hoofdpatronen in meer detail.

Figuur 4 Samenvattend schema van de samenhang tussen de verschillende reactie maatregelen en tijdelijke werkloosheid tijdens de eerste en tweede crisisgolf op de Belgische arbeidsmarkt



* Uitgezonderd in de zwaar getroffen sectoren.
 Bron HIVA-KU Leuven

2.1. De dubbele rol van flexibele tewerkstellingsvormen

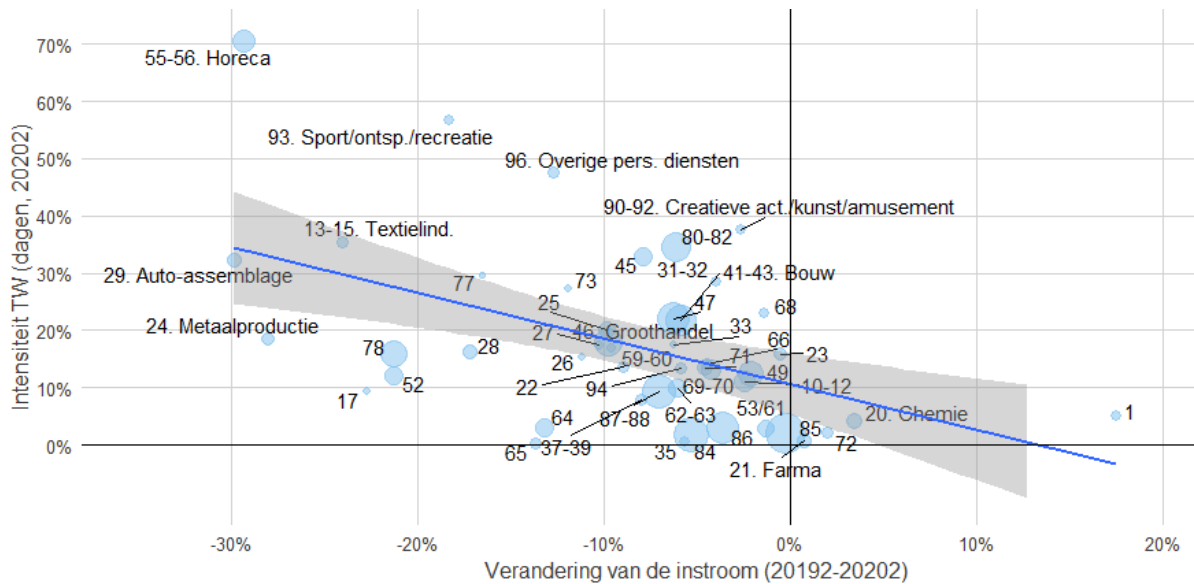
Een eerste sectoraal bepaald patroon wordt getypeerd door de impact van de twee flexibiliteitsinstrumenten uitzend- en studentenarbeid. In sectoren waar uitzendwerk ook in ‘normale tijden’ een realiteit is, blijkt duidelijk de impact van de flexibele tewerkstellingsvormen tijdens een onverwachte schok of crisis. Tijdens de eerste golf werd in heel wat ondernemingen het beroep op uitzendwerk en studentenarbeid aangepast om het arbeidsvolume snel te corrigeren. De flexibiliteitsinstrumenten worden gebruikt en doen waarvoor ze dienen. Tijdens de tweede golf in 2020 duiken al eerste tekenen van herstel op, die net tot uiting komen in de flexibele schil. Uitzend- en studentenarbeid bereiken zelfs in heel wat sectoren, zeker in de industrie, opnieuw het pre-crisisniveau. Dit wijst op de snelle respons van deze vormen van tewerkstelling, bij neergaande maar ook bij opgaande bewegingen in de economische conjunctuur. Uitzendarbeid vervult zo een dubbele rol: de eerste grote schok dempen, en tegelijk de tewerkstelling aandrijven bij een prille heropleving.

2.2. Een getemperde dynamiek, ook tot in 2021

Een tweede sectoraal patroon wordt getypeerd door de dynamieken van aanwervingen en exits, naast ook de werk-naar-werk transitie. Voor de meeste sectoren resulteerde de inzet van tijdelijke werkloosheid in minder aanwervingen tijdens de eerste golf. Zo toont figuur 5 dat de inzet van tijdelijke werkloosheid in het eerste crisisjaar 2020 gepaard ging met een daling van de aanwervingen. Werkgevers wilden maximaal de zittende werknemers aan boord houden, en hadden daardoor weinig ruimte voor nieuwe aanwervingen. De positieve keerzijde is de beperking van exits. Tijdelijke werkloosheid deed in het eerste crisisjaar waarvoor het bedoeld is: een tijdelijke buffer vormen tegen ont-

slag. Dankzij zijn bufferrol verhinderde tijdelijke werkloosheid massale uitstroombewegingen. Voornamelijk de ‘insiders’ werden dankzij het stelsel beschermd in hun job, terwijl ondernemingen met veel uitzendkrachten deze in groten getale moesten laten gaan, zonder dat er een nieuwe instroom volgde. Het gevolg was ook dat wie al langer werkloos was, nog minder kansen kreeg (Struyven et al., 2021).

