

TITEL: EEN NOOIT GEZIENE CRISIS, WAT NU?

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

Auteur(s): Tine Vandekerckhove, Tim Goesaert & Ludo Struyven

1. Korte samenvatting van het onderzoek (abstract)

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

Het onderzoek bestaat uit twee delen. Het **eerste rapport** biedt een verkennende analyse van de mate waarin vijf volume-maatregelen al dan niet gecombineerd worden toegepast, en bekijkt of de onderscheiden patronen verschillen al naargelang de sector. De eerste maatregel is het beroep op tijdelijke werkloosheid wegens corona-overmacht, de Belgische crisis-variant voor tijdelijke arbeidsduurverkorting, die een nooit geziene piek kende in 2020. Het stelsel van tijdelijke werkloosheid bestaat al veel langer, en is dus voor heel wat bedrijven een vertrouwd instrument. Het verschil tijdens corona is de bredere toegankelijkheid en vereenvoudiging van het stelsel (Vandekerckhove et al., 2020). Daarnaast passen bedrijven het volume aan door meer of minder gebruik te maken van uitzendwerk en studentenarbeid, op hun beurt twee vertrouwde instrumenten van flexibilisering op de Belgische arbeidsmarkt. Heel wat ondernemingen hebben in de eerste maanden van de crisis het beroep op uitzendwerk en studentenarbeid teruggeschroefd om het arbeidsvolume snel te corrigeren. Tegelijk blijken hier al vanaf de tweede golf in het vierde kwartaal 2020 de eerste tekenen van herstel. De flexibele schil vervult zo een dubbele, en niet te onderschatten, rol: deze van schokdemper en deze van tewerkstellingsmotor bij een prille heropleving. Tenslotte corrigeren werkgevers het volume met een stijging of daling van de aanwervingen en de exits. In vergelijking met de op- en neergaande bewegingen van uitzend- en studentenarbeid blijven de aanwervingen en exits eerder onderdrukt, waardoor de arbeidsmarktdynamiek hapert. Niet enkel tijdens de crisisgolven in 2020, maar ook in de eerste helft van 2021, blijven de bewegingen van werknemers op een (te) laag niveau. Naast de grotere onzekerheid en terughoudendheid bij werkgevers (om mensen te laten gaan) en werknemers (om naar een andere werkgever te gaan), tempert vooral het systeem van tijdelijke werkloosheid de dynamiek op de arbeidsmarkt die hoort bij een heroplevende economie vanaf eind 2020.

Het **tweede deel** van dit onderzoek is verklarend en geeft een antwoord op de vraag naar de determinanten van de inzet van tijdelijke werkloosheid. Niet alleen typeert de Covid-crisis een grote heterogeniteit tussen sectoren, met groei, stabiliteit of krimp onafgezien van individuele bedrijfskenmerken, en dat ondanks het algemene crisisklimaat. Ook binnen sectoren valt het op hoe verschillend individuele bedrijven reageren in het benutten van tijdelijke werkloosheid, zelfs in een zwaar getroffen sector zoals de horeca. De multivariate analyse naar determinanten toont dat op het individuele bedrijfsniveau tijdelijke werkloosheid voornamelijk is terechtgekomen bij die ondernemingen die het op korte termijn vanwege de slechte vooruitzichten en de precedenten pre-corona echt nodig hadden, zonder dat het effectief *zombiebedrijven* of *loss makers* betreft. Hierbij verdienen vooral startende en kleine ondernemingen extra aandacht. Tegelijk zien we dat ondernemingen met een groter aandeel 50-plussers meer gebruik maken van tijdelijke werkloosheid, gecontroleerd voor alle andere factoren. Het betreft mogelijk een bewuste keuze van werkgevers, die hun meest waardevolle (volgens kennis, ervaring, maar ook bijvoorbeeld dure ontslagvergoedingen) willen beschermen. Door deze keuze voor 50-plussers wordt echter een groep die ook in 'normale' tijden al weinig beweegt beschermd in hun job, terwijl vanuit beleid al langer de aandacht uitgaat naar initiatieven om de mobiliteit van deze groep te verbeteren.

