

# CONTEXTANALYSE ARBEIDSMARKT

EINDRAPPORTAGE

**seo** • economisch onderzoek

---

**AUTEURS**

AMY 'T HART & ARJAN HEYMA

**IN OPDRACHT VAN**

GOLDSCHMEDING FOUNDATION

AMSTERDAM, FEBRUARI 2026

# Inleiding

De Nederlandse arbeidsmarkt staat voor grote uitdagingen als gevolg van vergrijzing van de (beroeps)bevolking, aanhoudende arbeidsmarktkrapte en ingrijpende technologische en geopolitieke ontwikkelingen. Deze contextanalyse geeft een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen op dit moment (2026) en beschrijft de impact op de werking en structuur van de arbeidsmarkt.

De Goldschmeding Foundation heeft behoefte aan een beknopte contextanalyse met een actuele duiding van ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt en bredere maatschappelijke trends die daarop van invloed zijn. Dit rapport biedt daarom een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen aan de vraag- en aanbodzijde van de arbeidsmarkt. Dat betreft niet alleen de huidige situatie, maar ook onderliggende trends en structurele factoren die de arbeidsmarkt op middellange termijn beïnvloeden. Het doel is om inzicht te geven in hoe economische, demografische en technologische ontwikkelingen samenhangen en wat dit betekent voor werkgelegenheid, arbeidsvoorwaarden en de werking van de arbeidsmarkt.

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 1 behandelt de vraagkant van de arbeidsmarkt, met aandacht voor de ontwikkeling van werkgelegenheid en krapte, sectorale verschuivingen, contractvormen en zelfstandigheid, en arbeidsvoorwaarden. Hoofdstuk 2 richt zich op de aanbodkant en bespreekt demografische ontwikkelingen (vergrijzing en vergroening), arbeidsmigratie, skills en leven lang ontwikkelen (LLO), en werkbeleving. Hoofdstuk 3 gaat in op bredere ontwikkelingen die de arbeidsmarkt beïnvloeden, waaronder technologische vooruitgang (zoals Artificiële Intelligentie, ofwel AI) en geopolitieke factoren rond strategische autonomie en weerbaarheid. Hoofdstuk 4 brengt de regionale en sectorale verschillen in deze ontwikkelingen in kaart.

# Inhoudsopgave

Inleiding	2
1 Vraagkant van de arbeidsmarkt	4
1.1 Ontwikkeling werkgelegenheid, krapte op de arbeidsmarkt	4
1.2 Sectorale verschuivingen binnen de economie en de arbeidsvraag	7
1.3 Contractvormen en zelfstandigheid	10
1.4 Arbeidsvoorwaarden	14
2 Aanbodkant van de arbeidsmarkt	17
2.1 Demografische ontwikkelingen	17
2.2 Arbeidsmigratie	22
2.3 Skills en leven lang ontwikkelen (LLO)	26
2.4 Werkbeleving	29
3 Ontwikkeling invloedsfactoren arbeidsmarkt	31
3.1 Technologisch (waaronder AI)	31
3.2 Geopolitiek, strategische autonomie/weerbaarheid	34
4 Regionale en sectorale verschillen	37
Referenties	43
Bijlage A Indeling sectoren volgens Standaard Bedrijfsindeling (SBI 2008)	47

# 1 Vraagkant van de arbeidsmarkt

## 1.1 Ontwikkeling werkgelegenheid, krapte op de arbeidsmarkt

### Structurele arbeidsmarktkrapte

**De krapte op de arbeidsmarkt is historisch hoog, omdat de werkgelegenheid structureel sneller groeit dan de beroepsbevolking.** In 2022 werd een toppunt bereikt van gemiddeld 50 vacatures per duizend banen van werknemers (CPB, 2024). Sindsdien is de vacaturegraad weer meer in lijn gekomen met de ontwikkeling van voor de coronapandemie, zie Figuur 1.1. Hoewel vrijwel alle sectoren historisch gezien een hoge vacaturegraad hebben, inclusief de zorg en de industrie (techniek), spannen de bouw, informatie en communicatie, en de horeca de kroon (SEO, 2023a). De belangrijkste oorzaak van krapte is de vergrijzing van de Nederlandse bevolking. Door vergrijzing neemt het aandeel mensen dat werkt relatief af, terwijl het totaal aantal mensen dat producten en diensten nodig heeft juist toeneemt. Ook hebben hoogconjunctuur en expansief overheidsbeleid tot een toename van de arbeidsvraag geleid (CPB, 2024). Tijdens de coronapandemie heeft overheidssteun minder productieve bedrijven overeind gehouden die anders failliet zouden zijn gegaan. Zij houden mensen in dienst die ook in meer productieve bedrijven of sectoren zouden kunnen werken (CPB, 2024). Bovendien leidden de tijdelijk hogere uitgaven na heropening van de maatschappij tot een vergrote arbeidsvraag (SER, 2022).

**De arbeidsmarkt zoekt een nieuwe balans: als arbeid schaarser wordt, neemt de prijs van arbeid toe, waardoor de vraag naar arbeid daalt en het aanbod stijgt.** Stijgende loonkosten zetten de winstgevendheid onder druk, waardoor bedrijven sneller personeel laten uitstromen of minder personeel aannemen. Dat leidt tot meer baanwisselingen en een herallocatie van werkenden op de arbeidsmarkt (CPB, 2025a). Hogere lonen trekt ook arbeidsaanbod aan dat voorheen niet actief was op de arbeidsmarkt. Dit natuurlijke aanpassingsmechanisme van de arbeidsmarkt zorgt voor een vermindering van de krapte. Ook de krapte die het gevolg is van de hoogconjunctuur na de coronapandemie zal afnemen met de afname in de groei van de Nederlandse economie (SEO, 2023a). In 2026 loopt de werkloosheid naar verwachting licht op naar 4,0 procent (CPB, 2025a).

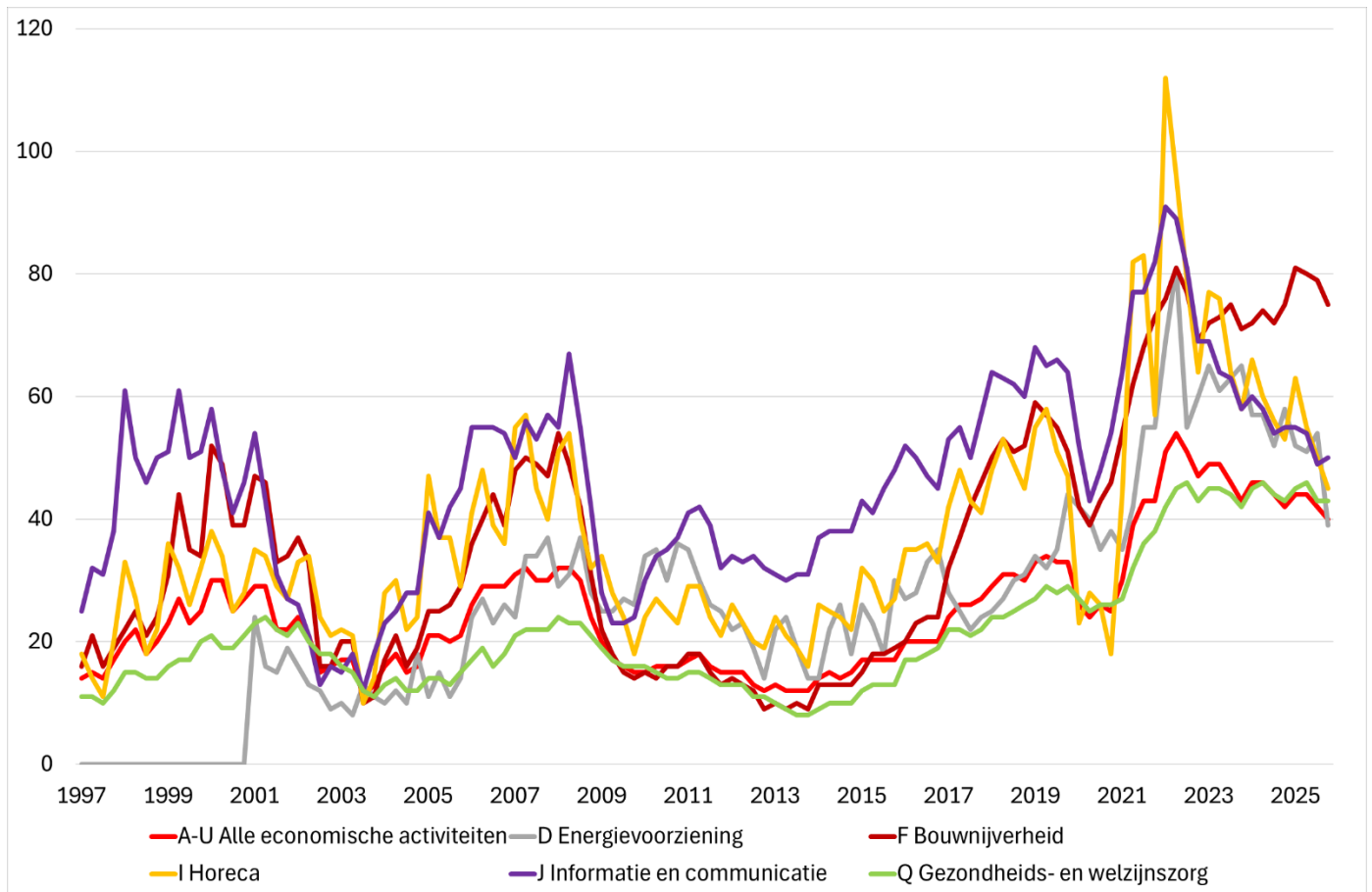
**Ondanks een lichte daling in het aantal vacatures in de afgelopen drie jaar (CBS, 2026), zal arbeidsmarktkrapte ook in de toekomst een uitdaging blijven (SEO, 2023a).** De groei in het arbeidsaanbod neemt structureel af (SEO, 2025a). De mogelijkheden om het arbeidsaanbod in personen te vergroten zijn beperkt (SEO, 2023a; DNB, 2024). De arbeidsparticipatie ligt in Nederland al relatief hoog. Gemeten als aandeel van de potentiële beroepsbevolking, heeft Nederland de hoogste participatiegraad ter wereld (CPB, 2024). Tegelijkertijd wordt er in Nederland relatief vaak in deeltijd gewerkt, maar de mogelijkheid om het aantal gewerkte uren per werkende te verhogen is beperkt, onder meer vanwege traditionele normen rondom zorgtaken (CPB, 2024).

### Onderliggende factoren

**Vanwege de vergrijzing gaan steeds meer mensen met pensioen en neemt de vervangingsvraag toe.** Vervangingsvraag komt voort uit de behoefte aan vervanging van het huidige personeelsbestand terwijl uitbreidingsvraag voortkomt uit een verhoogde economische activiteit. Naast pensionering hebben veel sectoren te maken met een hoge uitstroom van personeel naar andere bedrijven of sectoren, een groot aandeel

deeltijdwerkers en toenemende administratieve lasten, hetgeen allemaal tot een hogere vervangingsvraag leidt (SER, 2022).

Figuur 1.1 De vacaturegraad (aantal openstaande vacatures per 1.000 banen) ligt historisch hoog, vooral in de sectoren bouwnijverheid, ICT, horeca en energievoorziening<sup>1</sup>



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

**Vergrijzing beïnvloedt naast de vervangingsvraag ook de uitbreidingsvraag, bijvoorbeeld door de toenemende vraag naar zorg (SER, 2022).** Dat wordt ook wel de dubbele vergrijzing genoemd. Bovendien staat de overheid voor arbeidsintensieve opgaven en ambities, onder meer op het gebied van energie, veiligheid, klimaat en woningbouw die ook leiden tot een uitbreidingsvraag (SER, 2023; SEO, 2023a). Ook zorgen fluctuaties in overheidsfinanciering tot extra spanningen op de arbeidsmarkt, met name in (semi-)publieke sectoren. Vanwege de sturing op kostenverlaging in de afgelopen jaren is er weinig ruimte geweest voor het verhogen van lonen en is de dienstverlening verschaald, bijvoorbeeld in de vorm van langere wachtlijsten en een verminderde kwaliteit van de zorg, terwijl de vraag bleef toenemen. Hierdoor volgden krimp en uitbreiding elkaar op in de publieke sectoren (SER, 2022). Beleid gericht op publieke sectoren heeft ook effect op de private sector. Veel private markten concurreren immers met de publieke sector om personeel en kampen tevens met personeelstekorten (SER, 2022). Daar staat tegenover dat de uitbreidingsvraag kan verminderen door het afzwakken van de hoogconjunctuur (SEO,

<sup>1</sup> Zie bijlage A voor de afbakening van sectoren bij het CBS.

2023a). De samenhang tussen conjunctuur en de uitbreidingsvraag is sterker in de private sector. In publieke sectoren als de zorg, het onderwijs en de kinderopvang wordt de vraag in grotere mate bepaald door demografische ontwikkelingen en publieke financiering, waardoor de arbeidsvraag daar minder conjunctuurgevoelig is.

## Gevolgen van arbeidsmarktkrapte

### **Het stagnerende arbeidsaanbod beperkt het vermogen van de Nederlandse economie om te groeien.**

Economische groei komt voort uit een stijging van de arbeidsproductiviteit of uit een groei van het arbeidsaanbod. Arbeidsproductiviteit wordt hier gedefinieerd als het bruto binnenlands product (bbp) gedeeld door het arbeidsvolume (in totaal gewerkte uren). In de afgelopen jaren werd de groei van de Nederlandse economie vooral veroorzaakt door een groeiend arbeidsaanbod (DNB, 2024; Denkwerk, 2025). Vanwege de beperkte mogelijkheid om het arbeidsaanbod verder te vergroten, moet toekomstige groei voornamelijk komen uit een groei van de arbeidsproductiviteit (SEO, 2025a). Hoewel de arbeidsproductiviteit in Nederland (in termen van bruto binnenlands product per werkuur) internationaal gezien hoog ligt, blijft de jaarlijkse groei van de arbeidsproductiviteit hangen op 0,4 procent (Denkwerk, 2025; DNB, 2024). De beperkte mogelijkheid van economische groei in Nederland beperkt ook het vermogen van de overheid om de huidige maatschappelijke ambities op het terrein van onder meer de energietransitie, veiligheid en woningbouw waar te maken (Denkwerk, 2025).

### **Structurele arbeidsmarktkrapte zorgt voor druk op publieke voorzieningen en publieke dienstverlening,**

bijvoorbeeld in de vorm van verhoogde werkdruk, wachtlijsten en uitval (SER, 2023). Op die manier heeft krapte ook invloed op de werkbeleving en de kwaliteit van goederen en diensten. De publieke sector wordt het hardst getroffen door krapte en de uitbreidingsvraag loopt verder op door arbeidsintensieve overheidsambities.

## Potentiële oplossingen

### **Er zijn grofweg drie oplossingen voor arbeidsmarktkrapte: het verminderen van de arbeidsvraag, het vergroten van het arbeidsaanbod en het verbeteren van de aansluiting tussen aanbod en vraag (DNB, 2024).**

Het verminderen van de arbeidsvraag en het verbeteren van de aansluiting tussen aanbod en vraag leiden in het algemeen tot een hogere arbeidsproductiviteit, terwijl het vergroten van het arbeidsaanbod vaak leidt tot een lagere arbeidsproductiviteit.

### **Het verlagen van de vraag naar arbeid vergt maatschappelijke keuzes, investeringen in technologische vernieuwing, het beperken van administratieve lasten en terughoudendheid in overheidsuitgaven.**

Voor het verminderen van de arbeidsvraag moeten er keuzes worden gemaakt over de verdeling van het arbeidsaanbod over sectoren en ten aanzien van de producten en diensten die Nederland wil blijven leveren (DNB, 2024; CPB, 2024). Sommige groepen zullen vaker dan anderen worden geconfronteerd met economische achteruitgang, omdat er minder te verdelen valt (DNB, 2024). Het betreft voornamelijk groepen met een zwakkere positie op de arbeidsmarkt, zoals lager opgeleiden, werknemers met een flexibel contract, mensen met een arbeidsbeperking, nieuwkomers en werkloze ouderen. Investerings in arbeidsbesparende technologieën en scholing kunnen de arbeidsvraag verlagen, omdat er met minder mensen meer kan worden geproduceerd. Nieuwe technologie en scholing gaan daarbij hand in hand en zijn beiden essentieel in het verhogen van de arbeidsproductiviteit (SEO 2023a). Om administratieve lasten vanuit regulering te verlagen, is een kritische blik op overheidsbeleid nodig. Via fiscale regelingen en subsidies worden sommige sectoren extra gestimuleerd, hetgeen zich onbedoeld vertaalt naar extra arbeidsvraag (SEO, 2025b). Vaak is het voor beleidsmakers niet duidelijk wat de implicatie van beleid is in termen van arbeidsvraag en de gevolgen daarvan voor de arbeidsmarkt.

**Het verder vergroten van het arbeidsaanbod binnen de Nederlandse bevolking is nauwelijks realistisch vanwege de nu al relatief hoge arbeidsparticipatiegraad.** Er is nog wel wat winst te behalen onder het onbenut arbeidspotentieel<sup>2</sup>, maar de mogelijkheden zijn beperkt. Het gaat dan vooral om groepen die kunnen én willen werken, maar daarvoor op dit moment nog onvoldoende mogelijkheden krijgen. Daarnaast kent Nederland een groot aandeel deeltijdwerkers, maar het blijkt lastig om het aantal werkuren per werkende te verhogen. Veel werkenden kiezen bewust voor deeltijdwerk. Een verhoging van het aantal werkuren per werkende zou ook kunnen resulteren in een verhoogde arbeidsvraag om zorgtaken, huishoudelijke taken, en vrijwilligerswerk over te nemen (SEO, 2025a). Arbeidsmigratie is een andere en veelgenoemde mogelijkheid om het arbeidsaanbod te vergroten. Dit wordt vaak gezien als de weg naar een hoger groeipad en kan de vergrijzing (beperkt) dempen doordat migranten vaak relatief jong zijn. Een aanzienlijk deel van de arbeidsmigranten blijft echter maar tijdelijk en migratie is daarom ook geen structurele oplossing voor de vergrijzing (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, 2024). Ook levert arbeidsmigratie naast economische baten maatschappelijke kosten op, zoals druk op huisvesting, zorg en onderwijs, evenals risico's op uitbuiting en gebrekkige integratie (SEO, 2025a). Ten slotte vergrijzen landen waar de meeste arbeidsmigranten in Nederland vandaan komen in rap tempo en loopt de arbeidsmarktcrachte daar ook op (WRR, 2025). Op dit moment maken werkgevers hoofdzakelijk gebruik van arbeidsmigranten voor laaggekwalificeerde arbeid. Dat kan niet alleen leiden tot het overeind houden van minder productieve of efficiënte bedrijven en sectoren die alleen kunnen voortbestaan op basis van laagbetaalde arbeid (SEO, 2023a), maar ook tot lagere investeringen in arbeidsbesparende technologieën en scholing (SEO, 2023a; SEO, 2025a), hetgeen de arbeidsproductiviteitsgroei remt. Een beheerste demografische groei via hoogproductieve arbeidsmigranten lijkt echter noodzakelijk om de brede welvaart op peil houden (SEO, 2025a).

**Ook het verbeteren van de aansluiting tussen arbeidsvraag en -aanbod kan de huidige krapte maar beperkt verminderen.** Dit komt doordat de krapte niet hoofdzakelijk door mismatches komt (CPB, 2024); er is immers krapte in praktisch alle sectoren in Nederland (SEO, 2023a). Ook ligt de werkdruk hoog en is er weinig tijd voor omscholing (CPB, 2024). Anderzijds zijn investeringen in scholing en leven lang ontwikkelen wel essentieel in het verhogen van de arbeidsproductiviteit op de langere termijn (SEO, 2025a).

## 1.2 Sectorale verschuivingen binnen de economie en de arbeidsvraag

### Zorg en welzijn

**De zorgsector is een van de sectoren met de grootste arbeidsmarktcrachte (SER, 2022).** Demografische ontwikkelingen, met name vergrijzing, leiden tot een structurele verschuiving van de arbeidsvraag richting zorg en welzijn doordat de vraag naar medische zorg, langdurige zorg, en ondersteuning toeneemt (SER, 2022). Met een stijgende levensverwachting neemt ook het aantal mensen met chronische aandoeningen toe, wat leidt tot een hogere vraag naar langdurige en intensieve zorg (TNO, 2025a). De dubbele vergrijzing is hier bij uitstek van toepassing. Er zijn meer ouderen om voor te zorgen en tegelijkertijd zijn er minder werknemers beschikbaar (TNO, 2025b). Bovendien werken er al relatief veel ouderen in publieke sectoren zoals de zorgsector, hetgeen de uitstroom verhoogt (SER, 2023). Ook prijsstijgingen, inkomensgroei en beleidswijzigingen (zoals bijvoorbeeld het afschaffen van het eigen risico) versterken de zorgvraag en daarmee de verschuiving richting zorg (CPB, 2025a).

<sup>2</sup> De samenstelling en ontwikkeling van het onbenutte arbeidspotentieel wordt nader beschreven in paragraaf 2.1 onder het kopje "Arbeidsparticipatie en arbeidspotentieel".

Doordat de zorg sterk arbeidsintensief is, vertaalt een stijgende zorgvraag zich relatief snel in extra arbeidsvraag (CPB, 2025a). Zorginstellingen verwachten dan ook dat zowel de fysieke als mentale belasting van het werk in de zorg toe zullen nemen (TNO 2025b).

**Technologische vooruitgang speelt een grote rol in de zorgsector en kan zowel arbeidsbesparend zijn (minder personeel nodig om dezelfde zorg te kunnen bieden) als de zorgvraag vergroten (meer zorgmogelijkheden en daarmee meer zorgvraag).** Voorbeelden van technologische ontwikkelingen in de zorg zijn vormen van beeldzorg, monitoring met slimme sensoren, AI-toepassingen voor administratie en planning, en ondersteuning bij medische besluitvorming (TNO, 2025b). Deze ontwikkelingen hebben de potentie om arbeidsbesparend te werken en de arbeidsproductiviteit te verhogen. Tegelijkertijd verwacht het merendeel van de zorginstellingen dat het werk meer en complexer zal worden, mogelijk door de inzet van nieuwe technologieën (TNO, 2025b). Bijvoorbeeld omdat meldingen van slimme monitoren binnenkomen op verschillende apparaten, waardoor zorgpersoneel met een keur aan apparaten rondloopt om de status van cliënten bij te houden. Hierdoor kunnen zorgmedewerkers zich eerder overbelast voelen dan geholpen, wat leidt tot een hogere zorgvraag (TNO, 2025d). Daarnaast kunnen innovaties tot een hogere zorgvraag leiden, doordat nieuwe technologieën de behandeling van nieuwe patiëntengroepen mogelijk maakt (RIVM, 2020).

