

Het Belgische stelsel van tijdelijke werkloosheid economische: economische en psychologische effecten

Samenvatting beleidsrapport

Maart 2026

Context, doelstellingen en methodologie

Beleids- en onderzoekscontext

Het stelsel van tijdelijke werkloosheid (TW) is een hoeksteen van het Belgische arbeidsmarktbeleid. Het biedt ondernemingen die tijdelijk geconfronteerd worden met een daling van de activiteit de mogelijkheid om de arbeidstijd te verminderen of volledig te schorsen, met behoud van de arbeidsovereenkomst en gedeeltelijke financiële compensatie voor de niet-gewerkte uren. België behoort tot de zwaarste gebruikers van tijdelijke werkloosheid in Europa: 5,6% van de loontrekkenden werd ten minste één keer in TW geplaatst tijdens de Grote Recessie (2008-2009), en het gebruik piekte op circa 30% in april 2020, op het hoogtepunt van de COVID-19-crisis. Ook buiten crisisperiodes blijft het gebruik relatief hoog naar Europese maatstaven — rond 3% van de loontrekkenden, wat vragen oproept over de doelgerichtheid, de effectiviteit en de langetermijneffecten van het stelsel.

De financiering van TW berust hoofdzakelijk op de federale overheid via de sociale zekerheid. Om een verantwoord gebruik door de werkgevers aan te moedigen, voerde België een responsabiliseringsbijdrage in: ondernemingen waarvan de arbeiders een drempel van 110 TW-dagen per jaar overschrijden, worden geconfronteerd met een uitgestelde financiële bijdrage die is gekalibreerd op het historisch gebruik. Met dit mechanisme, ingevoerd in de bouwsector in 2005 en uitgebreid naar andere sectoren in 2012, onderscheidt het Belgische institutionele kader zich van dat in andere landen.

Onderzoeksdoelstellingen

Het BESWEP-project (2021-2025), gefinancierd door het Belgisch Wetenschapsbeleid (BELSPO), biedt een uitgebreide evaluatie van het Belgische TW-stelsel vanuit zowel een economisch als een psychologisch perspectief. Het economische luik heeft drie doelstellingen: (i) het causale effect evalueren van TW op de tewerkstelling en het voortbestaan van ondernemingen tijdens de Grote Recessie en de COVID-19-pandemie; (ii) heterogene effecten in kaart brengen op het niveau van ondernemingen, sectoren en personeelssamenstelling; en (iii) beoordelen in welke mate financiële prikkels — meer bepaald de responsabiliseringsbijdrage — het gedrag van ondernemingen kunnen beïnvloeden. Het psychologische luik onderzoekt hoe TW in vergelijking met jobverlies effect heeft op het welzijn van werknemers, en hoe TW de perceptie van jobzekerheid en toekomstige loopbaanmogelijkheden mee bepaalt.

Methodologie

De economische analyse is gebaseerd op rijke Belgische administratieve gegevens die bedrijfsinformatie over tewerkstelling, TW-statistieken, jaarrekeningen en btw-gegevens koppelen. De datasets bestrijken de volledige populatie van private ondernemingen met één vestiging over de periode 2003-2022. Aangezien de deelname aan TW niet willekeurig is — ondernemingen in moeilijkheden en met een lagere productiviteit maken vaker gebruik van het stelsel — wordt beroep gedaan op quasi-experimentele evaluatiemethoden om causale effecten te identificeren. Er worden drie afzonderlijke studies uitgevoerd. Studie 1, over de Grote Recessie, maakt gebruik van een instrumentele variabelenbenadering op basis van institutionele verschillen in de toegang tot TW tussen arbeiders en bedienden: in België werden arbeiders historisch met minder administratieve drempels geconfronteerd dan bedienden, waardoor er exogene variatie ontstond in het gebruik van het systeem. In studie 2, die de corona-crisis bestrijkt, wordt een “fuzzy” regressie-discontinuïteitsdesign toegepast dat gebruik maakt van een tijdelijke beleidswijziging die in september 2020 werd ingevoerd. Deze wijziging beperkte de toegang tot de vereenvoudigde overmachtsprocedure tijdens Corona tot bedrijven die in het tweede kwartaal van 2020 minstens 20% van hun contractuele werkdagen gebruik hadden gemaakt van TW. Studie 3 evalueert de responsabiliseringsbijdrage aan de hand van drie complementaire quasi-experimentele designs — statische en dynamische “bunching” en regressie

“kinkdesign” — om de causale effecten van financiële prikkels op het gedrag van ondernemingen te identificeren.

Het psychologische luik combineert kwalitatieve interviews met werknemers en leidinggevend en surveygegevens uit Belgische en internationale steekproeven. De interviews dienden voor verkennende doeleinden en hielpen hypothesen te formuleren die vervolgens met surveydata werden getoetst. De drie surveystudies onderzoeken respectievelijk: (i) of TW beschermt tegen de langetermijneffecten van jobverlies op het welzijn; (ii) het verband tussen TW en kwalitatieve jobonzekerheid (de gepercipieerde bedreiging van gewaardeerde aspecten van de job); en (iii) hoe kwantitatieve jobonzekerheid en inzetbaarheid samen profielen van gepercipieerde werkzekerheid vormen bij werknemers in TW.