Key words:

Covid, tijdelijke werkloosheid, arbeidsvolume, arbeidsmarktdynamiek, numerieke flexibiliteit, uitzendarbeid, studentenarbeid, determinanten, intrasectorale spreiding

2. Doelen van het onderzoek

Zowel de verkennende analyse in deel 1 van het onderzoek als de verklarende analyse in deel 2 leiden tot beter gedocumenteerde bestaande en ook nieuwe inzichten over de dynamieken van de arbeidsmarkt bij hevige schokken zoals de corona-pandemie.

De centrale onderzoeksvraag van het **eerste deelrapport** is welke instrumenten werkgevers hebben ingezet om het arbeidsvolume aan te passen aan de realiteit van het eerste coronajaar. We analyseren verscheidene vormen van interne en externe flexibiliteit, en met behulp van cijfermateriaal van o.a. RSZ, RVA en sociale secretariaten gaan we de toepassing ervan na voor de Belgische arbeidsmarkt. Uit de veelheid aan maatregelen blijkt dat werkgevers tijdens de pandemie de nadruk hebben gelegd op vijf vormen van interne en externe numerieke flexibiliteit, met name de inzet van tijdelijke werkloosheid, het terugschroeven van de aanwervingen, het laten toenemen van de uitstroom, het verminderen van uitzendwerk en het verlagen van studentenarbeid. We bekijken de combinatie van deze maatregelen op het sectorniveau en gaan na welke werknemersprofielen er door werden getroffen. Daarbij ligt de nadruk op het identificeren van sectorale patronen, en meer algemeen de combinaties van verscheidene instrumenten tijdens het eerste coronajaar.

In het **tweede deelrapport** zetten we specifiek het stelsel van tijdelijke werkloosheid centraal, en gaan we na wat de determinanten zijn op het individuele bedrijfsniveau die een intensief gebruik van het stelsel kunnen verklaren. De multivariate analyse naar determinanten is van belang voor de beleidsvraag die zich meer en meer opdringt, namelijk naar de relevante criteria bij een geleidelijk afbouw van het stelsel van tijdelijke werkloosheid. Tijdelijke werkloosheid was en is uiteraard niet de enige steunmaatregel, maar het was wel de belangrijkste. De beleidslessen uit dit onderzoek laten ook toe om het afbouwscenario van andere steunmaatregelen te richten.

Verduidelijking van kernbegrippen

- **Interne numerieke flexibiliteit:** flexibiliteit die in een organisatie ontstaat door het aantal werknemer te laten fluctueren. Bij interne numerieke flexibiliteit wordt specifiek getracht het bestaande personeel blijvend aan de onderneming te binden, maar tegelijk het aantal gewerkte uren en dagen te verminderen (of vermeerderen).
- **Externe numerieke flexibiliteit:** flexibiliteit die in een organisatie ontstaat door het aantal werknemer te laten fluctueren. Bij externe numerieke flexibiliteit wordt specifiek geopteerd om het bestaande personeel te laten gaan (of extra personeel aan te werven). De werkgever kan aanpassingen doen in de verschillende schillen van het personeelsbestand.
- **Tijdelijke werkloosheid omwille van corona-overmacht:** Alle tijdelijke werkloosheid door corona kan vanaf 01.02.2020 tot en met 31.03.2022 worden beschouwd als tijdelijke werkloosheid wegens overmacht corona. Het kan gaan om een volledige of gedeeltelijke schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst.

