



Opdrachtgever

UWV



Onderzoek

Einddatum – 14 april 2015

Categorie

Algemeen

# UWV Kennisverslag 2015-1

## Conclusie

In dit UKV kijkt UWV onder meer naar de gevolgen van schuldenproblematiek onder uitkeringsgerechtigden.

- Onderzoek laat zien dat mensen met schulden minder goed hun verplichtingen aan UWV nakomen en moeilijker aan het werk komen dan mensen zonder schulden
- Van de arbeidsmigranten uit EU-landen die naar Nederland komen, komt meer dan de helft uit Polen en een veel kleiner deel uit onze directe buurlanden
- Uit onderzoek blijkt dat ook bepaalde groepen digivaardigen soms behoefte hebben aan persoonlijke ondersteuning bij de online dienstverlening van UWV
- We verwachten dat het aantal WW-uitkeringen eind 2015 ongeveer 430.000 bedraagt. Dat zijn er ruim 10.000 minder dan eind 2014

## Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/68lceda7>



# UWV

# Kennisverslag

## 2015-1

A photograph showing two women in a professional setting, possibly a meeting or training session. They are looking at a document or screen together. The image is overlaid with a green tint.

**ONTWIKKELINGEN IN DE SOCIALE ZEKERHEID**

A photograph of a tractor in a field, likely a construction or agricultural site. The tractor is in the center, and there are some structures or equipment in the background. The image is overlaid with an orange tint.

**ARBEIDSMARKT EN ARBEIDSPARTICIPATIE**

A photograph showing two people, a woman and a man, looking at a document or screen together. They appear to be in a professional or educational setting. The image is overlaid with a purple tint.

**PROFESSIONALISEREN DIENSTVERLENING**

## **Kenniscentrum UWV**

April 2015

De digitale versie van het UWV Kennisverslag is te vinden op

<http://www.uwv.nl/kennis>

Voor vragen over de publicatie:

telefoon (020) 687 51 88 of (020) 687 54 89

# INHOUD

<b>Belangrijkste signalen uit UKV 2015-1</b>	<b>4</b>
<b>In dit UKV</b>	<b>6</b>

## ONTWIKKELINGEN IN DE SOCIALE ZEKERHEID

1	Volumeontwikkelingen	9
---	----------------------	---

## ARBEIDSMARKT EN ARBEIDSPARTICIPATIE

2	Dienstverbanden en WW-uitkeringen onder Europese werknemers	17
---	---	----

## PROFESSIONALISEREN DIENSTVERLENING

3	Schuldenproblematiek onder uitkeringsgerechtigden	27
4	Online dienstverlening en face-to-face-contact	33

**ONTWIKKELINGEN  
IN DE  
SOCIALE ZEKERHEID**

- We verwachten dat het aantal WW-uitkeringen eind 2015 ongeveer 430.000 bedraagt. Dat zijn er ruim 10.000 minder dan eind 2014 (artikel 1).
- Voor het eerst sinds de invoering van de WIA daalt de instroom licht. Deze daling is vrijwel volledig geconcentreerd bij de groep werknemers in de WGA. De instroom in de IVA is toegenomen (artikel 1).

**ARBEIDSMARKT  
EN  
ARBEIDSPARTICIPATIE**

- Werknemers met een Europese nationaliteit doen verhoudingsgewijs minder een beroep op een WW-uitkering dan Nederlanders. Maar procentueel stijgt het beroep sterk (artikel 2).
- Van de arbeidsmigranten die naar Nederland komen, komt meer dan de helft uit Polen en een veel kleiner deel uit onze directe buurlanden. Het aantal arbeidsmigranten uit de nieuwe lidstaten is zeer gering (artikel 2).

## PROFESSIONALISEREN DIENSTVERLENING

- Tussen de 4 en 15% van uitkeringsgerechtigden van UWV heeft te maken met een vorm van schulden (artikel 3).
- Wanneer mensen met een Wajong- of WGA-uitkering schulden hebben, krijgen ze 3 keer vaker boetes en anderhalf keer vaker maatregelen opgelegd dan wanneer ze geen schulden hebben (artikel 3).
- De mate van uitstroom naar werk neemt af wanneer er beslag ligt op de uitkering. Bij Wajongers neemt de uitstroom af met 50% en voor de groep met een WGA-uitkering met 12% (artikel 3).
- Het hebben van schulden eist veel aandacht op en veroorzaakt stress en mogelijk angst. Dit belemmert de oriëntatie op werk. Mogelijk zoeken schuldenaren om deze redenen ook vaak pas laat hulp (artikel 3).
- UWV gaat versneld over op online dienstverlening en loopt daarin voorop. Er zijn echter mensen die problemen hebben met online dienstverlening. UWV onderkent dit probleem. Daarom is eind 2013 Team werk.nl opgericht (artikel 4).
- Vooral beperkt en niet-digivaardigen benutten de dienstverlening van Team werk.nl (artikel 4).
- Opzienbarender, maar wel in overeenstemming met eerder onderzoek, is dat ook digivaardigen deze dienstverlening benutten. Team werk.nl helpt namelijk ook werkzoekenden die hun verhaal kwijt willen (10%) en digivaardigen met inhoudelijke vragen (19%). Daarnaast werden werkzoekenden met 'online-angst' geholpen: 13% is bang voor het maken van fouten in de digitale omgeving (artikel 4).

## In dit UKV

In dit UWV Kennisverslag (UKV) bespreken we zoals gebruikelijk de volumeontwikkelingen. De in het vorige UKV opgemerkte trend van de opgaande economie zet door en heeft in 2015 naar verwachting een bescheiden afname van de WW-uitkeringen tot gevolg. Verder is er voor het eerst sinds de invoering van de WIA een afname te zien in de instroom in de WIA. In de 3 overige artikelen besteden we aandacht aan 3 verschillende onderwerpen. Artikel 2 laat zien hoeveel werknemers uit de Europese Unie in Nederland werken en hoeveel van hen na afloop van hun dienstverband een beroep doen op de WW in Nederland. In artikel 3 bespreken we de gevolgen van schuldenproblematiek onder uitkeringsgerechtigden. In het laatste artikel laten we zien welke uitkeringsgerechtigden niet gebruikmaken van de online dienstverlening en wat daarvan de achtergrond is.

Binnen de Europese Unie zijn personen vrij om te reizen en te werken. Personen uit nieuwe lidstaten van de Europese Unie (EU) kunnen naar Nederland komen om te werken. Wie in Nederland gewerkt heeft en premie betaald heeft, is verzekerd voor sociale verzekeringen en kan een beroep doen op de WW. Een van de vragen in de UWV Kennisagenda 2014-2015 is of er knelpunten zijn in de uitvoering van werknemersverzekeringen ten aanzien van arbeidsmigranten. Ten behoeve van deze kennisvraag verkent artikel 2 hoe het zit met het gebruik van WW en de dienstverbanden van werknemers uit de EU. Het percentage WW-uitkeringen, afgezet tegen het aantal dienstverbanden van werknemers uit de nieuwe lidstaten, is nog beperkt, maar stijgt procentueel sterk. Het relatieve beroep van Poolse migranten op WW-uitkeringen, afgezet tegen het aantal dienstverbanden, is 2,5%. Om hiervoor een verklaring te vinden, gaat het artikel ook in op ontwikkelingen in WW-uitkeringen en dienstverbanden van buitenlandse werknemers. Het gegeven dat buitenlandse werknemers veelal een korte arbeidsduur hebben, kan voor een deel het beperkte beroep op de WW verklaren. Maar dat is waarschijnlijk niet de enige factor die een rol speelt. In het kader van deze kennisvraag zal UWV nader onderzoeken in hoeverre factoren als toegankelijkheid van informatie, cultuur of wetgeving in het land van herkomst de verschillen in het beroep op de WW kunnen verklaren.

Vorig jaar hebben we in UKV 2014-1 laten zien dat schulden en armoede vaker voorkomen bij uitkeringsgerechtigden dan bij mensen zonder uitkering. Toen is aangekondigd nader te onderzoeken in hoeverre schulden problemen opleveren voor het nalevingsgedrag en voor de arbeidsparticipatie



van uitkeringsgerechtigden. In artikel 3 bespreken we de uitkomsten van dit onderzoek. Het artikel laat zien dat mensen met schulden minder goed hun verplichtingen aan UWV nakomen en dat ze ook moeilijker aan het werk komen dan mensen zonder schulden. Doordat de schulden aandacht opeisen en stress en angst veroorzaken, besteden mensen met schulden onvoldoende aandacht aan andere zaken, zoals het naleven van verplichtingen en het zoeken van werk. Daarbij zoeken mensen met schulden vaak pas laat hulp.

Als gevolg van structurele bezuinigingen is het voor UWV niet mogelijk iedere klant face-to-face-dienstverlening te bieden in de eerste periode van werkloosheid. Omdat de meeste WW'ers binnen 3 maanden op eigen kracht weer werk vinden, is in deze periode voor online dienstverlening gekozen. Een groot deel van de werkzoekenden is voldoende zelfredzaam en digivaardig en gebruikt de online dienstverlening. Een klein deel van de werkzoekenden kan of wil hier echter geen gebruik van maken. Om deze groep ondersteuning te bieden bij de online dienstverlening heeft UWV eind 2013 Team werk.nl opgericht. Dat verzorgt workshops en inloopmiddagen voor werkzoekenden. In artikel 4 laten we zien dat er naast beperkte digivaardigheden ook andere redenen zijn om dergelijke ondersteuning te zoeken. Zo kan de hulp van Team werk.nl angst wegnemen bij mensen die bang zijn om fouten te maken in de digitale omgeving. Daarnaast stellen werkzoekenden met voldoende digivaardigheden ook inhoudelijke vragen over werk.nl en de Werkmap aan Team werk.nl. Verder zijn er werkzoekenden die in Team werk.nl een persoonlijk aanspreekpunt vinden om hun verhaal aan kwijt te kunnen.

## Kennis van UWV

UWV beschikt over veel kennis, zowel bij de medewerkers als in de rijkdom aan administratieve gegevens. Deze kennis zetten we in om arbeidsparticipatie te verhogen en, waar mogelijk, uitkeringslasten te beperken. UWV ziet het als zijn taak deze kennis te ontsluiten. Hiermee willen we de dienstverlening verbeteren én onze kennis delen met de buitenwereld.

In de UWV Kennisagenda staan de lopende en te verwachten kennisprojecten vermeld. Het UWV Kennisverslag is een van de media die recente resultaten naar buiten brengen. In dit voorwoord beschrijven we de essentie van die resultaten.



# ONTWIKKELINGEN IN DE SOCIALE ZEKERHEID

1 Volumeontwikkelingen

9



Ed Berendsen  
Peter Rijnsburger

In 2014 is voor het eerst sinds de invoering van de WIA een kleine daling van de instroom te zien.

# 1

## Volumeontwikkelingen

### *Samenvatting*

De Nederlandse economie bevindt zich in een opgaande fase. Er is sprake van groei en de werkgelegenheid neemt in 2015 naar verwachting toe, zij het in bescheiden mate. Deze gunstige ontwikkelingen dragen bij aan een daling van het aantal WW-uitkeringen in 2015.

- We verwachten dat het aantal WW-uitkeringen eind 2015 ongeveer 430.000 bedraagt. Dat zijn er ruim 10.000 minder dan eind 2014.
- Voor het eerst sinds de invoering van de WIA daalt de instroom licht. Als we naar de onderliggende ontwikkeling kijken, dan blijkt dat er alleen sprake is van een daling van de instroom bij de groep werknemers in de WGA. De instroom in de IVA is toegenomen. Ook de instroom vanuit het vangnet is toegenomen, vooral door de groei van de vangnetgroep zieke WW'ers.

1  
UWV (2015). *UWV Landelijke arbeidsmarktprognose 2015*. Amsterdam.

2  
Hieronder vallen onder meer rechtskundig advies, financieel/accountantsadvies, boekhoudkundige diensten, public relations en reclame, organisatieadvies, architectenbureaus, ontwikkelingswerk en industrieel ontwerp.

3  
Berendsen, E. & Deursen, C. van (2013). *Stijging WIA-instroom 2006-2012*. UWV Kennisverslag Amsterdam.

4  
Vrouwen en ouderen hebben een hogere kans om arbeidsongeschikt te worden. Als het aandeel van deze 2 groepen toeneemt, neemt de gemiddelde instroomkans toe en stijgt de instroom.

### Werkgelegenheid stijgt<sup>1</sup>

De verwachting van UWV is dat de arbeidsmarkt dit jaar aantrekt. Voor het eerst sinds jaren zien we in 2015 een toename van de werkgelegenheid. In 2015 worden 31.000 nieuwe banen verwacht, een groei van 0,4%. Vooral uitzendbedrijven profiteren van de economische groei. Deze bedrijfstak is conjunctuurgevoelig en reageert als eerste op gunstige ontwikkelingen. Ook bij sommige specialistische zakelijke diensten neemt de werkgelegenheid toe<sup>2</sup>. De meeste bedrijfstakken laten een bescheiden groei van de werkgelegenheid zien (tussen 0,2 en 1,3%), maar er zijn ook enkele bedrijfstakken waar de werkgelegenheid in 2015 verder terugloopt. De belangrijkste 3 'dalers' zijn de industrie, financiële dienstverlening en zorg en welzijn.