## Arbeidsvraag door overheidsbeleid

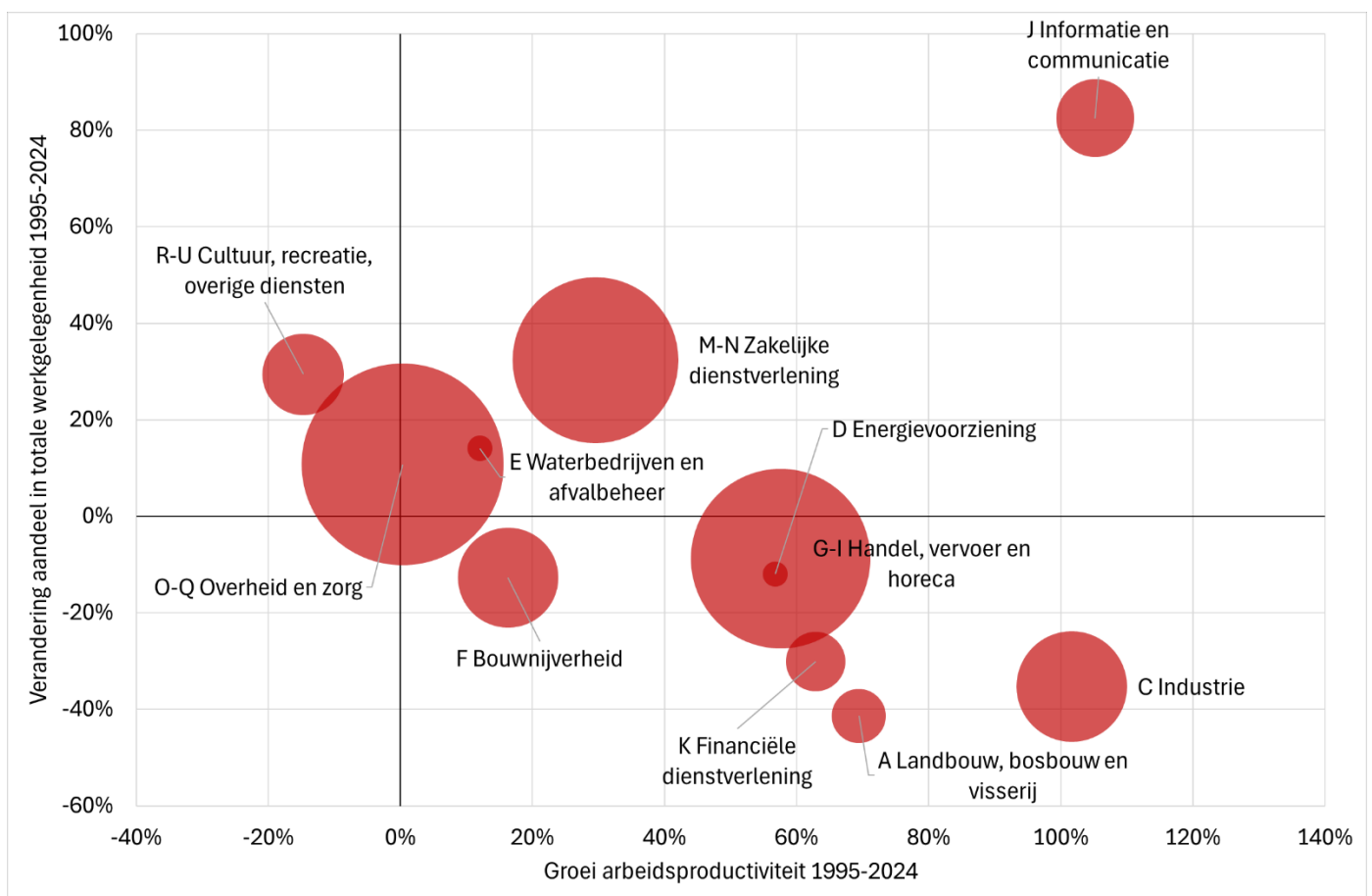
**Arbeidsintensieve maatschappelijke ambities ten aanzien van de energietransitie, circulaire economie en grondstoffentransitie, woningbouw, infrastructuur, defensie en digitalisering leiden tot extra arbeidsvraag in de publieke sector (SER, 2022a).** Nederland heeft grote uitdagingen en ambities, maar ook een grote schaarste aan middelen, waaronder de productiefactor arbeid (Denkwerk, 2025). De energie- en grondstoffentransitie vergroten de vraag naar arbeid in sectoren zoals de bouw en de industrie. Met name het groeiende tekort aan technisch geschoold personeel bedreigt het tempo van de energie- en digitale transitie en kan ook een knelpunt vormen voor de grondstoffentransitie (SER, 2022b). Naast schaarste aan arbeid speelt bij de verduurzaming ook de beschikbaarheid van grondstoffen en kritieke materialen een rol. De versnelling van de energietransitie leidt tot een sterke toename van de vraag naar primaire grondstoffen en materialen, met name kritieke en zeldzame aardmetalen, wat tot spanningen in beschikbaarheid kan leiden (SER, 2022b). Beleid in de publieke sector werkt door naar de private sector en vergroot de concurrentie tussen sectoren om schaarse vakmensen, met name technici en ICT'ers (SER, 2022a). Daardoor worden lonen opgejaagd voor zowel de publieke als de private sector. Dit vertaalt zich weer in hogere prijzen of hogere belastingen, waardoor maatschappelijke kosten stijgen. Daar komt nog bij dat veranderingen in beleid en financiering de afgelopen jaren voor schommelingen in de arbeidsvraag hebben gezorgd, bijvoorbeeld in de zorg. Dat maakt een duurzame capaciteitsopbouw lastiger (SER, 2022a; SER, 2023). Expansief overheidsbeleid verergert de schaarste aan arbeid. Niet alles kan tegelijkertijd worden opgepakt, er moeten scherpe keuzes worden gemaakt welke maatschappelijke doelen belangrijk genoeg zijn om te verantwoorden dat werkenden uit andere sectoren worden weggetrokken.

## Productiviteit en technologie

**De arbeidsvraag verschuift steeds meer naar sectoren met een relatief lage arbeidsproductiviteitsgroei (CPB, 2024; DNB, 2024).** Sectoren met een hoge arbeidsproductiviteitsgroei (toename in toegevoegde waarde per gewerkt uur) hebben steeds minder mensen nodig om hetzelfde werk uit te voeren, bijvoorbeeld door een hogere inzet van kapitaal (technologisering, robotisering, digitalisering), zie Figuur 1.2. Wanneer de productiviteit maar langzaam stijgt, moet een groeiende vraag eerder worden opgevangen door extra inzet van arbeid. Dit mechanisme is ook nog eens sterker in arbeidsintensieve sectoren, zoals de zorg en persoonlijke diensten. Daardoor loopt de

arbeidsvraag in deze sectoren relatief snel op (TNO, 2025c) en verschuift de arbeidsvraag geleidelijk richting meer arbeidsintensieve diensten. Tegelijkertijd is de sectorstructuur verschoven door de afbouw van de delfstoffenwinning (afschalen van gaswinning), een zeer kapitaalintensieve sector met een hoge productiviteit. Dit drukt de gemiddelde arbeidsproductiviteit en versterkt de relatieve groei van arbeidsintensieve activiteiten (TNO, 2025c). Voor de industrie geldt verder dat zij relatief R&D-intensief is en daarmee belangrijk voor de productiviteitsgroei, maar dat investeringen onder druk staan door onder meer hoge energiekosten, regeldruk, congestie en inconsistent beleid. Nederland is hierdoor aan het de-industrialiseren (TNO, 2025a).

Figuur 1.2 Sectoren met een sterkere groei van de arbeidsproductiviteit krijgen een steeds kleiner aandeel in de totale werkgelegenheid, met uitzondering van de sector ICT<sup>3</sup>



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

Overigens plaatst DNB de kanttekening dat het beeld van een lage arbeidsproductiviteitsgroei mede wordt veroorzaakt door meetfouten in sectoren waar de arbeidsproductiviteit moeilijk is te meten. Dit is bijvoorbeeld het geval bij publieke diensten zoals de politie en het onderwijs, waar geen duidelijke marktprijs bestaat voor de geleverde diensten en de toegevoegde waarde daardoor moeilijk vast te stellen is. Daarnaast heeft de snelle afbouw van de gaswinning in Groningen een grote impact gehad op de productiviteit in Nederland, hetgeen het

<sup>3</sup> Arbeidsproductiviteit in constante prijzen, werkgelegenheid in arbeidsjaren. De grootte van de bollen is evenredig met de werkgelegenheid in de betreffende sector in 2024. Zie bijlage A voor de afbakening van sectoren bij het CBS.

algemene beeld vertekent (DNB, 2025; TNO, 2025c). Gekeken naar alleen de (markt)sectoren waar arbeidsproductiviteit goed kan worden gemeten (ongeveer twee derde van de totale Nederlandse economie) ligt de arbeidsproductiviteitsgroei nog altijd op een gunstige 1,1 procent per jaar (DNB, 2025).

**Technologie, waaronder inclusieve technologie<sup>4</sup> en AI, kan op termijn arbeid ondersteunen of besparen en zo de stijgende arbeidsvraag dempen.** De opbrengsten daarvan hangen af van het soort investeringen in R&D en de manier van implementatie, terwijl de toepassing van technologie in de praktijk wordt geremd door kosten, onzeker rendement en organisatorische belemmeringen (TNO, 2025a; SEO, 2023; SEO, 2025a). Er zijn ook potentiële schaduwzijden aan de ontwikkelingen rondom AI, bijvoorbeeld de grote energiebehoefte (TNO, 2025a). Door deze belemmeringen materialiseert de arbeidsbesparing zich naar verwachting slechts geleidelijk en blijft de arbeidsvraag in arbeidsintensieve sectoren op korte termijn hoog.

## Internationale heroriëntatie

**De EU is op cruciale domeinen, zoals defensie, grondstoffen, productiecapaciteit in essentiële waardeketens en digitale diensten, sterk afhankelijk geworden van vooral de VS, China en Taiwan.** Die afhankelijkheid is maar beperkt wederzijds (TNO, 2025a). Door toegenomen geopolitieke spanningen is de EU, en Nederland in het bijzonder, economisch kwetsbaarder geworden en is het belangrijk dat de strategische autonomie wordt versterkt, zowel economisch als militair (TNO, 2025a). Effectieve Europese samenwerking wordt hierbij als noodzakelijk gezien (CPB, 2025a). Deze ontwikkelingen leiden onvermijdelijk tot een hogere arbeidsvraag bij defensie, veiligheid en strategische technologieën, zowel direct als via toeleveringsketens. TNO ziet de energietransitie als een sleutelfactor om de strategische autonomie te vergroten op geopolitiek, economisch en ecologisch niveau. Daarmee neemt ook de vraag naar arbeid toe in sectoren die bijdragen aan energiezekerheid en andere kritieke technologieën (TNO, 2025a). Internationale concurrentie om talent is belangrijk voor de vraag waar sectorale groei zich daadwerkelijk kan voordoen, en het kan tegelijkertijd de arbeidsvraag in open, technologie-intensieve sectoren verder onder druk zetten (TNO, 2025b).

**Ook onzekerheid rondom handelstarieven vormt een risico voor de Nederlandse economie en kan de arbeidsvraag in exportgerichte sectoren beïnvloeden.** Wanneer wordt gekeken naar sectoren die veel naar de VS exporteren zijn dat dranken en tabak (16 procent gaat naar de VS), gevolgd door machines en vervoersmaterieel (12 procent) en chemie (10 procent) waaronder ook farmaceutische producten (CPB, 2025a). Wat de internationale ontwikkelingen betekenen voor de concurrentiepositie van Europa en Nederland is nog onzeker. Enerzijds maken hogere lonen en prijzen in de VS Amerikaanse diensten relatief duur. Anderzijds kan deregulering in de VS de concurrentiedruk juist vergroten en daarmee de positie van Europa en Nederland verzwakken (CPB, 2025a).

## 1.3 Contractvormen en zelfstandigheid

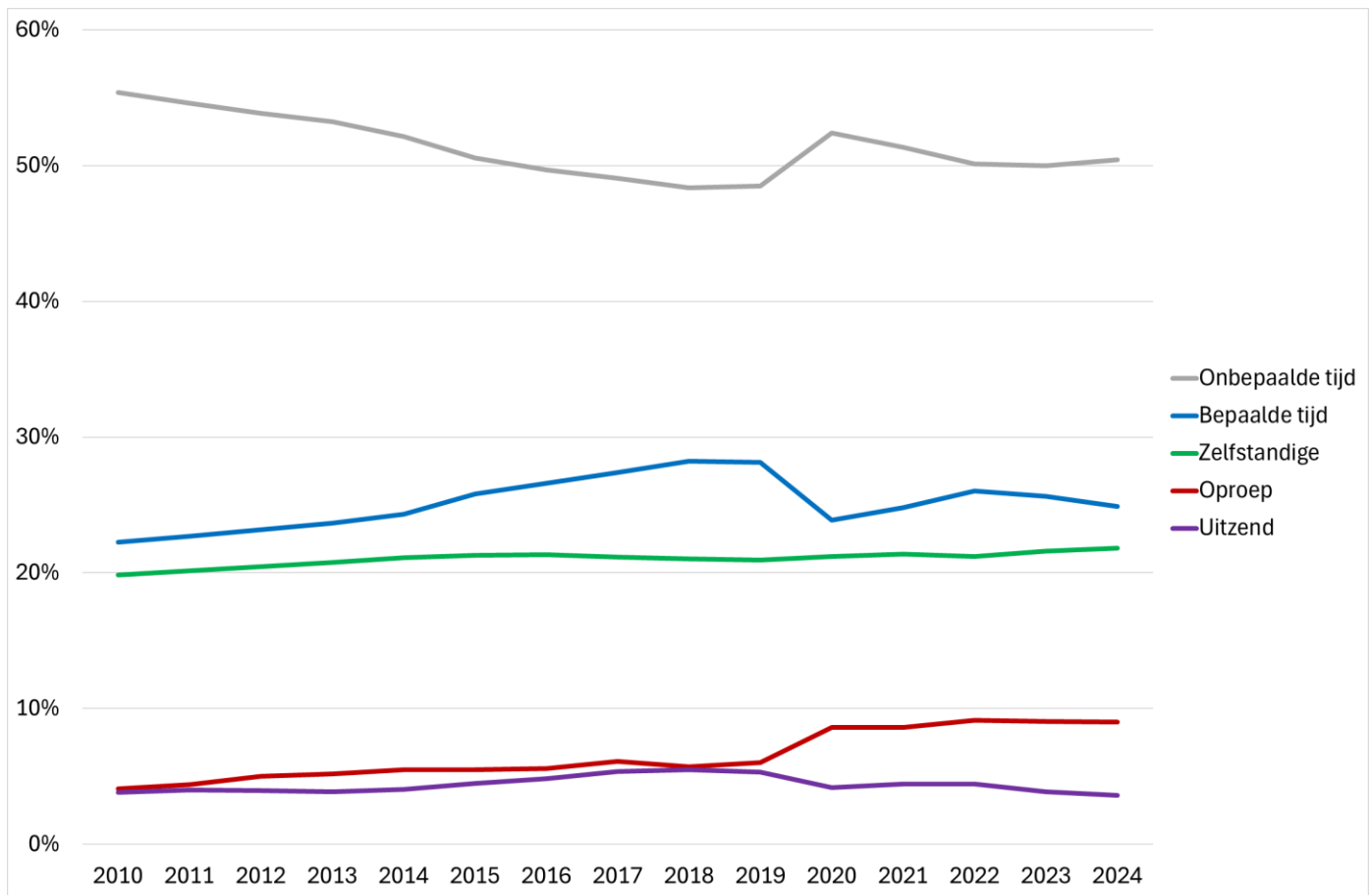
### De balans tussen flexibiliteit en zekerheid

**Nederland kent in vergelijking met andere landen een relatief hoge mate van flexibilisering op de arbeidsmarkt.** Voor werkgevers geeft dat de mogelijkheid om hun personeelsbestand soepel aan te passen aan ontwikkelingen op hun afzetmarkt (SEO, 2020). Flexibele contractvormen bewegen dan ook sterker mee met de conjunctuur (CPB, 2024). De groei van flexibele contracten (zie Figuur 1.3) hangt in de afgelopen jaren echter sterker

<sup>4</sup> Inclusieve technologie is technologie om mensen te ondersteunen in het leveren van arbeid, zoals hulpmiddelen die zorgen voor minder arbeidsbelasting of aanpassingen op de werkplek om arbeidsbeperkingen te compenseren.

samen met structurele trends als vergrijzing, sectorverschuivingen en technologisering (SEO, 2023b). Zo draagt de vergrijzing van de beroepsbevolking bij aan een stijging van het aandeel zelfstandigen, omdat ouderen relatief vaker als zelfstandige werken. Daarnaast leiden intersectorale verschuivingen richting sectoren waar flexibele arbeidsrelaties en zelfstandigen vaker voorkomen tot een groter aandeel flexibele arbeid en zelfstandig ondernemerschap. En tot slot hangen technologische veranderingen samen met een daling van het aandeel zelfstandigen en een stijging van het aantal tijdelijke contracten. Vaste contracten brengen voor werkgevers een aantal risico's met zich mee, zoals hogere verzuimkosten, improductiviteitskosten en ontslagkosten. In conjunctureel slechtere tijden is het personeelsbestand dan lastiger aan te passen en zijn personeelskosten moeilijker af te bouwen. Werkgevers hebben steeds meer behoefte aan wendbaarheid en weerbaarheid (CPB, 2024), hetgeen deels gevonden wordt in de inzet van flexibele arbeid. Aan de andere kant kan deze flexibiliteit ook ten koste gaan van de zekerheid dat er voldoende personeel ingezet kan worden en dat investeringen in personeel, bijvoorbeeld in de vorm van scholing, worden terugverdiend (SEO, 2020).

Figuur 1.3 Aandeel van flexibele contractvormen is sinds 2010 gestegen, maar sinds 2020 neemt het aandeel vaste contracten weer langzaam toe<sup>5</sup>



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

<sup>5</sup> Aandeel van totaal aantal banen naar specifieke contractvorm. Deze contractvormen sluiten elkaar niet uit. Zo kunnen oproepcontracten en uitzendcontracten zowel voor bepaalde als voor onbepaalde tijd worden afgesloten.

**Voor werknemers zitten er voordelen aan flexibilisering, maar ook grote nadelen.** Flexibele arbeidscontracten zorgen ervoor dat werknemers de ruimte hebben om betaald werk op verschillende manieren te combineren met hun privéleven (SEO, 2020). Onder flexibele arbeidscontracten is het makkelijker voor werknemers om bijvoorbeeld tijdelijk meer of minder te werken, of werk te combineren met ondernemerschap. Bovendien maken flexibele contracten de arbeidsmarkt toegankelijker (SEO, 2020). De nadelen van flexibele contracten voor werknemers hebben vooral te maken met drie vormen van (on)zekerheid: baanzekerheid (de zekerheid dat de huidige baan wordt voortgezet), werkzekerheid (de zekerheid dat men snel kan doorstromen naar ander werk wanneer de huidige baan afloopt) en inkomenszekerheid (de zekerheid dat men kan terugvallen op alternatieve inkomensbronnen wanneer de huidige baan of werkzaamheden stoppen) (SEO, 2020). Ouderen met een vast contract wisselen minder snel van baan door het bijbehorende verlies aan zekerheid, ontslagbescherming en vaste arbeidsvoorwaarden. Jongeren krijgen minder snel een vast contract (SEO, 2020). Als gevolg van vergrijzing en ontgroening neemt de dynamiek op de arbeidsmarkt daarmee af.

## Beleidsontwikkelingen

**Om de balans te vinden tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt, heeft de overheid achtereenvolgens verschillende wetten ingevoerd.** Dat begon in 1999 met de Wet flexibiliteit en zekerheid (Wfz), in 2015 gevolgd door de Wet werk en zekerheid (Wwz) en in 2020 met de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab). De Wfz had als voornaamste doel om de rechtszekerheid van flexibele arbeidskrachten te verbeteren en de duur van tijdelijke dienstverbanden te beperken (via de ketenbepaling). Een onbedoeld gevolg daarvan was dat tijdelijke dienstverbanden beter werden gereguleerd, waardoor werkgevers er juist vaker gebruik van gingen maken. De Wwz moest de verschillen tussen vaste en flexibele werknemers daarom zoveel mogelijk verkleinen en tegelijkertijd het ontslagstelsel toegankelijker maken. Dit zou werkgevers moeten activeren om gemakkelijker mensen aan te nemen, ook met vaste contracten, en werknemers zouden gemakkelijker moeten kunnen doorstromen naar ander (vast) werk. De Wwz heeft inderdaad geleid tot kleinere verschillen tussen vaste en flexibele werkenden, maar heeft nauwelijks geleid tot een toegankelijker ontslagstelsel (SEO, 2020). De Wab was bedoeld om de zogenaamde tekortkomingen van de Wwz te corrigeren door vaste contracten voor werkgevers goedkoper te maken ten opzichte van flexibele contracten, onder meer door een verhoging van de premie voor de Werkloosheidswet voor tijdelijke contracten ten opzichte van vaste contracten. Ook is met de Wab de cumulatiegrond als nieuwe ontslaggrond ingevoerd, waarmee het mogelijk werd om meerdere, afzonderlijk onvoldoende zwaarwegende ontslagredenen gezamenlijk te laten meewegen bij de beoordeling van een ontslag (Rijksoverheid, z.d.).

**Naast beleid gericht op werknemerschap, voert de overheid ook beleid rondom zelfstandigheid, met als doel schijnzelfstandigheid tegen te gaan.** In dat kader werd in 2016 de Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (DBA) ingevoerd als opvolger van de Verklaring Arbeidsrelatie (VAR). De VAR bood onvoldoende zekerheid over de aard van de arbeidsrelatie en liet ruimte voor schijnzelfstandigheid (Rijksoverheid, 2025). Met de invoering van de Wet DBA werd de verantwoordelijkheid voor een juiste kwalificatie van de arbeidsrelatie expliciet bij zowel opdrachtgever als opdrachtnemer gelegd, om schijnzelfstandigheid effectiever te voorkomen (Rijksoverheid, 2025).<sup>6</sup>

**Het aandeel vaste contracten is de afgelopen jaren toegenomen (CPB, 2024), wat erop zou kunnen wijzen dat het beleid in de beoogde richting werkt.** Het is echter ook niet uitgesloten dat de krappe arbeidsmarkt de arbeidsmarktpositie van werknemers verbetert, waardoor zij vaker in vaste dienst worden genomen. De effecten

<sup>6</sup> Er is nog geen formele evaluatie geweest van de gerealiseerde impact van de Wet DBA. Pas vanaf januari 2025 wordt door de Belastingdienst intensiever gehandhaafd op naleving van de Wet DBA.

van het ingezette beleid zijn naar verwachting het sterkst bij werkgevers die arbeid vooral op korte termijn organiseren en flexibiliteit inzetten om kosten te drukken. Werkgevers met een langetermijnstrategie, die investeren in ontwikkeling, binding en continuïteit van het personeelsbestand, opereren minder 'op de randen' van de wetgeving en zijn daardoor minder gevoelig voor wijzigingen in wet- en regelgeving (SEO, 2020).

**Specifiek voor oproepkrachten zijn er ook verregaande plannen om de werkzekerheid te bevorderen.** De overheid werkt aan het wetsvoorstel 'Meer zekerheid voor flexwerkers' waarin nulurencontracten worden vervangen door bandbreedtecontracten. In deze contracten wordt zowel een minimum- als een maximaal aantal uren afgesproken. Werknemers moeten daarnaast tot maximaal 30 procent bovenop dit minimum beschikbaar zijn (SEO, 2025c). Dit is vooral van waarde voor oproepkrachten voor wie oproepwerk de primaire inkomstenbron is. Veel andere oproepkrachten kiezen juist bewust voor een nulurencontract omdat zij geen minimum aantal uren willen vastleggen. Ook geven veel oproepkrachten aan dat zij in de praktijk al redelijk voorspelbare werkpatronen hebben (SEO, 2025c).

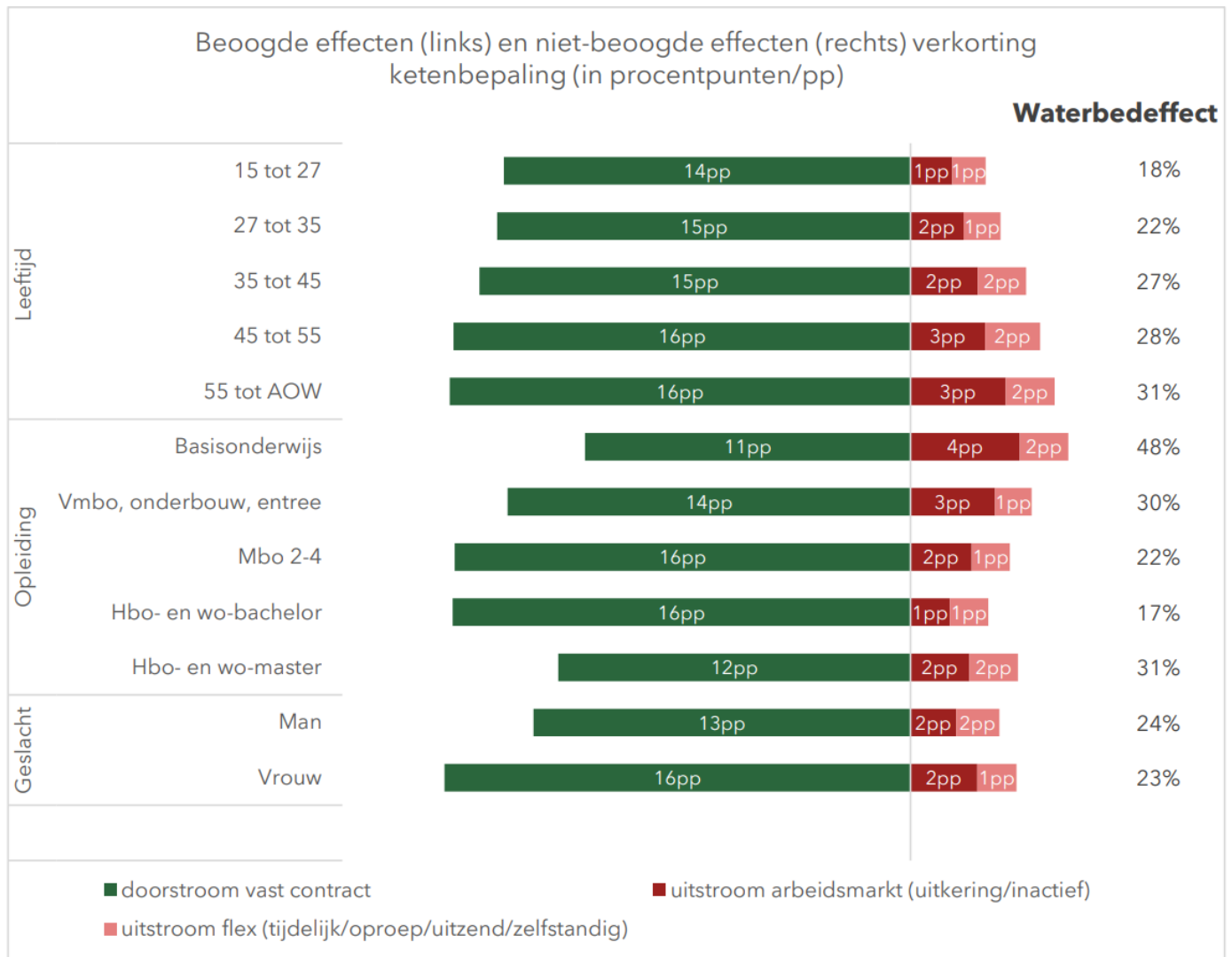
## Waterbedeffecten van arbeidsmarktbeleid

**Naast beoogde effecten kan arbeidsmarktbeleid ook niet-beoogde verschuivingen veroorzaken tussen vaste en flexibele arbeid, of naar zelfstandigheid, werkloosheid en inactiviteit.** Deze zogenoemde waterbedeeffecten houden in dat een maatregel een probleem op de ene plek verkleint, maar het tegelijkertijd verplaatst of vergroot op een andere plek. Daardoor kunnen maatregelen soms averechts uitpakken (SEO, 2023b). Beleid met als doel om flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt in balans te brengen heeft bijvoorbeeld onbewust bijgedragen aan een grotere doorstroom naar andere flexibele arbeidsvormen, inactiviteit en werkloosheid. De omvang van deze neveneffecten bedraagt bijna een kwart (23 procent) van het beoogde effect op het aandeel vaste contracten, zie Figuur 1.4 (SEO, 2023b). Beoogd beleid zou volgens SEO daarom niet alleen gepaard moeten gaan van een analyse van beoogde effecten, maar ook van niet-beoogde effecten.