3. Methoden en data

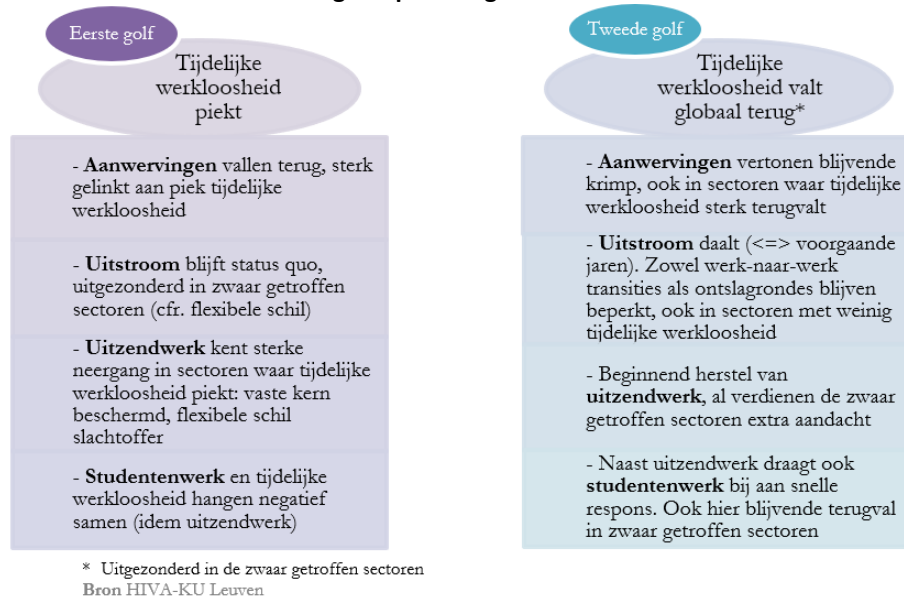
- Het **eerste deelrapport** biedt een verkennende analyse van de mate waarin de vijf volume-maatregelen al dan niet gecombineerd worden toegepast, en bekijkt of de onderscheiden patronen verschillen al naargelang de sector. We bekijken de maatregelen biviaat, en gaan met behulp van een spinnenplot en enkele bivariate scatter plots de sectorale samenhang na. De kracht van de analyse schuilt in de gehanteerde administratieve databronnen én de vooropgestelde indicatoren (zie box).
- Het **tweede deelrapport** richt zich op het specifieke stelsel van tijdelijke werkloosheid wegens corona-overmacht, en stapt af van het sectorniveau naar dat van de individuele onderneming. Met behulp van een OLS-regressiemodel gaan we multivariaat na welke determinanten een intensieve take-up van tijdelijke werkloosheid kunnen verklaren op dit individuele ondernemingsniveau, tijdens de eerste en tweede coronagolf. We delen de determinanten in vijf groepen in, met name de morfologische kenmerken van een onderneming, de financiële gezondheid, de samenstelling van de werknemerspopulatie, de ondernemingsdynamieken en het beroep op tijdelijke werkloosheid pre-corona. De data zijn afkomstig van administratieve bronnen, en werden gekoppeld op KSZ (zie box).

