

## WERKLOOSHEID

# De arbeidsmarkteffecten van het verkorten van de maximale WW-duur

Op basis van gegevens over de hervorming van de WW in oktober 2006 kunnen de effecten van een verkorting van de maximale WW-duur worden geëvalueerd. Een verkorting van de maximale WW-duur leidt tot een grotere kans om een baan te vinden, maar gaat ten koste van de kwaliteit van de gevonden baan. Het loon is lager, er zijn minder contracturen en het gaat minder vaak om een vaste baan.

**NYNKE  
DE GROOT**

*Promovendus aan  
de Vrije Universiteit  
Amsterdam*

**BAS  
VAN DER  
KLAUW**

*Hoogleraar aan  
de Vrije Universiteit  
Amsterdam*

**H**et kabinet is van plan per 1 januari 2016 de rechten op een WW-uitkering te versoberen. Door beleidsmakers en economen wordt al lang gesproken over het verkorten van de maximale duur dat een werkloze een WW-uitkering kan ontvangen. Een verkorting van de maximale WW-duur moet leiden tot een besparing. Ten eerste vanwege het directe effect dat mensen die langdurig werkloos zijn in totaal minder uitkering ontvangen. Ten tweede kan er een indirect effect zijn dat het verkorten van de maximale WW-duur werklozen stimuleert om sneller werk te vinden. Een van de meest consistente conclusies van empirische studies uit verschillende institutionele omgevingen is dat het verkorten van de maximale WW-duur met tien weken de werkelijke werkloosheidsduur

met gemiddeld één week verkort (Chetty, 2013; Gauthier *et al.*, 2013).

Er kunnen echter ook andere indirecte effecten zijn als de maximale WW-duur wordt verkort (en werklozen sneller aan het werk gaan). Omdat werklozen meer haast hebben, past de baan die zij vinden misschien slechter bij hun vaardigheden. Dat zou kunnen betekenen dat mensen minder verdienen, vaker van baan veranderen of sneller terugkeren in werkloosheid. De literatuur over de effecten van het verkorten van de maximale WW-duur op de baankwaliteit is een stuk beperkter en geeft ook geen eenduidig beeld (Card *et al.*, 2007; Schmieder *et al.*, 2013). De reden daarvoor is dat in veel gevallen de identificatie lastig is of de kwaliteit van de data te beperkt.

Een eerdere beperking van de maximale WW-duur in oktober 2006 wordt benut voor het onderzoeken van de effecten van het verkorten van de maximale WW-duur. Daarbij kunnen zowel het directe effect als de diverse indirecte effecten geïdentificeerd worden, waardoor het mogelijk wordt deze onderling af te wegen.

## BAANZOEKTHEORIE

Vaak wordt gebruikgemaakt van baanzoektheorie om het arbeidsmarktgedrag van werklozen te beschrijven. Volgens deze theorie kiezen werklozen elke periode een aantal vacatures waarop zij solliciteren. Solliciteren kost vrije tijd, maar elke sollicitatie kan tot een baan-aanbieding leiden. Een baan-aanbieding is acceptabel

voor de werkloze als de kenmerken van de baan beter zijn dan die van de zogenoemde reserveringsbaan. De reserveringsbaan geeft aan welke baan-aanbieding minimaal acceptabel is voor de werkloze. Dit wordt bepaald door de arbeidsmarktperspectieven van de werk-

loze. Iemand met een goede opleiding kan het zich veroorloven kritischer te zijn op baan-aanbiedingen, omdat de kans groter is dat een volgende sollicitatie ook weer tot een baan-aanbieding zal leiden.

Uitkeringen verbeteren de arbeidsmarktperspectieven. Als een werkloze nog een lange tijd een WW-uitkering kan ontvangen, kan hij kritischer zijn op mogelijke baan-aanbiedingen. Dit betekent dat hij hogere eisen stelt aan de reserveringsbaan. Omdat een aantal banen niet meer aantrekkelijk is voor de werkloze, zal deze selectiever gaan solliciteren. De baanzoektheorie voorspelt dus dat de werkhervattingskans toeneemt naarmate het einde van het recht op een WW-uitkering in zicht komt; de werkloze wordt immers steeds minder kritisch op mogelijke baan-aanbiedingen. Dit wordt weergegeven in figuur 1. Een hogere WW-uitkering leidt tot meer selectiviteit bij het solliciteren en een hoger reserveringsloon, en daarom tot lagere baanvindkansen. Naarmate het einde van de WW-uitkering nadert, neemt de selectiviteit af waardoor de baanvindkansen stijgen. Na het verstrijken van de maximale duur blijft de baanvindkans constant.