Resultaten, conclusies en aanbevelingen

Economische bevindingen

Tijdens de Grote Recessie functioneerde TW hoofdzakelijk als een arbeidstijdsaanpassingsinstrument. Ondernemingen die TW opnamen, verminderden de arbeidstijd per werknemer en de loonmassa met ongeveer 20%. Op geaggregeerd niveau resulteerden de verminderingen in arbeidstijd gemiddeld niet in een statistisch significante stijging in de tewerkstelling. Er worden echter grote verschillen tussen sectoren vastgesteld: positieve werkgelegenheidseffecten waren geconcentreerd in de industrie, de sector die het zwaarst getroffen werd door de financiële crisis. In die sector resulteerde een toename van TW met één voltijdsequivalent in het behoud van circa een halve voltijdse betrekking in een mediaan groot bedrijf.+ Deze effecten waren echter tijdelijk en verdwenen grotendeels na één jaar aangezien deze sector vervolgens belangrijke structurele veranderingen onderging. Buiten de industrie werden geen statistisch significante effecten vastgesteld, wat wijst op aanzienlijke deadweightkosten.

Tijdens de corona-crisis beschermde de vereenvoudigde toegang tot TW de tewerkstelling aanzienlijk bij ondernemingen die rechtstreeks blootgesteld waren aan lockdownbeperkingen. Ondernemingen die in aanmerking kwamen van zulke toegang — met een TW-gebruik boven de 20%-drempel — kenden zowel een hogere kans op gebruik (ongeveer 11 procentpunten) als een grotere gebruiksintensiteit (rond 2% voor contractuele dagen). Bij gedeeltelijk door lockdowns getroffen ondernemingen verminderde TW het aantal gewerkte uren per werknemer aanzienlijk en verhoogde het aantal werknemers fors (+48% tot +58%), met effecten die aanhielden tot eind 2022. Het programma was bijzonder doeltreffend voor bedienden in sectoren met een reëel risico op baanverlies. Bij ondernemingen die niet rechtstreeks getroffen werden door lockdownmaatregelen, leidde TW-gebruik daarentegen niet tot werkgelegenheidswinsten, wat wijst op aanzienlijke deadweightverliezen op korte termijn — voornamelijk in sectoren met veel arbeiders die al vóór de pandemie TW gebruikten. Deze verschillen weerspiegelen reeds bestaande institutionele regels: arbeiders hadden al toegang tot relatief soepele voorwaarden, terwijl bedienden — die voordien aan strengere toelatingscriteria waren onderworpen — meer voordeel haalden uit de vereenvoudigde procedure die tijdens de pandemie werd ingevoerd.

De evaluatie van de responsabiliseringsbijdrage toont aan dat financiële prikkels het gedrag van ondernemingen beïnvloeden, maar dat hun globale impact beperkt blijft. In reactie op een daling van de nettosubsidie na aftrek van de bijdrage verminderden ondernemingen de TW-intensiteit per werknemer met 0,03%. Dit komt overeen met een vermindering van 3 tot 4 TW-dagen per werknemer. De reacties waren beduidend sterker voor werknemers met bovengemiddelde lonen en voor ondernemingen met een bovengemiddelde liquiditeit. Dit laatste toonde aan dat meer liquide bedrijven gemakkelijker substituten voor TW vonden. De responsabiliseringsbijdrage stimuleerde ook een bredere spreiding van TW-dagen over het personeelsbestand. In circa 33% van de betrokken ondernemingen verhoogde het TW-gebruik met ongeveer 20 procentpunten na de hervorming van 2012, veeleer dan louter de intensiteit per werknemer te verminderen. Dit verdelingseffect strookt met de billijkheidsdoelstelling van het stelsel, maar kan ook de deadweightkosten vergroten als hierdoor het gebruik wordt uitgebreid tot werknemers zonder echt risico op jobverlies.

Psychologische bevindingen

Het psychologische luik bevestigt dat TW een kleiner kwaad is dan jobverlies: werknemers in TW rapporteerden een significant hogere mate van gepercipieerde controle, en bijgevolg een betere mentale en

lichamelijke gezondheid één jaar na de crisis, vergeleken met werknemers die hun job hadden verloren. Dit beschermend effect werd zowel in de Belgische als in de Britse/Amerikaanse steekproeven vastgesteld, al was het sterker in België, waar het stelsel genereuzer is. Toch biedt TW geen volledige bescherming: vergeleken met werknemers in stabiele tewerkstelling kunnen TW-werknemers een verminderde controle percipiëren, hoewel dit verschil niet statistisch significant was in de Belgische steekproef wanneer de data globaal (zonder contextuele factoren) worden beschouwd.