**Werkgevers vangen een tekort aan flexibiliteit binnen het eigen personeelsbestand vaak op door externen in te huren en in toenemende mate zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers).** De sterke groei van het aantal zelfstandigen in Nederland hangt echter vooral samen met beleid dat zelfstandig ondernemerschap stimuleert, veel minder met waterbedeeffecten door regulering van flexibele contracten. Daarnaast is ongeveer de helft van de toename van het aandeel zelfstandigen sinds 1996 toe te schrijven aan factoren buiten beleid, waaronder vergrijzing en het stijgende opleidingsniveau van de werkzame beroepsbevolking (SEO, 2023b).

**Waterbedeeffecten zijn terug te voeren op het gedrag van werkenden en werkgevers.** De effecten verschillen daarom ook tussen groepen op de arbeidsmarkt. Zo zijn waterbedeeffecten groter in commerciële sectoren met kleine winstmarges. Concurrentiedruk en financiële ruimte lijken dus relevant (SEO, 2023b). Ook de onderhandelingspositie telt. Groepen met een zwakkere arbeidsmarktpositie, bijvoorbeeld mensen zonder startkwalificatie, ervaren sterkere waterbedeeffecten en stromen vaker door naar andere vormen van flexibele arbeid, inactiviteit en werkloosheid (SEO, 2023b). Figuur 1.4 laat het waterbedeeffect van een verkorting van de ketenbepaling zien, ofwel van een verkorting van de maximaal toegestane duur van achtereenvolgende tijdelijke contracten bij dezelfde werkgever. Door die verkorting ontstaat er een sterkere doorstroom naar vaste contracten voor oudere, praktisch opgeleide en vrouwelijke werknemers (beoogd effect), maar tegelijkertijd ook een sterkere instroom in werkloosheid en andere flexibele vormen van arbeid voor oudere, basisopgeleide en vrouwelijke werknemers (waterbedeeffect).

Figuur 1.4 Waterbedeffecten zijn het grootst voor 45-plussers en werknemers zonder vervolgopleiding



Bron: CBS Microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek (2023b)

## 1.4 Arbeidsvoorwaarden

### Arbeidsvoorwaarden als wervingsinstrument

**Krapte op de arbeidsmarkt leidt niet alleen tot een verhoging van lonen, maar ook tot een verbetering van secundaire arbeidsvoorwaarden.** Het loon behoort samen met andere directe compensaties voor het geleverde werk, zoals vakantiedagen, dertiende maand en bonussen, tot de primaire arbeidsvoorwaarden. Secundaire arbeidsvoorwaarden zijn extra's die het werk aantrekkelijker kunnen maken, bijvoorbeeld een reiskosten- of thuiswerkvergoeding, scholing, flexibele werktijden, etc. Werkgevers zetten secundaire arbeidsvoorwaarden steeds vaker actief in om personeel te werven, waarbij ook flexibiliteit en keuzemogelijkheden mensen kan aantrekken. Alleen lonen vergelijken geeft daarom een onvolledig beeld van de arbeidsvoorwaarden waarop werkgevers concurreren (SEO, 2024).

**De huidige arbeidsmarktkrapte geven werkenden een betere onderhandelingspositie, waardoor zij betere arbeidsvoorwaarden kunnen eisen.** En anders kunnen werkenden makkelijker overstappen naar een andere baan met betere voorwaarden. Economische theorie voorspelt dat arbeidskrapte gepaard gaat met een sterkere loongroei. In bedrijfstakken met meer krapte groeit het uurloon inderdaad sneller, en werkgevers bieden bij tekorten ook vaker meer uren of sneller een vast contract aan om mensen aan te trekken en te behouden (CPB, 2025). Deze effecten lijken relatief sterker bij werknemers met lagere uurlonen dan bij werknemers met hogere uurlonen. Wanneer uurlonen in krappe sectoren aan de onderkant van de loonverdeling sterker stijgen, verkleint het loonverschil tussen laag- en hoogbetaalde werkenden. Dit suggereert dat arbeidsmarktkrapte kan bijdragen aan het verkleinen van inkomensverschillen (CPB, 2025).

## Ontwikkelingen in arbeidsvoorwaarden

**Aanpassingen in lonen en contracten hebben vaak tijd nodig.** Cao's hebben meestal een looptijd van meerdere jaren en werkgevers zijn terughoudend met structurele loonsverhogingen of vaste contracten, omdat dit het lastig maakt om kosten later weer te verlagen. Dat kan ertoe bijdragen dat krapte langer aanhoudt (CPB, 2024). Tegelijkertijd is het gemiddelde nominale uurloon sinds 2020 sterk gestegen en bedroeg de cao-loonstijging in 2023 6,0 procent, een van de grootste stijgingen in jaren (CPB, 2024). Deze loonstijgingen volgden op de sterke inflatiepiek rond 2022, onder meer na de stijgende energieprijzen en de oorlog in Oekraïne.

**Het reële uurloon (het uurloon gecorrigeerd voor inflatie) veranderde daarentegen in de periode 2010-2024 per saldo nauwelijks en kende een duidelijke dip in 2022 (CPB, 2025).** Sinds 2022 groeit het nominale uurloon gemiddeld sneller dan de inflatie, waardoor het reële loon is hersteld, maar het ligt nog niet boven het niveau van vóór 2020 (CPB, 2025), zie ook Figuur 1.5. Een verdere verbetering van de arbeidsvoorwaarden heeft wel macro-economische consequenties. Hogere personeelskosten werken door in hogere prijzen, waardoor de economische activiteit afneemt (CPB, 2024). Dit drukt vervolgens de vraag naar arbeid en brengt de economie richting een nieuw evenwicht.

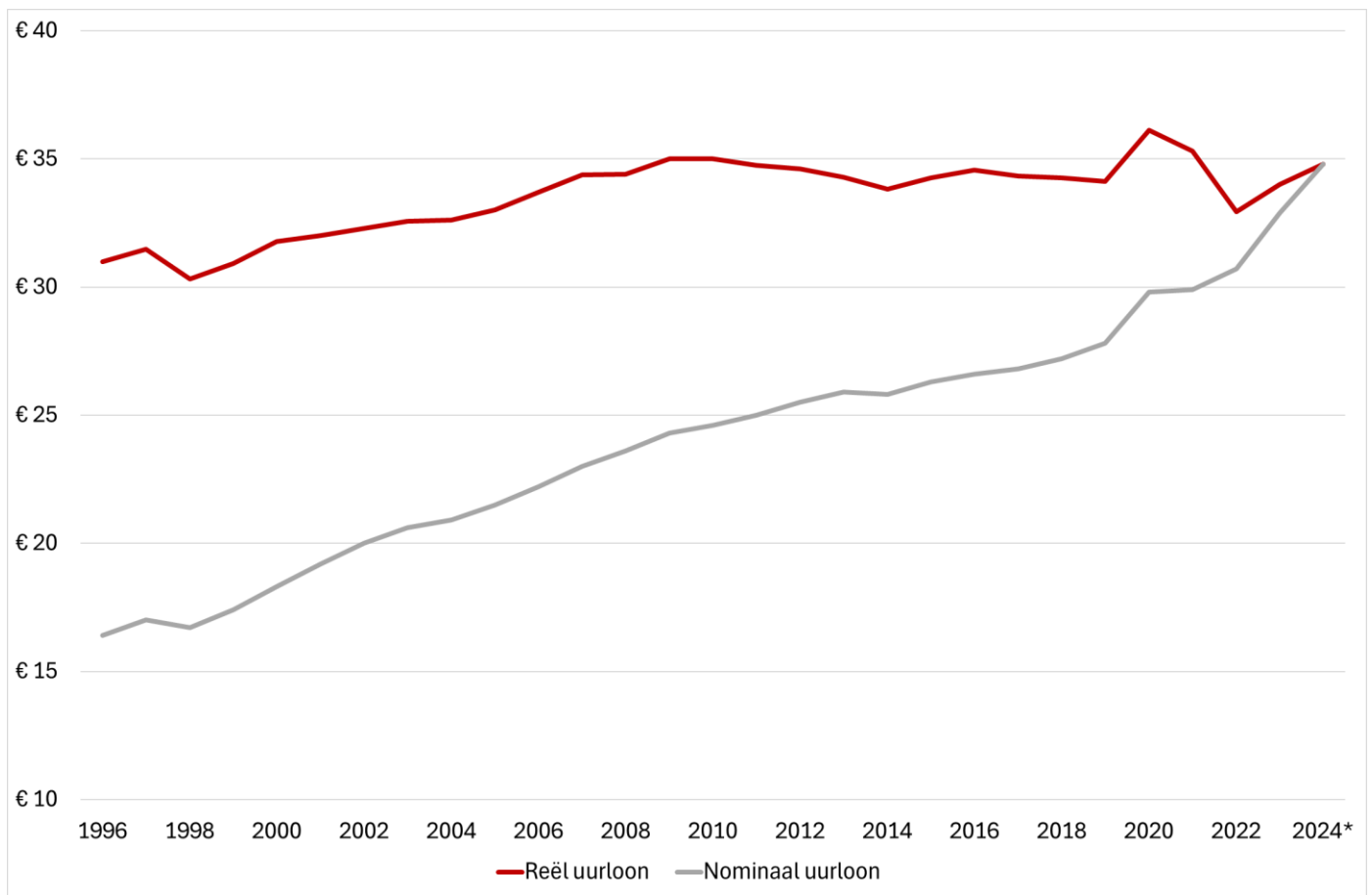
## Verschillen tussen sectoren en groepen

**In de publieke sectoren lopen primaire arbeidsvoorwaarden soms achter op de private sector, maar zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden vaak beter.** In de publieke sector is het uitgangspunt dat arbeidsvoorwaarden voldoende moeten concurreren met vergelijkbare banen in de private sector om voldoende personeel aan te trekken, waardoor primaire arbeidsvoorwaarden vaak worden aangepast aan die in de private sector. Gemiddeld hebben de bruto uurlonen in de publieke sector in recente jaren een inhaalslag gemaakt en lagen in 2022 rond het niveau van de best vergelijkbare werknemers in andere sectoren (SEO, 2024). Dat secundaire arbeidsvoorwaarden in de publieke sector vaak ruimer zijn ziet men vooral terug in het aantal vakantie-uren, verlofregelingen en extra uitkeringen (SEO, 2024). Tegelijkertijd kent de publieke sector vaker een begrensd loongebouw en zijn er minder loonuitschieters in de loonverdeling (SEO, 2024). Dat maakt het lastiger om te concurreren om hoogbetaalde en schaarse werknemers. In de praktijk betekent dit dat de overheid niet altijd het personeel kan vinden dat zij wil aantrekken onder de bestaande arbeidsvoorwaarden. Overheidsplannen lopen daardoor vertraging op. Dit is onder meer zichtbaar (geweest) bij defensie en in het onderwijs, waar het moeite kost om geplande budgetten daadwerkelijk uit te geven (CPB, 2024).

**Ook binnen sectoren kan de beloning sterk verschillen tussen typen werknemers.** Werkgevers belonen starters met een sectorspecifieke opleiding vaker met een hogere beloning. Deze zogenoemde vakmanschapspremie is

vooral toegenomen bij mbo'ers in de zorg, het onderwijs en in de techniek (SEO, 2023a). Onder starters in hogere beloningsschalen spelen andere arbeidsvoorwaarden relatief vaker een rol. Dit komt waarschijnlijk doordat het loon vaak al op een acceptabel niveau ligt (SEO, 2023a). Ook bij arbeidsmigranten zijn er aanzienlijke verschillen zichtbaar. Zij worden grotendeels ingezet op laaggekwalificeerd werk en verdienen gemiddeld minder dan andere werknemers in dezelfde sector. In sectoren die sterk leunen op laagbetaalde arbeid wordt gemiddeld ook minder in scholing geïnvesteerd. In sectoren waar specifieke vaardigheden schaars zijn, bijvoorbeeld in zakelijke diensten of informatie en communicatie, verdienen arbeidsmigranten (kennismigranten) soms juist meer dan het sectorgemiddelde (SEO, 2023a).

**Figuur 1.5** In tegenstelling tot nominale uurlonen, zijn reële uurlonen sinds 2009 niet meer gestegen, maar eerder gedaald door de relatief hoge inflatie<sup>7</sup>



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

<sup>7</sup> Reële uurlonen in prijzen van 2024.

## 2 Aanbodkant van de arbeidsmarkt

### 2.1 Demografische ontwikkelingen

#### Vergrijzing en ontgroening

**Het aandeel 65-plussers is de afgelopen decennia sterk toegenomen en bedraagt inmiddels ongeveer 20 procent van de bevolking.** De belangrijkste oorzaak van deze vergrijzing is de daling van het kindertal, al hangt deze ontwikkeling ook samen met de stijging van de levensverwachting (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, 2024). De verhouding tussen het aantal mensen van 65 jaar en ouder en het aantal mensen van 20 tot 65 jaar wordt de grijze druk genoemd. Deze is inmiddels toegenomen tot 35 procent, zie Figuur 2.1. De stijging van de grijze druk ging vanaf 2010 extra hard, toen de eerste babyboomers 65 jaar werden. Naar verwachting neemt de groei van de grijze druk pas rond 2040 af (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, 2024). Tegelijkertijd is de groene druk, de verhouding tussen het aantal mensen jonger dan 20 jaar en de groep van 20 tot 65 jaar, sterk gedaald tot onder de 40 procent. De totale demografische druk, ofwel de groep jonger dan 20 en ouder dan 65 jaar ten opzichte van de groep van 20 tot 65 jaar, daalde langere tijd doordat de ontgroening sneller verliep dan de vergrijzing. Inmiddels vlakkt de ontgroening af terwijl de vergrijzing doorzet (CPB, 2023). Hierdoor neemt ook de totale demografische druk toe.

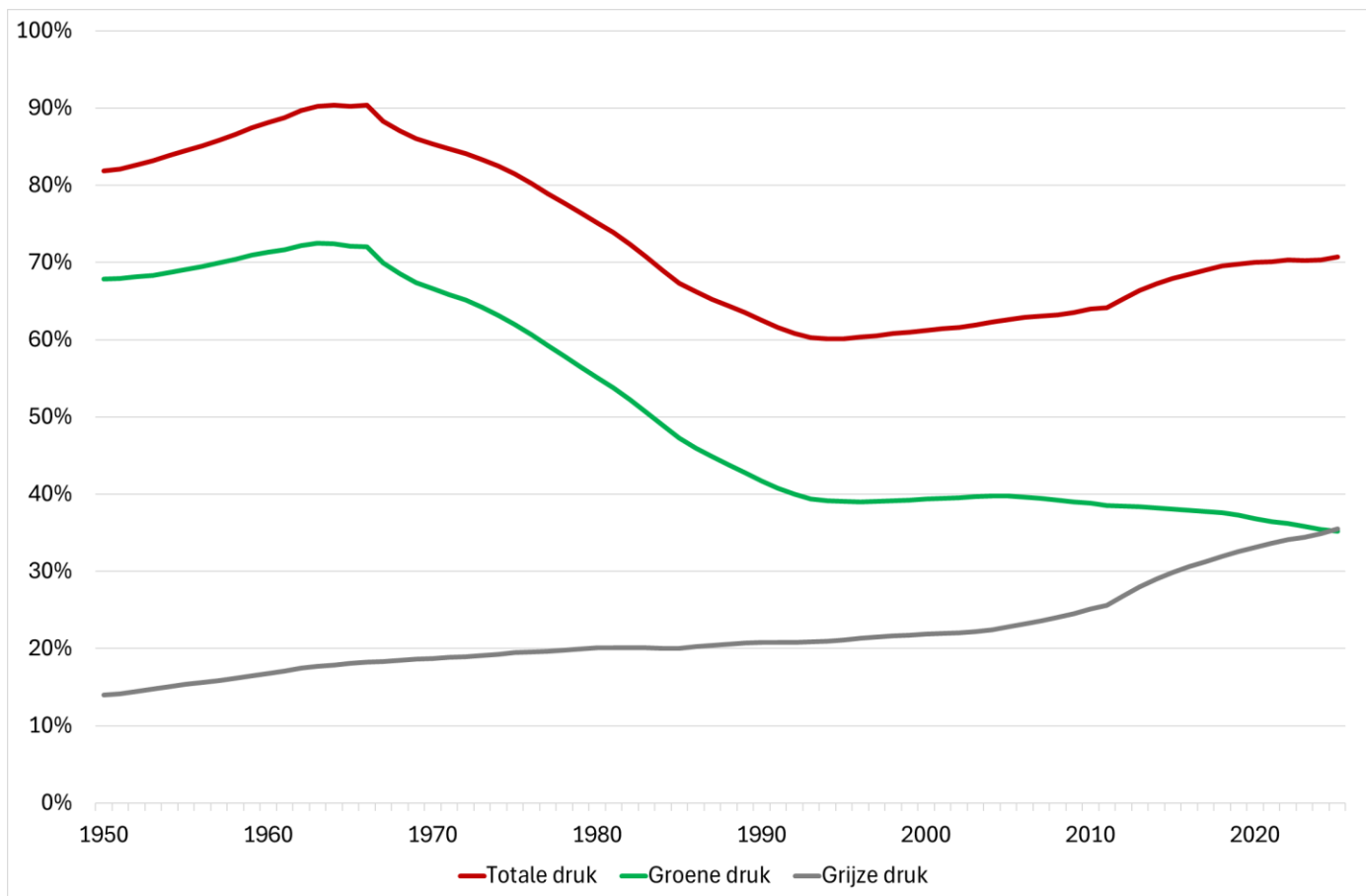
**Door de vergrijzing verlaten relatief veel mensen de arbeidsmarkt, terwijl er minder jongeren instromen, wat leidt tot een minder gunstige verhouding tussen actieven en inactieven en een verhoogde druk op (publieke) voorzieningen (DNB, 2024).** Minder werkenden dragen via belastingen en premies bij aan sociale voorzieningen, terwijl de vraag naar zorg en pensioenuitgaven juist stijgt (DNB, 2024). Dit effect wordt versterkt doordat de draagkracht voor informele zorg afneemt. Huishoudens zijn gemiddeld kleiner geworden en de samenstelling is diverser (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, 2024). Een vergelijkbare spanning ontstaat op de arbeidsmarkt. Door bevolkingsgroei neemt consumptie en daarmee de vraag naar arbeid toe, terwijl het arbeidsaanbod relatief afneemt door vergrijzing. DNB verwacht dat de beperkte groei van het arbeidsaanbod in de komende twee decennia een structurele uitdaging blijft. De huidige economische afkoeling biedt hooguit tijdelijk verlichting. Na 2040 groeit het arbeidsaanbod naar verwachting weer, maar minder sterk dan in het verleden (DNB, 2024).

**Het Nederlandse demografische patroon sluit nauw aan bij dat in de rest van Europa.** Nederland heeft een zeer hoge bevolkingsdichtheid in vergelijking met andere Europese landen (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, 2024), maar de levensverwachting, de grijze druk en het aandeel mensen met een migratieachtergrond liggen rond het Europese gemiddelde. De vergrijzing is aanzienlijk, maar niet uitzonderlijk (CPB, 2023). Ook in andere landen, binnen en buiten Europa, zorgt vergrijzing voor krapte op de arbeidsmarkt en voor een structureel stagnerend arbeidsaanbod op de lange termijn (DNB, 2024). Het Nederlandse kindertal van 1,7 per vrouw past eveneens bij het beeld van andere westerse landen (CPB, 2023).

**Via handel en arbeidsmigratie heeft Nederland nauwe banden met juist die landen waar de beroepsbevolking ook gaat krimpen door vergrijzing.** Vergrijzing in het buitenland heeft op termijn dus ook gevolgen voor de Nederlandse economie (WRR, 2025). Goederen en diensten die vanuit het buitenland worden geleverd worden duurder, terwijl de vergrijzing in het binnenland het moeilijker maakt om in eigen land te

produceren. Bovendien zal de instroom van arbeidsmigranten vanuit Midden- en Oost-Europa afnemen doordat de bevolking in die landen vergrijsst en de welvaart er toeneemt (WRR, 2025).

Figuur 2.1 Totale demografische druk stijgt sinds de jaren '90 en versneld vanaf de jaren '10



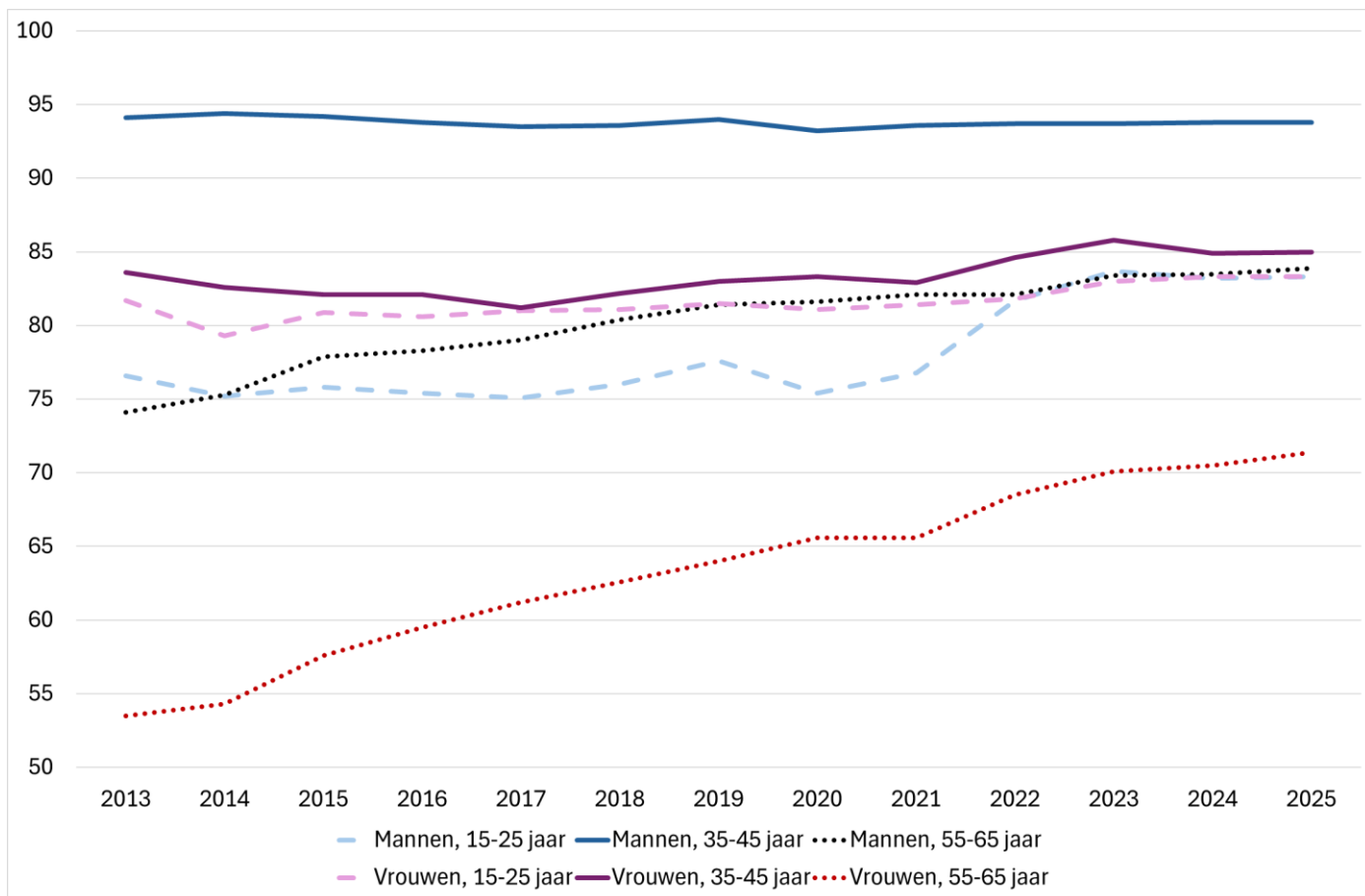
Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

## Arbeidsparticipatie en arbeidspotentieel

**Nederland kent in internationaal perspectief een hoge arbeidsparticipatie (CPB, 2023), maar onder jongeren en vrouwen blijft deze nog achter (CBS, 2025a; CBS, z.d.).** Eind 2025 bedroeg de arbeidsparticipatie van de bevolking tussen 15 en 75 jaar 73,4 procent (CBS, z.d.). Mensen werken in Nederland door tot op relatief hoge leeftijd (CPB, 2023). Sinds het begin van deze eeuw is het aandeel vrouwen in de werkzame beroepsbevolking fors toegenomen tot boven de 40 procent (CPB, 2023). Anderzijds blijft de participatie van vrouwen van 25 jaar en ouder lager dan die van mannen, zie Figuur 2.2, mede doordat zorgtaken voor gezin en huishouden voor relatief veel vrouwen nog altijd een belemmering vormen om te werken (CBS, z.d.). Ook is de werkloosheid onder jongeren tussen de 15 en 27 jaar met 9,1 procent aanzienlijk hoger dan onder de rest van de beroepsbevolking (gemiddeld 4 procent) (CBS, 2025a) en geeft bijna de helft van alle deeltijders onder de 25 jaar aan meer te willen werken (CBS, 2024). Een groot deel van het onbenutte arbeidspotentieel onder werkloze jongeren bestaat uit onderwijsvolgenden die op zoek zijn naar een bijbaan (Sanders & Smits, 2024). Bovendien zijn er ook werkloze

jongeren die uit beeld van bestaande registraties zijn verdwenen, waardoor het niet duidelijk is of zij nog kunnen of willen participeren op de arbeidsmarkt, de zogenaamde 'spookjongeren'. Hoewel er geen recente data beschikbaar is over hoeveel jongeren dit betreft, spreekt het CBS in 2013 van ruim 134.000 jongeren en de Gemeente Amsterdam in 2014 van 100.000 tot 200.000 jongeren in heel Nederland (CBS, 2015; Gemeente Amsterdam, 2014).