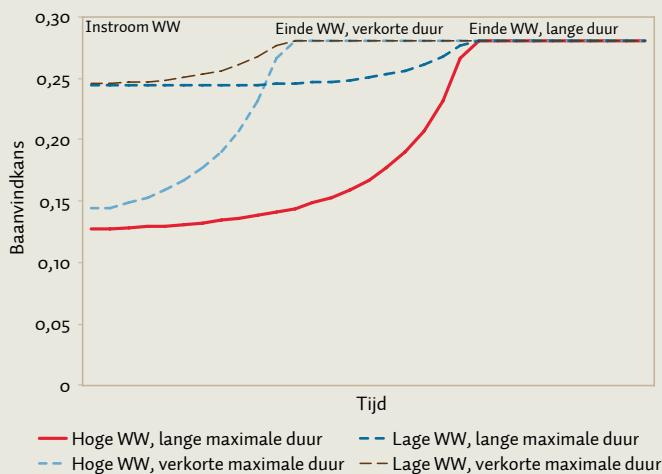
De voorspelling van het baanzoekmodel is dus dat het verkorten van de maximale WW-duur ervoor zal zorgen dat werklozen sneller werk vinden, maar ook dat de kwaliteit van de gevonden baan slechter zal zijn omdat werklozen lagere eisen zullen stellen aan de reserveringsbaan. Dat betekent dat mensen vanuit de eerste baan na werkloosheid sneller zullen doorstromen naar een volgende baan of terug zullen keren in werkloosheid. Het is niet zeker of de negatieve effecten op de baankwaliteit het positieve effect van het sneller vinden van werk domineren. Daarom is het op basis van de theorie niet mogelijk een duidelijke voorspelling te doen over de langetermijneffecten.

### HERVORMING VAN DE WW

In oktober 2006 vond een hervorming plaats van de WW. Hierdoor veranderden de ingangseisen, de duur en de hoogte van de uitkering. Wij zijn uitgegaan van individuen die voldoen aan de ingangseisen van zowel vóór als na de hervorming, wat geldt voor het overgrote deel van de instroom. De aanpassing van de hoogte van de WW-uitkering houdt in dat WW'ers na de hervorming gedurende de eerste twee maanden 75 procent van hun laatstverdiende loon krijgen, en de maanden daarna 70 procent (vóór oktober 2006 was het in alle gevallen 70 procent). Wij vinden dat deze verhoging tot 75 procent geen effect had op de baanvindkansen.

Theoretische baanvindkans bij verschillende duur en hoogte van de WW-uitkering

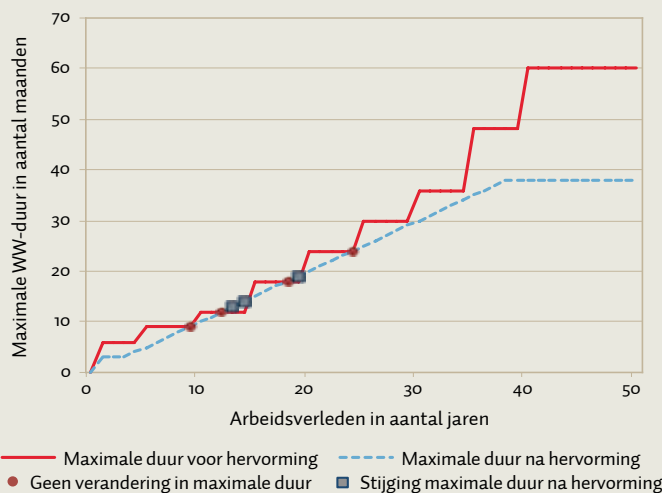
FIGUUR 1



Bron: De Groot en Van der Klaauw, 2014

Maximale WW-duur als functie van het arbeidsmarktverleden, voor en na de hervorming in 2006

FIGUUR 2



Bron: De Groot en Van der Klaauw, 2014

Daarom analyseren wij de hervorming voornamelijk als een aanpassing van de maximale WW-duur.

Het maximale aantal maanden dat iemand een WW-uitkering kan ontvangen, is afhankelijk van de arbeidsmarktgeschiedenis op het moment van instroom in de WW. In figuur 2 is zichtbaar hoeveel maanden een individu maximaal een WW-uitkering kan ontvangen voor en na de hervorming van de WW in oktober 2006. Voor het grootste deel van de nieuwe instroom in de WW betekende de hervorming een reductie van de maximale WW-duur. Alleen voor individuen met een arbeidsmarktgeschiedenis van 9, 12, 18 en 24 maanden bleef de maximale WW-duur gelijk. Voor individuen met een arbeidsmarktgeschiedenis van 13, 14 en 19 maanden steeg de maximale WW-duur door de hervorming zelfs.