Wanneer contextuele factoren in rekening worden gebracht, tekent zich echter een ander beeld af. De sociale context heeft een significante modererende werking: Belgische TW-werknemers in omgevingen waar slechts weinig collega's ook in TW waren geplaatst, vertoonden een significante daling in de gepercipieerde controle. Werknemers die TW echter ervoeren als een collectief gedeelde situatie — en niet als een geïsoleerde individuele benarde situatie — toonden geen significant verlies van gepercipieerde controle ten opzichte van de groep in stabiele tewerkstelling. Dit benadrukt het belang van de sociale framing van TW voor de bepaling van de psychologische impact ervan.

TW gaat ook gepaard met zowel kwantitatieve als kwalitatieve jobonzekerheid. Werknemers in TW maakten zich niet alleen zorgen over potentieel jobverlies, maar ook over een verslechtering van hun arbeidsomstandigheden, taken en loopbaanmogelijkheden — de zogenaamde kwalitatieve jobonzekerheid. Deze onzekerheid hing samen met een lagere jobtevredenheid en meer psychologische nood twee maanden later. Tegelijkertijd geven de resultaten aan dat TW voor sommige werknemers een periode van rust en herstel heeft geboden, met positieve effecten op het psychologisch welzijn voor diegenen die genoten van de werkonderbreking.

Tot slot wordt TW vaker geassocieerd met profielen van werknemers met een lager vertrouwen in hun toekomstige werkzekerheid: werknemers in TW die jobonzekerheid ervoeren rapporteerden ook een lagere gepercipieerde inzetbaarheid, zowel binnen als buiten de onderneming. Dit suggereert dat door TW bewerkstelligde jobonzekerheid ruimere gevolgen kan hebben voor de carrière dan de TW episode zelf.

Conclusie en beleidsaanbevelingen

Het Belgische TW-stelsel heeft zijn doeltreffendheid als werkgelegenheidsstabilisator bewezen tijdens grote economische crises, maar de voordelen ervan hangen af van een goed gericht gebruik. De bevindingen van het BESWEP-project — zowel economisch als psychologisch — tonen aan dat overmatig of slecht gericht gebruik deadweightkosten genereert, het welzijn van werknemers schaadt en de doelstellingen van het stelsel dreigt te ondermijnen.

Vier aanbevelingen vloeien rechtstreeks voort uit de bevindingen. Ten eerste dienen de flexibiliteit en de slagkracht van het stelsel te worden behouden. De snelheid van inzet is essentieel voor de effectieve werking van TW als crisisbuffer. Het project beveelt aan te evolueren naar een uniform stelsel dat de toegangsvoorwaarden voor bedienden versoepelt — die momenteel te restrictief zijn — terwijl de financiële prikkels voor het gebruik door arbeiders worden versterkt via een krachtigere responsabiliseringsbijdrage. Dit mechanisme dient ook te worden ingevoerd voor bedienden, eerder dan beroep te doen op administratieve controles die duur zijn en vatbaar voor manipulatie.

Ten tweede dient het tijdelijke karakter van TW te worden versterkt. Het stelsel is ontworpen om kortdurende schokken op te vangen, niet structurele of seizoensgebonden schommelingen. De huidige regels laten voor arbeiders een quasi-continu gebruik toe, wat onverenigbaar is met deze doelstelling. Wachtpperiodes tussen opeenvolgende periodes van gebruik zouden verlengd moeten worden.

Ten derde dienen de financiële prikkels te worden aangescherpt om het gebruik beter te kunnen richten. De huidige drempel van 110 TW-dagen per werknemer is te hoog: hij treft slechts een minderheid van de ondernemingen en oefent onvoldoende druk uit om overmatig gebruik in te perken. De drempel dient te worden verlaagd en het toepassingsgebied van de responsabiliseringsbijdrage uitgebreid naar bedienden als hun toelatingsvoorwaarden worden versoepeld. De betaling van de bijdragen moet uitgesteld blijven om te vermijden dat dit de liquiditeitsproblemen voor ondernemingen met economische tegenslag zouden verzwaren. Daarnaast dient de drempel op individueel werknemersniveau behouden omdat dit een meer gelijke verdeling van het gebruik van TW over het personeelsbestand bewerkstelligt.

Ten vierde dient de werknemersgerichte ondersteuning te worden versterkt. Werkgevers dienen te worden aangemoedigd om transparant te communiceren over de redenen waarom zij beroep doen op TW, de verwachte duur en de selectiecriteria voor werknemers, aangezien duidelijkheid onzekerheid, gevoelens van onrechtvaardigheid en organisationeel wantrouwen vermindert. Bedrijfsspecifieke opleidingen dienen te worden bevorderd tijdens en na TW, terwijl algemene opleidingen binnen het TW-kader vermeden moet worden omdat dit werknemers aanspoort om het bedrijf te verlaten terwijl TW juist de bedoeling heeft om ze zo lang mogelijk in het bedrijf tewerk te stellen. Deze werknemersgerichte maatregelen geven een direct antwoord op de psychologische bevindingen, die aantonen dat langdurige of slecht uitlegde TW onzekerheid genereert, de gepercipieerde inzetbaarheid ondermijnt en het welzijn aantast.

Trefwoorden: *tijdelijke werkloosheid; behoud van werkgelegenheid; responsabiliseringsbijdrage; deadweightkosten; jobonzekerheid*