Figuur 2.2 Bruto arbeidsparticipatie is het hoogst onder mannen van 35 tot 45 jaar, het laagst onder vrouwen ouder dan 55 jaar<sup>8</sup>



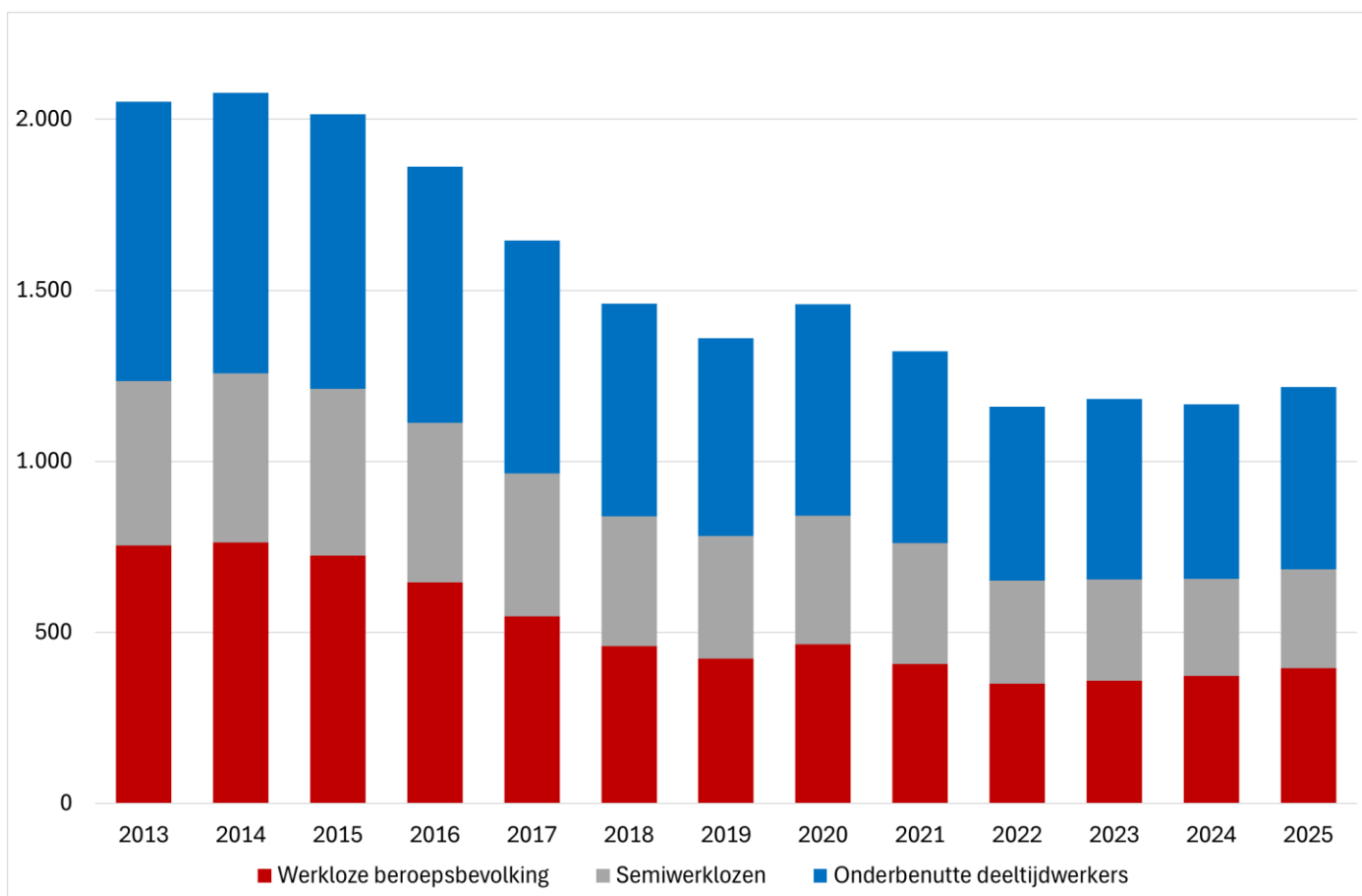
Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

**Kort na het verlaten van het onderwijs heeft het merendeel van de jongeren betaald werk, maar de verschillen tussen onderwijsniveaus zijn aanzienlijk.** In het middelbaar beroepsonderwijs stroomt in 2023 90 procent van de afgestudeerden van de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) direct door naar werk, terwijl dit in de beroepsopleidende leerweg (bol) 71 procent is (Ministerie van OCW, 2023). Ook in het hoger beroepsonderwijs vindt bijna 90 procent snel werk, tegenover ongeveer driekwart in het wetenschappelijk onderwijs, mede doordat een deel verder studeert (Ministerie van OCW, 2023). De overgang is minder gunstig voor jongeren uit het praktijkonderwijs (circa 66 procent werk, 11 procent uitkering) en het voortgezet speciaal onderwijs met arbeidsmarktprofiel (ongeveer 44 procent werk, 24 procent uitkering) (Ministerie van OCW, 2023), wat wijst op een duidelijk kwetsbaardere arbeidsmarktpositie.

<sup>8</sup> Voor de leesbaarheid van de figuur zijn niet alle leeftijdsgroepen in de figuur opgenomen.

**Hoewel er in Nederland sprake is van substantieel onbenut arbeidspotentieel, is die ruimte waarschijnlijk maar beperkt te benutten.** Nederland kent een grote groep niet-actieven met een uitkering en een groot aandeel werknemers met een flexibel contract (CPB, 2023). Werkenden met een flexibel contract hebben vaker onzekerheid over hun urenomvang, wat kan leiden tot onderbenutting wanneer zij eigenlijk bereid zijn om meer uren te werken dan ze daadwerkelijk krijgen toegewezen. Het grootste deel van het onbenutte arbeidspotentieel bevindt zich onder deeltijdwerkers, zie Figuur 2.3, en met name onder vrouwen (CPB, 2023). Nederland heeft het grootste aandeel deeltijdwerkers van de EU en de kortste gemiddelde werkweek per werkende. Deeltijdwerkers zijn echter ook zelf niet altijd bereid om meer uren te werken om ruimte te houden voor onbetaald werk zoals zorg voor kinderen of naasten, vrijwilligerswerk of studie. Deze onbetaalde arbeid moet worden opgevangen als deze wegvalt door een hogere deeltijdfactor. Daar zijn mensen voor nodig in sectoren die nu al kampen met krapte, zoals de zorg en kinderopvang (SEO, 2025a).

Figuur 2.3 Het onbenut arbeidspotentieel is sinds 2013 sterk afgenomen, met name door minder werklozen en minder onderbenutte deeltijdwerkers<sup>9</sup>



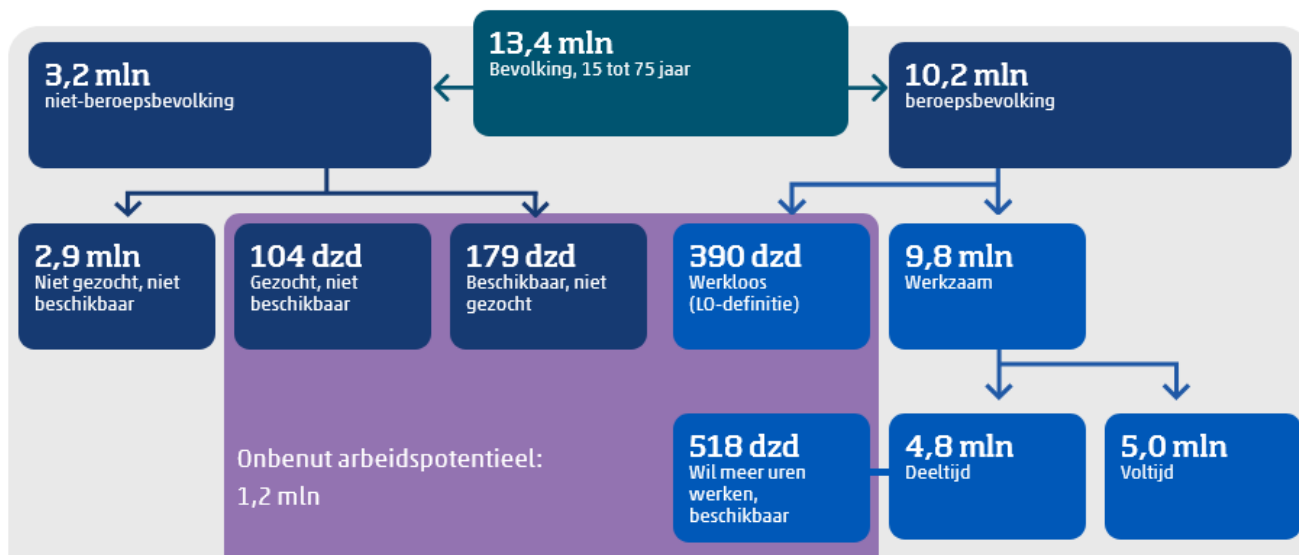
Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

<sup>9</sup> De werkloze beroepsbevolking bestaat uit mensen zonder betaald werk die recent hebben gezocht naar werk en direct beschikbaar zijn voor werk. Semiwerklozen willen en kunnen werken, maar hebben óf niet recent gezocht, óf zijn niet direct beschikbaar voor werk. Onderbenutte deeltijders werken in deeltijd en zouden meer uren willen werken.

**Ondanks de vergrijzing, maken ouderen een steeds kleiner deel uit van het onbenutte arbeidspotentieel.** De participatie op latere leeftijd is sterk toegenomen en in Nederland wordt langer doorgewerkt dan in de meeste andere EU-landen (CPB, 2023). Hierbij heeft overheidsbeleid waarschijnlijk een rol gespeeld, zoals het afschaffen van de VUT (CPB, 2018) en de stijging van de AOW-leeftijd (CPB, 2023). Daarnaast zijn mensen langer gezond en hoger opgeleid, waardoor langer doorwerken ook mogelijk blijft. Het gemiddelde opleidingsniveau onder ouderen zal de komende decennia nog verder toenemen, met name onder vrouwen. Wanneer de stijgende levensverwachting zich blijft vertalen in extra gezonde levensjaren, kan de arbeidsparticipatie onder ouderen nog verder groeien (CPB, 2018). Aan de andere kant zijn ouderen wel vaker langdurig werkloos (12 maanden of meer) als zij zonder werk komen te zitten. De twee grootste groepen die langdurig werkloos zijn, zijn tussen de 55 tot 65 jaar oud (30,4 procent) en tussen de 35 en 45 jaar (19,6 procent) (CBS, 2025b).

Figuur 2.4 Het onbenut arbeidspotentieel als dwarsdoorsnede van de beroeps- en niet-beroepsbevolking

**Beroeps- en niet-beroepsbevolking**  
 kwartaal 2025, seizoensgecorrigeerd



Bron: CBS: <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-beroepsbevolking/beschikbaar-niet-gezocht>

**Ook mensen met een arbeidsbeperking zijn steeds vaker aan het werk.** Eind 2022 had bijna de helft van hen betaald werk, het hoogste niveau sinds het begin van de metingen door UWV. Deze toename hangt samen met de krapte op de arbeidsmarkt (UWV, 2024). De groep is zeer divers en bestaat uit verschillende regelingen, zoals Wajongers, gedeeltelijk arbeidsgeschikten in de WGA, WIA-35-minners en mensen onder de Participatiewet. Zo omvat de Wajong relatief veel mensen met ontwikkelingsstoornissen, terwijl de WGA vaker mensen betreft die op latere leeftijd uitvallen wegens lichamelijke of psychische aandoeningen. Binnen de bredere groep arbeidsbeperkten lopen de arbeidskansen uiteen. Van de Wajongers met arbeidsvermogen, gedeeltelijk arbeidsongeschikten en mensen onder de Participatiewet werkt ongeveer de helft, terwijl dit onder volledig arbeidsongeschikten rond de 10 procent ligt (UWV, 2024). Ondanks het historisch hoge niveau, blijft de participatie duidelijk achter bij die van de totale beroepsbevolking. Eind 2022 had bijna 15 procent van de reguliere werkgevers ten minste één werknemer met een arbeidsbeperking in dienst (UWV, 2024).

## 2.2 Arbeidsmigratie

### De omvang en samenstelling van migratie

**De jaarlijkse instroom van het totaal aantal immigranten is aanzienlijk gegroeid tussen 2005 en 2022, van ruim 50.000 naar ruim 300.000 migranten (Adviesraad Migratie, 2025a).** Dit cijfer omvat alle typen immigranten, waaronder arbeidsmigranten, maar ook terugkerende Nederlandse emigranten (remigranten), asielmigranten en nareizigers. Van de ruim 300.000 immigranten van tussen de 15 en 75 jaar in 2022, kwam 60 procent van buiten de EU/EFTA. Van de totale instroom vormden Oekraïense ontheemden de grootste groep (27 procent). Arbeidsmigranten (25 procent) en asielmigranten (6 procent) waren kleiner in aantal, maar nog steeds een substantiële groep. Arbeidsmigranten zijn migranten die expliciet voor arbeid naar Nederland komen en bieden een onmiddellijke uitbreiding van het arbeidsaanbod. Van de 1,7 miljoen eerste-generatie migranten in Nederland (25 tot 65 jaar) had in 2022 67,7 procent betaald werk. Ter vergelijking: onder Nederlanders zonder migratieachtergrond was dit 85,7 procent (Adviesraad Migratie, 2025a).

**Relatief veel arbeidsmigranten, met name die uit andere landen binnen de EU, werken in laagbetaalde banen met minder gunstige arbeidsvoorwaarden.** Sinds de EU-uitbreiding in 2004 komen verreweg de meeste arbeidsmigranten in Nederland uit Midden- en Oost-Europa, zie Figuur 2.5. De omvang van arbeidsmigratie volgt vooral de vraag naar arbeid; door het vrij verkeer binnen de EU is directe sturing van arbeidsmigratie binnen de EU maar beperkt mogelijk (IBO Arbeidsmigratie, 2025; Adviesraad Migratie, 2025b; SER, 2025). Van de arbeidsmigranten uit de EU verdient 28 procent minder dan 130 procent van het wettelijk minimumloon. Van buiten de EU komen vaker zogenoemde kennismigranten die in hoogwaardige banen terechtkomen (IBO Arbeidsmigratie, 2025). Slechts 1 op de 10 arbeidsmigranten is een kennismigrant en verdient een bovenmodaal inkomen. Ongeveer de helft van de arbeidsmigranten werkt in de uitzendsector (DNB, 2024) en ervaren daar vaak minder gunstige arbeidsomstandigheden.

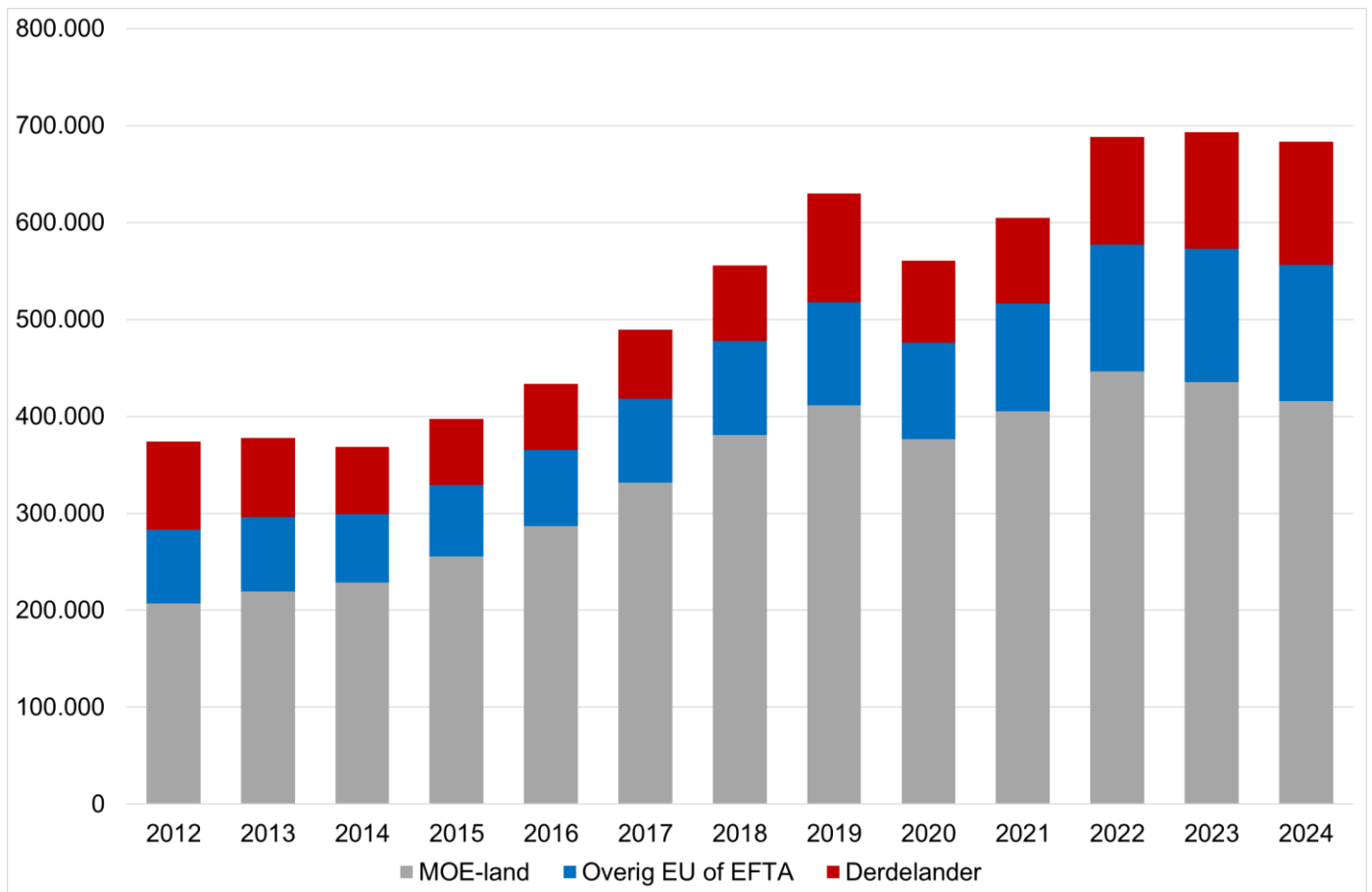
**Vergrijzing in de landen van herkomst verkleint het arbeidsaanbod door arbeidsmigranten.** De WRR (2025) wijst erop dat het aanbod van arbeidsmigranten onder druk staat. Door snelle vergrijzing, bevolkingskrimp en welvaartsconvergentie in Midden- en Oost-Europese landen loopt het aantal potentiële arbeidsmigranten uit deze landen de komende decennia sterk terug. Nederland moet er rekening mee houden dat deze substantiële netto-arbeidsmigratie de komende jaren gaat wegvallen, terwijl tegelijkertijd de concurrentie tussen West-Europese landen om dit afnemende aanbod toeneemt (WRR, 2025).

### De maatschappelijke impact van arbeidsmigratie

**Arbeidsmigratie is geen structurele oplossing voor arbeidsmarktkrapte, maar kan in het geval van met name kennismigranten wel tijdelijk verlichting bieden in beroepen en sectoren met veel schaarste.** Kennismigranten kunnen tekorten in schaarse kwalificaties tijdelijk verlichten, maar hier zitten beperkingen aan (Adviesraad Migratie, 2025a; IBO Arbeidsmigratie, 2025; SEO, 2023a). Arbeidsmigratie die de krapte in één sector verlicht, kan tegelijkertijd leiden tot een toename van arbeidsmarktkrapte in andere sectoren. Bijvoorbeeld door een hogere vraag naar voorzieningen, zoals huisvesting, onderwijs en zorg. Bovendien leidt arbeidsmigratie ook tot extra consumptie en daarmee arbeidsvraag in sectoren als de detailhandel en cultuur, sport en recreatie (SEO, 2023a). Om arbeidstekorten in schaarse sectoren op te kunnen lossen én de daaropvolgende extra arbeidsvraag te kunnen bedienen, zou er een forse, jaarlijkse instroom van arbeidsmigranten nodig zijn. Niet in alle kraptesectoren en -beroepen is het eenvoudig om arbeidsmigranten in te zetten. Bijvoorbeeld omdat taalbarrières de mogelijkheden beperken, zoals in het onderwijs (SEO, 2023a). Ook speelt mee dat er in andere (Europese) landen

ook arbeidsmarktkrapte heerst. Bovendien vergrijzen de landen waar nu veel arbeidsmigranten vandaan komen ook (DNB, 2024). Er zullen dus steeds minder arbeidsmigranten uit die landen beschikbaar komen voor onze arbeidsmarkt.

**Figuur 2.5** Tussen 2012 en 2019 is het aantal aanwezige arbeidsmigranten in Nederland flink toegenomen, met na de coronapandemie een stabilisatie op ongeveer 700 duizend unieke arbeidsmigranten per jaar<sup>10</sup>



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

**De beschikbaarheid van laagbetaalde arbeid door arbeidsmigratie kan leiden tot het overeind houden van verliesgevende sectoren en bedrijven en belemmert investeringen in arbeidsbesparende technologie en scholing van werknemers (SEO, 2023a).**

In tegenstelling tot kennismigratie kan de beschikbaarheid van laagbetaalde arbeidsmigranten op gespannen voet staan met andere oplossingen voor arbeidsmarktkrapte. Wanneer relatief goedkope arbeid via arbeidsmigratie beschikbaar is, wordt de prikkel kleiner om te investeren in arbeidsbesparende technologie en scholing van werknemers, terwijl juist die investeringen de arbeidsproductiviteit

<sup>10</sup> Arbeidsmigranten zijn hier gedefinieerd als werknemers en zelfstandigen met een niet-Nederlandse nationaliteit die maximaal vijf jaar in Nederland zijn en binnen drie maanden na aankomst in Nederland aan het werk waren. MOE staat voor Midden- en Oost-Europa, EFTA staat voor de Europese vrijhandelsorganisatie (IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland) en derdelanders komen uit landen van buiten de EU of EFTA. De cijfers geven het aantal unieke arbeidsmigranten weer dat in een bepaald jaar in Nederland verbleef. Omdat een groot deel van de arbeidsmigranten slechts enkele maanden in Nederland verblijven, ligt het aantal arbeidsmigranten op een willekeurig moment in het jaar aanzienlijk lager.

kunnen verhogen en de arbeidsmarktcraptes kunnen verminderen. Daarnaast kan een ruime beschikbaarheid van laagbetaalde arbeid ertoe leiden dat bedrijven met een lage productiviteit of beperkte toegevoegde waarde langer blijven bestaan. Met name in de uitzendsector, de horeca en de agrarische sector verdienen arbeidsmigranten minder dan Nederlanders zonder startkwalificatie. Daardoor kan niet-gereguleerde migratie op lange termijn structurele aanpassingen in bedrijven en sectoren vertragen en de groei van de arbeidsproductiviteit afremmen (SEO, 2023a). De inzet van kennismigranten die bijdragen aan innovatie en transitie, vergroot juist de maatschappelijke opbrengsten (IBO Arbeidsmigratie, 2025; SEO, 2025a; SER, 2025). Kennismigranten worden het meeste ingezet in de specialistische zakelijke dienstverlening, de ICT-sector, groot- en detailhandel, en de industrie (SEO, 2025d).

**Arbeidsmigratie roept ook maatschappelijke weerstand op en kan druk zetten op de woningmarkt, de zorg, het onderwijs, de sociale zekerheid en sociale cohesie.** Hoewel extra arbeidsaanbod bij krapte niet tot verdringing van (relatief duurere) binnenlandse werkenden hoeft te leiden (SEO, 2024b), liggen de baten relatief vaak bij werkgevers en consumenten, met name in het geval van laagbetaalde arbeidsmigratie zoals in de uitzendsector, de horeca en de agrarische sector. De lasten, in de vorm van extra vraag naar sociale voorzieningen, komen bij de gehele samenleving terecht (Adviesraad Migratie, 2025a; IBO Arbeidsmigratie, 2025; SEO, 2023a). Wijken met veel diversiteit en een hoog verloop van bewoners vertonen over het algemeen minder sociale cohesie. Ook doen sommige sectoren waar relatief veel arbeidsmigranten werken, in verhouding tot hun toegevoegde waarde, een groot beslag op ruimte en andere natuurlijke hulpbronnen. Hierdoor kan het effect van arbeidsmigratie op het totale welvaartsniveau minder positief uitvallen (IBO Arbeidsmigratie, 2025).