Figuur 5 Combinatie van tijdelijke werkloosheid en een terugval van de aanwervingen tijdens de eerste crisisgolf (% , 2019-2020)



b
Bron RSZ Dmfa-aangifte & © Dynam-dataset, Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en HIVA-KU Leuven, bewerking HIVA-KU Leuven

Ook tijdens de tweede golf in 2020 viel de uitstroom terug, tegelijk met een scherpe terugval van de aanwervingen. Deze afzwakking van de arbeidsmarktdynamiek komt eveneens in 2021 verder op de voorgrond, wanneer de economische situatie wijzigt terwijl de motor van de aanwervingen – gelet op de vele openstaande vacatures – nog niet aanslaat. Op basis van de Dynam-data voor de eerste jaarlhelft van 2021, blijkt vooral de aanwervingsstroom nog niet hersteld (Goesaert et al., 2022). Hoewel er een groei in aanwervingen wordt waargenomen, betreft het vooral aanwervingen in kortlopende en flexibele jobs, vanuit de positie als niet-werkende. Mogelijk – maar dit verdient verder onderzoek – vinden de personen die hun job in de flexibele schil verloren tijdens het eerste jaar crisis, nu opnieuw aansluiting met de arbeidsmarkt. Ook de (licht) gedaalde uitstroom tijdens de tweede golf, waar deze pre-corona nog steeg, en de blijvend lage uitstroom richting een andere job in 2021, is een teken van de afgezwakte dynamiek op de arbeidsmarkt. Minder uitstroom, deels door het blijvend beroep op tijdelijke werkloosheid, betekent minder instroom in andere jobs, waardoor de motor voor het invullen van vacatures blijft haperen.

Het gevolg van minder uitstroom resulteert dus niet alleen in minder instroom, maar ook in minder werk-naar-werk transitie. Uit vroeger VIONA-onderzoek naar transitie en loopbanen weten we dat het bij meer dan de helft van de aanwervingen gaat om werknemers die rechtstreeks overstappen van bij een baan bij een andere werkgever (Goesaert et al., 2019). De werk-naar-werk transitie die een motor vormen voor de dynamiek op een arbeidsmarkt, worden zo sterk afgeremd. Dit patroon temper de dynamiek die hoort bij een heroplevende economie. Niet alleen wordt hierdoor de optimale (re)allocatie van werknemers verhinderd, ook krijgen werkzoekenden hierdoor minder kansen tot het vinden van een nieuwe job. Bovendien, hoe langer men afhankelijk blijft van tijdelijke werkloosheid

en hoe meer ‘structureel’ het stelsel wordt ingezet, hoe groter ook de nadelen met betrekking tot de individuele loopbaan van werknemers (Struyven & Vandekerckhove, 2016).

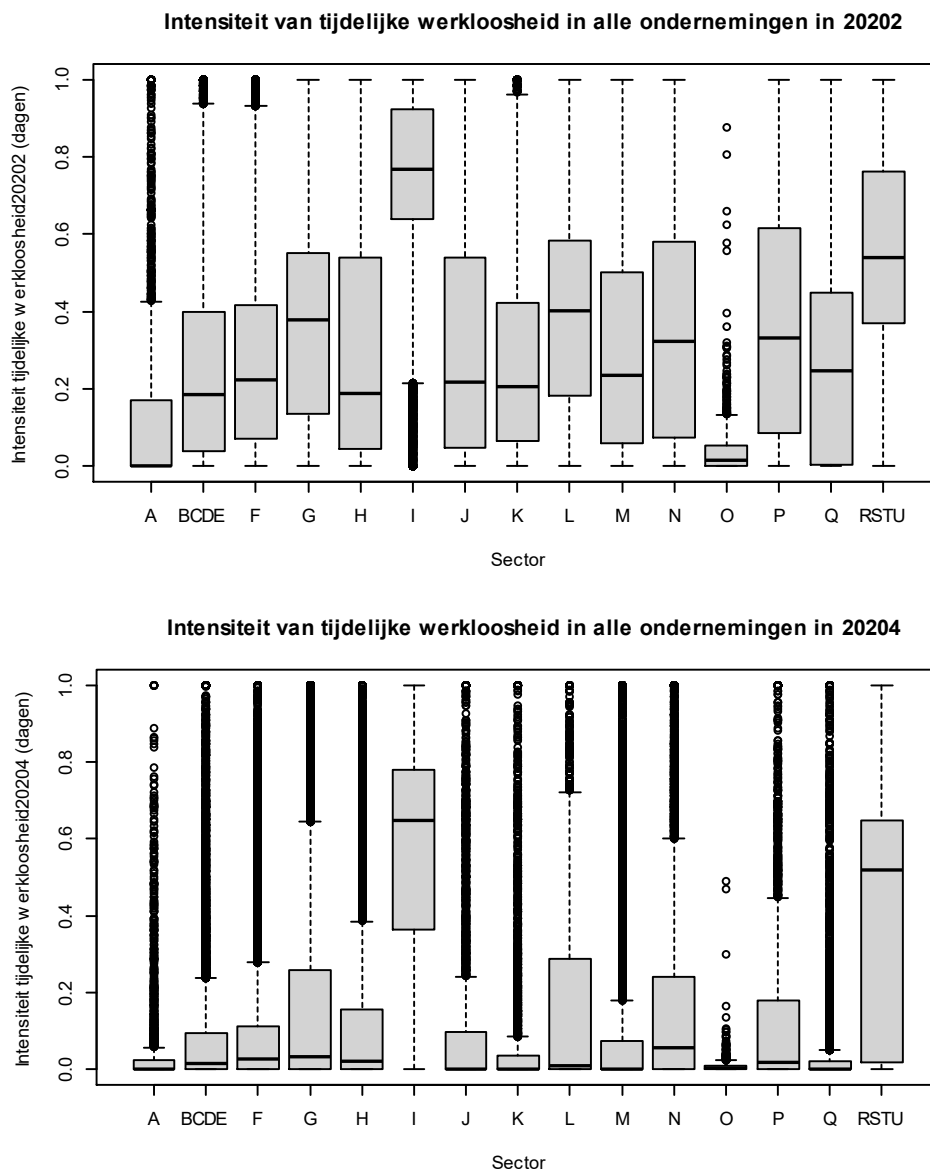
3. Wat met tijdelijke werkloosheid op het individuele bedrijfsniveau?