- **Databronnen en indicatoren eerste deelrapport.** De gegevens in het eerste deelrapport bekijken we per databron afzonderlijk, op het sectorniveau.
 - Gegevens over **tijdelijke werkloosheid** verkrijgen we op basis van de DmfA-aangifte van ondernemingen, via de RSZ. De gegevens werden op het individuele bedrijfsniveau opgevraagd, inclusief het identificatienummer van elke onderneming. In de DmfA-dataset zijn voor het tweede kwartaal van 2020 163 474 ondernemingen opgenomen. Dit is 72% van de totale populatie aan actieve ondernemingen in dat kwartaal (in vergelijking met de gedetailleerde kwartaalgegevens van RSZ). We rapporteren de indicator '*intensiteit van tijdelijke werkloosheid*', op het sectorniveau. Om deze indicator te berekenen delen we het totale aantal dagen tijdelijke werkloosheid in de sector door het totale aantal dagen dat normaal gewerkt wordt per sector, exclusief de dagen ziekte, arbeidsongeval, beroepsziekte of onbezoldigd verlof. Het is immers logisch dat iemand die een volledig kwartaal ziek was en daardoor ook niet in tijdelijke werkloosheid kon, niet mee wordt opgenomen bij de berekening van de intensiteit. Een belangrijke meerwaarde is dat deze indicator rekening houdt met de ondernemingsgrootte en het regime waarin werknemers aan de slag zijn, per sector.
 - Gegevens over **aanwervingen en exits** verkrijgen we uit de door HIVA, in samenwerking met RSZ, ontwikkelde Dynam(-Reg) gegevens. De Dynam-dataset omvat alle werkgevers in België met loontrekkende tewerkstelling en laat ons zo toe om – op basis van werknemersbewegingen – info over jobgroei of -krimp in de voorgaande jaren te berekenen en op te volgen. We rapporteren de *in- en uitstroomgraad* op sectorniveau, berekend als de instroom respectievelijk uitstroom in een sector gedeeld door de totale loontrekkende tewerkstelling in diezelfde sector.
 - Gegevens over de toepassing van **uitzendarbeid** zijn via de Dimona-aangifte aangeleverd door RSZ, en omvatten alle ondernemingen die een beroep doen op uitzendarbeiders voor de uitoefening van hun activiteiten. Als primeur in de statistieken over de arbeidsmarkt in ons land verkrijgen we dankzij deze databron een accuraat en volledig beeld van de inzet van uitzendarbeid door ondernemingen, en dat op opeenvolgende momenten in de tijd (kwartaalbasis, vanaf 2019). Om de toepassing van uitzendarbeid in kaart te brengen, maken we gebruik van de *uitzendratio*, een indicator die aangeeft hoe belangrijk uitzendwerk is binnen het totaal aan activiteiten. De ratio wordt berekend als de breuk van het aantal dagen uitzendarbeid in de sector ten opzichte van het totale aantal gewerkte dagen in diezelfde sector (inclusief uitzendarbeid en tijdelijke werkloosheid, exclusief ziekte en verlof).
 - Gegevens over **studentenarbeid** zijn beschikbaar in de DmfA-aangifte, zoals hierboven reeds toegelicht. Naar analogie met de uitzendratio definiëren we de *studentenratio*, om het belang van studentenarbeid binnen een sector aan te geven. De studentenratio wordt berekend als de breuk van het aantal gepresteerde studenturen ten opzichte van het totale aantal gewerkte uren (inclusief tijdelijke werkloosheid; exclusief ziekte, verlof, maar ook uitzendwerk).
- **Databronnen en indicatoren tweede deelrapport.** De gegevens in het tweede deelrapport bekijken we multivariaat, op het ondernemingsniveau. We voorzien dan ook een koppeling van verscheidene administratieve databronnen.
 - Voor het tweede deelrapport staan dezelfde bronnen en indicatoren zoals hierboven omschreven centraal, maar ditmaal berekend op het individuele ondernemingsniveau. Daarbij komt ook de toevoeging van Bel-first als administratieve databron, om de **financiële gezondheid** van ondernemingen in kaart te brengen. Deze databank capteert financiële gegevens van ondernemingen in België (en Luxemburg), onder andere op basis van de info uit de jaarrekeningen van bedrijven. Data werden opgevraagd in de meest recente uitgave van Belfirst, voor alle ondernemingen die aanwezig waren in de databank in augustus 2021, met betrekking tot de referentieperiode 2019. In de opgevraagde gegevens zien we een totaal van 589 388 Belgische ondernemingen. De gekozen indicatoren volgen de vier basisdimensies van de financiële analyse, met name de *quick ratio* voor de liquiditeit, de *solvency ratio* met betrekking tot de solvabiliteit, de *EBITDA/assets* om de winstgevendheid in kaart te brengen en de *arbeidsproductiviteit* (logaritme van toegevoegde waarde/werknemers) voor de toegevoegde waarde.
 - Om de determinanten van tijdelijke werkloosheid op werkgeversniveau te analyseren, voorzien we een koppeling van de vier genoemde databronnen op basis van het KBO-nummer van de onderneming. We schonen de data verder op door enkele selectiecriteria toe te passen (zoals het verwijderen van het bovenste en onderste percentiel in de financiële gegevens of een correctie voor schijnbare stoppers en starters). Onze uiteindelijke populatie heeft een evenwichtige structuur met 141 168 bedrijven die in het tweede kwartaal voor minstens voor één dag hebben ingezet op tijdelijke werkloosheid, en 22 306 ondernemingen die geen beroep hebben gedaan op het stelsel.