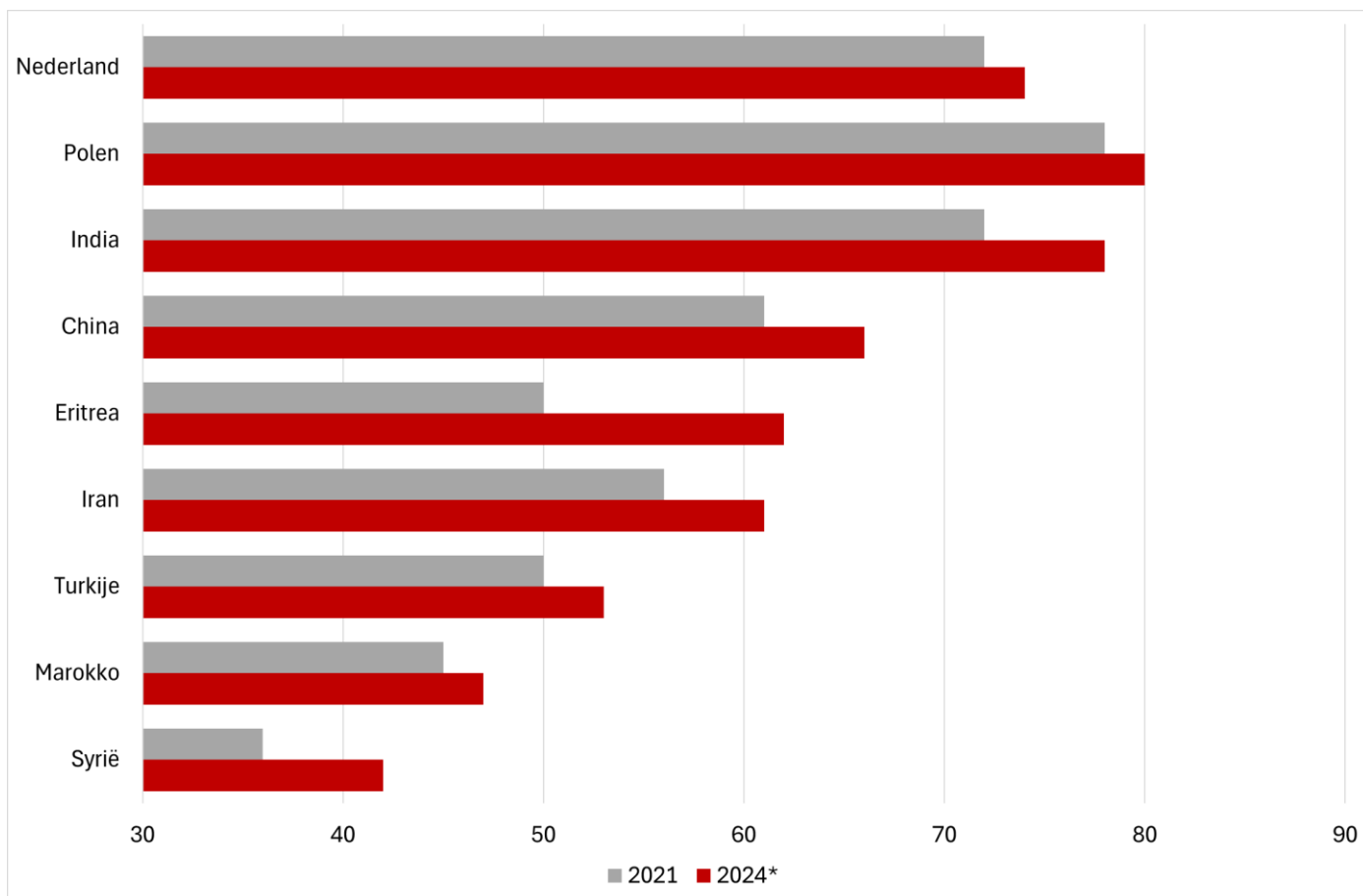
**Misstanden rondom arbeidsmigratie blijven een kernprobleem, met signalen over onderbetaling, onveilige arbeidsomstandigheden, slechte huisvesting en arbeidsuitbuiting.** Uitzendconstructies spelen hierin een rol doordat zij de afhankelijkheid van arbeidsmigranten vergroten, verantwoordelijkheden versnipperen en sterke kostenconcurrentie creëren, wat de ruimte voor onderbetaling, onveilige arbeid en slechte huisvesting vergroot (IBO Arbeidsmigratie, 2025; SER, 2025). Detachering binnen de EU, ofwel het verrichten van diensten door werkenden in dienst van een werkgever in een andere EU-land, wordt in Nederland veel gebruikt en kan een 'sluiproute' vormen doordat werknemers formeel in een andere lidstaat in dienst zijn, waardoor toezicht en handhaving op loon, arbeidsvoorwaarden en afdracht van premies lastiger wordt en ruimte ontstaat voor grensoverschrijdende ontwijkconstructies. Dit kan arbeidsvoorwaarden en sociale zekerheid onder druk zetten en oneerlijke concurrentie versterken, vooral bij gedetacheerde derdelanders (van buiten de EU) die extra kwetsbaar zijn door hun grotere afhankelijkheid en beperkte onderhandelingspositie (Adviesraad Migratie, 2025b; SER, 2025). Daarnaast lijkt dakloosheid onder arbeidsmigranten toe te nemen (IBO Arbeidsmigratie, 2025). In 2024 heeft ongeveer 32 procent van de daklozen in Nederland een niet-Nederlandse nationaliteit; 40 procent daarvan komt uit de EU (SEO, 2025a).

## Onbenut arbeidspotentieel onder migranten die al in Nederland zijn

**Er is substantieel onbenut en onderbenut arbeidspotentieel onder migranten die al in Nederland wonen.** Het onbenut arbeidspotentieel wordt berekend als het verschil in arbeidsdeelname tussen migranten en Nederlanders zonder migratieachtergrond met dezelfde leeftijd en hetzelfde geslacht. Volgens cijfers van de Adviesraad Migratie gaat het om 331.000 personen: 19,5 procent van de migranten van 25-65 jaar, wat neerkomt op circa 3 procent van het totale aantal werkenden. Dit onbenutte potentieel is groter bij vrouwen dan bij mannen (Adviesraad Migratie, 2025a) en verschilt bovendien sterk naar migratiemotief. Het is het hoogst bij nareizigers (61 procent) en asielmigranten (40 procent). Bij kennismigranten van buiten de EU/EFTA is het onbenutte arbeidspotentieel licht negatief (-0,2 procent), wat inhoudt dat zij iets vaker werken dan vergelijkbare Nederlanders zonder

migratieachtergrond. Gezinsmigranten zitten daar tussenin (21 procent buiten EU/EFTA en 9 procent binnen EU/EFTA) (Adviesraad Migratie, 2025a). Figuur 2.6 laat de netto arbeidsparticipatie zien naar een aantal herkomstlanden. Bruto arbeidsparticipatie is het aandeel van de bevolking dat werkt of actief naar werk zoekt (de beroepsbevolking), terwijl netto arbeidsparticipatie alleen het aandeel weergeeft dat daadwerkelijk betaald werk heeft (de werkzame beroepsbevolking). Het verschil is de werkloosheid.

**Figuur 2.6** Netto arbeidsparticipatie groeit voor alle bevolkingsgroepen ongeacht herkomst, het snelst voor de groepen statushouders met een nog relatief lage arbeidsparticipatie (Eritreeërs en Syriërs)



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

**Beperkte toegang tot werk voor asielzoekers en statushouders leidt tot gemist arbeidspotentieel, hogere maatschappelijke kosten en een moeilijker integratie (SEO, 2024b).** Het onbenutte arbeidspotentieel bij migranten zit vooral in een lagere arbeidsdeelname dan bij vergelijkbare Nederlanders zonder migratieachtergrond, met name bij vrouwen en bij migranten met een asiel- of nareismotief. Dit hangt samen met drempels richting werk voor nieuwkomers, vooral de beperkte toegang tot de arbeidsmarkt tijdens de asielprocedure. Maar ook vanwege praktische zaken als de beperkte taalvaardigheid, het niet hebben gevolgd van een opleiding in Nederland en de mate van arbeidsdeelname binnen het huishouden (Adviesraad Migratie, 2025a). Goede inburgering en taalverwerving zijn daarom cruciaal om dit potentieel beter te benutten (Adviesraad Migratie, 2025a; Adviesraad Migratie, 2025b). Voor arbeidsmigranten is er doorgaans geen sprake van extra onbenut arbeidspotentieel in termen van gewerkte uren; zij werken gemiddeld evenveel of meer uren dan werkenden

zonder migratieachtergrond. Wel kan bij arbeids- en studiemigranten sprake zijn van kwalitatieve onderbenutting, wanneer werk onvoldoende aansluit bij hun vaardigheden of gepaard gaat met een lagere beloning of een minder zekere contract (Adviesraad Migratie, 2025a). Dit soort directe mismatches tussen competenties en arbeid zijn met de beschikbare data niet meetbaar. Wel verdienen migranten gemiddeld vaker lage lonen en hebben zij vaker flexibele contracten, wat kan wijzen op mogelijke kwalitatieve onderbenutting (Adviesraad Migratie, 2025a).

## 2.3 Skills en leven lang ontwikkelen (LLO)

### Ontwikkelingen in skills

**De vraag naar (meer verschillende) skills is tussen 2012 en 2024 toegenomen, maar de gemiddelde effectiviteit waarmee taken worden uitgevoerd (ofwel de mate waarin gevraagde skills worden ingevuld) is stabiel gebleven.** Dit suggereert dat de kwaliteit van het arbeidsaanbod niet is toegenomen, maar ook niet is afgenomen (SEO, 2025e). De belangrijkste skills zijn niet-routinematige skills, zoals interpersoonlijke vaardigheden, probleemoplossend vermogen en plannen en organiseren. De vraag naar deze skills is sterk toegenomen en het aanbod schiet steeds meer tekort. Tegelijkertijd neemt het belang van fysieke behendigheid (voor taken zoals tillen, langdurig staan, bukken, etc.) op de arbeidsmarkt af (SEO, 2025e; ROA, 2025). Daarnaast blijven ook digitale en analytische vaardigheden (zoals wiskunde en statistiek) structureel krap door een snel stijgende vraag, ondanks een gedeeltelijk inhaaleffect in het aanbod (SEO, 2025e; ROA, 2025). De uitvoering van deze skills is gemiddeld wel effectiever geworden. Niet-werkenden onderschatten vooral het belang van computervaardigheden en probleemoplossend vermogen, terwijl zij andere taken ongeveer even belangrijk vinden als werkenden (SEO, 2025e). De effectieve uitvoering van taken (taakeffectiviteit) groeit vooral via leren op het werk. Een verandering van werkgever hangt samen met een groei in probleemoplossend vermogen en het kunnen plannen en organiseren. Binnen dezelfde baan wordt vooral veel geleerd via informeel<sup>11</sup> leren en cursusdeelname (SEO, 2025e).

**De belangrijkste sectoren met skills-tekorten zijn zorg en welzijn, onderwijs, techniek/ICT en in mindere mate de zakelijke dienstverlening en overheid.** De grootste skills-tekorten doen zich vooral voor in sectoren waar het werk snel complexer wordt en waar taken verschuiven richting cognitieve en sociale vaardigheden. Dat zijn bij uitstek zorg en welzijn, techniek/ICT en het onderwijs (SEO, 2025e; ROA, 2025). In de zorg gaat het vooral om tekorten aan interpersoonlijke vaardigheden, probleemoplossend vermogen en plannen en organiseren, terwijl in techniek/ICT juist digitale en analytische vaardigheden krap blijven door een snel stijgende vraag. In de industrie en logistiek zijn skills-tekorten minder dominant; daar spelen vooral kwantitatieve tekorten door vergrijzing en uitstroom van werkenden, minder via specifieke ontbrekende vaardigheden (SEO, 2025e; ROA, 2025).

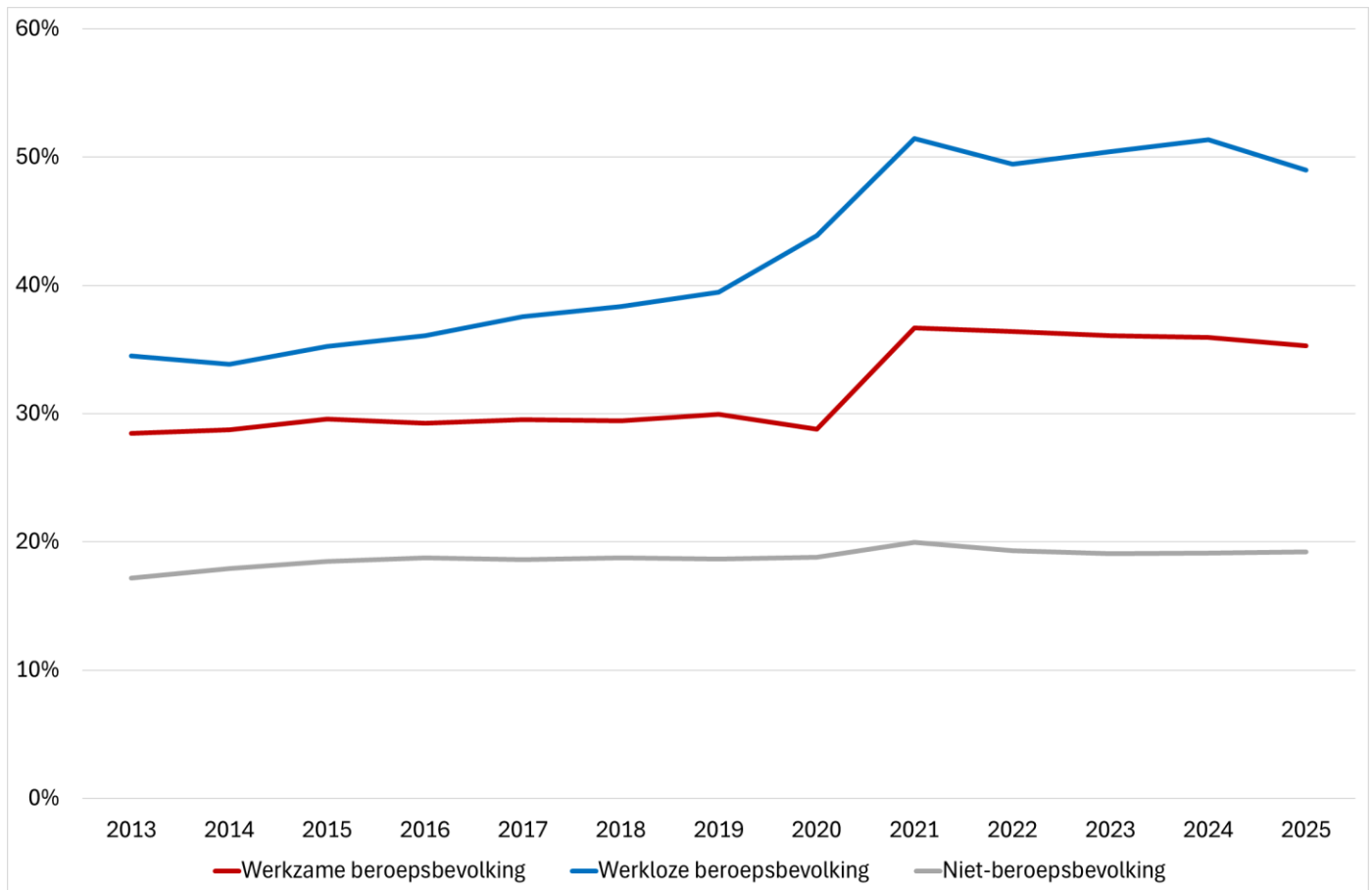
### Deelname aan LLO

**De deelname aan leven lang ontwikkelen (LLO) in Nederland is relatief hoog onder werklozen, maar ongelijk verdeeld naar opleidingsniveau.** In 2025 gaf bijna de helft van de ondervraagde werklozen aan in de afgelopen vier weken een opleiding of cursus te hebben gevolgd, formeel of informeel. Onder werkenden lag dit aandeel met ongeveer 35 procent duidelijk lager, zie Figuur 2.7. Onderzoek van ROA laat zien dat het aandeel werkenden dat over een langere periode van de afgelopen twee jaar een cursus heeft gevolgd aanzienlijk hoger ligt op 53 procent. Daarnaast bestaat circa 23 procent van de werktijd uit informele leeractiviteiten, wat wijst op een substantieel

<sup>11</sup> Informeel leren is onbedoeld, ervaringsgericht leren tijdens dagelijkse activiteiten, zoals learning on the job, collegiale feedback of zelfstudie. Het is niet-gestructureerd en vindt vaak onbewust plaats. Informeel leren staat tegenover formeel leren (gestructureerde opleidingen met certificaat) en non-formeel leren (georganiseerde cursussen).

aandeel (ROA, 2024). Hoger opgeleiden nemen veel vaker deel aan zowel non-formeel als informeel leren dan lager en praktisch opgeleiden. Juist die laatste groep heeft gemiddeld een groter tekort aan skills in vergelijking met de gevraagde vaardigheden en is kwetsbaarder voor technologische en structurele veranderingen (ROA, 2025; SEO, 2025e). Jongere en theoretisch geschoolde werkenden nemen vaker zelf het initiatief tot scholing (ROA, 2024).

**Figuur 2.7** Werklozen nemen relatief vaak deel aan scholing en training, inactieven op de arbeidsmarkt relatief weinig

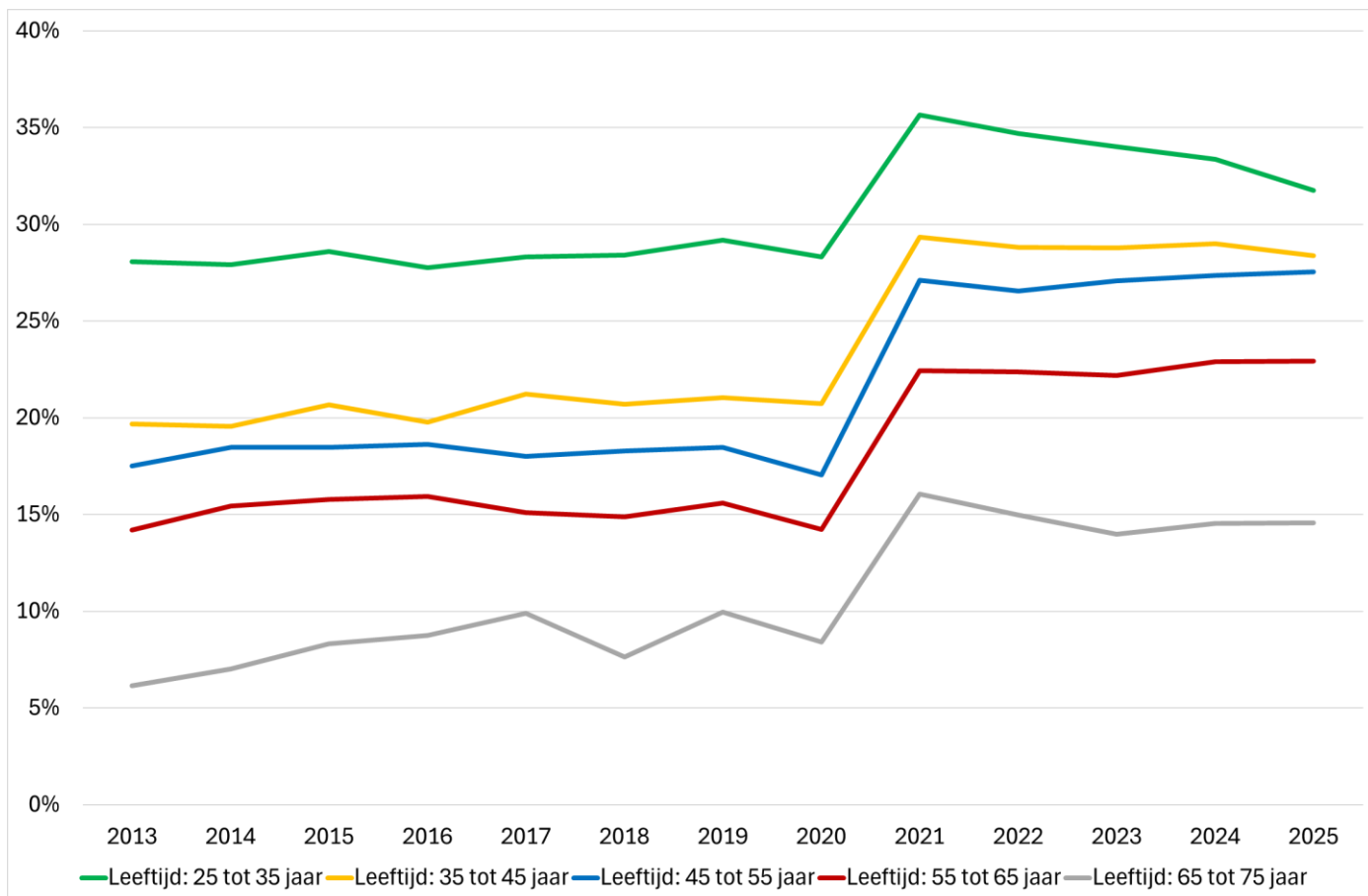


Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

**Ook de arbeidsmarktpositie speelt een belangrijke rol: werknemers met een vast contract participeren vaker in LLO.** Werknemers met een tijdelijk contract zonder uitzicht op vast volgen significant minder vaak een cursus dan andere werknemers en ook minder vaak dan zelfstandigen (ROA, 2024). Cursussen worden doorgaans gevolgd bij private opleidingsinstituten en slechts een beperkt deel (circa 10 procent) bij mbo-, hbo- of wo-instellingen (ROA, 2024). Werkgevers zijn veruit de belangrijkste financier van LLO. Het overgrote deel van cursussen wordt (volledig) door werkgevers betaald (ROA, 2025). Dit versterkt het beeld dat LLO vooral plaatsvindt onder groepen en in contexten waar werkgevers actief investeren en minder bij groepen met een zwakkere arbeidsmarktpositie. Het uitblijven van investeringen in LLO onder werkenden met een zwakkere arbeidsmarktpositie, zoals werkenden met een flexibel contract en arbeidsmigranten, verhindert hen in het corrigeren van skills-achterstanden en het waarmaken van doorgroeimogelijkheden (ROA, 2025). De hoge mate van flexibilisering op de Nederlandse arbeidsmarkt leidt tot meer baanonzekerheid, hetgeen proactief loopbaangedrag bemoeilijkt, terwijl dit juist

cruciaal is om de negatieve gevolgen van baanonzekerheid te verminderen of zelfs te voorkomen (Koen & Parker, 2020; Van Bezouw et al, 2022).

Figuur 2.8 Hoe ouder werkenden zijn, hoe minder zij deelnemen aan scholing en training in het kader van Leven Lang Ontwikkelen



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

**Beleid rond LLO is vooral effectief wanneer het zich richt op omscholing naar knelpuntberoepen met weinig natuurlijke instroom en op sectoren of groepen waar werkgevers zelf weinig in scholing investeren.** In beroepen en sectoren waar de natuurlijke instroom laag is, vormt formele scholing vaak een noodzakelijke randvoorwaarde om een skills-tekort te overbruggen. Hierdoor kan beleid dat inzet op omscholing richting knelpuntberoepen, zoals in het onderwijs en de techniek, het meeste effect hebben (ROA, 2025). Aanvullend beleid is daarmee met name nuttig wanneer het mensen helpt om over te stappen naar beroepen met weinig ‘natuurlijke’ instroom via mobiliteit, in plaats van beroepen waar overstappen al relatief makkelijk plaatsvindt (ROA, 2025). Aangezien scholing grotendeels door werkgevers wordt gefinancierd, heeft aanvullend beleid vooral toegevoegde waarde in sectoren en bij groepen waar die private scholingsinvesteringen achterblijven (ROA, 2024; ROA, 2025).

**Hoge werkdruk, financiële beperkingen en werk-privébalans zijn belangrijke belemmeringen om aan LLO deel te nemen.** Ongeveer 14 procent van de werkenden wilde in de afgelopen twee jaar een cursus volgen maar deed dit niet, vooral om deze redenen. Daarbij blijkt vertrouwen in het eigen leervermogen een belangrijke

randvoorwaarde voor LLO (ROA, 2024). Technologische veranderingen en tijdsdruk op het werk hangen samen met een hogere kans op cursusdeelname, maar dit effect wordt afgezwakt wanneer prestatiedruk toeneemt en verschilt sterk naar de houding van iemand ten opzichte van leren (de leerattitude) (ROA, 2024).

## De impact van scholing

### **Scholing heeft positieve effecten op de arbeidsmarktpositie en arbeidsmobiliteit van werkenden.**

Werkenden die een cursus hebben gevolgd schatten hun kans op baanverlies lager in en voelen zich vaker inzetbaar op de arbeidsmarkt, wat wijst op een versterkt gevoel van arbeidszekerheid en inzetbaarheid (ROA, 2024). Ook formele scholing na het 30e levensjaar hangt samen met meer arbeidsmobiliteit (zowel baanwissels als beroepswissels) en een betere arbeidsmarktpositie, waaronder een hoger loon en een grotere kans op een vast contract. Na afronding van formele scholing ligt het aandeel vaste contracten gemiddeld circa 10 procentpunt hoger dan ervoor (ROA, 2025). Er is hierbij echter niet gecorrigeerd voor selectieve deelname aan scholing. Scholing kan bijvoorbeeld een voorwaarde zijn voor het verkrijgen van een vast contract, maar het kan ook zo zijn dat werknemers die (zicht hebben op) een vast contract juist vaker scholing volgen. Naast formele scholing dragen ook non-formeel en informeel leren bij aan het verbeteren van de inzetbaarheid. Dit is vooral het geval bij werkenden die niet van werkgever of beroep wisselen, maar wel te maken krijgen met taakverschuivingen binnen hun functie of organisatie. Scholing versterkt daarmee de duurzame inzetbaarheid binnen het bestaande werk, wat relevant is in een context van snelle technologische en organisatorische veranderingen (ROA, 2024; ROA, 2025).