### Aantal WW-uitkeringen daalt in 2015

Het aantal WW-uitkeringen lag eind december 2014 op 440.800. Dat is 3.100 meer dan eind december 2013. De leeftijdsamenstelling van de groep mensen met een WW-uitkering is veranderd in vergelijking met 2013. Eind 2014 zijn er in de jongste leeftijdscategorieën (tot 45 jaar) minder WW-uitkeringen. Voor de groep 45 jaar en ouder is het aantal WW-uitkeringen eind 2014 hoger dan eind 2013. Het aandeel 45-plussers is daarmee gestegen naar 59% (2013: bijna 55%). Wij verwachten dat het aantal WW-uitkeringen eind 2015 daalt tot circa 430.000. Deze daling is een gevolg van het economische herstel in 2014, dat zich voortzet in 2015. Het Centraal Planbureau (CPB) verwacht in 2015 een economische groei van 1,7%. Ondanks de toenemende economische groei zal de daling van het aantal WW-uitkeringen in 2015 nog bescheiden zijn.

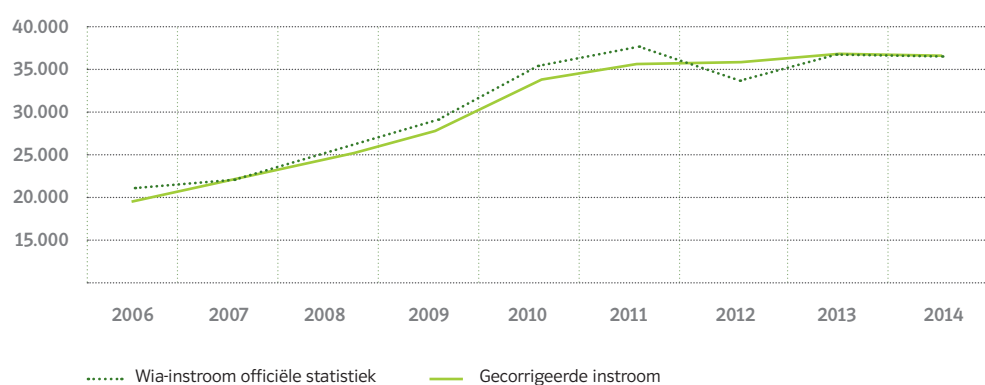
### Instroom in de WIA daalt licht

In 2014 is de instroom in de WIA licht gedaald: van 37.100 naar 36.900, terwijl om 2 redenen juist een stijging verwacht werd. De eerste reden is dat het WIA-bestand nog in de opbouwfase zit. Hierdoor groeit ook het aantal mensen dat na aanvankelijke beëindiging van de uitkering opnieuw instroomt (heropeningen en heraanvragen)<sup>3</sup>. De tweede reden voor de verwachte groei is demografisch: de voor de WIA verzekerde werknemers vergrijzen en het aandeel oudere vrouwen – een groep met een relatief hoog risico – neemt toe<sup>4</sup>. Ondanks deze groeibevorderende factoren zien we een kleine daling van de instroom.

Hebben we hier voor het eerst sinds de invoering van de WIA te maken met een daling van de instroom? Zoals blijkt uit tabel 1.2 zien we de laatste jaren vaker schommelingen in de instroom: een piek van 37.900 in 2011, een dip in 2012, gevolgd door een toename en nu weer een lichte daling. Daarbij merken we op dat de instroom in de WIA in de eerste jaren regelmatig beïnvloed is door administratieve vertekeningen. De daling in 2012 was het gevolg van een verandering in de periode waarover de telling plaatsvond. Na correctie voor deze administratieve vertekeningen verandert het beeld van de instroom in een opgaande lijn tot en met 2013: de groene lijn in figuur 1.1. Nu blijkt ook dat de instroom in de WIA in 2014 voor het eerst daalt sinds de start van de WIA in 2006.

Figuur 1.1

## ONTWIKKELING WIA-INSTROOM



## Daling instroom bij werknemers in de WGA

De vraag is hoe we deze daling kunnen verklaren. Als we de WIA-instroom nader uitsplitsen naar regeling en verzekerde, zien we uiteenlopende bewegingen. We zien dat de daling van de instroom volledig geconcentreerd is bij de WGA (tabel 1.1). De instroom in de WGA neemt in 2014 met 1,9% af, terwijl de instroom in de IVA toeneemt met 3,6%. Ook de instroom vanuit het vangnet is verder toegenomen, bij zowel de IVA als de WGA. De reden hiervoor is vooral de toenemende instroom vanuit de vangnetgroep zieke WW'ers.

Binnen de WGA is de daling van de instroom dus volledig geconcentreerd bij de werknemers. De instroom neemt hier met bijna 9% af. We zien de daling bij zowel mannen als vrouwen, bij alle leeftijdsgroepen en bij zowel de gedeeltelijke als de volledige WGA. Deze kenmerken geven daarom geen aanknopingspunt voor een verdere verklaring. We blijven deze ontwikkeling volgen om te bezien of dit een structurele trend is.

Tabel 1.1

## WIA-INSTROOM NAAR REGELING EN SOORT VERZEKERDE

	2013	2014	Mutatie (%)
<b>IVA</b>	<b>7.907</b>	<b>8.195</b>	<b>3,6%</b>
Werknemers	5.108	5.211	2,0%
Vangnet	2.799	2.984	6,6%
<b>WGA</b>	<b>29.227</b>	<b>28.683</b>	<b>-1,9%</b>
Werknemers	12.988	11.827	-8,9%
Vangnet	16.239	16.856	3,8%
<b>WIA</b>	<b>37.134</b>	<b>36.878</b>	<b>-0,7%</b>

Tabel 1.2

## ONTWIKKELING AANTAL VERZEKERDE WERKNEMERS EN UITKERINGSVOLUMES NAAR WET, 2010-2015\*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	x 1.000	x 1.000	x 1.000	x 1.000	x 1.000	raming x 1.000
<b>Verzekerde werknemers**</b>						
(met dienstverband)	7127,7	7145,3	7029,4	6.904,3	6.860,1	6.890,0
<b>WW***</b>						
Instroom	414,6	414,0	502,5	613,2	605,2	574,0
Uitstroom	420,8	407,9	432,2	515,7	602,0	584,0
Lopende uitkeringen	263,7	269,9	340,2	437,7	440,8	430,0
Uitkeringsjaren	234,3	225,4	261,6	335,0	363,9	355,0
<b>WIA</b>						
Instroom	35,6	37,9	33,9	37,1	36,9	37,6
Uitstroom	8,5	9,8	10,8	12,7	14,1	15,9
Lopende uitkeringen	110,1	138,4	161,7	186,1	209,6	231,8
Uitkeringsjaren	77,7	100,4	127,6	148,4	169,6	189,1
<b>WAO</b>						
Instroom	4,3	3,1	2,2	1,5	1,0	0,7
Uitstroom	39,7	45,5	39,9	34,5	31,2	28,3
Lopende uitkeringen	486,3	444,0	406,2	373,1	343,0	315,6
Uitkeringsjaren	405,0	375,4	341,1	314,0	289,9	268,1
<b>WAZ</b>						
Instroom	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Uitstroom	4,0	4,6	3,7	3,1	2,5	1,9
Lopende uitkeringen	30,4	26,0	22,5	19,6	17,2	15,4
Uitkeringsjaren	24,5	21,5	18,5	16,1	14,1	12,5
<b>Wajong</b>						
Instroom	17,8	16,3	15,3	17,7	17,4	6,0
Uitstroom	4,6	5,2	5,1	5,5	5,7	5,7
Lopende uitkeringen	205,1	216,2	226,5	238,7	250,6	250,8
Uitkeringsjaren	187,7	192,7	178,4	188,8	199,7	204,4
<b>Vangnet-Ziektewet****</b>						
Instroom	281,3	273,7	260,4	210,6	202,5	190,0
Uitkeringsjaren	98,3	99,8	99,5	95,5	91,8	86,4

\* Voor de arbeidsongeschiktheidswetten (WIA, WAO, WAZ en Wajong) geldt met ingang van 1 juli 2012 een andere registratie van instroom en uitstroom. Deze gewijzigde telwijze heeft geen gevolgen voor de hoogte van het aantal lopende uitkeringen.

\*\* Het aantal verzekerde werknemers voor 2014 en 2015 is geraamd.

\*\*\* WW is ontslag-WW, dus exclusief deeltijd-WW, in de periode 2009-2011.

\*\*\*\* Exclusief ERD (eigenrisicodragers). De aantallen van de overige wetten zijn inclusief ERD.

Bron: UWV.

### Bij overige wetten weinig verrassingen

Bij de WAO en WAZ neemt het aantal mensen met een uitkering jaarlijks verder af. Er zijn bij deze regelingen nauwelijks nieuwe toekenningen, maar er is wel een behoorlijke uitstroom. De belangrijkste reden hiervoor is pensionering. In 2015 daalt het aantal WAO'ers naar circa 316.000. Mensen kunnen aanspraak maken op het vangnet-Ziektewet in de volgende situaties:

- als zij ziek worden terwijl ze een WW-uitkering ontvangen;
- als zij ziek zijn als hun dienstverband afloopt of beëindigd wordt (einddienstverbanders);
- als ze ziek worden tijdens werk onder uitzendbeding (uitzendkrachten)<sup>5</sup>.

5

Daarnaast kunnen andere werknemers een beroep doen op het vangnet-Ziektewet, zoals vrouwen die ziek zijn als gevolg van zwangerschap en/of bevalling, en mensen die onder de no-riskregeling vallen.

Zowel de instroom als het aantal uitkeringsjaren in het vangnet-Ziektewet zal in 2015 verder dalen. Deze daling heeft vooral te maken met de overstap van werkgevers (vooral uitzendbedrijven, maar in toenemende mate ook andere werkgevers) naar het eigenrisicodragerschap. Eigenrisicodragers doen bij ziekte geen beroep op het vangnet-Ziektewet bij UWV, maar nemen de Ziektewet-uitkering voor de zieke werknemer voor eigen rekening (zie box 1.2 voor een toelichting). Daarnaast geldt dat de wet Beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters (Bezava) van invloed is op de ontwikkeling van de uitkeringsjaren. In 2014 en 2015 leidt deze wet tot een daling van het uitkeringsvolume, doordat de eerstejaarsziektewetbeoordeling ertoe leidt dat een groter deel al na een jaar uit het vangnet-Ziektewet stroomt.

#### Box 1.1

### Uitkeringsjaren

Om een indruk te geven van het uitkeringsvolume en de uitkeringslasten vermeldt tabel 1.2 uitkeringsjaren. Niet iedere uitkering is een volledige uitkering. Er kan sprake zijn van een uitkering die korter duurt dan 1 jaar of van een gedeeltelijke uitkering. Als bijvoorbeeld iemand een volledige uitkering heeft

gekregen gedurende 6 maanden, komt dit neer op een half uitkeringsjaar. Iemand die gedurende 1 jaar een gedeeltelijke uitkering ontvangt, telt voor minder dan 1 uitkeringsjaar mee. Deze voorbeelden laten zien dat het aantal uitkeringsjaren altijd lager is dan het aantal lopende uitkeringen.

### De Wet werk en zekerheid en de Participatiewet

In 2015 heeft UWV te maken met 2 nieuwe wetten: de Participatiewet per 1 januari en de Wet werk en zekerheid (Wwz) per 1 juli. Deze wetten hebben belangrijke gevolgen voor de WW en de Wajong (zie box 1.3). Het WW-volume zal – bij verder gelijkblijvende omstandigheden – dalen. Dit effect is echter pas vanaf 2017 zichtbaar. De Wwz speelt dus nog geen rol in de verwachting voor de WW over 2015. Door de Participatiewet zal naar verwachting de instroom in de Wajong en het aantal jongeren dat deze uitkering aanvraagt, afnemen. Eerste realisaties bevestigen deze verwachting. Het is echter te vroeg om conclusies te trekken over het resterende aantal aanvragen en nieuwe instromers. UWV zal medio 2015 de eerste cijfers publiceren over de ontwikkelingen in de Wajong.

**Box 1.2****Eigenrisicodragers en vangnet-Ziektewet**

Werkgevers kunnen aan de Belastingdienst toestemming vragen om eigenrisicodrager voor het vangnet-Ziektewet te worden.