Niet enkel tussen sectoren, maar ook binnen sectoren valt een grote heterogeniteit waar te nemen wat betreft de impact van de crisis. Deze verschillen blijven bij een analyse op een geaggregeerd niveau buiten beeld, maar zijn net primordiaal als beleidsargument voor de nood aan meer specifieke en gerichte steun aan bepaalde ondernemingen, nu de brede steunmechanismen geleidelijk worden afgebouwd. Immers, het bieden van een massale en onvoorwaardelijke steun lijkt alvast tijdens de eerste golf gerechtvaardigd, maar is door de steeds grotere heterogeniteit op het individuele bedrijfsniveau niet langer de beste oplossing naarmate de crisis evolueert. Veruit de belangrijkste van alle steunmaatregelen is tijdelijke werkloosheid. Het doel van het eenvoudige en breed toepasbare stelsel van tijdelijke werkloosheid corona-overmacht, was tweevoudig. Zo trachtte de overheid niet enkel de koopkracht van de door de crisis getroffen gezinnen zo veel mogelijk te vrijwaren, ook wou ze die ondernemingen helpen waarvan de financiële positie was aangetast door de beperking of zelfs stillegging van activiteiten (NBB, 2020). Het tweede deel van dit VIONA-onderzoek zoomt in op het gebruik van tijdelijke werkloosheid in 2020 binnen sectoren, en analyseert de determinanten ervan op het niveau van individuele bedrijven, gecorrigeerd voor sectoren.

3.1 Niet enkel intersectorale, maar ook intrasectorale verschillen

De strategie van tijdelijke werkloosheid is weinig homogeen verdeeld over sectoren. Zowel tijdens de eerste als tweede golf zijn er grote verschillen zichtbaar tussen verschillende sectoren, en springen vooral de zwaar getroffen sectoren van de horeca, de luchtvaart of de reisbureaus er extra uit. De inzet van het stelsel van tijdelijke werkloosheid blijkt zo duidelijk sectoraal gedreven, gedurende het hele verloop van het eerste jaar crisis. Toch zien we naast de sectorale verschillen ook grote intrasectorale verschillen. Om het onderscheid tussen ondernemingen binnen een sector visueel te vergelijken, presenteren we in figuur 6 in de vorm van een boxplot de mediaan, de geschatte kwartielen en de laagste en hoogste punten van het gebruik van tijdelijke werkloosheid per onderneming, en dit om het niveau, de spreiding en de symmetrie van de verdeling binnen een sector weer te geven. We maken gebruik van een **intensiteitsindicator** om het beroep op tijdelijke werkloosheid per onderneming zo correct mogelijk te capteren. Deze wordt berekend als de som van het totale aantal dagen tijdelijke werkloosheid in een onderneming gedeeld door het totale aantal dagen dat normaal gewerkt wordt in datzelfde bedrijf, exclusief de dagen ziekte, arbeidsongeval, beroepsziekte of onbezoldigd verlof. Het is immers logisch dat iemand die een volledig kwartaal ziek was en daardoor ook niet in tijdelijke werkloosheid kon, niet mee wordt opgenomen bij de berekening van de intensiteit. Een belangrijke meerwaarde is dat deze indicator rekening houdt met de ondernemingsgrootte en het regime waarin werknemers aan de slag zijn.

Figuur 6 Spreiding van de intensiteit van tijdelijke werkloosheid (dagen) in Belgische ondernemingen actief in 20202 (boven) en 20204 (onder) (% , 20202-20204)



* Q2: n=163 474, Q4: n=157 371.