### **Scholing speelt met name een cruciale rol bij de overstap naar een beroep met een groter skills-tekort.**

De overstap naar een ander beroep met een duidelijk ander vaardigheidsprofiel komt relatief weinig voor en vindt vooral plaats wanneer aanvullende scholing wordt gevolgd. Dit benadrukt dat scholing een randvoorwaarde is voor substantiële beroepsmobiliteit (ROA, 2025). Leer-werkcombinaties, zoals de beroepsbegeleidende leerweg in het mbo (bbl-) en deeltijdtrajecten, blijken daarbij essentieel om formele scholing haalbaar te maken naast werk en inkomen (ROA, 2025).

## 2.4 Werkbeleving

### Waarden en tevredenheid onder werknemers

#### **Vrije tijd wordt voor werkenden steeds belangrijker en dit verandert de manier waarop werknemers naar werk kijken.**

Een grotere waardering voor vrije tijd maakt werk niet minder relevant, maar het maakt werkenden wel kritischer ten aanzien van hun werk. Werkenden die vrije tijd belangrijk vinden, stellen namelijk vaker hogere eisen aan hun werk en aan hun werkgever (AIAS-HSI, 2024). Tegelijkertijd is een trend waar te nemen van geleidelijk afnemende arbeidstevredenheid. Deze afname is niet goed te verklaren door een verslechtering in gemeten werkaspecten (AIAS-HSI, 2024). Het wijst er wel op dat werknemers kritischer worden in hoe zij naar de kwaliteit van hun werk kijken. Een voorbeeld is dat werknemers steeds meer waarde hechten aan het werken voor een klimaatbewuste organisatie. Er is bereidheid om loon in te leveren en een minder goed contract te accepteren om voor zo'n organisatie te kunnen werken, vooral onder vrouwen (AIAS-HSI, 2024).

#### **De kwaliteit van het werk hangt positief samen met de tevredenheid over het eigen leven.**

Werklozen, arbeidsongeschikten en mensen met werk van lage kwaliteit zijn het minst tevreden over hun leven (AIAS-HSI, 2024). Binnen de trends over tevredenheid loopt de waardering tussen mannen en vrouwen steeds verder uiteen. Ondanks een kleiner wordend verschil in arbeidsduur tussen mannen en vrouwen, rapporteren mannen relatief vaker

traditionele opvattingen over werk. Bijvoorbeeld dat betaald werk een plicht is, dat er voltijd gewerkt moet worden, en dat werk zwaarder weegt dan privétijd en zorgtaken (AIAS-HSI, 2024). Vrouwen onderschrijven die traditionele opvattingen juist steeds minder en leggen relatief meer nadruk op de werk-privébalans en op de kwaliteit en betekenis van werk, zoals goede arbeidsvoorwaarden, en intrinsiek interessant en maatschappelijk nuttig werk (AIAS-HSI, 2024).

## De impact van technologische ontwikkelingen

**Het merendeel van de werkenden maakt intensief gebruik van digitale apparaten of machines en ook thuiswerken komt sinds de coronapandemie veel vaker voor (AIAS-HSI, 2024), maar de impact op de kwaliteit van het werk is niet eenduidig.** Technologische ontwikkelingen veranderen het werk ingrijpend. Technologie kan positief bijdragen aan de kwaliteit van werk en aan welzijn, bijvoorbeeld via meer autonomie en de verhoogde flexibiliteit die thuiswerken biedt. Ook kunnen bijvoorbeeld exoskeletten de fysieke belasting van zwaar werk verminderen (CBS & TNO, 2024). Tegelijk laat de literatuur ook zien dat digitale taaksturing en monitoring juist negatief samenhangen met welzijn, vooral wanneer het gebruik intensief is en de autonomie beperkt (AIAS-HSI, 2024).

**Ook onder werkgevers zijn er zorgen over de impact van technologie op hun personeel.** Een groot aandeel werkgevers verwacht dat het werk complexer wordt (44 procent) en dat de mentale belasting, zoals stress, toeneemt (33 procent) (CBS & TNO, 2024). Ruim vier op de tien werkgevers voorziet negatieve gevolgen van technologie voor werknemers, met name onvoldoende vaardigheden, een hogere werkintensiteit en tijdsdruk, langdurig zitten en vervagende grenzen tussen werk en privé (CBS & TNO, 2024). Deze zorgen sluiten aan bij de feitelijke werkpraktijk. Werknemers werken gemiddeld 4,5 uur per werkdag zittend en werken gemiddeld 4,3 uur per dag achter een beeldscherm (CBS & TNO, 2022).

## Arbeidsomstandigheden

**De mate waarin werkgevers en werknemers autonomie in het werk ervaren verschilt.** Enerzijds geven werkgevers aan dat werknemers op verschillende vlakken autonomie hebben, bijvoorbeeld in de volgorde van werkzaamheden, de manier waarop het werk wordt uitgevoerd en bij het opnemen van verlof. Anderzijds geeft een groot aandeel werknemers (42 procent) juist aan dat zij over het algemeen een lage autonomie ervaren. Werkgevers stellen wel dat de autonomie rond werktijden en de werklocatie lager is (CBS & TNO, 2024). Dat kan betekenen dat autonomie rond werktijden en de werklocatie een belangrijke rol speelt in hoe werknemers hun autonomie ervaren.

**Een substantieel deel van de werknemers ervaart een hoge werkbelasting:** 33 procent van de werknemers rapporteert hoge taakeisen (CBS & TNO, 2022). Werkgevers noemen werkdruk en lichamelijke belasting de belangrijkste arbeidsrisico's (CBS & TNO, 2024). Die overmatige belasting is terug te zien in de gezondheid en uitval van werknemers: 58 procent verzuimde minimaal één keer in het afgelopen jaar en 20 procent ervaart burn-outklachten (CBS & TNO, 2022). Om de belasting van het werk te verminderen, zetten werkgevers relatief vaak in op een open werkcultuur en meer ruimte om het werk zelf te organiseren (CBS & TNO, 2024).

## 3 Ontwikkeling invloedsfactoren arbeidsmarkt

### 3.1 Technologisch (waaronder AI)

#### Technologie, innovatie en productiviteit

**Investerings in R&D zijn noodzakelijk om nieuwe technologieën en organisatievormen te ontwikkelen die de arbeidsproductiviteit verhogen.** Het belang van technologische ontwikkelingen is zichtbaar in de toenemende productiviteitskloof tussen de meest productieve en minder productieve bedrijven. Figuur 3.1 laat zien dat op sectorniveau de sectoren met een relatief lage arbeidsproductiviteit ook de laagste arbeidsproductiviteitsgroei kennen. Deze verschillen hangen samen met de snelheid waarmee nieuwe technologieën en organisatievormen zich verspreiden. Een tragere verspreiding is voornamelijk het geval bij kleinere bedrijven (CPB, 2025c). Hoewel technologische vooruitgang heeft gezorgd voor een sterke toename in materiële welvaart, heeft het nog niet gezorgd voor een duidelijke versnelling van de arbeidsproductiviteitsgroei in Nederland (CPB, 2023b; CPB, 2025c). Dit komt deels doordat sectoren met arbeidsintensieve diensten en een lagere productiviteitsgroei (zoals de zorg) ook sterk groeien met de toename in de welvaart. Dit dempt de algemene productiviteitsgroei en maakt dat de impact van technologische ontwikkelingen minder goed zichtbaar is (CPB, 2025c).

#### **De productiviteitsgroei in de Nederlandse technologiesectoren blijft achter bij de VS en de rest van de EU.**

Hoewel de totale productiviteitsgroei momenteel laag ligt op 0,4 procent, is dit beeld iets anders als alleen wordt gekeken naar sectoren waar de productiviteit goed meetbaar is. In deze sectoren is de Nederlandse productiviteitsgroei met circa 1,1 procent per jaar niet uitzonderlijk laag (DNB, 2025). Sectoren waar de arbeidsproductiviteit niet goed te meten is, zijn sectoren waarin geen marktprijzen beschikbaar zijn om de toegevoegde waarde te berekenen, zoals in een groot deel van de publieke sector, waaronder diensten als onderwijs en politie. Wel blijft Nederland achter bij de VS, waar de productiviteitsgroei in vergelijkbare sectoren rond de 1,7 procent ligt. De grootste aanjager van de productiviteitsgroei in de VS zijn de technologische sectoren. In die sectoren ligt de productiviteitsgroei op 5,6 procent in de VS tegenover 0,6 procent in Nederland en 1,6 procent in de EU (DNB, 2025).

#### **Er zijn verschillende ideeën over de redenen achter de uitblijvende impact van technologie op de productiviteitsgroei.**

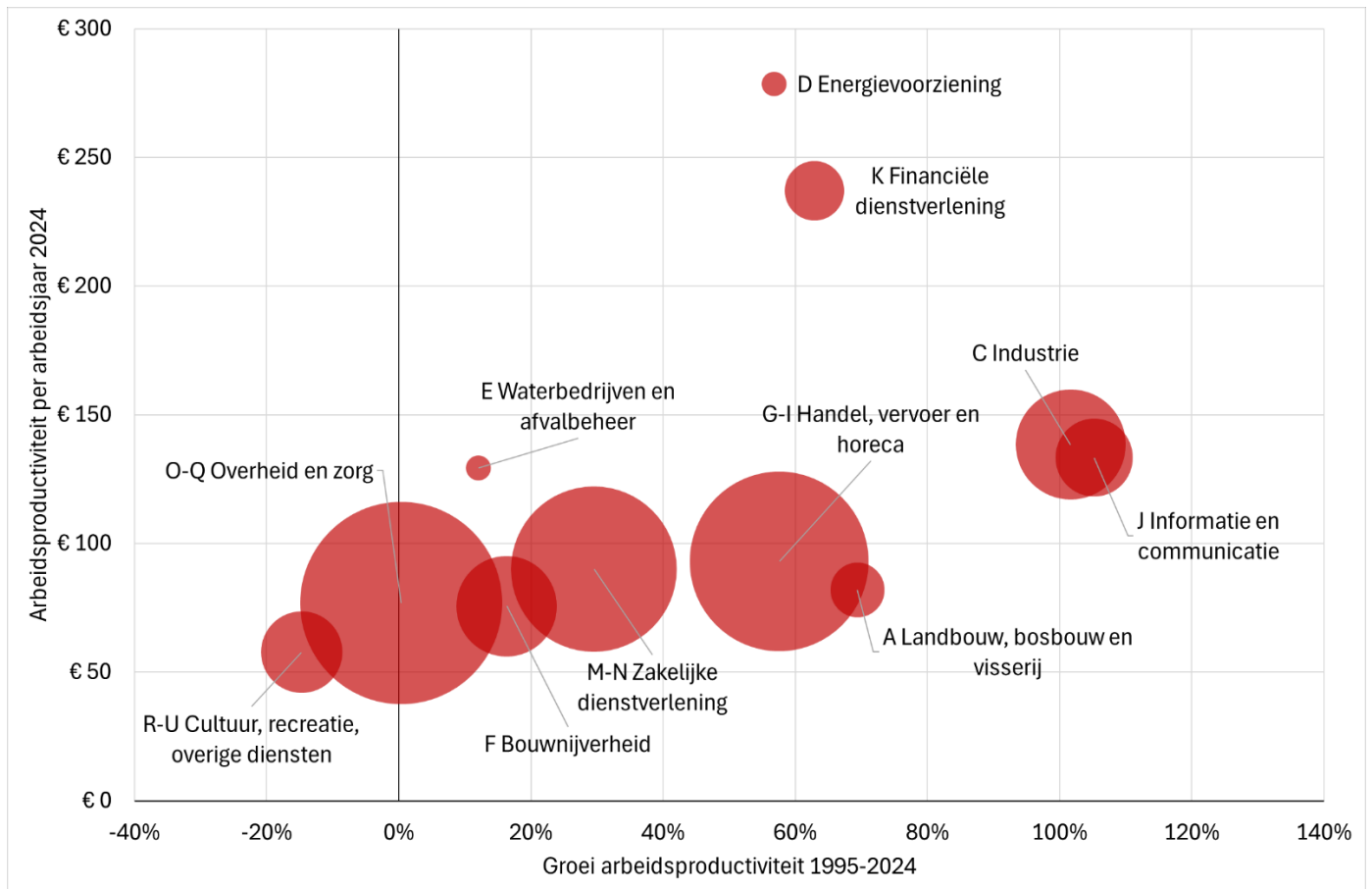
Degenen met een pessimistische blik denken dat innovatieve ideeën simpelweg schaarser worden en dat R&D minder productief wordt. Anderen denken dat technologie zoals AI op termijn nog steeds tot een hogere productiviteitsgroei kan leiden maar dat dit tijd kost en een brede verspreiding vereist (CPB, 2025c). Bovendien wordt er in Nederland relatief weinig in R&D geïnvesteerd. Hoewel de totale R&D investeringen (publiek en privaat) in Nederland boven het EU gemiddelde liggen (resp. 2,3 en 2,1 procent van het bbp; Ministerie van OCW, z.d.), blijft Nederland wel achter bij de Europese doelstelling van 3 procent. Buurlanden zoals Duitsland, België en de VK halen dit doel wel. Ook investeringen in de VS liggen met 3,5 procent ruim boven deze maatstaf (Ministerie van EZ, 2025).

#### **Startups, scale-ups en digitale professionals zijn belangrijke elementen om de productiviteitsgroei op gang te brengen.**

Startups en scale-ups zijn een belangrijke motor om de productiviteitsgroei in de technologiesector, en daarmee ook de totale productiviteitsgroei, te verhogen. Zij dragen bij aan een dynamische economie en brengen nieuwe innovaties voort (Ministerie van EZ, 2025). Ook is de inzet van digitale professionals cruciaal. Zij verhogen de productiviteit via automatisering en digitalisering van werkprocessen. Hiermee maken zij het mogelijk

om slimmer en flexibeler te werken (Ministerie van EZ, 2025). Dit leidt ertoe dat het concurrentievermogen van Nederland wordt versterkt, dat de technologische soevereiniteit wordt gewaarborgd, de nationale veiligheid (cybersecurity) verbetert en maatschappelijke opgaven effectiever aangepakt kunnen worden (Ministerie van EZ, 2025).

**Figuur 3.1** Steeds grotere verschillen in productiviteit tussen sectoren, doordat sectoren met een hoger niveau van arbeidsproductiviteit ook de sterkste productiviteitsgroei kennen<sup>12</sup>



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

**In de industrie en energiesector is productiviteitsgroei mogelijk via arbeidsbesparende technologieën, maar bedrijven ondervinden belemmeringen bij de implementatie (SEO, 2024c; SEO, 2025f).** Technologisering kan een rol spelen in het bevorderen van productiviteitsgroei in de industriese sector en de energietransitie versnellen. De productiviteitsgroei in de industriese sector is flink gedaald door de afbouw van de gaswinning in Groningen. Een structurele productiviteitsstijging is dan ook belangrijk voor het behouden van de concurrentiekracht. Dit is in principe haalbaar door routinematige taken te vervangen met arbeidsbesparende technologieën. Onderzoek van SEO (2025f) toont aan dat bedrijven wel degelijk kansen zien voor meer arbeidsbesparende technologie in de industrie. Implementatie wordt echter belemmerd door de huidige arbeidsmarktkrapte. Er is gebrek aan personeel met de juiste vaardigheden om met de nieuwe technologieën te werken. Die arbeidsmarktkrapte remt dus juist de

<sup>12</sup> Zie bijlage A voor de afbakening van sectoren bij het CBS.

arbeidsbesparende transitie (SEO, 2025f). Andere belemmeringen die bedrijven noemen zijn veiligheid, bescherming van intellectueel eigendom en lange en onzekere terugverdiertijden. Ook hebben bedrijven behoefte aan kennis, capaciteit en ondersteuning bij de implementatie van technologie (SEO, 2025f).

## Technologie, taken en arbeidsmarktstructuur

**Automatisering heeft geleid tot het verdwijnen van een aanzienlijk aantal taken, terwijl er tegelijkertijd ook nieuwe taken ontstaan (CPB, 2023b).** Robotisering en AI veranderen werk door taken over te nemen, te herstructureren of nieuwe functies te creëren. De huidige impact van robotisering en AI op de totale werkgelegenheid is nog beperkt (SEO, 2026). Sinds de jaren negentig is het totale aantal taken voor werkenden ongeveer gelijk gebleven (CPB, 2023b). Dit komt doordat de toepassing van technologie enerzijds taken kan overnemen en anderzijds ook weer taken creëert. Nieuwe taken ontstaan direct door technologische ontwikkelingen, zoals data-analyse, e-commerce en AI, en indirect doordat een hogere welvaart de vraag naar arbeid in arbeidsintensieve sectoren vergroot (CPB, 2023b). Het inkomensaandeel van arbeid is in verschillende sectoren wel afgenomen ten opzichte van de inzet van kapitaal (machines, technologie, digitalisering). Dit gebeurt bijvoorbeeld in de bouw en in de financiële dienstverlening doordat machines, robots en software steeds meer taken kunnen overnemen (CPB, 2023b).

**AI en robotisering raken verschillende typen taken, waardoor de arbeidsmarktstructuur verandert.** AI raakt vooral cognitieve taken die tot creatie van nieuwe taken leidt, terwijl robotisering vooral routinematige taken vervangt (SEO, 2026). Dit leidt ertoe dat de vraag naar cognitieve taken toeneemt en de vraag naar routinematige taken afneemt. Vooral het middensegment van de arbeidsmarkt wordt geraakt door het verdwijnen van routinematige taken (CPB, 2023b). Hoogopgeleiden profiteren relatief sterk van nieuwe, complexe en niet-routinematige taken, terwijl laagopgeleiden in beperktere mate profiteren via groei in persoonlijke dienstverlening door toenemende welvaart (CPB, 2023b).

## Verdelingseffecten, vaardigheden en beleid

**Robotisering en AI lijken vooral in het voordeel te werken van theoretisch opgeleiden en vergroten daarmee waarschijnlijk de ongelijkheid in baankansen en inkomens (SEO, 2026).** Doordat AI meer cognitieve taken creëert en robotisering routinematige taken overneemt, is de groei in de vraag naar taken ongelijk verdeeld. Vooral theoretisch opgeleiden ondervinden een hogere vraag naar hun capaciteiten terwijl zij vaak al een betere arbeidsmarktpositie hebben. Praktisch opgeleiden ondervinden relatief vaak negatieve effecten (SEO, 2026). Dit zal ertoe leiden dat de ongelijkheid tussen groepen op de arbeidsmarkt groter wordt.

**Door de verandering in de vraag naar taken en om nieuwe technologieën te implementeren zijn investeringen in scholing en leven lang ontwikkelen cruciaal.** Bedrijven geven nu al aan moeite te hebben om aan personeel te komen met de juiste vaardigheden die arbeidsbesparende technologieën kunnen toepassen (SEO, 2025f). Technologische ontwikkeling vergroot dus de noodzaak van leven lang ontwikkelen en werkenden moeten zich voortdurend aanpassen aan veranderende taken en functies (CPB, 2023b). Technische en sociale vaardigheden zijn complementair aan nieuwe technologie en moeten meer centraal komen te staan in zowel het initiële onderwijs als bij- en omscholing (CPB, 2023b).

**Gerichte bij- en omscholing in AI-gerelateerde vaardigheden is nodig om de groepen die niet direct profiteren van technologische ontwikkelingen duurzaam inzetbaar te houden (SEO, 2026).** Bij investeringen in bij- en omscholing is het belangrijk dat er aandacht wordt besteed aan vaardigheden en taken waar de

werkgelegenheid naar verwachting zal groeien (SEO, 2026). De overheid heeft ook een rol in het voorkomen van onderinvesteringen in deze vaardigheden. Bovendien moet de overheid voorkomen dat technologie arbeid vervangt waar dat maatschappelijk niet optimaal is (CPB, 2023b). Dit kan bijvoorbeeld gebeuren als investeringen in kapitaal worden gesubsidieerd en arbeid relatief zwaar wordt belast waardoor de inzet van kapitaal goedkoper wordt (CPB, 2023b). Ook het stellen van de juiste randvoorwaarden op het gebied van onderwijs, infrastructuur, rechtsorde, intellectuele-eigendomsbescherming en mededingingsbeleid is cruciaal voor het realiseren en verspreiden van technologische innovaties (SEO, 2024c).

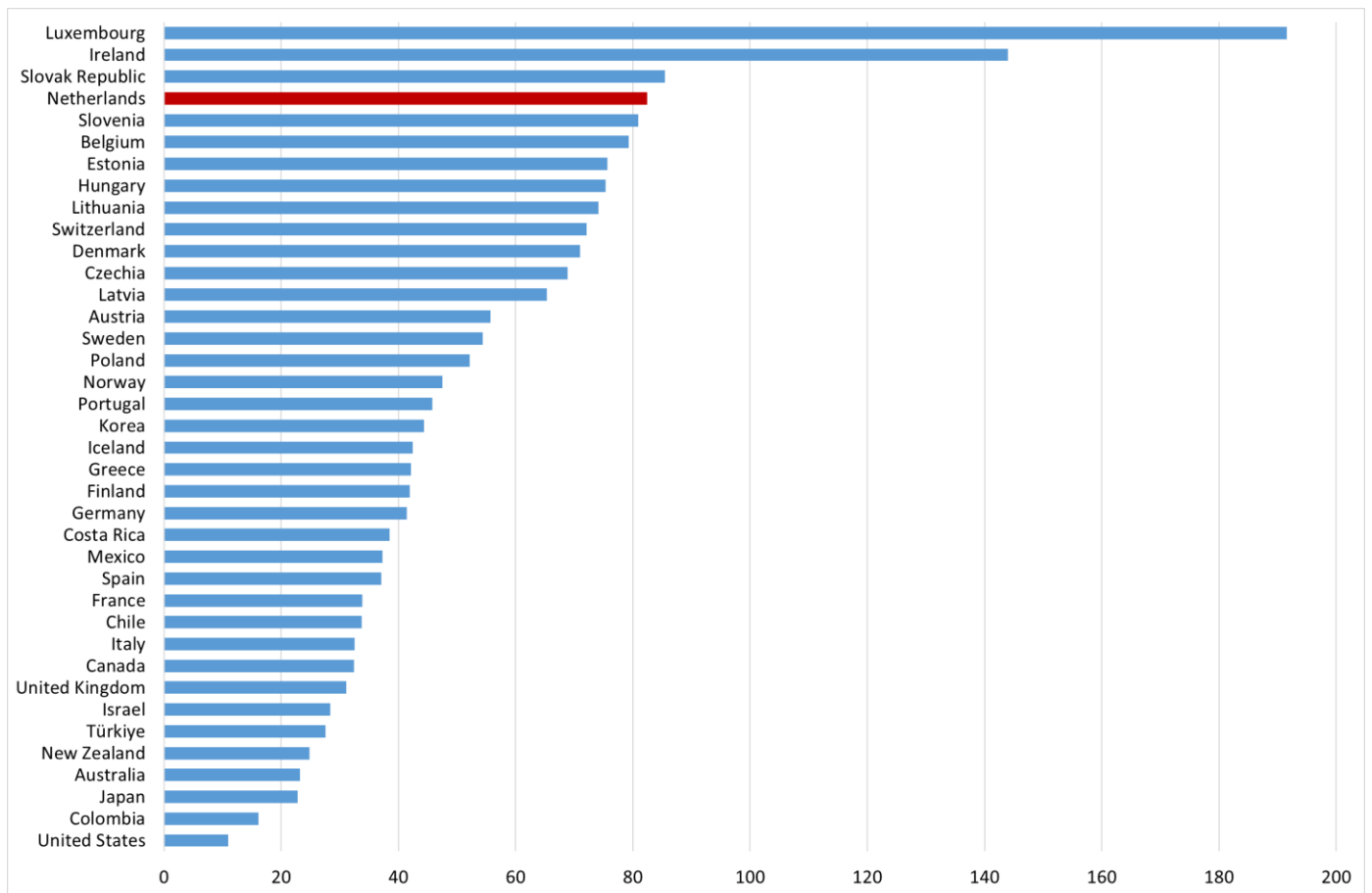
## 3.2 Geopolitiek, strategische autonomie/weerbaarheid

### De open economie van Nederland

**De openheid van de Nederlandse economie levert groeivoordelen op, maar maakt de economie ook kwetsbaar.** Nederland is een kleine, zeer open economie met een van de hoogste handelsintensiteiten ter wereld, zie bijvoorbeeld Figuur 3.2. Die openheid zorgt voor productiviteitswinsten en schaalvoordelen via integratie in mondiale waardeketens, maar dit maakt de economie ook gevoelig voor externe risico's en geopolitieke spanningen (EC, 2025; OECD, 2025). Risico's op het gebied van de mondiale handel kunnen de economische groei negatief beïnvloeden. Handelsspanningen drukken op de vraag vanuit het buitenland, op investeringen en het vertrouwen in de Nederlandse economie (EC, 2025; IMF, 2025). Momenteel is de binnenlandse consumptie sterk genoeg om de economische groei van Nederland op peil te houden, maar wanneer internationale spanningen ervoor zorgen dat er minder wordt geëxporteerd naar het buitenland, zal dit ook leiden tot lagere investeringen in Nederland vanuit het buitenland (IMF, 2025). Dit kan op de langere termijn leiden tot een lagere economische groei. Ook in het kader van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) brengt internationale handel risico's met zich mee. Volgens Europese richtlijnen (Corporate Sustainability Due Diligence of CSDD) dragen bedrijven de verantwoordelijkheid in het voorkomen dat er mensenrechtenschendingen of milieuschade plaatsvindt in hun waardeketens (SER, z.d.; EC, z.d.) en (grootbedrijven en beursgenoteerde mkb'ers) zijn verplicht hierover te rapporteren volgens het Europese Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) (RVO, 2026).