De werkgever is als eigenrisicodrager zelf verantwoordelijk voor de betaling van de Ziektewet-uitkering aan uitzendkrachten met uitzendbeding en aan werknemers die ziek zijn op het moment dat het dienstverband eindigt. Ook is de eigenrisicodrager dan verantwoordelijk voor hun verzuimbegeleiding en re-integratie. Hoewel de zieke ex-werknemers en uitzendkrachten van eigenrisicodragers niet in de cijfers in tabel 1.2 zijn opgenomen, vallen zij wel onder het vangnet-Ziektewet en daarmee ook onder de Wet Bezava. Op

grond daarvan heeft UWW sinds 2013 de taak hen na 52 weken ziekte te beoordelen op geschiktheid voor gangbare arbeid. Als dan blijkt dat de vangnetter meer dan 65% resterende verdiencapaciteit heeft, wordt de uitkering 4 weken na het eerste ziektejaar beëindigd. UWW blijft ook eindverantwoordelijk voor de correcte uitvoering van de Ziektewet door de eigenrisicodragers. In dat kader voert UWW controles uit. Niet alle bevoegdheden zijn overgedragen aan de eigenrisicodrager. Zo mag deze een aanvraag voor een Ziektewet-uitkering niet zonder toestemming van UWW afwijzen.



**Box 1.3****Wet werk en zekerheid en Participatiewet***Wet werk en zekerheid*

De Wet werk en zekerheid behelst een aantal veranderingen bij het ontslagrecht en bij de WW. De veranderingen bij het ontslagrecht hebben tot doel de juridische procedures voor het ontslaan van werknemers te vereenvoudigen en meer rechtsgelijkheid te creëren voor werknemers. De veranderingen bij de WW hebben tot doel werklozen meer te activeren om een nieuwe baan te zoeken.

Bij de WW worden de volgende veranderingen ingevoerd:

- De opbouw van WW-recht wordt verlaagd, waarbij het maximale recht op WW wordt verkort van de huidige 38 maanden tot 24 maanden. Bovendien wordt het tempo waarin nieuwe rechten worden opgebouwd verlaagd van 1 maand per arbeidsjaar naar een 0,5 maand per arbeidsjaar.

- De definitie van 'passende arbeid' wordt aangepast. De aanpassing houdt in dat al na 6, in plaats van de huidige 12 maanden, alle arbeid als passend wordt aangemerkt.
- Invoering van inkomensverrekening in plaats van urenverrekening. Hierdoor wordt het lonender om banen te accepteren met een lager salaris dan het salaris dat de WW'er had voor hij of zij werkloos werd.

*Participatiewet*

Met de invoering van de Participatiewet zijn jongeren met een beperking die arbeidsmogelijkheden hebben voor een uitkering en voor begeleiding naar werk aangewezen op de gemeenten. Voor de Wajong komen alleen nog jongeren in aanmerking die duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben.



# ARBEIDSMARKT EN ARBEIDSPARTICIPATIE



## 2

### Dienstverbanden en WW-uitkeringen onder Europese werknemers

Anita Strockmeijer

De toename van het aantal WW-uitkeringen is het grootst onder Poolse werknemers die in Nederland werkzaam zijn. Maar afgezet tegen het aantal dienstverbanden valt het aantal WW-uitkeringen nogal mee.

#### *Samenvatting*

Sinds de nieuwe lidstaten toetraden tot de Europese Unie, stijgt het aantal werknemers uit deze EU-landen. De vraag is wat de omvang en ontwikkelingen zijn in dienstverbanden en in hoeverre een beroep wordt gedaan op de WW.

- Werknemers met een Europese nationaliteit doen verhoudingsgewijs minder een beroep op een WW-uitkering dan Nederlanders. Procentueel stijgt hun beroep op de WW sterk.
- Van de arbeidsmigranten die naar Nederland komen, is meer dan de helft Pools. Uit onze directe buurlanden komen er veel minder. Het aantal arbeidsmigranten uit de nieuwe lidstaten is – naast Polen – gering.
- Polen zijn in Nederland vooral werkzaam in de uitzendbranche, landbouw en transport. Ze werken veelal met een contract voor bepaalde tijd.

6

Europese Verordening 492/2011 waarborgt een gelijke behandeling van werknemers uit de Europese Economische Ruimte (EER). Artikel 7 (lid 2) geeft aan dat een werknemer die onderdaan is van een lidstaat dezelfde sociale en fiscale voordelen geniet als de nationale werknemers.

7

Voor de leesbaarheid spreek ik in het artikel over Europese werknemers/werknemers met een Europese nationaliteit/werknemers uit de EU. De 13 nieuwe lidstaten die vanaf 2004 tot de EU toetraden zijn Polen, Hongarije, Estland, Letland, Litouwen, Tsjechië, Slowakije, Slovenië, Cyprus, Malta, Bulgarije, Roemenië en Kroatië.

Sinds de nieuwe lidstaten toetraden tot de Europese Unie, stijgt het aantal werknemers uit deze EU-landen. 'Zijn er knelpunten bij de uitvoering van werknemersverzekeringen ten aanzien van arbeidsmigranten?' is een van de geformuleerde kennisvragen van UWV. Ten behoeve van deze kennisvraag is een verkenning naar recente dienstverbanden en WW-gebruik uitgevoerd. Burgers uit EU-lidstaten die in Nederland werken, zijn verzekerd voor sociale verzekeringen en kunnen immers een beroep doen op de WW<sup>6</sup>. De vraag is: in hoeverre maken Europese werknemers, afgezet tegen het aantal dienstverbanden, gebruik van de WW?

Om deze vraag te beantwoorden kijken we naar het WW-gebruik van de verschillende nationaliteiten binnen Europa. Wat zijn de onderlinge verschillen en wat zijn de verschillen ten opzichte van Nederlandse werknemers? Omdat een beroep doen op de WW mogelijk is vanuit einde dienstverband, kijken we ook naar de dienstverbanden die zijn aangegaan met werknemers uit Europa<sup>7</sup>. Wat is de omvang en in welke sector zijn de werknemers werkzaam? Omdat we weten dat er een verschuiving plaatsvindt van vaste naar flexibele contracten, kijken we ook naar de contractvormen.

Voor de analyses in dit artikel maken we gebruik van data uit de polisadministratie van september 2012 tot en met september 2014. Hierin verzamelt UWV informatie over lonen, uitkeringen en arbeidscontracten van alle verzekerde werknemers en uitkeringsgerechtigden in Nederland. Werkgevers registreren op het loonaangifteformulier de nationaliteit van hun werknemer<sup>8</sup>. Het gaat hierbij uitsluitend om verzekerde arbeid zoals de werkgever dat opgeeft<sup>9</sup>. Deze werknemers kunnen een beroep doen op de werknemersverzekeringen. Werknemers die illegaal in Nederland werkzaam zijn of in dienst van een buitenlandse werkgever (detachering), dragen geen premies werknemersverzekeringen af en komen in deze analyse niet voor.

## Box 2.1

### Migrantenmonitor

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) stelt op verzoek van het kabinet de migrantenmonitor op<sup>10</sup>. Deze monitor biedt informatie over het aantal geregistreerde migranten in Nederland, afkomstig uit lidstaten van de Europese Unie, exclusief Nederland: of zij hier werken, studeren en/of een werkende partner hebben en welke personen een uitkering ontvangen en hoeveel personen daarvan in het buitenland wonen (exportuitkering). De monitor bestaat uit een tabellenset die beschikbaar is via de website van het CBS.

De aantallen in de migrantenmonitor en de cijfers in dit artikel zijn niet vergelijkbaar.

De migrantenmonitor telt alle personen die een uitkering ontvangen en geboren zijn in een van de EU-26 landen (de eerstegeneratieallochtonen) in de laatste maand van het kwartaal. Indien het geboorteland van een persoon onbekend is, is er gekeken naar de nationaliteit, maar in principe is het geboorteland vanuit de gemeentelijke basisadministratie (GBA) leidend. Omdat een beroep doen op de WW mogelijk is vanuit einde dienstverband, kijken we in deze verkenning naar de dienstverbanden die zijn aangegaan met werknemers uit Europa. Dit artikel beperkt zich daarom tot gegevens uit de polisadministratie en neemt de nationaliteit van de werknemer als basis.

10

Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer op 9 februari 2015 en 7 maart 2013.

8

Er is soms discussie over de betrouwbaarheid van de geregistreerde nationaliteit in de polisadministratie, doordat de werkgever de nationaliteit registreert op het loonaangifteformulier en niet de werknemers zelf. Ter verificatie is ook een databestand met dienstverbanden opgesteld met de gemeentelijke basisadministratie (GBA) als basis. De GBA laat eenzelfde relatieve afspiegeling van Europese nationaliteiten zien als de polisadministratie. Polen is alleen minder sterk oververtegenwoordigd: bijna 40% in plaats van 51%. De andere nationaliteiten laten een beperkt tot geen verschil zien. Wellicht registreren werkgevers vaker een werknemer als Pool als hij uit een andere (nieuwe) lidstaat komt.

9

In de verzamelde data is geen onderscheid gemaakt naar verblijfsduur van de Europese werknemer, omdat de gehele populatie - als aan de vereisten wordt voldaan - een beroep kan doen op werknemersverzekeringen.

### Neuwe lidstaten, relatief weinig WW-uitkeringen

Werknemers met een Europese nationaliteit doen verhoudingsgewijs minder een beroep op een WW-uitkering dan Nederlanders. In augustus 2014 was het aandeel WW-uitkeringen als percentage van het aantal dienstverbanden van de 13 nieuwe lidstaten 2,4%. Onder de 14 oude lidstaten was dit 4,5% en onder werknemers met de Nederlandse nationaliteit 6,9%. Figuur 2.1 geeft dit weer.

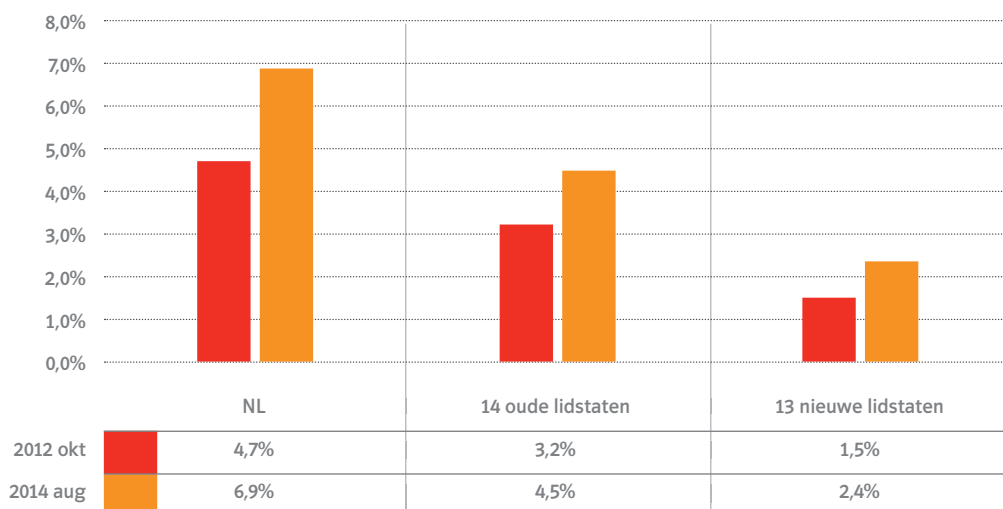
We kunnen niet zeggen dat de nieuwe lidstaten minder instroom in de WW hebben dan de oude lidstaten en Nederland. Het percentage geeft de verhouding van het aantal WW-uitkeringen op een vast peilmoment weer ten opzichte van het aantal dienstverbanden op dat moment. Als we het peilmoment 2 jaar eerder nemen, zien we dat werknemers uit de 13 nieuwe lidstaten toen ook verhoudingsgewijs het minst een beroep doen op een WW-uitkering. Het WW-beslag is in deze periode wel toegenomen. Onder Nederlanders en onder migranten uit de 14 oude lidstaten is het WW-beslag relatief toegenomen met 47%. De relatieve stijging onder migranten uit de 13 nieuwe lidstaten bedraagt 60%.

Voor de verschillen in het relatieve beroep op de WW zijn verschillende verklaringen mogelijk. Zo kunnen werknemers uit de nieuwe lidstaten onvoldoende WW-rechten hebben opgebouwd, waardoor ze geen - of slechts kort - recht hebben op een WW-uitkering.

Ook is het mogelijk dat ze ondanks de opgebouwde rechten geen beroep doen op een uitkering of snel het werk hervatten. De verklaringen leiden ertoe dat het aantal WW-uitkeringen als percentage van het aantal dienstverbanden lager is. Of aspecten rond opgebouwde rechten en uitkeringsduur een rol spelen, kunnen we niet beoordelen, omdat deze data niet beschikbaar waren in de analyse. Deze aspecten komen wel aan de orde in vervolgonderzoek. In dit artikel gaan we in op ontwikkelingen in het aantal WW-uitkeringen en op het aantal dienstverbanden en karakteristieken daarvan.