#### METHODE EN DATA

In de empirische analyses maken we gebruik van een verschil-in-verschillen-model. De controlegroep zijn

alle nieuwe instromers met een arbeidsmarktgeschiedenis voor wie de maximale WW-duur gelijk gebleven is. De behandelgroepen bevatten alle instromers voor wie de maximale WW-duur veranderde. De treatment-variabele geeft het aantal maanden waarmee de maximale WW-duur beperkt is. Dat komt erop neer dat we in ons regressiemodel vaste effecten opnemen voor de arbeidsmarktgeschiedenis en voor de verschillende kalendertijdperioden op het moment van instroom. We controleren ook voor individuele kenmerken, maar het weglaten of toevoegen daarvan verandert de schattingsresultaten niet.

## Het verkorten van de maximale WW-duur heeft geen significant effect op de kans om binnen drie maanden weer aan het werk te gaan, maar heeft wel een effect op de kans om daarna een baan te vinden

### De geschatte effecten van een verkorting van de maximale WW-duur met een maand<sup>1</sup>

TABEL 1

Uitkomstmaat	Geschatte effect
Baan binnen 3 maanden na instroom	-0,0002
Baan binnen 6 maanden na instroom	0,0016***
Baan binnen 12 maanden na instroom	0,0025***
Baan binnen 18 maanden na instroom	0,0027***
Totale WW-uitkering binnen 3 jaar in euro's	-107,63***
Jaarloon eerste baan in euro's	-218,77***
Jaarloon na 3 jaar in euro's	-187,68***
Totale loon binnen 3 jaar in euro's	-14,87
Aantal contracturen eerste baan per week	-0,137***
Aantal contracturen na 3 jaar per week	0,009
Uitzendwerkcontract eerste baan	0,0030***
Uitzendwerkcontract na 3 jaar	-0,0022
Aantal banen binnen 1 jaar na instroom	0,0034***
Aantal banen binnen 3 jaar na instroom	-0,0006

<sup>1</sup> Elke regel geeft een aparte regressie weer  
 \*\*\* Significat op eenprocentniveau

We gebruiken data van het CBS die alle individuen bevatten die tussen juli 2004 en december 2008 instroomden in een WW-uitkering. Dit zijn bijna 670.000 nieuwe WW-perioden, die we volgen tot uiterlijk 31 december 2010. Als de regels van vóór de hervorming zouden gelden, dan zou zowel de groep die voor oktober 2006 instroomde, als de groep die dat na oktober 2006 deed, gemiddeld recht hebben op maximaal 18,7 maanden WW. Door de hervorming heeft de groep die daarna instroomde slechts recht op gemiddeld 15,6 maanden WW. Op andere kenmerken zijn beide groepen sterk vergelijkbaar.

#### RESULTATEN

Tabel 1 laat zien wat de effecten zijn van het inkorten van de maximale WW-duur met een maand. Het verkorten van de maximale WW-duur heeft geen significant effect op de kans om binnen drie maanden weer aan het werk te gaan, maar heeft wel een effect op de baanvinkansen daarna. Elke maand verkorting van de maximale WW-duur vergoot de kans dat iemand

binnen zes maanden weer aan het werk is met 0,0016 (oftewel 0,16 procentpunt). Omdat de hervorming in 2006 de maximale WW-duur met gemiddeld drie maanden verkortte, is de werkherlevingskans binnen zes maanden met  $3 \times 0,0016 = 0,0048$  (0,48 procentpunt) toegenomen. Vóór de hervorming vond ongeveer 38 procent van de nieuwe instromers binnen zes maanden werk. De hervorming vergrootte de uitstroom naar werk dus met  $0,0048 / 0,38 = 0,013$ , ofwel 1,3 procent. Dit effect blijft redelijk constant als we naar de baanvindkans na zes maanden kijken.