**Ondanks de sterke concurrentiepositie, is de exportprestatie van Nederland toch teruggelopen in de afgelopen jaren (OECD, 2025).** Het aanzienlijke en aanhoudende overschot op de lopende rekening (wat inhoudt dat de export hoger is dan de import) weerspiegelt de sterke concurrentiepositie en omvangrijke wederuitvoeractiviteiten van Nederland (OECD, 2025). In 2024 bedroeg de netto-export (inclusief wederuitvoer en dienstenexport) ruim 12 procent van het bbp (OECD, 2025). Naar verwachting zal de groei van de import echter hoger zijn dan de groei van export. Dit is onder andere een gevolg van de verwachte groei van de binnenlandse consumptie en de hoge publieke investeringen (EC, 2025). Bovendien zorgt de vergrijzing ervoor dat de Nederlandse productiecapaciteit vermindert, terwijl de consumptie op peil blijft of zelfs groeit (EC, 2025). Ten slotte spelen ook arbeidsmarktproblemen, mismatch in vaardigheden en de lage bedrijfsdynamiek een rol (OECD, 2025). De exportprestatie van Nederland is de afgelopen jaren dan ook teruggelopen, ondanks de sterke positie als mondiale handelshub (OECD, 2025).

Figuur 3.2 Exportwaarde uitgedrukt als percentage van het bruto nationaal product (bnp) ligt in Nederland relatief hoog in vergelijking met andere OECD landen<sup>13</sup>



Bron: OECD Online Data, bewerking SEO Economisch Onderzoek

## De impact van handelspolitiek

**De afhankelijkheid van Nederland van belangrijke handelspartners als China en de Verenigde Staten (VS) vergroot de gevoeligheid voor geopolitieke spanningen.** Nederland blijft sterk afhankelijk van een beperkt aantal handelspartners. Deze partners bevinden zich met name binnen de EU, zoals Duitsland en België, maar ook de Verenigde Staten en China zijn belangrijk voor Nederland. Dit vergroot de blootstelling van Nederland aan geopolitieke spanningen (OECD, 2025). De VS heft vanaf augustus 2025 invoerrechten van 15 procent op het grootste deel van de Europese export naar de VS (RVO, 2025). Bepaalde sectoren zijn extra kwetsbaar voor deze veranderingen door hun grotere afhankelijkheid van export naar de VS (OECD, 2025), bijvoorbeeld de handel in dranken en tabak, machines en chemie. Ook raken deze importheffingen de Nederlandse economie niet alleen direct via een lagere externe vraag, maar ook via hogere kosten die doorwerken in internationale productieketens (OECD, 2025). Nederland maakt gebruik van veel buitenlandse inputs, zoals onderdelen en grondstoffen. Hogere heffingen verhogen de kosten en daarmee ook de prijzen van deze inputs.

<sup>13</sup> De totale exportwaarde van een land kan hoger zijn dan het bruto nationaal product (bnp) wanneer een land veel goederen invoert en weer doorverkoopt (doorvoer) zonder veel waarde toe te voegen.

**De directe impact van hogere heffingen op de Nederlandse handel kan op korte termijn beperkt blijven door frontloading en langdurige contracten (CPB, 2025d).** Nog vóór de invoering van de nieuwe heffingen sloegen Amerikaanse importeurs grote voorraden in (frontloading), waardoor de Nederlandse export naar de VS tijdelijk sterk toenam. Dit dempt de directe prijs- en volume-effecten op korte termijn. Ook langdurige contracten zorgen ervoor dat prijsverhogingen met vertraging doorwerken, maar op termijn leiden hogere importheffingen onvermijdelijk tot hogere consumentenprijzen (CPB, 2025d). Bovendien worden importheffingen aangekondigd, uitgesteld en soms deels teruggedraaid, wat voor bedrijven leidt tot aanhoudende onzekerheid en een voortdurende staat van paraatheid. Op langere termijn verwacht het CPB dan ook dat protectionisme vanuit de VS de internationale handel aanzienlijk zal afremmen (CPB, 2025d). Landen zijn hun handelsnetwerken echter aan het verbreden naar andere landen en verkleinen hun afhankelijkheid van de VS terwijl de VS zich steeds meer naar binnen keert (CPB, 2025d).

**Onzekerheden rondom handelspolitiek hebben impact op investeringen in Nederlandse bedrijven en op de arbeidsmarkt.** Particuliere investeringen blijven achter door onzekerheid over geopolitiek en toekomstig handelsbeleid, al wordt vanaf eind 2025 een lichte toename verwacht (EC, 2025; IMF, 2025). Ook buitenlandse directe investeringen (Foreign Direct Investment, FDI) staan onder druk door geopolitieke ontwikkelingen en toenemende screening, vooral in kennisintensieve sectoren zoals halfgeleiders (OECD, 2025). Nederlandse handelsactiviteiten ondersteunen ook een aanzienlijk aantal banen, met name in de logistiek, industrie en diensten (OECD, 2025). Als de vraag in deze sectoren afneemt, zal ook de arbeidsvraag daar afnemen.

## Strategische autonomie en de energietransitie

**Nederland en de EU zijn sterk afhankelijk van de import van fossiele energie, wat de afhankelijkheid van machtsblokken zoals de VS en Rusland vergroot (OECD, 2025).** Olie en gas maken ongeveer 88 procent van het totale energieaanbod uit. Door energie-intensieve industrieën blijft deze afhankelijkheid groot (OECD, 2025). Daarnaast is er een sterke afhankelijkheid van Taiwan voor halfgeleiderproductie, van China voor consumentengoederen en van de Verenigde Staten op militair vlak. Nederland en de EU moeten werken aan het vergroten van de strategische autonomie op economisch en militair gebied (TNO, 2025a). Volgens TNO is de energietransitie daarbij een sleutelfactor. Naast de veelbesproken energietransitie is ook de grondstoffentransitie van belang voor de strategische autonomie van Nederland. Circulair grondstoffen- en materiaalengebruik vermindert namelijk ook de leveringsrisico's uit politiek minder stabiele landen, zoals China of Rusland (SER, 2022b).

**De energietransitie wordt gehinderd door congestie op het elektriciteitsnet en tekorten aan personeel met de juiste vaardigheden.** Netcongestie vormt een belangrijke belemmering voor (nieuwe) economische activiteiten en ontmoedigt de productie van hernieuwbare energie. Dit beperkt het realiseren van de gestelde klimaat- en energieambities (EC, 2025). Om de netcongestie te verminderen is het belangrijk dat de energie-efficiëntie wordt verhoogd. Dit zal ook bijdragen aan de betaalbaarheid van energie. De elektriciteits- en gasprijzen liggen in Nederland relatief hoog ten opzichte van buurlanden (EC, 2025). Ook tekorten aan technisch geschoold personeel beperken de voortgang van de groene en digitale transitie. Bijna de helft van de mkb-bedrijven geeft aan dat tekorten aan vaardigheden van werkenden hun inspanningen om te digitaliseren of te verduurzamen belemmeren (EC, 2025).

## 4 Regionale en sectorale verschillen

### Ontwikkelingen op de regionale en sectorale arbeidsmarkt

**Demografische ontwikkelingen verschillen op regionaal niveau en hebben effect op de regionale arbeidsmarkt.** Groei en krimp doen zich tegelijkertijd voor binnen Nederland. De bevolking groeit vooral in de Randstad en Flevoland, terwijl er in regio's zoals Noordoost-Groningen en Zuid-Limburg juist sprake is van bevolkingskrimp (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, 2024). De krimpregio's kennen doorgaans een sterkere vergrijzing dan de groeiregio's, zie Figuur 4.1. Dit komt door een combinatie van lage geboortecijfers en jongeren die uit de regio vertrekken (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, 2024). Jongeren vertrekken uit de regio wanneer er sprake is van een onvoldoende aantrekkelijke arbeidsvraag. Dat geldt onder meer in Groningen, waar de werkloosheid relatief hoog ligt. Met 4,0 procent heeft de provincie het hoogste werkloosheidspercentage van Nederland (CBS, 2025c). Jongeren trekken vaak naar economisch sterkere regio's waar meer werkgelegenheid is, zoals de Randstad. Zeeland had in 2024 de laagste werkloosheid met 2,9 procent en de spanning op de arbeidsmarkt was er dan ook het hoogst met een vacaturegraad van 150 vacatures per 100 werklozen. De vacaturegraad was een stuk lager in Flevoland (88) en Groningen (81) (CBS, 2025c).

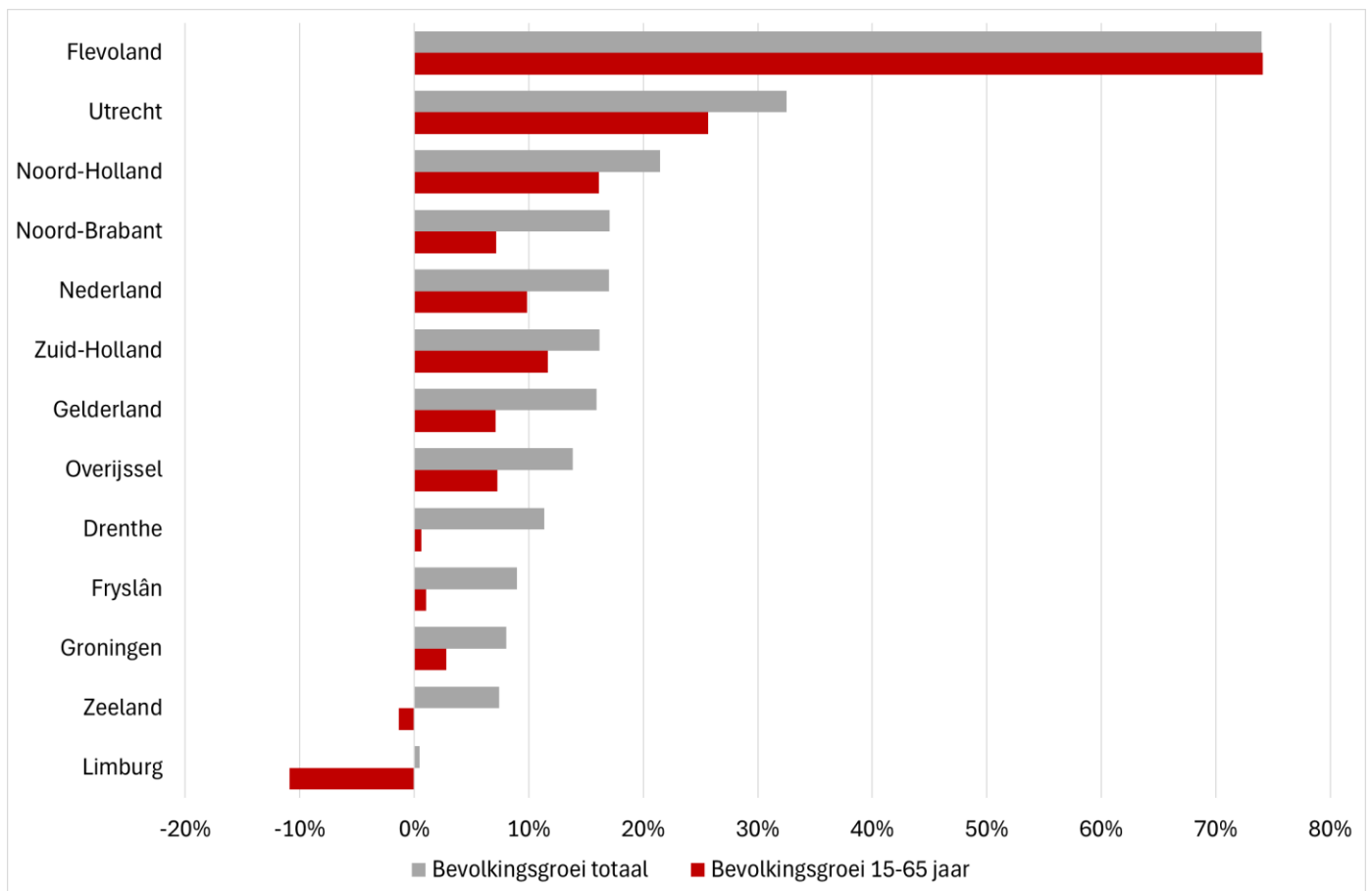
**In de meeste provincies is de grootste belemmering wat betreft het vinden van personeel het beperkte aantal werkzoekenden (CBS, 2025c).** In Noord-Holland noemt ruim een kwart van de bedrijven dit als grootste belemmering bij het vinden van personeel (CBS, 2025c). In Noord-Brabant, Limburg, Flevoland en Drenthe wordt juist een gebrek aan kwalificaties het vaakst genoemd als belangrijkste knelpunt. In Drenthe geven ondernemers daarnaast relatief vaak aan dat arbeidskrachten kiezen voor werk buiten de eigen sector. Opvallend is dat Zeeland, ondanks de grote arbeidsmarktcrapte, de minste belemmeringen ervaart bij het aantrekken van personeel, terwijl Limburg juist de meeste knelpunten meldt (CBS, 2025c). Voor 2025 verwachtten ondernemers in alle provincies een uitbreiding van het personeelsbestand. Ondernemers in Utrecht waren daarbij het meest positief (ruim 16 procent verwachte groei), terwijl ondernemers in Zeeland het minst optimistisch waren (nog geen 3 procent verwachte groei) (CBS, 2025c). Om met personeelstekorten om te gaan, zet ruim een derde van de bedrijven vooral in op het vergroten van de aantrekkelijkheid van het bedrijf, bijvoorbeeld via hogere salarissen. In Zeeland geldt dit zelfs voor bijna de helft van de bedrijven (CBS, 2025c).

**Het aandeel zelfstandigen verschilt per provincie, maar in vrijwel alle provincies zijn ondernemers overwegend negatief over hun eigen concurrentiepositie.** In Fryslân, Zeeland en Flevoland is het aandeel zelfstandigen relatief hoog. Ongeveer 21 procent van het totaal aantal werkenden is daar zelfstandig ondernemer. In Fryslân ligt het aandeel zelfstandigen in vrijwel alle bedrijfstakken boven het landelijke gemiddelde, met name in de landbouw en de bouwnijverheid (CBS, 2025c). In het vierde kwartaal van 2024 waren ondernemers in bijna alle provincies negatief over hun eigen concurrentiepositie. Met concurrentiepositie wordt hier bedoeld hoe ondernemers zelf inschatten hoe sterk zij staan ten opzichte van hun concurrenten. Alleen in Noord-Holland overheerste geen negatief sentiment, terwijl ondernemers in Fryslân het meest somber waren (CBS, 2025c).

**Ook tussen sectoren verschillen de effecten van ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.** In de specialistische zakelijke dienstverlening ervaart bijna 40 procent van de bedrijven personeelstekorten, in de overige zakelijke dienstverlening zelfs ruim 54 procent. Vooral in de beveiliging en de schoonmaak zijn de tekorten groot. In de uitzendbranche wordt krapte al jaren als de belangrijkste belemmering ervaren, al is het aandeel bedrijven dat dit meldt in twee jaar tijd met ruim 20 procentpunt afgenomen (Nauta et al., 2025). Tegelijkertijd kregen jonge werknemers in een krappe arbeidsmarkt vaker een vast dienstverband in onder meer de zorg, handel of industrie

en kozen zij minder snel voor een flexibele baan via een uitzendbureau (Nauta et al., 2025). Desondanks is de arbeidsmarktcrachte in de publieke sectoren structureler en hardnekkiger dan in de private sector. Dit komt doordat de arbeidsvraag in publieke sectoren zoals de zorg, onderwijs en openbaar bestuur, minder gevoelig is voor conjuncturele schommelingen (SER, 2023). Een vermindering van de economische groei leidt daardoor nauwelijks tot minder arbeidsvraag in deze sectoren. Daarnaast groeit de arbeidsvraag in de zorg, kinderopvang, en veiligheid juist voornamelijk door demografische ontwikkelingen (SER, 2023).

Figuur 4.1 In provincies met een relatief beperkte groei van de bevolking is de vergrijzing sterker (groei beroepsbevolking is kleiner t.o.v. groei bevolking), 1995-2025



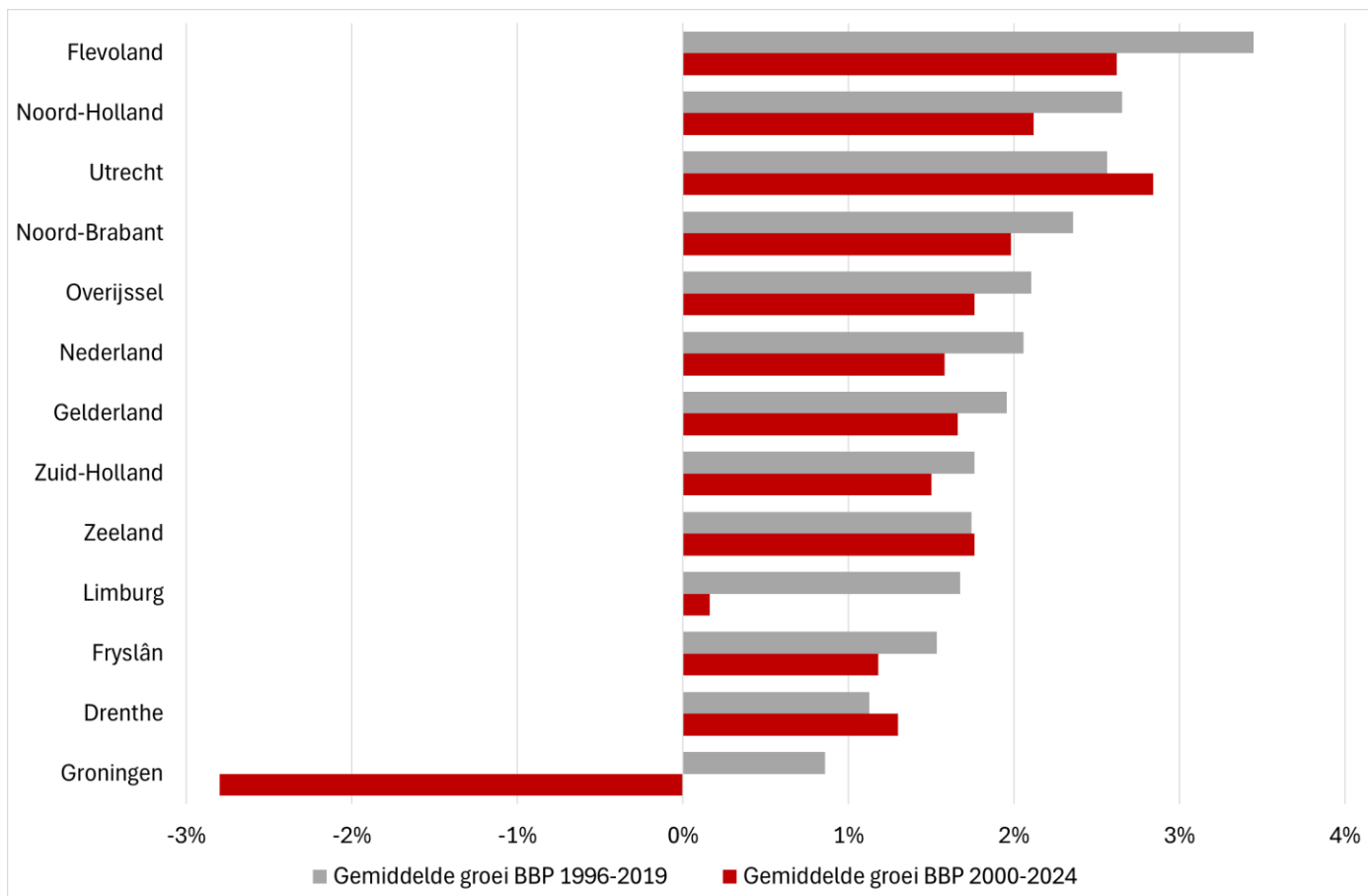
Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

### Verschillen in economische groei

**In 2024 verschilde de economische ontwikkeling sterk tussen regio's.** Drenthe en Zeeland realiseerden de hoogste groei van alle provincies. De economie in Groningen kromp juist door het beëindigen van de gaswinning, zie Figuur 4.2, ondanks groei in onder meer de overheid, zorg en cultuur, sport en recreatie (CBS, 2025c). In alle vijf grote steden (de G5 bestaat uit Amsterdam, Den Haag, Utrecht, Rotterdam en Eindhoven) lag de groei boven het landelijk gemiddelde van 1 procent (CBS, 2025c). Voor 2025 wordt een groei van 3 procent verwacht in zowel de regio's Groot-Amsterdam als Brainport Eindhoven. Ook in onder meer Zuidoost-Fryslân, Twente, Utrecht, Overig

Zeeland en delen van Drenthe ligt de prognose boven de landelijk gemiddelde verwachting van 1,5 procent economische groei (Zendijk & Raspe, 2025).

Figuur 4.2 Economische groei verschilt structureel tussen provincies, met een grotere groei in de meer verstedelijkte provincies<sup>14</sup>



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

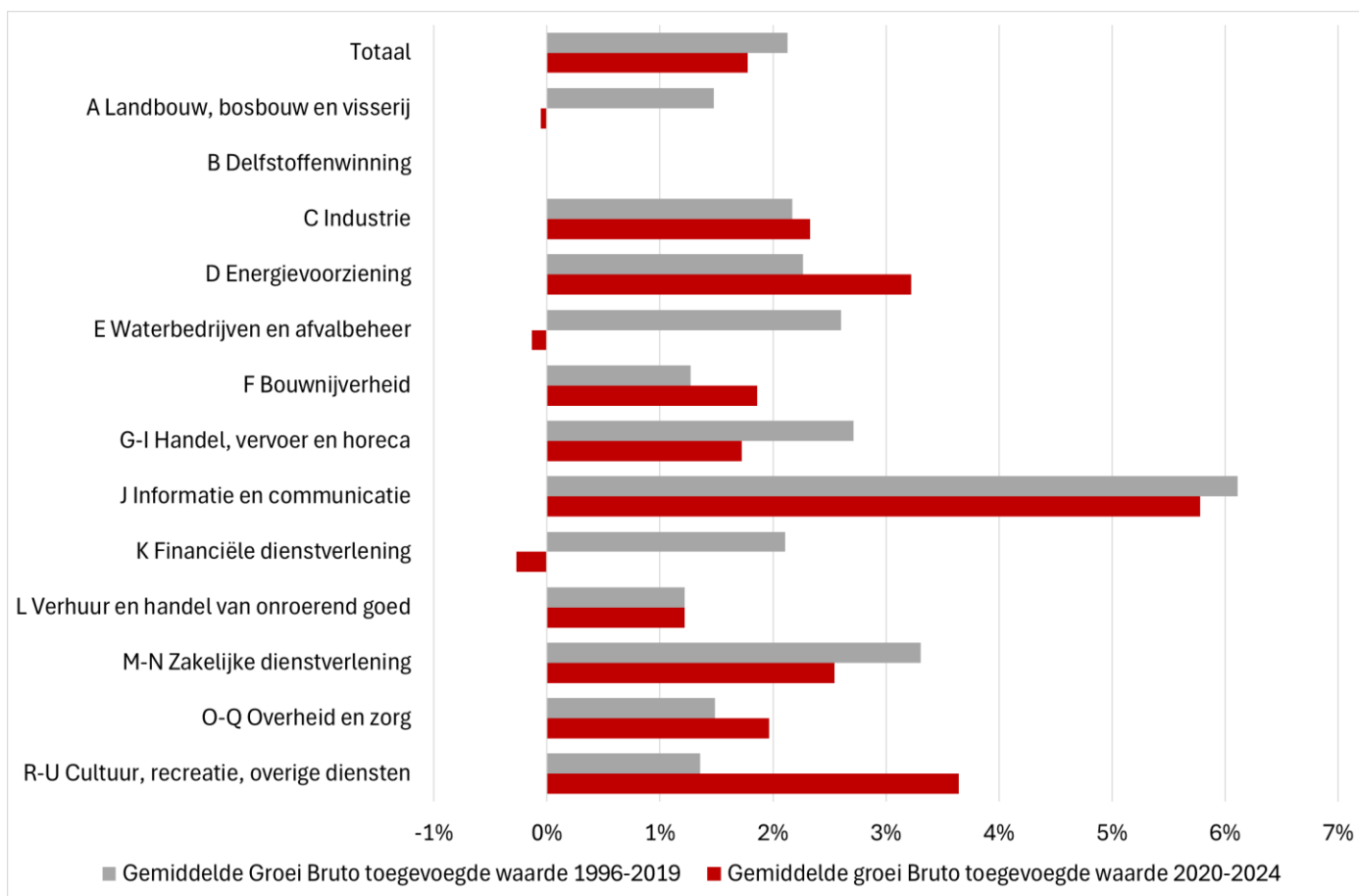
**Het regionale ondernemingsklimaat speelt een belangrijke rol in de regionale ontwikkeling.** Regio’s met een sterke kennisinfrastructuur, goede bereikbaarheid, een aantrekkelijk woon- en leefklimaat en bedrijvencentra waar kennisuitwisseling plaatsvindt, hebben meer groeipotentieel. De voorsprong van Groot-Amsterdam en Brainport Eindhoven wordt in belangrijke mate toegeschreven aan dit gunstige vestigingsklimaat, waaronder de nabijheid van kennisinstellingen, intensieve samenwerking tussen bedrijven (agglomeratie-effecten) en een goed opgeleide beroepsbevolking die aansluit op de regionale arbeidsvraag (Zendijk & Raspe, 2025).