Figuur 2.1

#### WW-UITKERINGEN ALS PERCENTAGE VAN DIENSTVERBANDEN



### Beroep op WW-uitkeringen stijgt

Het aantal WW-uitkeringen van Nederlanders steeg de afgelopen 2 jaar met 36%, terwijl het aantal WW-uitkeringen van mensen met een Europese nationaliteit in diezelfde periode met 47% steeg.

Onder werknemers uit de nieuwe lidstaten was er sprake van 79% meer WW-uitkeringen. Onder Poolse werkzoekenden was de stijging van het aantal WW-uitkeringen met 84% relatief hoog. Zie tabel 2.1.

Zowel uit onze analyse als uit de migrantenmonitor 2012-2013 blijkt dat werknemers uit Polen, Bulgarije, Hongarije, Litouwen, Slowakije, Letland en Tsjechië een meer dan gemiddelde stijging laten zien in verstrekte werkloosheidsuitkeringen per maand, maar dat de verhouding tussen WW-uitkeringen en dienstverbanden nog steeds lager is ten opzichte van Nederlanders. Zie figuur 2.1.

Werknemers uit een EU-lidstaat hebben recht op 3 maanden werkloosheidsuitkering, als ze in Nederland werken en sociaal verzekerd zijn, en als ze voorafgaand aan hun ontslag in de laatste 36 weken minimaal 26 weken hebben gewerkt. De uitkering duurt langer dan 3 maanden als er in de laatste 5 jaar minimaal 4 jaar is gewerkt. UWV telt bij het vaststellen van het recht op een werkloosheidsuitkering ook de periodes mee die zijn gewerkt in het thuisland of in een andere EU-lidstaat<sup>11</sup>.

11

Bron: UWV.nl/internationaal.

Tabel 2.1

#### WW-UITKERINGEN NAAR NATIONALITEIT, 2012-2014

	Mutatie 2014 tov 2012	WW-uitkering als % van dienstverbanden aug. 2014	Onderlinge verhouding sept. 2014
Poolse	84%	2,5%	40,0%
Duitse	23%	4,0%	13,4%
Brits burger	19%	5,6%	8,1%
Portugese	26%	5,7%	6,0%
Belgische	32%	2,7%	5,4%
Hongaarse	83%	3,0%	2,9%
Roemeense	7%	0,6%	0,4%
Bulgaarse	83%	1,9%	0,8%
EU-27	47%	3,2%	100,0%

De relatief grote toename van WW-uitkeringen onder nieuwe lidstaten gaat mogelijk samen met een grote toename van dienstverbanden en/of het feit dat de werknemers in bepaalde sectoren werken. Een analyse van de dienstverbanden volgt hieronder.

### Dienstverbanden EU nemen wel toe

Als gevolg van de recessie is het totale aantal Nederlandse dienstverbanden de afgelopen jaren gedaald. Opvallend is de tegengestelde ontwikkeling bij Europese werknemers. In de afgelopen 2 jaar is het aantal dienstverbanden onder Nederlanders met 6% gedaald tot 6,3 miljoen in augustus 2014. In dezelfde periode nam het aantal dienstverbanden van Europese werknemers met 3,9% toe tot 366.000. Uit onderzoek van SEO Economisch Onderzoek blijkt dat kostenverlaging voor werkgevers het belangrijkste motief is om steeds vaker te kiezen voor het in dienst nemen van arbeidsmigranten en de inzet van flexibele contracten<sup>12</sup>.

12

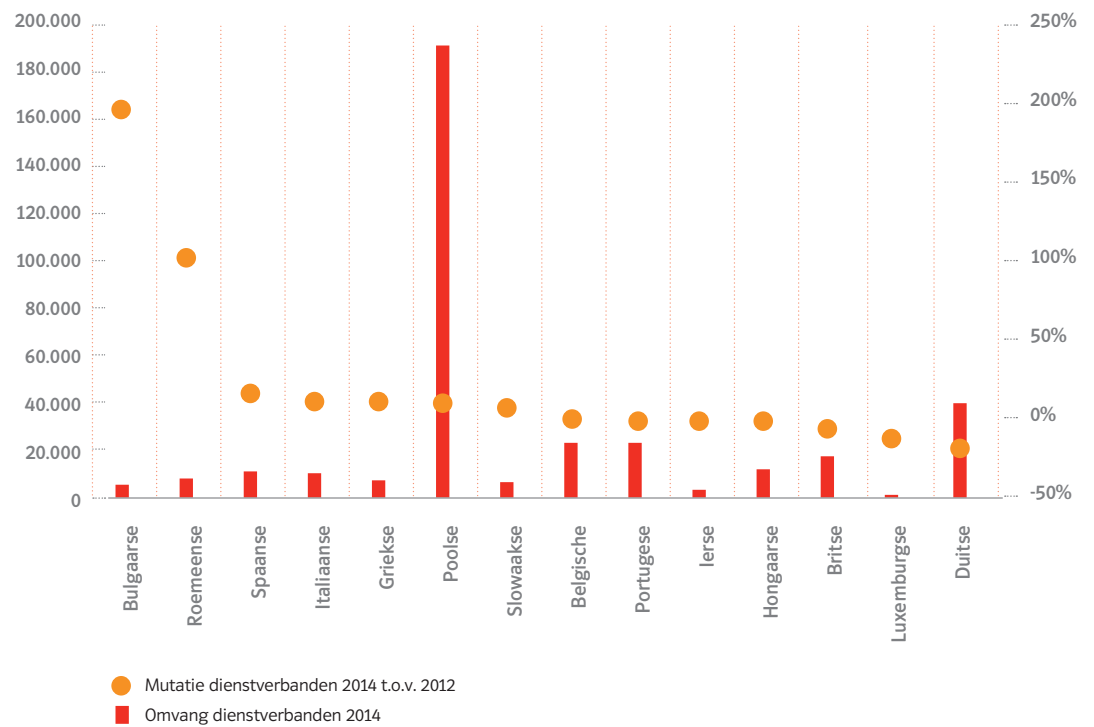
SEO-onderzoek toont aan dat in de bouw, tuinbouw, voedingsindustrie en het wegtransport het aantal Nederlandse werknemers is gedaald, terwijl tegelijkertijd het aantal buitenlandse werknemers (vooral uit Midden- en Oost-Europa) is toegenomen. SEO Economisch Onderzoek (2014). *Grensoverschrijdend aanbod van personeel. Verschuiving in nationaliteit en contractvormen op de Nederlandse arbeidsmarkt 2001-2011*. In opdracht van het ministerie van SZW.

### Werknemers volgen werkgelegenheid en lonen

In een aantal Zuid-Europese landen was de recessie heviger dan in Nederland, waardoor Zuid-Europeanen naar Nederland kwamen om te werken. Het aantal Spanjaarden dat in Nederland werkt, is de afgelopen 2 jaren toegenomen met 15%. Onder Grieken en Italianen nam het aantal dienstverbanden toe met 10%. In figuur 2.2 zijn de ontwikkelingen van de Europese dienstverbanden in de afgelopen 2 jaren weergegeven. Ook onder Polen steeg het aantal dienstverbanden, met 8% tot bijna 188.000 in augustus 2014. In Polen gaat het economisch beter, maar het land kampt nog met een werkloosheid van meer dan 10%. Polen kent 2 miljoen emigranten op een beroepsbevolking van 25 miljoen en er is een netwerk ontstaan om elders in Europa te gaan werken.

Figuur 2.2

#### ONTWIKKELING VAN DIENSTVERBANDEN NAAR NATIONALITEIT



Onder Duitsers is een aanzienlijke afname te zien. In slechts 2 jaar tijd is het aantal Duitse werknemers met 20% afgenomen. De economische recessie was in Duitsland minder sterk, waarschijnlijk keerden werknemers daardoor naar Duitsland terug. De relatieve toename onder Roemenen en Bulgaren is groot sinds de invoering van vrij verkeer van werknemers. Onder Roemenen is sprake van een verdubbeling en onder Bulgaren van een verdrievoudiging. Het gaat daarbij absoluut gezien echter om geringe aantallen.

13

Het CBS publiceert kwartaalcijfers en heeft het in het derde kwartaal van 2014 over 7,7 miljoen banen en 7,2 miljoen werknemers (Bron: CBS StatLine, 24 december 2014).

### Aandeel dienstverbanden EU is beperkt

De toename van het aantal dienstverbanden van Europese werknemers moet wel in perspectief worden geplaatst. Het aandeel van Europese werknemers in het totale aantal dienstverbanden is beperkt. In augustus 2014 hebben werkgevers loonaangifte gedaan over ruim 6,8 miljoen dienstverbanden<sup>13</sup>. Het gaat daarbij sec om de inkomstenverhoudingen uit loon of salaris. Voor 92,5% betreft het werknemers met een Nederlandse nationaliteit, 5,4% van de dienstverbanden betreft werknemers met een Europese nationaliteit (366.000 dienstverbanden) en 2,1% van de werknemers heeft een andere dan de Nederlandse of Europese nationaliteit.

### Helft Europese werknemers is Pools

Van de Europese werknemers komt 51% uit Polen. Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk volgen op grote afstand met respectievelijk 11%, 6% en 5%. De dienstverbanden met werknemers uit de 14 oude lidstaten vormen een derde van de EU-dienstverbanden en zijn redelijk gelijkmatig verdeeld over verschillende landen.

De dienstverbanden met werknemers uit de 13 nieuwe lidstaten vormen twee derde en kennen een zeer scheve verdeling. Polen voeren de boventoon. Hongaren volgen in aantal met slechts 3%. Het aantal dienstverbanden van Roemenen en Bulgaren is zeer beperkt gebleven, ook na de invoering van vrij verkeer van werknemers per januari 2014, en beslaat respectievelijk 2% en 1%. Algemeen wordt aangenomen dat de mobiliteit uit deze 2 landen naar Nederland beperkt is, doordat andere Europese landen hun grenzen eerder openstelden.

### Buitenlandse dienstverbanden geconcentreerd

Het aantal WW-uitkeringen onder werknemers van de nieuwe lidstaten neemt relatief fors toe, maar is in omvang zeer beperkt. Vloeit de stijging wellicht voort uit de sector waarvoor Europese werknemers werkzaam zijn? Hun dienstverbanden zijn geconcentreerd in een aantal sectoren, vooral in de uitzendbranche en de groothandel. Tabel 2.2 geeft per bedrijfstak het aantal dienstverbanden van Europese werknemers weer en de verdeling daarvan naar nationaliteit.

Tabel 2.2

#### EUROPESE DIENSTVERBANDEN NAAR BEDRIJFSTAK\*, EERSTE KWARTAAL 2013

	Aantal dienstverbanden	Procentueel	Relatief aandeel in de bedrijfstak
Uitzendbedrijven	106.000	25%	POL (64%); DUI (11%); HON (5%); POR (3%); VK (2%)
Winkelbedrijf en groothandel	63.000	15%	POL (35%); DUI (18%); VK (8%); BEL (8%); ITA (6%)
Overig bedrijf en beroep	49.000	11%	POL (22%); DUI (15%); VK (10%); ITA (8%); BEL (7%)
Financiën en dienstverlening	46.000	11%	DUI (17%); VK (16%); POL (13%); BEL (10%); ITA (8%)
Transport	40.000	9%	POL (58%); DUI (14%); BEL (4%); VK (4%); POR (3%)
Landbouw, visserij, voeding	38.000	9%	POL (74%); DUI (7%); POR (3%); HON (3%); BEL (2%)
Industriële sector	34.000	8%	POL (26%); DUI (22%); BEL (14%); VK (10%); ITA (5%)
Gezondheidszorg	30.000	7%	DUI (25%); BEL (19%); VK (13%); POL (10%); ITA (6%)
Overheid en onderwijs	11.000	3%	DUI (27%); BEL (16%); VK (14%); FIN (7%); ITA (7%)
Overheid overig	7.000	2%	DUI (23%); BEL (17%); VK (13%); ITA (9%); FRA/SPA (6%)
Bouw en hout	6.000	1%	POL (30%); DUI (22%); BEL (12%); VK (8%); ITA (5%)

\* Indeling is conform de door UWV Kenniscentrum gehanteerde bedrijfstakindeling.



### Polen werken voornamelijk via uitzendbureaus

1 op de 4 werknemers uit Europa is werkzaam in de uitzendbranche. In deze bedrijfstak zijn Polen met 64% in de meerderheid; dit is 40% van alle Polen die in Nederland werken. Daarnaast werken voornamelijk Duitsers, Hongaren en Portugezen via een uitzendorganisatie, zij het in aanzienlijk minder grote aantallen dan Polen. Een uitzendbureau is een inlener en de polisadministratie registreert niet voor welke sector de inlener bemiddelt. ABU, de branchevereniging voor uitzendondernemingen, deed onlangs onderzoek waaruit blijkt dat 1 op de 3 buitenlandse werknemers (flexmigranten) werkt in de sector logistiek, 1 op de 4 in de voedingsindustrie, 1 op de 5 in de tuinbouw en 1 op de 10 in de landbouw. Slechts 1% van de werknemers werkt in de bouwnijverheid en 0,5% in de detailhandel<sup>14</sup>.