Het reduceren van de maximale WW-duur met een maand resulteert in een besparing op de totale WW-uitkering voor een periode van drie jaar na instroom van gemiddeld bijna 108 euro. De hervorming van de maximale WW-duur in 2006 zorgde ervoor dat de werkelijke WW-duur gemiddeld met ongeveer drie maanden werd verkort, dus het heeft gezorgd voor een besparing van de totale WW-uitkering van gemiddeld ongeveer 325 euro per nieuwe WW-instromer. Maar slechts 15 procent van deze besparing is het gevolg van het sneller vinden van werk, de overige 85 procent is het gevolg van de uitstroom uit de WW doordat WW'ers vaker het einde van de uitkeringsperiode bereiken. Een deel van deze WW'ers vraagt vervolgens een bijstandsuitkering aan, wat betekent dat de uitgaven aan bijstandsuitkeringen

gedurende de eerste drie jaar gemiddeld met iets meer dan vijftig euro per WW'er toenemen.

De schattingsresultaten laten ook zien dat de kwaliteit van de gevonden baan afneemt. De eerste baan na werkloosheid betreft vaker uitzendwerk of een oproepbaan en het jaarloon van de eerste baan is gemiddeld bijna 660 euro lager terwijl er gemiddeld per week een half uur minder gewerkt wordt, bij een beperking van de maximale WW-duur met gemiddeld drie maanden. Daardoor stromen na de hervorming mensen ook sneller door naar een volgende baan. Het effect van de verkorting van de WW-duur op het loon wordt na verloop van tijd wat kleiner, maar blijft negatief. Desondanks is het effect op het totale loon in de drie jaar na instroom in de WW beperkt omdat het lagere loon wordt gecompenseerd doordat WW'ers sneller werk vinden. In totaal ontvingen zij gemiddeld nog geen vijftig euro minder aan loon gedurende deze hele periode en dit effect is in tegenstelling tot alle andere effecten insignificant.

De voornoemde effecten komen precies overeen met de voorspellingen van het eenvoudige baanzoekmodel dat we eerder beschreven. De resultaten lijken ook op effecten die gevonden zijn voor andere landen, al moet daarbij opgemerkt worden dat er niet veel studies zijn die de effecten op arbeidsmarktitkomsten na het vinden van werk nauwkeurig kunnen schatten. Er blijkt bovendien weinig verschil te bestaan in het effect voor mannen en dat voor vrouwen, voor mensen met een hoog of laag inkomen voorafgaand aan werkloosheid, en voor allochtonen en autochtonen.

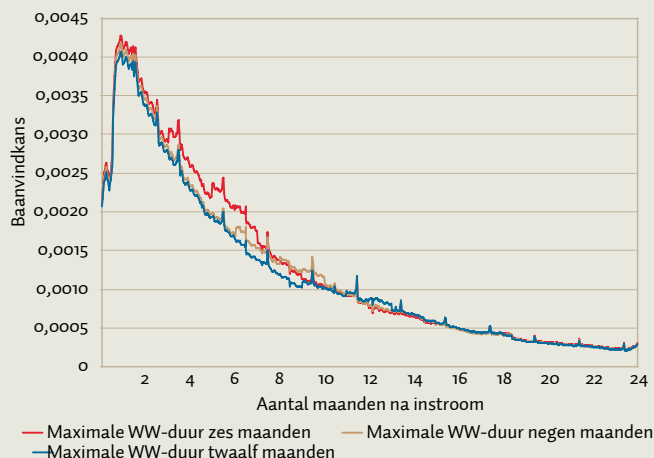
### ONDERLIGGENDE DYNAMIEK

De tot nu toe gepresenteerde effecten komen overeen met het eenvoudige baanzoekmodel. Dit model voorspelt ook dat de werkherlevingskans toeneemt naarmate het einde van het recht op een WW-uitkering in zicht komt. Mofitt (1985) toonde al aan dat dit theoretische patroon terug te zien is in empirische baanvindkans. Wij onderzoeken dit door een duurmodel te schatten voor de werkherlevingskans, waarbij we primair geïnteresseerd zijn in het effect van de residuele duur tot aan het einde van het WW-recht. In het duurmodel corrigeren we voor het feit dat werkherlevingskans door bijvoorbeeld ontmoediging of stigmatisering meestal afnemen naarmate mensen langer werkloos zijn, voor kalendertijdeffecten, en voor verschillende individuele kenmerken.

Evenals de eerdere studies vinden wij een toene-

## Geschatte baanvindkans

FIGUUR 3



mende baanvindkans naarmate het bereiken van de maximale WW-duur nadert. In figuur 3 geven we de geschatte baanvindkans per dag voor de gemiddelde WW'er bij verschillende maximale WW-duren. Voor alle WW-duren is er een grotere baanvindkans in de eerste WW-maanden, waarbij die kans afneemt naarmate de maximale duur langer is. Na de eerste paar maanden in de WW zien we de baanvindkans echter flink stijgen voor de WW'er met recht op maximaal zes maanden WW. Deze hogere baanvindkans ligt rond het verstrijken van de maximale WW-duur van zes maanden. Bij een maximale WW-duur van negen maanden zien we ditzelfde patroon, maar dan voor de periode rond negen maanden na instroom, en bij een maximale WW-duur van twaalf maanden verschijnt dit patroon rond het einde van het eerste WW-jaar.