4. Bevindingen

Werkgevers hebben de scherpe val in het benodigde arbeidsvolume niet enkel ondervangen door het beroep op tijdelijke werkloosheid, maar ook door andere instrumenten in te zetten. Het globale patroon op de Belgische arbeidsmarkt over alle sectoren heen, wordt gevormd door een gecombineerde inzet van tijdelijke werkloosheid, het terugschroeven van de aanwervingen, het laten toenemen van de uitstroom, het verminderen van uitzendwerk en het verlagen van studentenarbeid. We merken op dat enkele maatregelen die specifiek werden ingevoerd voor de crisis, zoals het corona-tijdscrediet of de corona-landingsbaan, geen extra toename noteren. We vermoeden dan ook dat tijdelijke werkloosheid vaak de voorrang krijgt op andere strategieën. De inzet op de vijf genoemde maatregelen verschilt sterk tussen sectoren. Een analyse van het hoofdsectorniveau leert ons dat, zeker in de eerste golf, een beroep werd gedaan op een combinatie van meerdere instrumenten om het arbeidsvolume aan te passen aan de veranderende noden, als gevolg van de crisis en pandemie. Zo werden in de horeca en overige diensten (met o.m. de evenementensector) de vijf maatregelen gecombineerd ingezet, zowel tijdens de eerste als tweede golf. Deze sectoren zijn blijvend en langdurig getroffen door de crisis, vooral ook omdat ze tijdens opeenvolgende lockdowns te maken kregen met verregaande federale maatregelen. In andere sectoren werden verschillende instrumenten gecombineerd ingezet om de eerste schok op te vangen. Zo zien we in de industrie en bouw een combinatie van vier instrumenten, enkel de uitstroom blijft status quo, terwijl in een sector als het vastgoed uitsluitend werd ingezet op tijdelijke werkloosheid. Opvallend is dat in de handel tijdelijke werkloosheid niet gecombineerd wordt met een inperking van uitzendwerk en studentenarbeid. Tijdelijke werkloosheid en uitzend- of studentenarbeid kunnen dus samengaan. Figuur 1 geeft de cross-sectionele samenhang van de verschillende reacties van ondernemingen/sectoren op de crisis samenvattend weer, tijdens de eerste en tweede golf afzonderlijk. Onder de figuur bekijken we de twee sectorale hoofdpatronen in meer detail.

Figuur 1 Samenvattend schema van de samenhang tussen de verschillende reactiemaatregelen en tijdelijke werkloosheid tijdens de eerste en tweede crisisgolf op de Belgische arbeidsmarkt



1. De dubbele rol van flexibele tewerkstellingsvormen

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

2. Een getemperde dynamiek, ook tot in 2021

Een tweede sectoraal patroon wordt getypeerd door de dynamieken van aanwervingen en exits, naast ook de werk-naar-werk transities. Voor de meeste sectoren resulteerde de inzet van tijdelijke werkloosheid in minder aanwervingen tijdens de eerste, maar ook tweede golf. Werkgevers wilden maximaal de zittende werknemers aan boord houden, en hadden daardoor weinig ruimte voor nieuwe aanwervingen. De positieve keerzijde is de beperking van exits: tijdelijke werkloosheid deed in het eerste crisisjaar waarvoor het bedoeld is: een tijdelijke buffer vormen tegen ontslag. Dankzij