14

Conclusur Research (2014). *Flexmigranten in Nederland*. In opdracht van ABU. De definitie van flexmigranten is 'uitzendkrachten die door, dan wel in opdracht van een uitzendonderneming buiten Nederland geworven en/of in Nederland gehuisvest worden, met het oogmerk ze in Nederland werkzaamheden te laten verrichten'.

In de landbouw, visserij en voeding, een kleinere bedrijfstak, werken ook veel Polen. 3 op de 4 werknemers uit Europa in de landbouw zijn Pools. Hongaren en Portugezen werken behalve in de uitzendbranche ook veel in de landbouw.

In de bedrijfstakken financiën, gezondheidszorg en overheid is Duitsland sterk vertegenwoordigd. Polen komt bijna niet (meer) voor in de top.

We constateren dat werknemers uit de nieuwe lidstaten emplooi vinden in een beperkt aantal sectoren, en juist in die sectoren waarin sterk geconcentreerd wordt op prijs, zoals in de transportsector, de landbouw en de uitzendbranche<sup>15</sup>. Het bevestigt het beeld dat werkgevers kiezen voor arbeidsmigranten om kostenverlaging te realiseren, zeker als taal en vakkennis een geringe barrière vormen voor de beroepsuitoefening. Dat kostenbeheersing en het aannemen van werknemers uit de nieuwe lidstaten samengaat met flexibele arbeidsvormen, komt in de volgende paragraaf aan de orde.

15

Voor het totale WW-bestand is in december 2014 het aantal lopende WW-uitkeringen voor de sector landbouw toegenomen met 17,5% en voor de uitzendbranche met 15%, ten opzichte van een jaar eerder. Voor de sector vervoer namen de lopende WW-uitkeringen met 2,4% toe. Bron: UWV, *Nieuwsflits Arbeidsmarkt*, december 2014.

### Vaker contract voor bepaalde tijd

De sterke toename van het aantal WW-uitkeringen onder werknemers uit de nieuwe lidstaten kan komen doordat zij vaak contracten voor bepaalde tijd hebben. We zien dat met name bij Polen, die vaak werken in de uitzendbranche, waar kortdurende dienstverbanden met contracten voor bepaalde tijd kenmerkend zijn. Tabel 2.3 laat zien dat 90% van de contracten die de uitzendbranche met Europese werknemers afsluit, contracten voor bepaalde tijd zijn. In de bedrijfstakken transport en landbouw wordt ook relatief veel met contracten voor bepaalde tijd gewerkt. Bedrijfstakken die gelieerd zijn aan de overheid, zoals gezondheidszorg en overheid, werken meer met contracten voor onbepaalde tijd. Dit zijn de bedrijfstakken waarin vaker Duitsers werken.

Tabel 2.3

## CONTRACTEN VOOR BEPAALDE TIJD NAAR BEDRIJFSTAK, EERSTE KWARTAAL 2013

	Aantal contracten	Relatief aandeel van het totale aantal dienstverbanden	Relatief aandeel van het totale aantal dienstverbanden naar nationaliteit
Uitzendbedrijven	95.500	90%	POL (65%); DUI (10%)
Transport	27.000	67%	POL (72%); DUI (8%)
Landbouw, visserij, voeding	25.500	63%	POL (81%); DUI (4%)
Overig bedrijf en beroep	28.500	59%	POL (26%); DUI (13%)
Winkelbedrijf en groothandel	32.500	52%	POL (46%); DUI (14%)
Financiën en dienstverlening	20.000	44%	POL (19%); DUI (8%)
Overheid en onderwijs	4.000	40%	DUI (30%); BEL (12%)
Gezondheidszorg	10.500	35%	DUI (26%); POL (11%)
Bouw en hout	2.000	34%	POL (44%); DUI (18%)
Industriële sector	11.000	33%	POL (44%); DUI (18%)
Overheid overig	1.000	17%	DUI (27%); BEL (14%)

Polen werken relatief veel op contracten voor bepaalde tijd. Een voorbeeld is de transportsector, waarin het aandeel van Polen in het totale aantal dienstverbanden van Europese werknemers 58% is (tabel 2.2). Hun aandeel in dienstverbanden voor bepaalde tijd in de transportsector is echter veel groter, namelijk 72%. Oftewel, 84% van de Poolse werknemers in de transportsector werkt op een contract voor bepaalde tijd. Duitse werknemers werken veel minder met een contract voor bepaalde tijd dan Polen. Ter vergelijking: in de transportsector werkt 39% van de Duitse werknemers op een contract voor bepaalde tijd. Het feit dat de Poolse werknemers in Nederland relatief vaak op een contract voor bepaalde tijd werken, is een mogelijke verklaring voor de grote stijging in het aantal WW-uitkeringen onder deze groep.

### Meer onderzoek naar relatieve beroep op WW

Werknemers met een Europese nationaliteit doen verhoudingsgewijs minder een beroep op een WW-uitkering dan Nederlanders. Het beroep op WW onder werknemers uit de nieuwe lidstaten is, ondanks een relatief grotere stijging, beduidend geringer dan dat onder werknemers uit Nederland en de oude lidstaten. Mogelijk is de instroom in de WW onder deze groep geringer, maar het is ook mogelijk dat ze op grond van hun arbeidsverleden minder lang recht hebben op een WW-uitkering. Daardoor zijn ze, ten opzichte van de andere groepen, ondervertegenwoordigd in de metingen<sup>16</sup>. Met de voor dit artikel beschikbare gegevens kan niet worden bepaald wat de oorzaken zijn. Wel is inzichtelijk gemaakt dat werknemers uit de nieuwe lidstaten geconcentreerd zijn in een beperkt aantal bedrijfstakken en relatief vaak werken op contracten voor bepaalde tijd. Dit laatste zou een verklaring kunnen zijn voor de relatief sterke toename van het aantal WW-uitkeringen. Verder onderzoek is nodig om de ontwikkelingen te kunnen verklaren<sup>17</sup>.

16

Uit het eerder aangehaalde ABU-onderzoek blijkt dat 80% van de flexmigranten minder dan 26 weken ononderbroken in Nederland verblijft. Zo'n 15% is een halfjaar ononderbroken in Nederland en 5% van de flexmigranten is meer dan 1 jaar onafgebroken in Nederland. Gemiddeld is de diensttijd van flexmigranten in Nederland 42 weken. Conclus Research (2014). *Flexmigranten in Nederland*.

17

In *UWV Kennisagenda 2014 & 2015* is de kennisvraag opgenomen onder de titel '8.4. Internationale migratie en handhaving'. Stichting Talentontwikkeling Sociale Verzekeringen (TOSV) - deelname SVB en UWV - financiert het onderzoekstraject.





# PROFESSIONALISEREN DIENSTVERLENING

- 3 Schuldenproblematiek onder uitkeringsgerechtigden
- 4 Online dienstverlening en face-to-face-contact

27

33

## 3

## Schuldenproblematiek onder uitkeringsgerechtigden

Hester Houwing  
Maurice Guiaux

Uitkeringsgerechtigden met schulden komen hun verplichtingen minder goed na en gaan minder snel aan het werk.

### Samenvatting

Onder uitkeringsgerechtigden van UWV is relatief vaak sprake van schuldenproblematiek. Dit beïnvloedt hun zoektocht naar werk en de naleving van hun verplichtingen aan UWV.

- Tussen de 4 en 15% van uitkeringsgerechtigden van UWV heeft te maken met een vorm van schulden. Ter vergelijking: bij burgers zonder uitkering ligt dit aandeel op 2 tot 6%.
- Binnen de groep uitkeringsgerechtigden komen schulden het vaakst voor bij eenoudergezinnen en allochtonen.
- Wanneer mensen met een Wajong- of WGA-uitkering schulden hebben, krijgen ze 3 keer vaker boetes en 1,5 keer vaker maatregelen opgelegd dan wanneer ze geen schulden hebben.
- De mate van uitstroom naar werk neemt af wanneer er beslag ligt op de uitkering. Bij Wajongers neemt de uitstroom af met 50% en voor de groep met een WGA-uitkering met 12%.
- Het hebben van schulden eist veel aandacht op en veroorzaakt stress en mogelijk angst. Dit belemmert de oriëntatie op werk. Mogelijk zoeken schuldenaren om deze redenen ook vaak pas laat hulp.
- Gemeenten voeren de schuldhulpverlening uit; UWV heeft als 'eerste schakel in de keten' een rol in het informeren, adviseren en doorverwijzen van uitkeringsgerechtigden met schulden.

### Uitkeringsgerechtigden hebben vaker schulden

Armoede en schuldenproblematiek zijn sinds het uitbreken van de economische crisis in 2008 toegenomen. Met name mensen met een laag inkomen hebben ermee te maken: werkenden met lage inkomens, gepensioneerden zonder of met een beperkt aanvullend pensioen en uitkeringsgerechtigden. Onder uitkeringsgerechtigden van UWV is relatief vaak sprake van schuldenproblematiek: zij blijken ongeveer 3 keer vaker dan gemiddeld in de schuldsanering te zitten<sup>18</sup>. UWV heeft onderzoek laten uitvoeren om inzicht te krijgen in hoeveel en welke uitkeringsgerechtigden (risico lopen) schulden (te) hebben, hoe dit hun nalevingsgedrag en oriëntatie op werk beïnvloedt en hoe UWV hier in de dienstverlening rekening mee kan houden. Zie box 3.1 voor een beschrijving van het onderzoek.

18

Artikel 4 in UKV 2014-1. Hierin is ook een beschrijving opgenomen van verschillende soorten schuldenproblematiek.

De antwoorden op deze onderzoeksvragen komen in dit artikel aan de orde. We laten allereerst zien dat tussen de 4 en 15% van de uitkeringsgerechtigden van UWV te maken heeft met meer of minder ernstige schulden. Eenoudergezinnen en mensen van allochtone afkomst hebben vaker te maken met schulden. Verder blijkt dat uitkeringsgerechtigden met schulden vaker met maatregelen en boetes van UWV geconfronteerd worden en minder vaak aan het werk gaan dan uitkeringsgerechtigden zonder schulden. Voor het oplossen van hun schulden zijn burgers in eerste instantie zelf verantwoordelijk. Indien dat niet lukt, zijn gemeenten verantwoordelijk voor de schuldhulpverlening. De rol van UWV spitst zich toe op het informeren van klanten over mogelijke risico's van schulden en het doorverwijzen naar gemeenten. Uit onderzoek blijkt dat UWV hiernaast ook a) een bijdrage zou kunnen leveren aan het beheersen van schuldenproblematiek door de dienstverlening op onderdelen te intensiveren en de samenwerking met gemeenten te verbeteren, en b) aandacht zou kunnen geven aan de invloed van schuldenproblematiek op re-integratietrajecten.

### Problematische schulden

Wanneer burgers aangeven betalingsachterstanden te hebben of schulden te moeten maken om rond te komen, hoeft de situatie (nog) niet problematisch te zijn. Als het huishoudens op korte termijn lukt hun uitgaven en inkomsten in balans te brengen en de achterstanden in te halen, is er geen sprake van problematische schulden. Wanneer iemand met schulden aanmaningen niet betaalt, kan een schuldeiser beslag laten leggen op (een deel van) de uitkering. De indicator beslaglegging geeft daarom wel aan dat er sprake is van problematische schulden. Het risico op problematische schulden is het hoogst in de bijstand, gevolgd door de uitkeringsgerechtigden van UWV. Afhankelijk van de indicator ligt het risico tussen de 4 en 15% (tabel 3.1).

Tabel 3.1

#### RISICO OP SCHULDEN BIJ UITKERINGSGROEPEN (2010-2012)

	Geen uitkering	Wajong	WAO	WIA	WW	WWB
Een of meer betalingsachterstanden	6%	9%	8%	10%	15%	22%
Maakt schulden om rond te komen	2%	5%	5%	8%	4%	20%
Beslag op uitkering*	-	9%	7%	9%	-	-
Beslag op uitkering* (aantal x 1.000)	-	29	49	26	-	-

\*2011-2013

Bron: CBS en UWV.

**Box 3.1****Onderzoek naar schuldenproblematiek**

Om meer inzicht te krijgen in welke uitkeringsgerechtigden te maken hebben met welk type schulden en wat de gevolgen zijn van het hebben van schulden op nalevingsgedrag en terugkeer naar werk, heeft UWV onderzoek laten uitvoeren. Hierin stonden de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Wat is de omvang van schuldenproblematiek bij verschillende uitkeringsgroepen van UWV? Zijn er specifieke risicogroepen voor schulden te onderscheiden?
- Hoe vult UWV zijn rol ten aanzien van schuldenproblematiek in de praktijk in, hoe ervaren uitkeringsgerechtigden, UWV-professionals en schuldhulpverleningsprofessionals van gemeenten deze invulling en tot welk gedrag leidt dit bij uitkeringsgerechtigden en UWV-professionals?
- In hoeverre hangen de schulden van uitkeringsgerechtigden van UWV samen met arbeidsparticipatie en naleving van plichten? Welke rol speelt UWV hierin en wat kan UWV doen om uitkeringsgerechtigden te (blijven) motiveren?