Bron Gekoppeld databestand RSZ, Bel-first & Dynam, bewerking HIVA-KU Leuven

Algemeen ligt de mediaan van tijdelijke werkloosheid hoog in de horeca (I) en de overige diensten (RSTU), en erg laag in een sector als het openbaar bestuur (O). De verklaring ligt voor de hand. In de eerste groep kregen heel wat ondernemingen te maken met een verplichte sluiting, terwijl in de tweede groep voornamelijk ambtenaren zijn tewerkgesteld, voor wie tijdelijke werkloosheid niet van toepassing is. De boxplot geeft daarnaast ook een extra inzicht in de spreiding van de inzet van het stelsel binnen eenzelfde sector. En deze is enorm. We zien in zo goed als elke sector een volledige spreiding van 0 tot 100% intensiteit. Met andere woorden: in elke sector zijn er ondernemingen die voor geen enkele gewerkte dag een beroep deden op het stelsel, terwijl er ook bedrijven zijn waarvan het volledige personeel gedurende een kwartaal voltijds thuis zat van het werk. Dat ligt alvast deels aan de verscheidenheid van verschillende subgroepen onder dit hoofdsectorniveau, maar leert ons ook een belangrijke les over de selectiviteit van tijdelijke werkloosheid op basis van de sector waartoe een onderneming behoort. Hoewel het sectorniveau deels verschillen in take-up kan verklaren, spelen

ook determinanten op het individuele bedrijfsniveau die de nood aan het stelsel tijdens de crisis signaleren.

3.2. Antecedenten pre-corona bepalen de inzet van tijdelijke werkloosheid tijdens de crisis

Om na te gaan welke determinanten, buiten het sectorniveau, een invloed hebben op de take-up van tijdelijke werkloosheid op het individuele bedrijfsniveau, maken we gebruik van een multiple OLS-regressie (zie tabel 1). We analyseren hiermee de impact van enkele determinanten – met name de morfologie van ondernemingen, hun financiële gezondheid, de samenstelling van de werknemerspopulatie, de werknemersdynamiek en de toepassing van het stelsel van tijdelijke werkloosheid in het verleden – op de intensiteit van tijdelijke werkloosheid op ondernemingsniveau tijdens het eerste jaar crisis. Alle analyses gebeuren met toevoeging van de morfologische kenmerken – 84 sectordummies, zes dummies voor ondernemingsgrootte en zes gewestdummies (uni- en multiregionaal) – die tevens als controlevariabelen in het model dienen. Door stapsgewijze toevoeging van determinanten aan het model gaan we na wat de extra verklarende kracht is om de variantie in tijdelijke werkloosheid te verklaren. De belangrijkste determinanten bespreken we verder onder tabel 1.

Tabel 1 De determinanten van de intensiteit van tijdelijke werkloosheid tijdens de eerste coronagolf op de volledige Belgische arbeidsmarkt (lineaire regressie, 2020_2)

	Intensiteit tijdelijke werkloosheid (dagen) 2020_2				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Constant	0.189***	0.324***	0.329***	0.320***	0.310***
(1) Morfologie					
- Sector	Y	Y	Y	Y	Y
- Grootteklasse					
3-9 wn	-0.128***	-0.126***	-0.123***	-0.118***	-0.117***
10-19 wn	-0.192***	-0.184***	-0.179***	-0.170***	-0.168***
20-49 wn	-0.222***	-0.214***	-0.207***	-0.197***	-0.194***
50-99 wn	-0.230***	-0.220***	-0.215***	-0.204***	-0.200***
100-249 wn	-0.236***	-0.220***	-0.214***	-0.202***	-0.198***
> 250 wn	-0.270***	-0.255***	-0.251***	-0.239***	-0.234***
- Gewest	Y	Y	Y	Y	Y
(2) Finance					
- Quick ratio 2019 <i>(liquiditeit)</i>		-0.00247***	-0.00250***	-0.00254***	-0.00269***
- Solvency ratio 2019 <i>(solvabiliteit)</i>		-0.000244***	-0.000275***	-0.000284***	-0.000265***
- EBITDA/assets 2019 <i>(winstgevendheid)</i>		-0.0903***	-0.0788***	-0.0766***	-0.0709***
- Arbeidsproductiviteit 2019 <i>(toegevoegde waarde)</i>		-0.0274***	-0.0282***	-0.0297***	-0.0291***
(3) WN-populatie					
- Uitzendratio (dagen) 2019_2			-0.265***	-0.266***	-0.257***
- Studentenratio (uren) 2019_2			-0.0524***	-0.0517***	-0.0475***
- % bedienden 2019_2			0.0298***	0.0297***	0.0415***
- % 50-plus 2019_2			0.0460***	0.0431***	0.0397***
(4) Dynamieken					
- Type WG 1819_2					
Krimper				0.0154***	0.0139***
Stabiel				0.0199***	0.0192***
Starter				0.0455***	0.0462***
Stopper				0	0
- Instroomgraad 1819_2				-0.00877**	-0.00612
- Uitstroomgraad 1819_2				0.00480	0.00499
(5) TW in het verleden					
- Intensiteit TW 2019_2					0.557***
Aantal obs.	159 438	92 070	89 406	89 406	89 406
Adj. R²	0.335	0.345	0.361	0.363	0.369

* p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01.