4. Bevindingen (vervolg)

zijn bufferrol verhinderde tijdelijke werkloosheid massale uitstroombewegingen. Voornamelijk de ‘insiders’ werden dankzij het stelsel beschermd in hun job, terwijl ondernemingen met veel uitzendkrachten deze in groten getale moesten laten gaan, zonder dat er een nieuwe instroom volgde. Het gevolg was wel dat wie al langer werkloos was, nog minder kansen kreeg (Struyven et al., 2021). Deze afzwakking van de arbeidsmarktdynamiek komt eveneens in 2021 verder op de voorgrond, wanneer de economische situatie wijzigt terwijl de motor van de aanwervingen – gelet op de vele openstaande vacatures – nog niet aanslaat. Op basis van de Dynam-data voor de eerste jaarhelft van 2021, blijkt vooral de aanwervingsstroom nog niet hersteld (Goesaert et al., 2022). Hoewel er een groei in aanwervingen wordt waargenomen, betreft het vooral aanwervingen in kortlopende en flexibele jobs, vanuit de positie als niet-werkende. Mogelijk – maar dit verdient verder onderzoek – vinden de personen die hun job in de flexibele schil verloren tijdens het eerste jaar crisis, nu opnieuw aansluiting met de arbeidsmarkt. Ook de (licht) gedaalde uitstroom tijdens de tweede golf, waar deze pre-corona nog steeg, en de blijvend lage uitstroom richting een andere job in 2021, is een teken van de afgezwakte dynamiek op de arbeidsmarkt. Minder uitstroom, deels door het blijvend beroep op tijdelijke werkloosheid, betekent minder instroom in andere jobs, waardoor de motor voor het invullen van vacatures blijft haperen. Dit patroon tempert de dynamiek die hoort bij een heroplevende economie. Niet alleen wordt hierdoor de optimale (re)allocatie van werknemers verhinderd, ook krijgen werkzoekenden hierdoor minder kansen tot het vinden van een nieuwe job. Bovendien, hoe langer men afhankelijk blijft van tijdelijke werkloosheid en hoe meer ‘structureel’ het stelsel wordt ingezet, hoe groter ook de nadelen met betrekking tot de individuele loopbaan van werknemers (Struyven & Vandekerckhove, 2016).

3. De determinanten van tijdelijke werkloosheid op het individuele bedrijfsniveau: niet enkel intersectorale, maar ook intrasectorale verschillen

Niet enkel tussen sectoren, maar ook binnen sectoren valt een grote heterogeniteit waar te nemen wat betreft de impact van de crisis. Deze verschillen blijven bij een analyse op een geaggregeerd niveau buiten beeld, maar zijn net primordiaal als beleidsargument voor de nood aan meer specifieke en gerichte steun aan bepaalde ondernemingen, nu de brede steunmechanismen geleidelijk worden afgebouwd. Veruit de belangrijkste steunmaatregel op de Belgische arbeidsmarkt betreft tijdelijke werkloosheid. Om na te gaan welke determinanten een invloed hebben op de take-up van tijdelijke werkloosheid op het individuele bedrijfsniveau, maken we gebruik van een multiple OLS-regressie. De resultaten zijn summier weergegeven in tabel 1 (niet alle onafhankelijke variabelen worden weergegeven). Alle analyses gebeuren met toevoeging van de morfologische kenmerken – 84 sectorummies, zes dummies voor ondernemingsgrootte en zes gewestummies (uni- en multiregionaal) – die tevens als controlevariabelen in het model dienen.

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

Categorie	Determinant	Intensiteit tijdelijke werkloosheid (dagen) 2020_2
1. Morfologie	- Grootteklasse	
	3-9 wn	-0.117***
	10-19 wn	-0.168***
	20-49 wn	-0.194***
	50-99 wn	-0.200***
	100-249 wn	-0.198***
2. Finance	> 250 wn	-0.234***
	- EBITDA/assets 2019	-0.0801***
3. Samenstelling wn-populatie	- Arbeidsproductiviteit 2019	-0.0315***
	- % 50-plus 2019_2	0.0397***
4. Ondernemingsdynamieken	- Type werkgever 1819_2	
	Krimper	0.0139***
	Stabiel	0.0192***
	Starter	0.0462***
5. TW in het verleden	Stopper	0
	- Intensiteit TW 2019_2	0.557***
Aantal observatie		93 297
Adj. R²	Volledig model (zie deelrapport 2)	0.373