In het onderzoek is de omvang van schulden aan de hand van 3 indicatoren in kaart gebracht. 2 van de 3 indicatoren komen uit enquêtes van het CBS waarin burgers zelf aangeven dat zij een risico ervaren op (problematische) schulden doordat zij betalingsachterstanden hebben of schulden moeten maken om rond te komen.

De derde indicator, afkomstig van gegevens van UWV, betreft een beslaglegging op de uitkering (zie ook tabel 3.1). Wanneer iemand met schulden aanmaningen niet betaalt, kan een schuldeiser beslag laten leggen op (een deel van) de uitkering. Dit gegeven was bij dit onderzoek alleen beschikbaar voor mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

In het onderzoek is ook gebruikgemaakt van korte gespreksverslagen van mensen die belden met het Klantencontactcentrum van UWV. Dit betreft een niet-representatieve groep van uitkeringsgerechtigden. Bij deze mensen kunnen verschillende soorten schuldenproblematiek spelen: van een tijdelijk tekort doordat een uitkering op zich laat wachten, tot een dreigende uithuiszetting. Daarnaast is in het onderzoek gebruikgemaakt van literatuurstudie en van in een database vastgelegde screeningsgegevens over mensen met een uitkering van UWV die zich aanmelden bij een schuldhulpverleningstraject bij een gemeente.

Het onderzoeksrapport is te vinden op:

<http://www.uwv.nl/kennis>.

### Eenoudergezinnen en allochtonen

De belangrijkste risicofactoren voor het ontwikkelen van een schuld zijn: kostwinner zijn, geen partner hebben en kinderen hebben. In deze situaties is het moeilijk om een inkomensverlies door arbeidsongeschiktheid of werkloosheid op te vangen. Daarnaast blijkt dat uitkeringsgerechtigden met een niet-westerse allochtone achtergrond een ongeveer viermaal zo grote kans op schulden hebben als autochtonen. Voor westerse allochtonen is deze kans ongeveer tweemaal zo groot. Ook een lage opleiding en een laag inkomen zijn risicofactoren bij uitkeringsgerechtigden.

### Vaker regelovertreding

Aan de hand van beslagleggingen op de uitkering is vastgesteld of mensen met een Wajong- of een WGA-uitkering schulden hadden in de periode 2011-2013. Wanneer dat het geval is, verhoogt dit de kans op een boete of maatregel (tabel 3.2). Uit een kwantitatieve analyse die ook rekening houdt met andere kenmerken, blijkt dat mensen met beslag op de uitkering ongeveer een driemaal zo grote kans hebben op een boete en een anderhalf maal zo grote kans op een maatregel als mensen zonder schulden. Hieruit kunnen we concluderen dat uitkeringsgerechtigden met schulden hun verplichtingen aan UWV minder vaak nakomen dan uitkeringsgerechtigden zonder schulden. Het gaat dan om zowel de inspannings-/sollicitatieplicht als het doorgeven van wijzigingen in de persoonlijke situatie die invloed hebben op de (hoogte van de) uitkering (de informatieplicht). Wanneer iemand zich niet voldoende inspent om aan het werk te komen, legt UWV een maatregel op: een korting op de uitkering gedurende een bepaalde periode. Als men niet voldoet aan de informatieplicht, wordt een boete opgelegd en het te veel betaalde bedrag aan uitkering wordt verrekend met een lopende uitkering of teruggevorderd.

Tabel 3.2

	REGELOVERTREDING EN AAN HET WERK GAAN IN WAJONG EN WGA (2011-2013)*			
	Wajong		WGA	
	Beslaglegging	Geen beslaglegging	Beslaglegging	Geen beslaglegging
Maatregelen	0,5%	0,3%	0,9%	0,5%
Boetes	3,5%	1,0%	2,1%	0,9%
Werkt	0,1%	0,2%	4,0%	4,9%

\* Percentage van alle personen in Wajong en WGA die maatregelen of boetes opgelegd kregen of die aan het werk gingen in de periode 2011-2013

Bron: UWV.

### Kleinere kans op werk

Daarnaast blijkt uit vergelijkbare kwantitatieve analyses dat de kans dat uitkeringsgerechtigden aan het werk komen significant afneemt wanneer er sprake is van beslaglegging op de uitkering. Voor de groep met een Wajong-uitkering neemt de kans af met 50% en voor de groep met een WGA-uitkering met 12%.

### Belemmering oriëntatie op werk

De verklaring voor de relatie tussen het hebben van schulden, de naleving van verplichtingen aan UWV en de zoektocht naar werk is complex en kent meerdere dimensies. In het onderzoek is hier aandacht aan besteed in gesprekken met uitvoeringsprofessionals en door literatuurstudie. Omdat schulden veel aandacht opeisen van schuldenaren, krijgen



19

Mullainathan, S. & Shafir, E. (2013). *Schaarste: hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen*. Maven Publishing BV, Amsterdam.

andere zaken onvoldoende aandacht. Hierdoor nemen mensen met schulden minder goede beslissingen, vinden ze het lastiger om vast te houden aan plannen en om verleidingen te weerstaan<sup>19</sup>. Dat heeft gevolgen voor de mate waarin zij hun verplichtingen aan UWV naleven.

Een van de mogelijke oplossingen voor schuldenaren met een uitkering is hun inkomen verhogen, zodat zij (versneld) hun schulden kunnen aflossen of op lange termijn financieel een betere uitgangspositie hebben. Veel schuldenaren geven aan dat de schulden hen belemmeren om gericht te zijn op het zoeken naar werk. Het onderzoek wijst uit dat het hebben van schulden een negatieve invloed heeft op het welbevinden en kan leiden tot stress en angst, slapeloosheid en zelfs depressiviteit. Dit maakt dat men moeite heeft zich te motiveren. En door de opeenstapeling van problemen kunnen uitkeringsgerechtigden zich niet goed focussen op het solliciteren. Uit het onderzoek komt ook een aantal praktische belemmeringen naar voren. Uitkeringsgerechtigden met schulden zeggen bijvoorbeeld dat zij geen geld hebben om een nieuwe computer te kopen, waardoor ze niet kunnen solliciteren. Of dat ze niet genoeg geld hebben om met het openbaar vervoer naar een sollicitatiegesprek te gaan.

### Schuldenaren en werkgevers

Een extra complicerende factor in de re-integratie naar werk is dat schuldenaren minder aantrekkelijk zijn voor werkgevers. Werkgevers hebben administratieve lasten wanneer sprake is van beslaglegging op het inkomen. Daarnaast is er een verhoogd risico op verzuim en verminderde productiviteit van werknemers die schulden (dreigen te) hebben. Uit literatuur blijkt dat een beslaglegging een reden kan zijn om een arbeidscontract niet te verlengen in de proeftijd of van iemand met een tijdelijke aanstelling<sup>20</sup>. Het hebben van schulden betekent ook dat een aantal functies en sectoren zijn uitgesloten voor schuldenaren. In bepaalde branches en functies (bijvoorbeeld beveiliging) vormt het hebben van schulden een risico voor fraude en chantage.

20

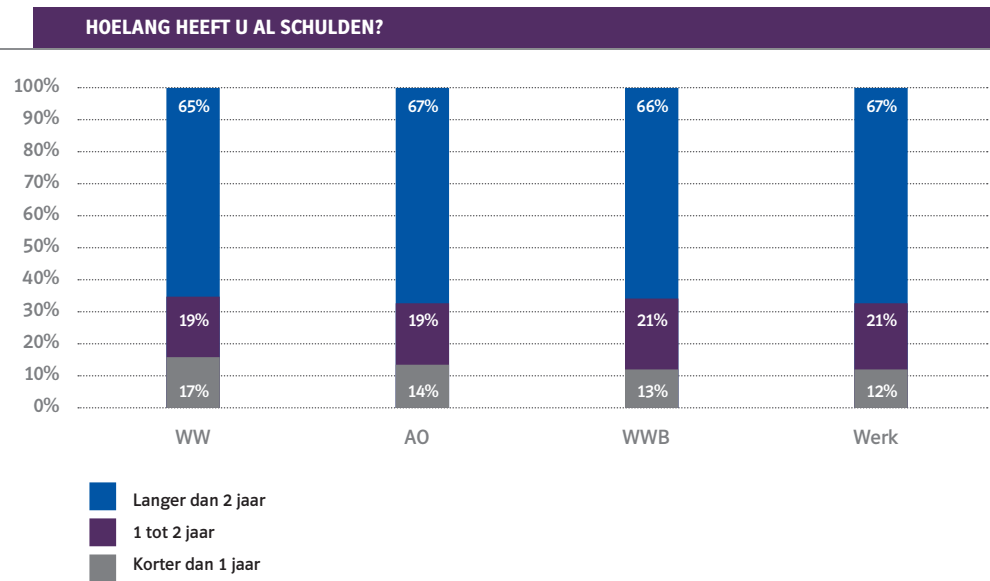
Madern, T., Bos, J. & Burg, D. van der (2012). *Schuldhelpverlening in Bedrijf: Financiële problemen op de werkvloer*. Nibud, Utrecht. In dit onderzoek is aan werkgevers een aantal stellingen voorgelegd. Uit de antwoorden op de stelling 'Werknemers met een tijdelijk contract en financiële problemen krijgen geen contractverlenging', blijkt dat 30% het hiermee eens is.

### Lange tijd schulden

Uit het onderzoek blijkt dat wanneer uitkeringsgerechtigden schuldhelpverlening aanvragen, een groot deel van hen al langer dan 2 jaar schulden heeft (zie figuur 3.1). De instroom in een uitkering is in dat geval niet de oorzaak van de schulden, maar uitkeringsgerechtigden geven wel aan dat dat het moment is geweest dat zij hun schuldenproblematiek als extra problematisch gingen ervaren.

Mensen zoeken vaak pas laat hulp voor hun financiële problemen. Naar schatting neemt per 1.000 mensen met een WAO-uitkering slechts 1 persoon contact op met UWV met vragen over het oplossen of voorkomen van schulden; bij de Wajong, WW en WGA zijn dit respectievelijk 2, 3 en 4 personen. Schaamte over het hebben van schulden en het idee het uiteindelijk wel zelf te kunnen (of moeten) oplossen, liggen hieraan ten grondslag. Daarnaast blijkt uit literatuur dat onbekendheid van ondersteuningsmogelijkheden een rol speelt bij de late aanmelding bij schuldhelpverlening. Onder alle type schuldenaren en burgers met een risico op problematische schulden bestaat een beeld dat alleen voor ernstige gevallen de deur voor schuldhelpverlening openstaat.

Figuur 3.1



Bron: Mesis© (2014).

### Rol UWW

Schuldenproblematiek speelt bij een deel van de uitkeringsgerechtigden van UWW. De schulden belemmeren deze klanten in hun terugkeer naar werk. Schulden hangen ook samen met het minder goed nakomen van verplichtingen. UWW kent al langer richtlijnen voor het omgaan met uitkeringsgerechtigden met schulden en onderzoekt hoe die rol verder ingevuld kan worden. In een pilot bij het Klantencontactcentrum Goes is UWW in 2014 gestart met het gericht oppakken van signalen die wijzen op schuldenproblematiek van uitkeringsgerechtigden en om hun hierbij ondersteuning te bieden. Als een klantadviseur merkt dat een uitkeringsgerechtigde in financiële moeilijkheden zit of dreigt te komen, wordt hij doorverbonden met een schuldhulpverleningsadviseur van UWW. De schuldhulpverleningsadviseur geeft uitkeringsgerechtigden tips om te voorkomen dat zij verder in de problemen komen. Ook verwijst een schuldhulpverleningsadviseur uitkeringsgerechtigden soms door naar schuldhulpverleners of andere instanties. De ervaringen met de pilot zijn positief, al is hiermee de vraag prominenter naar voren gekomen waar de taken van UWW eindigen en die van de gemeente beginnen. Dit sluit aan op de vraag wat de rol van UWW is bij schuldhulpverlening. Op basis van het onderzoek zijn er 3 centrale thema's benoemd die handvatten bieden bij het invullen van de rol van UWW in deze keten: signaleren en doorverwijzen van burgers met (dreigende) schuldenproblematiek, aandacht voor schuldenproblematiek in re-integratietrajecten en aandacht voor problemen die ontstaan wanneer burgers in financiële problemen boetes of uitkering aan UWW moeten (terug)betalen.

## 4

## Online dienstverlening en face-to-face-contact

Gábor Hornyák  
Aard-Jan Seppenwoolde

Ook digivaardigen zoeken ondersteuning bij online overheidsdienstverlening.