* Voor een technische toelichting bij de tabel: zie paper luik 2.

Bron Gekoppeld databestand RSZ, Bel-first & Dynam, bewerking HIVA-KU Leuven

Tijdelijke werkloosheid kwam in grotere mate de **kleinere bedrijven** toe. Zo blijkt uit de regressie-resultaten dat de kleinste ondernemingen de meest intensieve inzet kennen van het stelsel, en dat het beroep erop stelselmatig afneemt volgens grootteklasse. Altomonte et al. (2021) geven aan dat grote ondernemingen over het algemeen productiever zijn, niet alleen in ‘normale tijden’ maar ook tijdens crisisperiodes. Grote ondernemingen hebben immers meer ruimte om de extra liquiditeitsbehoeften ten gevolge van de crisis zelf te dekken, bijvoorbeeld door hun handelsschulden of schulden aan gelieerde entiteiten te vergroten. Kleinere kmo’s hebben vaak minder interne mogelijkheden, en zien daardoor een groter risico van insolventie tegemoet (Lalinsky & Pál., 2021). We zien de kracht van grotere ondernemingen ook weerspiegeld in de faillissementcijfers: niet enkel bereikte het aantal faillissementen een dieptepunt in 2020, ook legden betrekkelijk weinig grote ondernemingen de boeken neer (cijfers Graydon).

Ook de financiële situatie van een onderneming voor het uitbreken van de crisis is van belang om de take-up van tijdelijke werkloosheid te verklaren. Het regressiemodel toont dat financieel gezondere ondernemingen pre-corona, vooral wat betreft de **winstgevendheid en arbeidsproductiviteit**, minder beroep hebben gedaan op tijdelijke werkloosheid, zowel tijdens de eerste als tweede golf. Tegelijk hebben zombiebedrijven (minstens drie jaar op rij verlieslatend, en minstens 5 jaar oud) of *loss makers* (minstens drie jaar op rij verlieslatend) niet méér steun ontvangen. Dat betekent dat op papier niet-levensvatbare ondernemingen niet disproportioneel meer steun hebben ontvangen dan andere ondernemingen. Het resultaat ligt in lijn met het onderzoek in vele andere landen (o.a. Lalinsky & Pál, 2021; Groenewegen et al., 2021; Cœuré, 2021; Bighelli et al., 2021). De bevinding leert ons alvast twee belangrijke zaken. Enerzijds zijn bedrijven die zwakker stonden voor het uitbreken van de pandemie kunnen terugvallen op tijdelijke werkloosheid, en heeft de steun deze levensvatbare ondernemingen wel degelijk boven water kunnen houden. Dat is goed nieuws, in het licht van de periode van de eerste maanden crisisbeleid die wij onderzoeken. Anderzijds hebben de hoger getypeerde ‘probleembedrijven’ er niet méér gebruik van gemaakt, en blijft dus ook het substitutie-effect beperkt. Het effect van meer of minder liquide/solvabele ondernemingen is gering en minder significant. Of een onderneming in staat was de kort- en langlopende betalingsverplichtingen in de periode voorafgaand aan de crisis na te komen, heeft weinig invloed op de take-up van tijdelijke werkloosheid tijdens de crisis. De overheid trachtte tijdens de crisis via gerichte maatregelen net sterk in de liquiditeits- en solvabiliteitsbehoefte van ondernemingen te voorzien. Zo werd de liquiditeitspositie van ondernemingen versterkt door verscheidene maatregelen, zoals het automatisch verlenen van twee maanden uitstel aan ondernemingen om de bedrijfsvoorheffing en de verschuldigde BTW tijdens de eerste maanden crisis te betalen.. Met andere woorden: ook waar de liquiditeit en/of solvabiliteit voor de crisis niet voldeed, kunnen deze extra maatregelen deels de druk van de ketel hebben genomen.

Wat betreft de werknemerspopulatie in het bedrijf, blijkt dat **ondernemingen die meer inzetten op flexibele tewerkstellingsvormen**, en vooral dan op uitzendwerk, tegelijk een minder intensieve behoefte aan tijdelijke werkloosheid ervaren. Deze bevinding leunt sterk aan bij de resultaten besproken in paragraaf 2, met betrekking tot de combinatie van verschillende instrumenten ter vermindering van het arbeidsvolume. Opnieuw wordt bevestigd dat, indien mogelijk, ondernemingen ervoor opteerden tijdens de crisis de daling van het arbeidsvolume op te vangen met de externe flexibele schil, waardoor de nood aan tijdelijke werkloosheid deels werd getemperd. Dit toont nogmaals aan dat de flexibiliteitsinstrumenten wel degelijk gebruikt werden waarvoor ze dienen, en waar mogelijk deels de grote schok hebben opgevangen. Met betrekking tot de leeftijdsamenstelling van het personeel in Belgische ondernemingen, blijkt tijdelijke werkloosheid vaker toegepast in ondernemingen met een **groter aandeel 50-plussers**. Zonder met zekerheid te kunnen zeggen dat in ondernemingen met een oudere leeftijdsverdeling het vooral de 50-plussers zijn die tijdelijk werkloos werden, kunnen