**De economische vooruitzichten verschillen sterk per sector en zijn in verschillende sectoren onzeker of matig.** In IJmond staat de staalindustrie onder druk door grote hoeveelheden staal die China naar Europa exporteert (Zendijk & Raspe, 2025). De bouwsector kent een naar beneden bijgestelde groeiverwachting van 0,3

<sup>14</sup> De negatieve economische groei in de provincie Groningen tussen 2000 en 2024 is voor het grootste deel toe te schrijven aan het afschalen van de gaswinning in deze jaren.

procent voor 2025 als gevolg van onder meer personeelstekorten, stikstofproblematiek en politieke onzekerheid (Zendijk & Raspe, 2025; Nauta et al., 2025). Ook de landbouw en de overige zakelijke dienstverlening blijven met een verwachte groei van 0,3 procent achter bij het landelijke gemiddelde (Zendijk & Raspe, 2025). Bovendien kan een terugval van de huishoudconsumptie door lagere groeicijfers ook de horeca en detailhandel raken (Nauta et al., 2025). De ontwikkeling van de productiviteit in het mkb blijft ook achter bij dat van grootbedrijven en de kloof tussen hen wordt groter (Nederlands Comité voor Ondernemerschap, 2024).

Figuur 4.3 Economische groeiverschillen tussen sectoren minder structureel dan tussen regio's, sterkste groei in ICT en zakelijke dienstverlening<sup>15</sup>



Bron: CBS Statline, bewerking SEO Economisch Onderzoek

**Tegenover de gematigde of onzekere vooruitzichten staan ook sectoren met een bovengemiddelde groei.**

De industrie groeit naar verwachting met 2,3 procent in 2025. Het onderliggende beeld is echter minder stabiel dan het groeicijfer doet vermoeden. Hoewel de handelsafspraken van augustus 2025<sup>16</sup> tussen de EU en de VS voor

<sup>15</sup> Voor de sector delfstoffenwinning zijn geen cijfers opgenomen in de figuur, omdat vanwege het afschalen van de gaswinning in de provincie Groningen de groei van de bruto toegevoegde waarde in deze sector tussen 2020 en 2024 onevenredig negatief is, waardoor de figuur minder goed leesbaar zou worden.

<sup>16</sup> De overeenkomst van 21 augustus 2025 werd gepubliceerd als een gezamenlijke verklaring over het "Agreement on Reciprocal, Fair, and Balanced Trade". Dit is geen formeel handelsakkoord, maar een gezamenlijke verklaring zonder directe juridische binding of volledige ratificatie. Deze overeenkomst houdt in dat voor het merendeel van de Europese export naar de Verenigde Staten een invoertarief van 15 procent wordt gehanteerd (Ministerie van BZ, 2025).

meer duidelijkheid zorgen, blijft er onzekerheid in deze sterk exportgerichte sector. Daarnaast spelen gestegen loonkosten, een sterke euro en achterblijvende productiviteitsgroei een rol (Zendijk & Raspe, 2025). De ICT-sector groeit naar verwachting met 2,9 procent en behoort net zoals in de afgelopen jaren ook in 2025 en 2026 tot de snelst groeiende sectoren, zie Figuur 4.3. De opmars van AI en de aanhoudende arbeidsmarktcraptes stimuleren investeringen in digitale technologieën (Zendijk & Raspe, 2025; Nauta et al., 2025). De vervoerssector laat met een verwachte groei van 2,5 procent eveneens een bovengemiddelde ontwikkeling zien, mede dankzij het handelsakkoord tussen de EU en de VS (Zendijk & Raspe, 2025). Tot slot laat ook de specialistische zakelijke dienstverlening een sterke groei zien. Die groei staat echter onder druk door AI, wetgeving en arbeidsmarktcraptes (Nauta et al., 2025).

**Regionale groeiverschillen hangen vaak samen met verschillen in de sectorstructuur.** Sectoren zijn niet overal in gelijke mate vertegenwoordigd en dragen daardoor verschillend bij aan het bruto binnenlands product (bbp). Regio's met een relatief groot aandeel snelgroeiende sectoren, zoals informatie en communicatie, profiteren meer, terwijl regio's met een sterke vertegenwoordiging van sectoren waar de groei onder druk staat achterblijven (CBS, 2025; Zendijk & Raspe, 2025). Zo zijn in Amsterdam de financiële dienstverlening en informatie en communicatie groter dan gemiddeld, speelt in Den Haag de publieke sector een grote rol en wegen in Rotterdam handel, vervoer en horeca relatief zwaar. De nijverheid is sterk vertegenwoordigd in het zuiden van Nederland (met name industrie) en in Groningen (vooral delfstoffenwinning), terwijl Flevoland, Utrecht, Gelderland en Zuid-Holland qua economische opbouw meer lijken op het Nederlands gemiddelde (CBS, 2025; Zendijk & Raspe, 2025).

## Verschillen in technologisering en digitalisering

**Technologische en organisatorische innovatie wordt ingezet in verschillende sectoren om arbeidsmarktcraptes op te vangen en de productiviteit te verhogen.** In de zorg wilde het vorige kabinet (Kabinet Schoof) de personeelscraptes aanpakken door de administratieve lasten (ofwel de benodigde tijd) te verlagen en personeel efficiënter in te zetten, onder meer via AI en technische, digitale en data gedreven toepassingen (Ministerie van Economische Zaken, 2025). In de landbouw moet robotisering bijdragen aan verduurzaming, arbeidsbesparing en een efficiëntere arbeidsinzet. In dat kader start in 2026 het innovatieprogramma 'Robots naar de boerenpraktijk' (Ministerie van Economische Zaken, 2025). Ook de groei van de ICT-sector wordt mede gestimuleerd door de opmars van AI en de aanhoudende arbeidsmarktcraptes (Zendijk & Raspe, 2025). De groeiende adoptie van AI stimuleert innovatie, zowel bij grootbedrijven als in het mkb (Zendijk & Raspe, 2025). Door schaalvoordelen is het voor grootbedrijven echter beter mogelijk om te investeren in nieuwe technologieën zoals AI of robotica. De impact hiervan op de arbeidsproductiviteit zal pas vertraagd merkbaar worden, maar kan uiteindelijk zorgen voor een toename in het arbeidsproductiviteitsverschil tussen het mkb en grootbedrijven (Nederlands Comité voor Ondernemerschap, 2024).

**Automatisering geldt breder als een belangrijke strategie om personeelstekorten het hoofd te bieden.** Bedrijven noemen een grotere inzet van automatisering regelmatig als maatregel om craptes op de arbeidsmarkt tegen te gaan, waarbij het aandeel bedrijven dat dit noemt het hoogst ligt in Noord-Brabant (29 procent) en het laagst in Fryslân (19 procent) (CBS, 2025c). Daarnaast is het aandeel bedrijven dat een toename van investeringen in R&D en innovatie verwacht bijna 8 procentpunt groter dan het aandeel dat een afname verwacht.<sup>17</sup> De verwachtingen zijn het hoogst in Noord-Holland en Noord-Brabant (meer dan 10 procentpunt verschil ten opzichte

<sup>17</sup> Een procentpunt is het absolute verschil tussen twee percentages, terwijl een verschil in procenten de relatieve verandering aangeeft.

van het percentage dat een afname verwacht), terwijl bedrijven in Flevoland per saldo een afname voorzien (-0,7 procentpunt tussen toename en afname) en het saldo in Fryslân vrijwel neutraal is (0,1 procentpunt) (CBS, 2025c).

## Verschillen in impact geopolitieke ontwikkelingen en handelsverstoringen

**Internationale handelontwikkelingen zetten delen van de Nederlandse economie onder druk en raken voornamelijk de industrie en de transportsector.** De Amerikaanse importheffingen van 50 procent op staal en aluminium en 15 procent op de meeste andere goederen raken diverse sectoren (Nauta et al., 2025). De Nederlandse industrie is hiervoor gevoelig, aangezien meer dan de helft van de industriële productie bestemd is voor de export. Eén op de drie ondernemers in de industrie gaf eerder aan de bedrijfsstrategie aan te (willen) passen vanwege spanningen op buitenlandse markten (Nauta et al., 2025). Het zwakke exportbeeld werkt bovendien door in de groothandel en transportsector, waar Nederlandse exporteurs terrein verliezen (Nauta et al., 2025). Hoewel de industrie deels profiteert van meer duidelijkheid door het handelsakkoord tussen de EU en de VS, blijft zij tegelijkertijd gevoelig voor internationale onzekerheden (Zendijk & Raspe, 2025).

# Referenties

- Adviesraad Migratie. (2025a). *Arbeidspotentieel van migranten beter benutten*. Den Haag: Adviesraad Migratie.
- Adviesraad Migratie. (2025b). *Van crisisaanpak naar toekomstgericht migratiebeleid*. Den Haag: Adviesraad Migratie.
- Baarsma, B., Ter Haar, B., Wijnands, B., Meskers, D., Blom, F., Wijers, H., Sheikh, H., Winter, J., Van Beerschoten, M., & Koopman, M. (2025). *Kiezen én delen*. Denkwerk.
- Bakens, J., Cobben, L., Künn-Nelen, A., & Lansink, X. (2025). *Scholing en Baanmobiliteit*. Amsterdam: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA). ROA Reports Nr. 006.
- Bettendorf, L., & Polder, M. (2025c). *National Productivity Board 2024 annual report*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CBS. (2015). *Jongeren 'buiten beeld' 2013*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS. (2024). *Werklozen vaak jong en op zoek naar een bijbaan*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS. (2025a). *Werkloosheid stijgt vooral onder jongeren*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS. (2025b). *Werkloze beroepsbevolking; werkloosheidsduur, persoonskenmerken*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd op: 5 februari 2026.
- CBS. (2026). *Minder vacatures, meer werklozen*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS. (z.d.). *Arbeidsparticipatie naar leeftijd en geslacht*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd op: 3 februari 2026.
- Conen, W.S., & De Beer, P.T. (2024). *De waarde van werk in Nederland: resultaten van de Waarde van Werk Monitor 2019-2023*. Amsterdam: AIAS-HSI.
- CPB. (2018). *Arbeidsparticipatie*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB. (2023). *De Nederlandse economie in historisch perspectief*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB. (2025a). *Centraal Economisch Plan 2025*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- DNB. (2025). *Arbeidsproductiviteit, zo slecht doen we het niet*. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.
- EC. (2025). *2025 Country Report - the Netherlands*. Brussel: European Commission.
- EC. (z.d.). *Corporate sustainability due diligence*. Brussel: European Commission.
- Gemeente Amsterdam. (2014). *Spookjongeren: Quickscan naar uitgeschreven jongeren in Amsterdam Nieuw-West*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- Gort, R., Nijboer, F., Ramaekers, M., De heij, R., & Blokker, R. (2025c). *De regionale economie 2024*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Hasekamp, P., & Scheer, B. (2024). *Krappe arbeidsmarkt vraagt om keuzes*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Heyma, A., Van der Werff, S., Bennaars, H., Donker van Heel, P., & Engelen, M. (2020). *Evaluatie Wet werk en zekerheid*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Heyma, A., Van Kesteren, J., & Rutten, A. (2024a). *Arbeidsvoorwaarden publieke sector*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

- Heyma, A., & Vervliet, T. (2024b). *Ruimere werkmogelijkheden voor asielzoekers*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Heyma, A., & Klinker, I. (2025d). *Levensloopynamiiek van arbeids- en kennismigranten*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- IBO Arbeidsmigratie. (2025). *Wat werkt voor de toekomst*. Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Arbeidsmigratie.
- IMF. (2025). *Country Report Kingdom of the Netherlands - The Netherlands 2025 Article IV Consultation*. IMF Country Report Nr. 25/197. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Jongen, E., Van den Berge, W., Goos, M., & Kerkemeros, Y. (2023b). *Technologie, de arbeidsmarkt en de rol van beleid*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Knol, J., Van Vuuren, D., Van Rijn, J., & Ziesemer, V. (2025b). *Sectoren van de toekomst*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Koen, J., & Parker, S. K. (2020). In the eye of the beholder: How proactive behavior alters perceptions of insecurity. *Journal of Occupational Health Psychology*, 25(6), 385-400.
- Künn, A., Baumann, S., Fouarge, D., Hendrickx, S., & Lansink, X. (2024). *Leren en ontwikkelen in Nederland*. Amsterdam: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA). ROA Reports Nr. 005.
- Meijerink, G. (2025d). *De Trump-handelsschok die (nog) niet kwam*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Ministerie van BZ. (2025). *Kamerbrief inzake gezamenlijke EU-VS verklaring inzake handel*. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken.
- Ministerie van EZ. (2025). *De Productiviteitsagenda*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Ministerie van OCW. (z.d.). *Internationale vergelijking R&D-uitgaven als percentage van het bbp naar financieringsbron*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Geraadpleegd op 12 februari 2026.
- Ministerie van OCW. (2025). *Cijfers over de aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt in 2023 en 2024 bekend*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Geraadpleegd op 26 februari 2026.
- Nauta, L., Džambo, I., Vermeulen, A. & Donkers, M. (2025). *Sectorprognoses september 2025: minder onzekerheid door handelsdeal, maar sectorale uitdagingen blijven*. Amsterdam: Rabobank.
- Nederlands Comité voor Ondernemerschap. (2024). *Jaarbericht Staat van het mkb 2024*. Den Haag: Nederlands Comité voor Ondernemerschap.
- OECD. (2025). *OECD Economic Surveys: Netherlands 2025*. Parijs: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO, OECD).
- Rijksoverheid. (z.d.). *Wet arbeidsmarkt in balans (WAB): wat is er veranderd sinds 1 januari 2020*. Geraadpleegd op: 28 januari 2026.
- Rutten, A., Bussink, H., & Ter Weel, B. (2026, nog te verschijnen). *Mens en Machine*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- RVO. (2025). *De stand van zaken van de Amerikaanse invoerrechten*. Den Haag: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.

- RVO. (2026). *Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)*. Den Haag: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Geraadpleegd op: 26 februari 2026.
- Sanders, J., & Smits, W. (2024). Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt: De focus op onderbenutting. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 40(2), 151-158.
- Scheer, B., Zulkarnain, A., & Rademakers, E. (2025b). *Arbeidsmarktcrapte en loongroei*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- SER. (2022a). *Arbeidsproblematiek maatschappelijke sectoren*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- SER. (2022b). *Evenwichtig sturen op de grondstoffentransitie en de energietransitie voor brede welvaart*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- SER. (2023). *Waardevol werk: publieke sectoren onder druk*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- SER. (2025). *Arbeidsmigratie naar waarde: minder waar het kan, beter waar het moet*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- SER. (z.d.). *Wat is IMVO?*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad. Geraadpleegd op: 26 februari 2026.
- Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050. (2024). *Gematigde Groei*. Den Haag: Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050.
- Ter Weel, B., Van den Berg, E., Pritsch, D., Fouarge, D., Künn, A., & Lansink, X. (2025e). *Taken en vaardigheden op het werk, 2012-2024*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Thielecke, J., Couzy, P., & Hulsegge, G. (2024). *Werkgevers Enquête Arbeid 2024: Resultaten in vogelvlucht*. Leiden: De Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO).
- TNO. (2025a). *TNO Strategisch Plan 2026-2029*. Leiden: De Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO).
- TNO. (2025b). *Zorgsector in 2030*. Leiden: De Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO).
- TNO. (2025c). *Arbeidsproductiviteit vitaal voor verdienvermogen*. Leiden: De Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO).
- TNO. (2025d). *Interoperabiliteit van Digitaal Hybride Zorgtoepassingen in de Intramurale Langdurige Zorg*. Leiden: De Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO).
- UWV. (2024). *UWV Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2023*. Amsterdam: UWV Directie Strategie, Beleid en Kenniscentrum.
- Van Bezouw, M. J., Koen, J., & Langerak, J. B. (2022). Proactiviteit ten tijde van baanonzekerheid: Over de modererende rol van 'future work selves'. *Gedrag & Organisatie*, 35(4), 513-536.
- Van den Heuvel, S.G., Fernandez beiro, L., & Van Dam, L.M.C. (2022). *Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2022*. Leiden: TNO. Heerlen: CBS.
- Van Kesteren, J., Heyma, A., Vervliet, T., Doeve, T., & Klinker, I. (2023a). *Arbeidsmarktcrapte: een integraal beeld van aard, omvang en oplossingen*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Van Kesteren, J., Van Vuuren, D., Klinker, I., Knol, J., Zwetsloot, J., & Heyma, A. (2023b). *Waterbedeffecten van arbeidsmarktbeleid*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

- Van Kesteren, J., Heyma, A., Ter Weel, B., & Klinker, I. (2024c). *Arbeidsbesparende innovaties in de energietransitie*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Van Kesteren, J., Heyma, A., & Doeve, T. (2025a). *Grip op schaarste*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Van Kesteren, J., Knol, J., & Klinker, I. (2025c). *Oproepkrachten en hun voorkeuren voor werkzekerheid*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Van Kesteren, J., & Rutten, A. (2025f). *Arbeidsbesparende technologie in de praktijk*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Volkerink, M., Van Moock, F., & Van Rooij, M. (2024). *Arbeidsmarktkrapte: het nieuwe normaal*. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.
- Vonk, R.A.A., Hilderink, H.B.M, Kommer G.J., & Polder, J.J. (2020). *Toekomstverkenning zorguitgaven 2015-2060*. Den Haag: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM).
- WRR. (2025). *Met de mondiale demografie mee*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Zendijk, F. & Raspe, O. (2025). *Economische groei concentreert zich in beperkt aantal regio's*. Amsterdam: Rabobank.

# Bijlage A Indeling sectoren volgens Standaard Bedrijfsindeling (SBI 2008)

Bron: CBS website en CBS (2022): Standaard BedrijfsIndeling 2008 Versie 2018, Update 2022.

De SBI is een classificatie van economische activiteiten. Elk bedrijf krijgt een code van de Kamer van Koophandel (KVK) die aangeeft hoe de belangrijkste economische activiteiten van dat bedrijf gezien worden. Eenvoudig gezegd: Is het bedrijf bijvoorbeeld een bakker of is het een slager?

Het CBS gebruikt de SBI om ondernemingen in te delen naar hun hoofdactiviteit en om de economie te kunnen beschrijven. De SBI kent vijf niveaus. Elke economische activiteit bestaat zodoende uit maximaal vijf cijfers. Zie hieronder de indeling van de eerste twee niveaus.

## **A Landbouw, bosbouw en visserij**

- 01 Landbouw, jacht en dienstverlening voor de landbouw en jacht
- 02 Bosbouw, exploitatie van bossen en dienstverlening voor de bosbouw
- 03 Visserij en kweken van vis en schaaldieren

## **B Winning van delfstoffen**

- 06 Winning van aardolie en aardgas
- 08 Winning van delfstoffen (geen olie en gas)
- 09 Dienstverlening voor de winning van delfstoffen

## **C Industrie**

- 10 Vervaardiging van voedingsmiddelen
- 11 Vervaardiging van dranken
- 12 Vervaardiging van tabaksproducten
- 13 Vervaardiging van textiel
- 14 Vervaardiging van kleding
- 15 Vervaardiging van leer, lederwaren en schoenen
- 16 Primaire houtbewerking en vervaardiging van artikelen van hout, kurk, riet en vlechtwerk (geen meubels)
- 17 Vervaardiging van papier, karton en papier- en kartonwaren
- 18 Drukkerijen, reproductie van opgenomen media
- 19 Vervaardiging van cokesovenproducten en aardolieverwerking
- 20 Vervaardiging van chemische producten
- 21 Vervaardiging van farmaceutische grondstoffen en producten
- 22 Vervaardiging van producten van rubber en kunststof
- 23 Vervaardiging van overige niet-metaalhoudende minerale producten
- 24 Vervaardiging van metalen in primaire vorm
- 25 Vervaardiging van producten van metaal (geen machines en apparaten)
- 26 Vervaardiging van computers en van elektronische en optische apparatuur
- 27 Vervaardiging van elektrische apparatuur
- 28 Vervaardiging van overige machines en apparaten
- 29 Vervaardiging van auto's, aanhangwagens en opleggers

- 30 Vervaardiging van overige transportmiddelen
- 31 Vervaardiging van meubels
- 32 Vervaardiging van overige goederen
- 33 Reparatie en installatie van machines en apparaten

## **D Productie en distributie van en handel in elektriciteit, aardgas, stoom en gekoelde lucht**

- 35 Productie en distributie van en handel in elektriciteit, aardgas, stoom en gekoelde lucht

## **E Winning en distributie van water; afval- en afvalwaterbeheer en sanering**

- 36 Wining en distributie van water
- 37 Afvalwaterinzameling en -behandeling
- 38 Afvalinzameling en -behandeling; voorbereiding tot recycling
- 39 Sanering en overig afvalbeheer

## **F Bouwnijverheid**

- 41 Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw en projectontwikkeling
- 42 Grond-, water- en wegebouw (geen grondverzet)
- 43 Gespecialiseerde werkzaamheden in de bouw

## **G Groot- en detailhandel; reparatie van auto's**

- 45 Handel in en reparatie van auto's, motorfietsen en aanhangers
- 46 Groothandel en handelsbemiddeling (niet in auto's en motorfietsen)
- 47 Detailhandel (niet in auto's)

## **H Vervoer en opslag**

- 49 Vervoer over land
- 50 Vervoer over water
- 51 Luchtvaart
- 52 Opslag en dienstverlening voor vervoer
- 53 Post en koeriers

## **I Logies-, maaltijd- en drankverstrekking**

- 55 Logiesverstrekking
- 56 Eet- en drinkgelegenheden

## **J Informatie en communicatie**

- 58 Uitgeverijen
- 59 Productie en distributie van films en televisieprogramma's; maken en uitgeven van geluidsopnamen
- 60 Verzorgen en uitzenden van radio- en televisieprogramma's
- 61 Telecommunicatie
- 62 Dienstverlenende activiteiten op het gebied van informatietechnologie
- 63 Dienstverlenende activiteiten op het gebied van informatie

## **K Financiële instellingen**

- 64 Financiële instellingen (geen verzekeringen en pensioenfondsen)
- 65 Verzekeringen en pensioenfondsen (geen verplichte sociale verzekeringen)

66 Overige financiële dienstverlening

## **L Verhuur van en handel in onroerend goed**

68 Verhuur van en handel in onroerend goed

## **M Advisering, onderzoek en overige specialistische zakelijke dienstverlening**

69 Rechtskundige dienstverlening, accountancy, belastingadvisering en administratie

70 Holdings (geen financiële), concerndiensten binnen eigen concern en managementadvisering

71 Architecten, ingenieurs en technisch ontwerp en advies; keuring en controle

72 Speur- en ontwikkelingswerk

73 Reclame en marktonderzoek

74 Industrieel ontwerp en vormgeving, fotografie, vertaling en overige consultancy

75 Veterinaire dienstverlening

## **N Verhuur van roerende goederen en overige zakelijke dienstverlening**

77 Verhuur en lease van auto's, consumentenartikelen, machines en overige roerende goederen

78 Arbeidsbemiddeling, uitzendbureaus en personeelsbeheer

79 Reisbemiddeling, reisorganisatie, toeristische informatie en reserveringsbureaus

80 Beveiliging en opsporing

81 Facility management, reiniging en landschapsverzorging

82 Overige zakelijke dienstverlening

## **O Openbaar bestuur, overheidsdiensten en verplichte sociale verzekeringen**

84 Openbaar bestuur, overheidsdiensten en verplichte sociale verzekeringen

## **P Onderwijs**

85 Onderwijs

## **Q Gezondheids- en welzijnszorg**

86 Gezondheidszorg

87 Verpleging, verzorging en begeleiding met overnachting

88 Maatschappelijke dienstverlening zonder overnachting

## **R Cultuur, sport en recreatie**

90 Kunst

91 Culturele uitleencentra, openbare archieven, musea, dieren- en plantentuinen, natuurbehoud

92 Loterijen en kansspelen

93 Sport en recreatie

## **S Overige dienstverlening**

94 Levensbeschouwelijke en politieke organisaties, belangen- en ideële organisaties, hobbyclubs

95 Reparatie van computers en consumentenartikelen

96 Wellness en overige dienstverlening; uitvaartbranche

**T Huishoudens als werkgever; niet-gedifferentieerde productie van goederen en diensten door huishoudens voor eigen gebruik**

97 Huishoudens als werkgever van huishoudelijk personeel

98 Niet-gedifferentieerde productie van goederen en diensten door particuliere huishoudens voor eigen gebruik

**U Extraterritoriale organisaties en lichamen**

99 Extraterritoriale organisaties en lichamen



# “De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

**SEO-rapport** 2026-34  
**ISBN** 978-90-5220-648-6

## **Informatie & Disclaimer**

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

## **Copyright © 2026 SEO Amsterdam.**

Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via [secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl).

Roetersstraat 29  
1018 WB, Amsterdam

**+31 20 399 1255**  
[secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl)  
[www.seo.nl](http://www.seo.nl)