### *Samenvatting*

Als gevolg van structurele bezuinigingen is het voor UWV niet mogelijk iedere klant face-to-face-dienstverlening te bieden in de eerste periode van werkloosheid. Omdat de meeste WW'ers binnen 3 maanden op eigen kracht weer werk vinden, is in deze periode voor online dienstverlening gekozen. De meesten kunnen hier goed mee uit de voeten, maar een deel heeft hulp nodig. Dat is niet alleen nodig vanwege een gebrek aan digivaardigheden. Er is ook hulp nodig omdat werkzoekenden bang zijn om fouten te maken in de digitale omgeving. Tevens blijft er behoefte aan een persoonlijk aanspreekpunt. Dit blijkt uit recent onderzoek van UWV naar werkzoekenden die ondersteuning zoeken bij online dienstverlening.

- UWV gaat versneld over op online dienstverlening en loopt daarin voorop. Er zijn echter mensen die problemen hebben met online dienstverlening. UWV onderkent dit probleem. Daarom is eind 2013 Team werk.nl opgericht.
- Vooral beperkt en niet-digivaardigen benutten de dienstverlening van Team werk.nl.
- Opzienbarender, maar wel in overeenstemming met eerder onderzoek, is dat ook digivaardigen deze dienstverlening benutten. Team werk.nl helpt namelijk ook werkzoekenden die hun verhaal kwijt willen (10%) en digivaardigen met inhoudelijke vragen (19%). Daarnaast werden werkzoekenden met 'online-angst' geholpen: 13% is bang voor het maken van fouten in de digitale omgeving.

## UWV doet een beroep op zelfredzaamheid

Binnen de budgettaire mogelijkheden is het voor UWV niet mogelijk iedere klant face-to-face-dienstverlening te bieden. Daarom ontwikkelt UWV in versneld tempo online dienstverlening. Omdat de meeste WW'ers binnen 3 maanden op eigen kracht weer werk vinden, is ervoor gekozen WW'ers in de eerste 3 maanden van hun werkloosheid vrijwel alleen online dienstverlening te bieden. De online dienstverlening doet een beroep op de digivaardigheid en zelfredzaamheid van werkzoekenden.

## Ondersteuning is nodig

Een deel van de WW'ers heeft problemen met de online dienstverlening. UWV onderkent dit. Daarom is eind 2013 Team werk.nl opgericht (zie box 4.1). De klanten van Team werk.nl zijn overwegend WW'ers, maar ook andere werkzoekenden worden geholpen. In 2014 hebben in totaal 60.000 werkzoekenden om uiteenlopende redenen ondersteuning ontvangen bij de online dienstverlening. UWV wilde weten wie dit waren, om meer inzicht te krijgen in deze groep.

### Box 4.1

#### Team werk.nl

Team werk.nl biedt ondersteuning aan werkzoekenden die problemen ondervinden bij de online dienstverlening. Hierbij kunnen 2 groepen worden onderscheiden:

- Werkzoekenden die om uiteenlopende redenen geen gebruik kunnen maken van de online dienstverlening. Denk aan niet-digivaardigen, anderstaligen, laaggeletterden, klanten die geen DigiD kunnen krijgen, klanten die een beperking hebben of klanten die weigeren gebruik te maken van online dienstverlening. Zij krijgen face to face dezelfde dienstverlening die werkzoekenden ontvangen via het online kanaal<sup>21</sup>.
- Werkzoekenden die om uiteenlopende redenen ondersteuning zoeken bij de online dienstverlening.

Dit artikel richt zich op het in kaart brengen van de kenmerken van de tweede groep.

De dienstverlening aan werkzoekenden die ondersteuning zoeken bij het online kanaal bestaat uit de volgende onderdelen:

- Elke vestiging van UWV WERKbedrijf heeft in ieder geval een inloopmiddag op dinsdag. Werkzoekenden hebben dan de mogelijkheid om zonder afspraak binnen te lopen en hun vraag te stellen. Op veel vestigingen worden ook op andere dagen mensen die spontaan binnenlopen geholpen. Daarnaast worden werkzoekenden op afspraak geholpen.
- Werkzoekenden die meer dan 4 weken geen gebruik hebben gemaakt van de Werkmap en/of hun cv niet hebben geactiveerd, benadert Team werk.nl proactief.
- Verder verzorgt Team werk.nl workshops voor werkzoekenden. De workshop 'Werk.nl en Werkmap' is bedoeld voor werkzoekenden die het lastig vinden om hun zaken online te regelen. In deze workshop wordt de nadruk gelegd op hoe je aan de verplichtingen voldoet via de Werkmap, hoe je wijzigingen doorgeeft en hoe je je cv op werk.nl compleet en actief maakt. Daarnaast wordt de workshop 'Online naar werk' aangeboden. Deze workshop is bedoeld voor werkzoekenden die ondersteuning vragen bij het zoeken naar werk en die digivaardig genoeg zijn om gebruik te maken van de online producten die hierbij helpen.

21

Deze face-to-face-dienstverlening staat los van de intensieve dienstverlening die UWV inzet voor een bepaald deel van de WW-klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt na 3 maanden werkloosheid, zoals bijvoorbeeld ouderen.

22

ITS, onderdeel Radboud Universiteit Nijmegen, Toegankelijkheid van de e-dienstverlening WW van UWV, Carolien van Rens, Shirley Oomens & Nico van Kessel, 10-2012.

## Onderzoek naar de praktijk

In 2012 heeft het aan de Radboud Universiteit Nijmegen verbonden onderzoeksinstituut ITS onderzoek<sup>22</sup> gedaan naar de toegankelijkheid van de online dienstverlening WW van UWV. Dit onderzoek werd gedaan op basis van data uit de administratie van UWV: wie maakt er al gebruik van de e-intake en de Werkmap en welke kenmerken hebben de groepen die hier geen gebruik van maken? In dit onderzoek werd ook aan een aantal mensen gevraagd waarom zij moeite hebben met online dienstverlening. Hieruit kwam naar voren dat er mensen zijn die bang zijn om fouten te maken, mensen die hun verhaal kwijt willen, etc. Hoe groot deze groepen zijn, werd in dit onderzoek niet bekend. Wel bood dit onderzoek een prima basis voor onderzoek in de praktijk: welke kenmerken heeft de doelgroep en welke hulpvragen zijn er?

Mede op basis van de bevindingen van ITS hebben we de werkzoekenden die geholpen werden door Team werk.nl in categorieën ingedeeld. Team werk.nl heeft van ongeveer 1.000 werkzoekenden kenmerken bijgehouden. Daardoor ontstond inzicht in de hulpvraag en de mate van digivaardigheid. Zie box 4.2 voor gedetailleerde informatie over dit onderzoek.

### Box 4.2

## Details onderzoek

Het onderzoek heeft plaatsgevonden op 13 vestigingen van UWV WERKbedrijf. Hier heeft Team werk.nl gedurende een maand gegevens bijgehouden van alle werkzoekenden die zij hielpen. Dit heeft geresulteerd in een bestand van 981 werkzoekenden.

Mede naar aanleiding van eerder onderzoek<sup>23</sup> is er een aantal categorieën geïdentificeerd waarin werkzoekenden konden worden ingedeeld:

- niet-digivaardigen
- beperkt digivaardigen
- werkzoekenden met 'online-angst'
- werkzoekenden die hun verhaal kwijt willen, maar wel digivaardig zijn<sup>24</sup>
- werkzoekenden die een aversie hebben tegen het gebruik van het online kanaal<sup>25</sup>
- digivaardigen

De medewerkers maakten een eigen inschatting van de mate van digivaardigheid. Werkzoekenden kunnen in meerdere categorieën tegelijk zijn ingedeeld.

23

ITS, onderdeel Radboud Universiteit Nijmegen, Toegankelijkheid van de e-dienstverlening WW van UWV, Carolien van Rens, Shirley Oomens & Nico van Kessel, 10-2012.

24

Sommige vestigingen vulden ook de categorieën 'beperkt digivaardig' of 'niet-digivaardig' in bij deze groep. Niet iedere vestiging deed dit, waardoor deze aantallen relatief klein zijn. Deze combinaties zijn terechtgekomen in de categorie 'overig' bij figuur 4.1.

25

Uiteindelijk is dit een zeer laag percentage (circa 4%) gebleken in de totale populatie werkzoekenden die ondersteuning zoeken bij online dienstverlening. Het kan inderdaad zo zijn dat dit percentage werkzoekenden überhaupt erg laag is, maar als je geen gebruik wilt maken van het online kanaal, zoek je hiervoor ook geen ondersteuning. Hierop wordt in dit artikel verder niet ingegaan.

## Ook digivaardigen hebben ondersteuning nodig

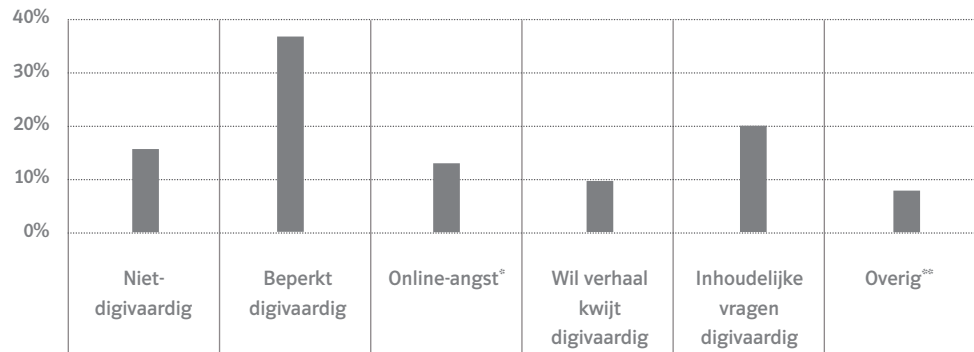
Dit artikel geeft een weerslag van dit onderzoek en zoomt in op de meest opzienbarende conclusie: ook digivaardigen blijken behoefte te hebben aan de dienstverlening van Team werk.nl. Vaak worden werkzoekenden die ondersteuning zoeken bij de online dienstverlening beschouwd als beperkt of niet-digivaardig. Zoals verwacht zijn deze groepen substantieel vertegenwoordigd in de totale steekproef. Maar in veel gevallen ligt er een andere reden dan de mate van digivaardigheid ten grondslag aan het bezoek aan een UWV-vestiging.

Figuur 4.1 laat de verdeling zien van de mate van digivaardigheid van de werkzoekenden uit het onderzoek. 29% blijkt wél digivaardig te zijn: 10% werkzoekenden die hun verhaal kwijt

willen, 19% met inhoudelijke vragen. Daarnaast heeft 13% te maken met 'online-angst'. Dit zijn zowel digivaardigen als beperkt en niet-digivaardigen. Deze werkzoekenden zijn bang om fouten te maken in de digitale omgeving. Bovengenoemde groepen lichten we toe aan de hand van de gegevens en de persoonlijke kenmerken van de werkzoekende.

Figuur 4.1

#### DIGIVAARDIGHEID WERKZOEKENDEN TEAM werk.nl



\* Bovenstaande categorieën zijn uniek ingevuld, met uitzondering van de categorie 'online-angst' (bij deze categorie zijn de combinaties van online-angst met een specifieke digivaardigheid samengevoegd). De verdeling van de categorie online-angst is als volgt: voor de helft van deze werkzoekenden is online-angst als enige categorie ingevuld, voor een kwart in combinatie met beperkte digivaardigheid en voor een kwart in combinatie met niet-digivaardigheid.

\*\* De categorie 'overig' bestaat uit combinaties van keuzemogelijkheden die in totaal een laag percentage omvatten; de helft van deze categorie 'overig' weigert bijvoorbeeld structureel gebruik te maken van de online dienstverlening.

### Kenmerken ondersteunde werkzoekenden

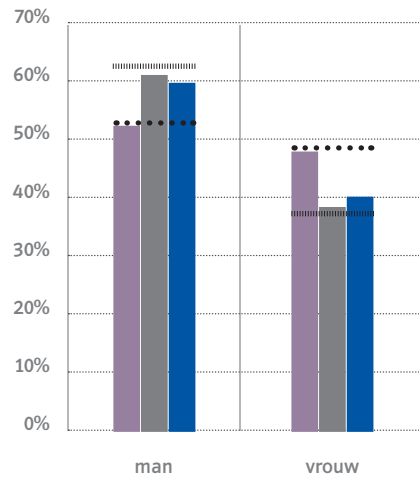
Voordat we ingaan op de specifieke groepen, geven we eerst wat uitleg over de algemene kenmerken van de groep die geholpen is door Team werk.nl. In de figuren 4.2 tot en met 4.4 is het verschil tussen de totale groep werkzoekenden en de groep die ondersteuning van Team werk.nl heeft ontvangen met betrekking tot het geslacht, de leeftijdscategorie en het opleidingsniveau weergegeven met lijnen. De stippellijn geeft de verdeling aan van het totale aantal werkzoekenden van UWV, de andere lijn de verdeling van degenen die daadwerkelijk ondersteuning hebben ontvangen van Team werk.nl. Ten opzichte van het totale aantal werkzoekenden is de groep die ondersteund is door Team werk.nl vaker man, ouder en lager opgeleid. Als we inzoomen op de groep die ondersteund is, zien we ook verschillen tussen de groep die te maken heeft met online-angst, die zijn verhaal kwijt wil en die inhoudelijke vragen heeft. Dit is weergegeven in de kolommen in de figuren. In de volgende paragrafen worden de verschillen beschreven ten opzichte van de totale groep die ondersteund is.