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

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

4. Bevindingen (vervolg)

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

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

Met betrekking tot de leeftijdssamenstelling van het personeel in Belgische ondernemingen, blijkt tijdelijke werkloosheid vaker toegepast in ondernemingen met een **groter aandeel 50-plussers**. Zonder met zekerheid te kunnen zeggen dat in ondernemingen met een oudere leeftijdsverdeling het vooral de 50-plussers zijn die tijdelijk werkloos werden, kunnen we hier toch een zeker verband veronderstellen. Zo grijpen ondernemingen in periodes van economische recessie snel terug naar eenvoudige, niet-arbitraire toepassingen, onder andere wat betreft ontslagpraktijken. De resultaten zijn in die zin mogelijk een bevestiging van het LIFO-principe, volgens het 'last in first out'-credo. Hierin wordt gesteld dat, als werkgevers de keuze hebben om werknemers te beschermen in hun job, ze vooral zullen trachten hun meest waardevolle werknemers op hun plek te houden. Dit zijn meer dan gemiddeld de oudere werknemers, niet alleen dankzij hun ervaring en kennis, maar vaak ook omdat er bij ontslag dure vergoedingen aan verbonden zijn. Door de keuze voor 50-plussers wordt een groep die ook in 'normale tijden' al weinig beweegt beschermd in hun job, terwijl vanuit beleid al langer de aandacht uitgaat naar initiatieven om de mobiliteit van deze groep te verbeteren.

Het regressiemodel toont tot slot dat ook ondernemingsdynamieken pre-corona hun invloed hebben. Het grootste en voornaamste effect zien we bij de ondernemingen die een jaar voor het uitbreken van de pandemie gestart zijn als werkgever, doorgaans zeer kleine ondernemingen of starters. Deze **starters** blijken veel meer dan andere ondernemingen een beroep te hebben gedaan op tijdelijke werkloosheid – wat ook in lijn ligt met de resultaten naar ondernemingsgrootte. Pas gestarte of opgerichte ondernemingen hebben vaak grote investeringen achter de rug (of lopende), en zijn daardoor financieel kwetsbaarder (Calvino, 2020). Deze nieuwe ondernemingen gingen immers van start in zeer moeilijke omstandigheden, die mogelijk ook gevolgen voor hun verder ontwikkeling inhouden, en waardoor een snelle herfinanciering nodig kan zijn (NBB, 2021). Met name dankzij tijdelijke werkloosheid hebben zij het hoofd boven water kunnen houden. We stippen alvast aan dat de crisis ook deels de ondernemingsdynamieken, met name die van starters (en stoppers), heeft veranderd. Zo lijkt het onzekere toekomstperspectief startende werkgevers ervan te weerhouden zich op de zwaar getroffen sectoren te richten (van Dijk & Stam, 2021). In andere sectoren zien we slechts een beperkte afname van de startersgraad.

5. Beleidsimplicaties

Werkgevers hebben de scherpe val in het benodigde arbeidsvolume niet enkel ondervangen door het beroep op tijdelijke werkloosheid, maar ook door in te zetten op andere instrumenten. Globaal vormden de flexibele tewerkstellingsvormen een dubbele, en niet te onderschatten, rol: deze van schokdemper en deze van tewerkstellingsmotor bij een eerste heropleving. Zo verdient de flexibele schil extra aandacht in het licht van de getemperde dynamiek die de rest van de arbeidsmarkt kenmerkt. De aanwervingen en exits blijven op de Belgische arbeidsmarkt immers onderdrukt, waardoor de arbeidsmarktdynamiek hapert. Niet enkel tijdens de crisisgolven in 2020, maar ook in de eerste helft van 2021, blijven de bewegingen van werknemers op een (te) laag niveau. Hierdoor wordt de optimale (re)allocatie van werknemers verhinderd, en krijgen werkzoekenden minder kansen tot het vinden van een nieuwe job, ook meer dan een jaar na het uitbreken van de pandemie. Hier ligt een bron voor verklaring van de huidige grote schaarste aan personeel.

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

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

Volledige referentie van onderzoeksrapport(en) of paper(s) en andere sleutelpublicaties van het hier samengevatte onderzoek

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

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