we hier toch een zeker verband veronderstellen.¹ Zo grijpen ondernemingen in periodes van economische recessie snel terug naar eenvoudige, niet-arbitraire toepassingen, onder andere wat betreft ontslagpraktijken. De resultaten zijn in die zin mogelijk een bevestiging van het LIFO-principe, volgens het ‘last in first out’-credo. Hierin wordt gesteld dat, als werkgevers de keuze hebben om werknemers te beschermen in hun job, ze vooral zullen trachten hun meest waardevolle werknemers op hun plek te houden. Dit zijn meer dan gemiddeld de oudere werknemers, niet alleen dankzij hun ervaring en kennis, maar vaak ook omdat er bij ontslag dure vergoedingen aan verbonden zijn. Merk op dat deze redenering weinig rekening houdt met de diverse Belgische beroepsbevolking (m.b.t. verschillen in opleidingsniveau, origine, geslacht, maar ook objectieve competenties, kennis en ervaring, ...). Toch is het mogelijk dat Belgische werkgevers er nog steeds aan vasthouden. Bovendien wordt door de keuze voor 50-plussers een groep die ook in ‘normale tijden’ al weinig beweegt beschermd in hun job, terwijl vanuit beleid al langer de aandacht uitgaat naar initiatieven om de mobiliteit van deze groep te verbeteren.

Het regressiemodel toont verder dat ook ondernemingsdynamieken pre-corona hun invloed hebben. Het grootste en voornaamste effect zien we bij de ondernemingen die een jaar voor het uitbreken van de pandemie gestart zijn als werkgever, doorgaans zeer kleine ondernemingen of starters. Deze starters blijken veel meer dan andere ondernemingen een beroep te hebben gedaan op tijdelijke werkloosheid – wat ook in lijn ligt met de resultaten naar ondernemingsgrootte. **Pas gestarte of opgerichte ondernemingen** hebben vaak grote investeringen achter de rug (of lopende), en zijn daardoor financieel kwetsbaarder (Calvino, 2020). Deze nieuwe ondernemingen gingen immers van start in zeer moeilijke omstandigheden, die mogelijk ook gevolgen voor hun verder ontwikkeling inhouden, en waardoor een snelle herfinanciering nodig kan zijn (NBB, 2021b). Met name dankzij tijdelijke werkloosheid hebben zij het hoofd boven water kunnen houden. We stippen alvast aan dat de crisis ook deels de ondernemingsdynamieken, met name die van starters (en stoppers), heeft veranderd. Ondanks de pandemie daalt het aantal startende ondernemingen in 2019-2020 met 24 171 starters slechts licht (een daling met ‘amper’ 9%; Dynam cijfers). Vooral het verminderde aantal starters in de kunst en amusementssector (RSTU; -14,5%) en de handel, vervoer en opslag en horeca (GHI; -12,7%) verklaart het globale gedaalde cijfer. Zo lijkt het onzekere toekomstperspectief startende werkgevers ervan te weerhouden zich op de zwaar getroffen sectoren te richten (van Dijk & Stam, 2021). In andere sectoren zien we slechts een beperkte afname van de startersgraad.

Tot slot vertoont de indicator van het **beroep op tijdelijke werkloosheid in het verleden** een erg sterk en positief significant verband met het gebruik van tijdelijke werkloosheid tijdens de crisis, zowel tijdens de eerste als tweede golf. Het betreft een belangrijk effect, en we zien er twee mogelijke verklaringen voor. Enerzijds kan de grotere vertrouwdheid met het systeem hiertoe leiden, volgens het idee van de padafhankelijkheid. Anderzijds kan het ook een proxy zijn voor de problemen pre-corona (bv. een gebrek aan werk, fluctuaties in de omzet), die tijdens de crisis extra noden creëren. Gezien de determinant van ‘de take-up van tijdelijke werkloosheid in het verleden’ ook tijdens de tweede golf statistisch significant blijft, versterkt de tweede verklaring als proxy voor problemen in het verleden. Niet enkel de vertrouwdheid met, maar ook de nood aan het systeem, woog in dit geval voornamelijk door. Het effect van deze determinant is alvast enorm in de industriële sectoren, waar tijdelijke werkloosheid ook in ‘normale tijden’ vaak wordt ingezet.

¹ Of toch als er gecontroleerd wordt voor sector. Zonder deze controle wegen de zwaar getroffen sectoren waar veel jongeren aan de slag zijn, zoals de horeca, zwaarder door, en zien we algemeen een groter aandeel jongeren op het stelsel.