Echter na het aflopen van het recht op WW neemt de baanvindkans ook weer af, terwijl deze volgens het eenvoudige theoretische model hoog zou moeten blijven. Om dit verder te onderzoeken kijken we specifiek naar een groep WW'ers die na afloop van de WW recht hebben op bijstand en voor wie de bijstandsuitkering ongeveer net zo hoog is als de eerdere WW-uitkering. Voor deze werklozen geldt dat het einde van de WW-uitkering geen implicaties heeft voor de hoogte van de uitkering en daarnaast dat de baanzoekverplichtingen in de bijstand vergelijkbaar zijn met die in de WW. Volgens het eenvoudige baanzoekmodel zou in dit geval het aflopen van de WW-uitkering en de instroom in de bijstand geen implicaties voor het gedrag moeten hebben.

Ook voor deze groep vinden we echter een piek in de baanvindkans rond het verstrijken van de maximale WW-duur, maar deze piek is veel kleiner dan voor andere groepen. Dit betekent dat ook andere factoren dan de hoogte van de uitkering een rol spelen om de dynamiek in baanzoekgedrag te verklaren. Een mogelijke verklaring is dat WW'ers onzeker zijn over een eventueel toekomstig recht op het ontvangen van bijstand, of dat aan bijstand een groter stigma kleeft dan aan de WW-uitkering. Ten slotte zou het zo kunnen zijn dat het einde van de WW-uitkering een impliciete deadline voor de werkloze vormt. In al deze gevallen zal de WW'er extra zijn best doen om niet in de bijstand terecht te komen.

## CONCLUSIE

Het verkorten van de maximale WW-duur heeft in de periode na 2006 geleid tot kortere WW-duren. De gemiddelde verkorting van drie maanden heeft de

baanvindkans binnen zes maanden met 1,3 procent verhoogd en de totale WW-lasten met 325 euro per instromer in de WW verlaagd. Tegelijkertijd heeft de verkorting van de WW-duur geleid tot een lagere kwaliteit van de baan na de WW. De eerste baan na de WW is vaker op uitzendbasis en heeft minder contracturen, bovendien is het jaarloon gemiddeld bijna 660 euro lager dan vóór de verkorting van de WW-duur. Toch zijn de totale inkomsten van de WW'ers niet afgenomen, omdat ze sneller een baan vinden.

We hebben de empirische resultaten gebruikt om een schatting te maken van het effect van de hervorming voor de totale WW-instroom. Stel dat de hervorming een jaar eerder was ingevoerd, wat waren dan de effecten geweest voor het instroomcohort tussen oktober 2005 en september 2006? Voor dit cohort waren de totale WW-uitkeringslasten van de eerste drie jaar na instroom 3.296 miljoen euro. Dit bedrag zou 56 miljoen euro lager geweest zijn door de hervorming. Daar staat tegenover dat de bijstandslasten voor dezelfde periode dan zouden zijn gestegen van 152 naar 161 miljoen euro. Aangezien er geen effect op het totale verdiende loon is, zou het totale inkomen van deze groep met 47 miljoen afnemen. Dit komt neer op 0,6 procent van het totale inkomen.

## LITERATUUR

Card, D., R. Chetty en A. Weber (2007) Cask-on-hand and competing models of intertemporal behavior: new evidence from the labor market. *Quarterly Journal of Economics*, 122, 1511–1560.

Chetty, R. (2013) Yes, economics is a science. *The New York Times*, 20 oktober.

Gautier, P., A. de Grip en B. van der Klaauw (2013) Canon deel 7: Arbeidsmarkt. *ESB*, 98(4664&4665), 448–451.

Groot, N. de, en B. van der Klaauw (2014) The effects of reducing the entitlement period to unemployment insurance benefits. *IZA Discussion paper*, 8336.

Meyer, B. (1990) Unemployment insurance and unemployment spells. *Econometrica*, 58(4), 757–782.

Mofitt, R. (1985) Unemployment insurance and the distribution of unemployment spells. *Journal of econometrics*, 28(1), 85–101.

Schmieder, J., T. von Wachter en S. Bender (2013) The causal effect of unemployment duration on wages: evidence from unemployment insurance extensions. *NBER Working Paper*, 19772.