### Werkzoekende met online-angst zoekt zekerheid

Van alle werkzoekenden die terechtkomen bij Team werk.nl en ondersteuning zoeken bij de online dienstverlening, valt 13% in de categorie 'online-angst'. Deze werkzoekenden hebben over het algemeen wel enige kennis van een computer. Slechts ongeveer 1 op de 4 wordt aangemerkt als niet-digivaardig. Deze werkzoekenden zijn vooral bang voor de eventuele gevolgen van een fout. Zij zijn bijvoorbeeld bang om tegen een korting op de uitkering aan te lopen of tegen een mislukte WW-aanvraag. Deze angst maakt hen onzeker, waardoor zij geen gebruik durven maken van de digitale middelen van UWV. Zij zoeken ondersteuning, zodat zij er zeker van zijn dat zij voldoen aan de regels en dat er geen fouten worden gemaakt.

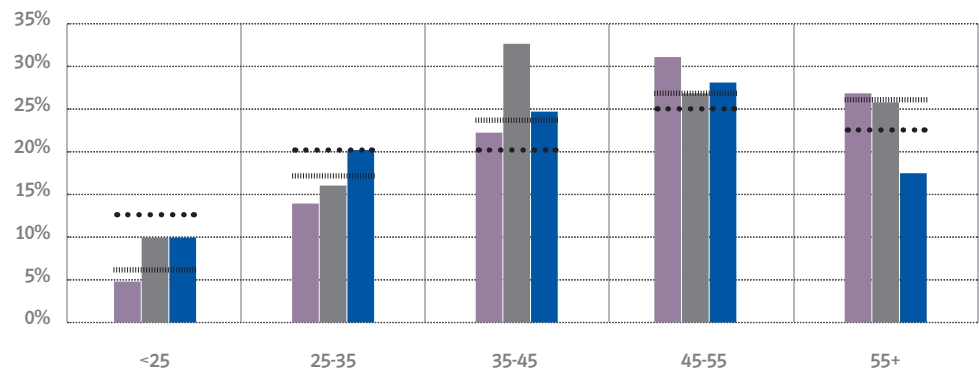
Figuur 4.2

**PERSOONLIJKE KENMERKEN – MAN/VROUW**



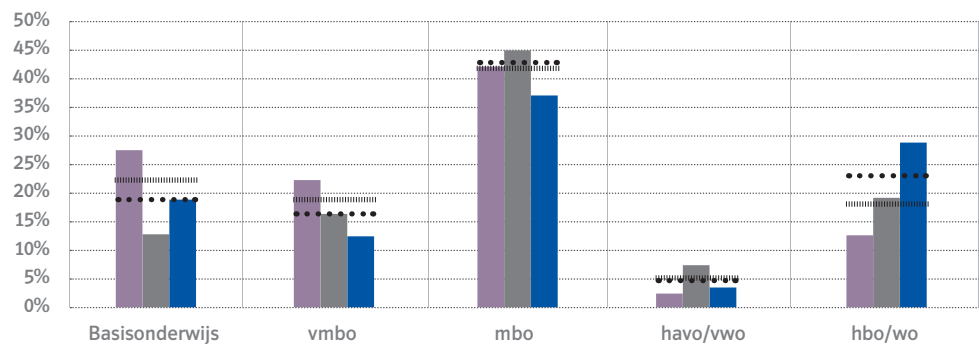
Figuur 4.3

**PERSOONLIJKE KENMERKEN – LEEFTIJDSCATEGORIEËN**



Figuur 4.4

**PERSOONLIJKE KENMERKEN – OPLEIDINGSNIVEAU**



- Online-angst
- Wil verhaal kwijt - digivaardig
- Inhoudelijke vragen - digivaardig
- Totaal ingeschreven werkzoekenden
- Totaal ondersteunden Team Werk.nl

Van deze werkzoekenden zoekt 1 op de 3 voornamelijk ondersteuning bij de WW-aanvraag en 1 op de 3 heeft vragen over het gebruik van de Werkmap. Deze werkzoekenden zijn dus op zoek naar ondersteuning bij zaken die van invloed kunnen zijn op hun uitkering. Met behulp van Team werk.nl wordt deze onzekerheid weggenomen.

In de figuren 4.2 tot en met 4.4 is zichtbaar welke persoonlijke kenmerken bovengemiddeld aanwezig zijn bij de verschillende maten van digivaardigheid. Werkzoekenden met online-angst zijn in vergelijking tot de totale groep werkzoekenden die bij Team werk.nl terecht komt vaker vrouw, lager opgeleid en vaker te vinden in de leeftijdscategorie tussen de 45 en 55 jaar.

### Werkzoekenden willen verhaal kwijt

Zoals reeds eerder vermeld zijn er 2 groepen digivaardige werkzoekenden: zij die hun verhaal kwijt willen (10%) en zij die inhoudelijke vragen hebben (19%). Deze paragraaf gaat in op de eerste groep. Dit zijn werkzoekenden die niet naar UWV komen met een specifieke vraag en zij hebben ook geen moeite met het onlinekarakter van de dienstverlening. Zij komen puur voor een aanspreekpunt. Werkloos worden is veelal een ingrijpende levensgebeurtenis. Zij zijn overweldigd door de nieuwe situatie en willen hun verhaal kwijt. Een persoonlijk aanspreekpunt biedt hun de mogelijkheid de gewenste steun te verkrijgen. De ondersteuning door Team werk.nl heeft voor deze werkzoekenden primair te maken met hen simpelweg te woord staan. Daarnaast komen voornamelijk vragen over het gebruik van de Werkmap en werk.nl aan bod. De Werkmap is onder andere een vervanging voor het persoonlijke contact met een adviseur werk. Het is dus begrijpelijk dat deze werkzoekenden de Werkmap belangrijk vinden. Daarnaast speelt werk.nl een belangrijke rol. Aannemelijk is dat zij serieus zijn in hun zoektocht naar een baan en graag willen weten hoe zij werk.nl optimaal kunnen benutten.

Werkzoekenden die een aanspreekpunt zoeken voor het doen van hun verhaal zijn in vergelijking tot de totale groep werkzoekenden van Team werk.nl iets hoger opgeleid en vaker te vinden in de leeftijdscategorie tussen de 35 en 45 jaar. De man-vrouwverdeling komt overeen met de totale groep ondersteunden door Team werk.nl.

### Digivaardige werkzoekende zoekt informatie

De tweede groep digivaardigen die uit het onderzoek naar voren is gekomen, bestaat uit werkzoekenden die inhoudelijke vragen hebben (19%). Zij hebben geen problemen met het onlinekarakter van de dienstverlening. Bij deze werkzoekenden spelen juist inhoudelijke vragen de hoofdrol. Denk hierbij aan ondersteuning bij het sollicitatieproces, aanvraag van de WW-uitkering, optimaal gebruik van de Werkmap of hoe social media te betrekken in de zoektocht naar werk. Ook zijn er werkzoekenden die een bezoek brengen aan UWV voor informatie over een WW- of WWB-uitkering.

Bijna alle werkzoekenden komen uit eigen beweging ondersteuning zoeken bij Team werk.nl. Daarnaast worden werkzoekenden proactief benaderd voor workshops zoals 'Werk.nl en Werkmap' (zie ook box 4.1). Zij zijn bijvoorbeeld benaderd omdat zij de Werkmap niet gebruiken. Of ze worden direct na binnenkomst ingepland voor workshops. Van de groepen 'online-angst' en 'digivaardig en die hun verhaal kwijt willen' neemt slechts circa 1 op de 10 deel aan workshops. De groep die workshops heeft gevolgd in de groep 'digivaardigen met inhoudelijke vragen' is wat groter dan in de andere groepen: 40%. Hoewel deze personen veelal proactief zijn benaderd, zijn zij wel gebaat bij deze hulp.



In vergelijking tot de totale groep werkzoekenden van Team werk.nl is de digivaardige groep waarbij inhoudelijke vragen de hoofdrol spelen hoger opgeleid en vaker jonger dan 35 jaar. De man-vrouwverdeling komt overeen met de totale groep ondersteunden door Team werk.nl.

### Zicht houden

In 2013 werd aanbevolen om scherp zicht te blijven houden op niet-gebruikers van online dienstverlening<sup>26</sup>. Dat hebben we onder andere gedaan in het in dit artikel beschreven onderzoek. De verwachting was destijds dat deze groep zou slinken doordat het computergebruik en de digivaardigheid zouden toenemen, maar dat er altijd een kerngroep zou blijven die ondersteuning nodig heeft. Het hier beschreven onderzoek is slechts 2 jaar later gedaan en kan hier dan ook geen uitspraken over doen. Wel geeft het nieuwe inzichten in de samenstelling van de groep die ondersteuning verlangt.

Het onderzoek wijst uit dat moeite met online dienstverlening gedeeltelijk losstaat van de mate van digivaardigheid. Zo zijn veel werkzoekenden bang om fouten te maken en hierdoor risico te lopen met betrekking tot hun uitkering. Daarnaast is werkloosheid veelal zeer ingrijpend. Een persoonlijk aanspreekpunt is voor veel mensen van belang om verder te komen in het verwerkingsproces.

### Blijvende aandacht

Kunnen de in dit artikel beschreven werkzoekenden in de toekomst geholpen worden met online dienstverlening? Verwachting is dat inhoudelijke vragen vaak goed af te vangen zijn door meer gerichte online dienstverlening te bieden. Van Bijlert, Bongert en Goosensen<sup>27</sup> zien bijvoorbeeld als potentiële toepassingen voor UWW: heldere processtappen, gerichte instructie, beperking en/of sturing van keuzes, bieden van een hulpstructuur en ondersteuning door een virtuele coach. 'Online-angst' zal wellicht afnemen naarmate er meer belangrijke (overheids)zaken online behandeld worden. Wel is de verwachting dat er een behoefte blijft bestaan aan ondersteuning, zeker wanneer het om inkomen gaat.

'Het verhaal kwijt willen' lijkt lastig te vervangen door online dienstverlening.

Werkzoekenden hebben behoefte om het verlies van een baan te verwerken<sup>28</sup>. Team werk.nl helpt hierbij, waardoor werkzoekenden de huidige situatie sneller accepteren en wellicht sneller een nieuwe baan vinden. Vraag is of deze personen ook bij Team werk.nl terecht zouden komen wanneer er bijvoorbeeld een face-to-face-intakegesprek in de eerste maand WW zou zijn. De feitelijke situatie bij UWW is dat (buiten Team werk.nl) tot april 2014 het eerste face-to-face-contactmoment pas in het evaluatiegesprek in de vierde maand WW plaatsvond. Sinds april 2014 is daar een mogelijkheid bijgekomen. In het kader van het project 'Activeren en Controleren geeft Effect' voeren UWW-medewerkers (140 fte's) in de regio gesprekken met een gedeelte van de WW'ers. Mogelijk verdwijnt de behoefte aan een specifiek Team werk.nl voor de groep die het verhaal kwijt wil als er in de eerste maanden WW meer face-to-face-contact is.

Zeker is dat bovengenoemde groepen niet in korte tijd zullen verdwijnen. Het is goed om hier de komende jaren aandacht aan te blijven besteden en deze werkzoekenden niet te vergeten bij de invulling van online dienstverlening. Om te voorkomen dat deze werkzoekenden verder achterop raken en om hen perspectief te bieden, heeft UWW in ieder geval Team werk.nl opgericht.

26

Zie beschouwing en conclusies artikel Toegankelijkheid en gebruik van e-dienstverlening. Meijs, B. & Strockmeier, A., UKV 2013-1.

27

Bijlert, J. van, Bongers, K. & Goosensen, C.C.V. *Nalevingsexpertise, 2012, Gedragsbeïnvloeding in een online omgeving. Verkennende literatuurstudie naar de mogelijkheden van online gedragsbeïnvloeding toegepast op UWW.*

28

Zie o.a. Eisenberg, P. & Lazarsfeld, P.F. (1938). The psychological effects of unemployment. In: *Psychological bulletin*, (1938) 35; Fryer, D. (1985). Stages in the psychological response to unemployment: A (dis) integrative review. *Current Psychological Research and Reviews*, Fall, 257-27; RWI (2011); Raad voor Werk en Inkomen, 2011, *Lessen uit de procesanalyse re-integratie; een uitnodiging tot een kritische analyse van het uitvoeringsproces*, Den Haag, Raad voor Werk en Inkomen.