4. Conclusie

Werkgevers hebben de scherpe val in het benodigde arbeidsvolume niet enkel ondervangen door het beroep op tijdelijke werkloosheid, maar ook door andere instrumenten in te zetten. Globaal vormden de flexibele tewerkstellingsvormen, zoals uitzendwerk, een belangrijke schokdemper in de eerste golf. Zo hebben heel wat ondernemingen in de eerste maanden van de crisis het beroep op uitzendwerk en studentenarbeid teruggeschroefd om het arbeidsvolume snel te corrigeren. Tegelijk zien we hier al vanaf de tweede golf in het vierde kwartaal 2020 de eerste tekenen van herstel. De flexibele schil vervult zo een dubbele, en niet te onderschatten, rol: deze van schokdemper en deze van tewerkstellingsmotor bij een prille heropleving. In vergelijking met de op- en neergaande bewegingen van uitzend- en studentenarbeid blijven de aanwervingen en exits eerder onderdrukt, waardoor de arbeidsmarktdynamiek hapert. Niet enkel tijdens de crisisgolven in 2020, maar ook in de eerste helft van 2021, blijven de bewegingen van werknemers op een (te) laag niveau. Naast de grotere onzekerheid en terughoudendheid bij werkgevers (om mensen te laten gaan) en werknemers (om naar een andere werkgever te gaan), tempert vooral het systeem van tijdelijke werkloosheid de dynamiek op de arbeidsmarkt die hoort bij een heroplevende economie vanaf eind 2020. Ook de werk-naar-werk transitie blijven hierdoor op een laag niveau. Hierdoor wordt de optimale (re)allocatie van werknemers verhinderd, en krijgen werkzoekenden minder kansen tot het vinden van een nieuwe job, ook meer dan een jaar na het uitbreken van de pandemie. Hier ligt een bron voor verklaring van de huidige grote schaarste aan personeel.

Wat betreft de specifieke corona-maatregel tijdelijke werkloosheid zien we niet enkel op het sector-niveau een grote heterogeniteit, maar valt ook op hoe verschillend individuele bedrijven binnen sectoren reageren in het benutten van tijdelijke werkloosheid. Op het individuele bedrijfsniveau kunnen we besluiten dat deze vorm van steun voornamelijk is terechtgekomen bij die ondernemingen die het op korte termijn vanwege de slechte vooruitzichten en de precedenten pre-corona echt nodig hadden. We zien immers een grotere take-up bij bedrijven met een lagere winstgevendheid en arbeidsproductiviteit pre-corona, zonder dat het effectief zombiedrijven of *loss makers* betreft. Ten tweede zijn kleine ondernemingen of starters door de band genomen financieel kwetsbaarder, en ook zij deden een groter beroep op het stelsel. Dat we bij ondernemingen met een groot beroep op het stelsel voor het uitbreken van de crisis ook een groter gebruik zien tijdens de crisis, is tevens een bevestiging. Dankzij tijdelijke werkloosheid werden zo ondernemingen boven water gehouden die zonder extra steun moeilijk zouden overleven, maar die wel degelijk levensvatbaar zijn. Wat betreft de werknemerspopulatie zien we dat ondernemingen met een groter aandeel 50-plussers meer gebruik maken van tijdelijke werkloosheid, gecontroleerd voor alle andere factoren. Deze bevinding uit de multivariate analyse vormt een belangrijke aanvulling bij de bivariate bevinding dat het vooral jongeren zijn waarvoor tijdelijke werkloosheid is ingezet, ongeacht de grootte van de sector. Temeer omdat door de 50-plussers te beschermen in hun job een groep die ook in 'normale tijden' al weinig beweegt wordt vastgehouden, terwijl vanuit beleid al langer de aandacht uitgaat naar initiatieven om de mobiliteit van deze groep te verbeteren.

Elk van de genoemde factoren zijn relevant bij het debat over de geleidelijke afbouw van het stelsel van tijdelijke werkloosheid. Dat scenario houdt best rekening met meerdere factoren dan enkel de gekende noodlijdende sectoren zoals horeca, luchtvaart, reisbureaus, evenementen, cultuur en sport. Op basis van dit onderzoek zijn dat de lagere performantie van het bedrijf pre-corona, de kleine ondernemingen en startende werkgevers, en de ondernemingen met een groter aandeel oudere werknemers (50-plussers) in dienst. Wat niet betekent dat deze kwetsbare werknemers dan maar langer op tijdelijke werkloosheid kunnen worden geparkeerd. Bovenal zou een mechanisme wenselijk zijn dat voldoet aan twee voorwaarden: vooreerst de voorwaarde dat dezelfde werknemer slechts voor een bepaalde duurtijd op tijdelijke werkloosheid kan worden gezet, en vervolgens de voorwaarde dat die tijd minstens gedeeltelijk moet worden benut voor opleiding en omscholing naar een andere baan

binnen of buiten het bedrijf. Het Belgische stelsel van tijdelijke werkloosheid draagt minder het risico in zich dat de steunmaatregel terechtkomt bij zombiebedrijven. Het risico ligt vooral in de langdurige toepassing bij eenzelfde werknemer, zonder tegelijk in te zetten op bijscholing of de overstap naar een andere baan.

Referenties

- Altomonte, C., Demertzis, M., Fontagné, L., & Mueller, S. (2021). COVID-19 financial aid and productivity: has support been well spent? *Policy Contribution 21/2021*, Bruegel.
- Bighelli, T., Lalinsky, T., & CompNet Data Providers. (2021) COVID-19 government support and productivity: Micro-based cross-country evidence. *CompNet Policy Brief No. 14*.
- Calvino, F., Criscuolo, C., & Verhac, R. (2020). Start-ups in the time of COVID-19: Facing the challenges, seizing the opportunities. *Vox EU*. <https://voxeu.org/article/challenges-and-opportunities-start-ups-time-COVID-19>.
- Cœuré, B. (2021). What 3.5 million French firms can tell us about the efficiency of COVID-19 support measures. *Vox EU*. <https://voxeu.org/article/what-35-million-french-firms-can-tell-us-about-efficiency-covid-19-support-measures>.
- Cornille, D. (2015). Resultaten van de derde ronde van de enquête naar de loonvorming in België. *NBB Economisch Tijdschrift*, 123-140.
- Dhyne, E., & Duprez, C. (2021). Belgian firms and the COVID-19 crisis. *Economic Review*, (ii), 1-22.
- Dietz, M., Stops, M., & Walwei, U. (2012). Securing Jobs in Times of Recession. The German Experience during the Financial Crisis 2008/2009. *Studies of Applied Economics*, 30(1), 59-100.
- Geurts, K. (2012). Meer werknemers met minder werk. Belgische recepten als antwoord op de crisis. *Over.werk. Tijdschrift Van Het Steunpunt WSE*, 22(4), 67-73.
- Goesaert, T., Huysmans, K., Vandekerckhove, T., Vets, P., & Struyven, L. (2022). *Arbeidsmarktdynamiek tijdens de derde coronagolf. Dynam-Reg Release 2021 Q2*. Leuven: HIVA.
- Goesaert, T., Vandekerckhove, T., & Struyven, L. (2019). Transitie op de arbeidsmarkt en dynamiek van loopbanen. *Een ruimere analyse op basis van longitudinale steekproefdata (1996-2015)*. Leuven: HIVA.
- Groenewegen, J., Hardeman, S., & Stam, E. (2021). Coronasteun belandt bij beter gerunde bedrijven. *ESB*, 106(4793), 29-31.
- Heuse, P., & Zimmer, H. (2010). De sociale balans 2009. *Economisch Tijdschrift*, 143-181.
- Lalinsky, T., & Pál, R. (2021). *Efficiency and effectiveness of the COVID-19 government support: Evidence from firm-level data* (No. 2021/06). EIB Working Papers. <http://dx.doi.org/10.2867/888346>
- Lamberts, M., Delmotte, J., Sels, L., & Van Hootegeem, G. (2002). Cahier 3: Van werving tot ontslag: het verhaal van de personeelsstromen binnen KMO's.
- NBB. (2021a). De Belgische ondernemingen signaleren nog steeds een corona-impact op de omzet maar de aandacht verschuift stilaan naar bottlenecks aan de aanbodzijde (toelevering, arbeidsmarkt). *NBB artikels*.
- NBB. (2021b). Preambule Economische en financiële ontwikkelingen Prudentiële regelgeving en prudentieel toezicht. NBB verslag.
- NBB. (2020). De directe economische impact van de tweede lockdown is vooralsnog beperkt maar de vooruitzichten van de Belgische ondernemingen blijven somber. *NBB artikels*.
- NBB. (2010). Verslag 2009. Economische en financiële ontwikkeling.
- Van Dijk, J., & Stam, E. (2021). Onzekerheid en Hoop: Bedrijvendynamiek in 2020. Utrecht University School of Economics.
- Struyven, L., Vandekerckhove, T., & Goesaert, T. (2021). Onder de waterspiegel van werk en werkloosheid. *Corona Flash 8*.
- Struyven, L., & Vandekerckhove, S. (2017). Het effect van economische werkloosheid tijdens de crisis op lange termijn. *Over.werk. Tijdschrift van het Steunpunt WSE*, 27(1), 93-98.

Vandekerkhove, T., Struyven, L., Goesaert, T., & Vets, P. (2020). *Hotspots van tijdelijke werkloosheid, hotspots van arbeidsmarktdynamiek? Sectorale impact, omvang en profiel van tijdelijke werkloosheid in de eerste maanden van de coronacrisis*. Dynam working paper in het kader van de samenwerking met RSZ, RVA, KSZ, BISA, DWSE en IWEPS. HIVA-KU Leuven.

Vandekerkhove, T., Struyven, L., & Goesaert, T. (2020). Tijdelijke werkloosheid tijdens corona: een buffer tegen ontslag met twee gezichten. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, (1), 175-192.