

De kosten van bovenwettelijke uitkeringen

De kosten van bovenwettelijke uitkeringen voor de werkgever bestaan niet alleen uit de kosten van de uitkering zelf. De aanwezigheid van bovenwettelijke uitkeringen bij ouderschapsverlof, ziekteverzuim en gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid blijkt een verhogend effect te hebben op de hoeveelheid opgenomen verlof of verzuim. Het productieverlies dat geleden wordt tijdens dit extra verlof of verzuim moet ook worden toegerekend aan de bovenwettelijke uitkering.

Bovenwettelijke regelingen betreffen alle afspraken die de wettelijke verplichtingen van werkgevers te boven gaan. Bovenwettelijke afspraken in CAO's over verlof, ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid kunnen zowel de duur als de hoogte van loondoorbetaling gedurende de afwezigheid van de werknemer regelen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om afspraken in de CAO over loondoorbetaling gedurende ouderschapsverlof, terwijl wettelijk voor de werknemer alleen het recht bestaat om onbetaald verlof op te nemen. Bovenwettelijke uitkeringen zijn niet alleen een herverdeling van werkgever naar werknemer, maar leiden ook tot hogere maatschappelijke kosten als gevolg van gedragseffecten doordat werknemers meer verlof en verzuim opnemen vanwege de uitkering.

Maatschappelijke kosten verlof en verzuim gelijk aan productieverlies

De totale wettelijke en bovenwettelijke kosten van verlof, ziekte en arbeidsongeschiktheid zijn gelijk aan het productieverlies gedurende de afwezigheid van de werknemer. Stel dat een werknemer drieduizend euro per maand verdient en voor vierduizend euro produceert. De toegevoegde waarde van de werknemer is dan duizend euro per maand. Als de werknemer afwezig is vanwege verlof of verzuim en niet vervangen wordt dan mist de werkgever de productie. Als de werkgever het volledige loon doorbetaalt gaat hij er dus vierduizend euro per maand op achteruit ten opzichte van de situatie waarin de werknemer werkt.

De werkgever kan het verlies beperken door een vervanger in te huren. Stel dat de vervanger hetzelfde verdient en produceert als de afwezige werknemer. De werkgever betaalt dan twee keer een salaris en heeft één keer een productie. De werkgever verliest dan drieduizend euro ten opzichte van de situatie waarin de werknemer werkt, namelijk het loon van de vervanger. Maar ten opzichte van de situatie

waarin de werknemer niet vervangen wordt wint de werkgever duizend euro. In de praktijk zijn vervangers echter vaak duurder dan de afwezige werknemer en moeten er inwerkkosten gemaakt worden. De kosten van vervanging zijn daarom meestal hoger dan de salariskosten van de afwezige werknemer. De kosten van vervanging zullen echter nooit hoger zijn dan het productieverlies. Als dat het geval zou zijn dan zou de werkgever immers geen vervanger inhuren. De werkgever kan vervanging ook intern regelen door meer mensen in dienst te hebben dan noodzakelijk zou zijn wanneer niemand zou verzuimen. Afwezigheid van werknemers kan daardoor binnen het personeelsbestand worden opgevangen, zelfs zonder dat mensen overwerken. Het voordeel is dat goed ingewerkte werknemers het werk kunnen overnemen en geen vervanger van buiten hoeft te worden ingehuurd. De productie daalt daardoor niet of weinig. De werkgever betaalt hier uiteraard wel een prijs voor, namelijk de loonkosten die gepaard gaan met het in dienst hebben van meer mensen dan wanneer niemand ziek zou zijn. Deze oplossing is het meest efficiënt in het grootbedrijf, omdat er meer werknemers zijn die vergelijkbaar werk doen als de afwezige werknemer. Bovendien is het ziekteverzuim in het grootbedrijf hoger dan in het kleinbedrijf, vermoedelijk omdat de sociale drempel om te verzuimen er kleiner is (Bekker *et al.*, 2007). De werkgever kan dus de kosten van verzuim en verlof verminderen, maar de totale kosten voor de maatschappij zijn altijd de kosten van productieverlies van de afwezige werknemer. Als de werkgever zijn kosten vermindert door een vervanger in te huren, kan een andere werkgever deze vervanger niet inhuren en treedt het productieverlies op bij die werkgever. Ook wanneer sprake is van werkloosheid zijn de maatschappelijke kosten gelijk aan het productieverlies. Afwezigheid van werknemers vermindert het arbeidsaanbod. Per werknemer is het verzuim of verlof weliswaar tijdelijk, maar de effecten van bovenwettelijke uitkeringen verminderen het arbeidsaanbod structureel. Daardoor is de werkloosheid lager en zijn de lonen hoger, waardoor het uiteindelijke evenwicht op de arbeidsmarkt tot stand komt bij een lagere werkgelegenheid.

Groter productieverlies door gedragseffecten

De kosten van bovenwettelijke uitkeringen bestaan uit directe en indirecte kosten (figuur 1). De directe kosten zijn de bovenwettelijke kosten die werkgevers maken gedurende de onvermijdelijke duur van de

LUCY KOK EN CAREN
TEMPELMAN

Clusterhoofd en onderzoeker bij SEO Economisch Onderzoek

afwezigheid. De onvermijdelijke duur is de duur die de werknemer in ieder geval afwezig is vanwege verlof of verzuim, ook als er geen sprake is van bovenwettelijke regelingen. Hierbij is alleen sprake van herverdeling en niet van een toename van de maatschappelijke kosten: kosten van verzuim en verlof worden verschoven van de werknemer naar de werkgever. De maatschappelijke kosten, het productieverlies, tijdens de onvermijdelijke duur worden veroorzaakt door de wettelijke uitkering, de bovenwettelijke uitkering voegt hier niets aan toe.

Indirecte kosten zijn de kosten van bovenwettelijke uitkeringen voor de extra duur van de afwezigheid van de werknemer. Met extra duur wordt de duur bedoeld die de werknemer extra afwezig is vanwege de bovenwettelijke regeling. Door de bovenwettelijke uitkering is de loondoorbetaling bij afwezigheid hoger. De werknemer ondervindt hierdoor minder nadeel van zijn afwezigheid. Bij de afweging tussen werken en niet werken wordt niet werken dan aantrekkelijker. De kosten van bovenwettelijke uitkeringen bedragen voor deze extra duur het totale productieverlies. Als er immers geen bovenwettelijke regeling was geweest, zou de werknemer op dit moment weer aanwezig zijn en zou er geen productieverlies worden geleden. De bovenwettelijke uitkeringen leiden hierdoor dus tot hogere maatschappelijke kosten van verzuim en verlof. De kosten van bovenwettelijke uitkeringen hangen dus af van de mate waarin door werknemers gebruik wordt gemaakt van regelingen zodra er sprake is van bovenwettelijke afspraken. Deze gedragseffecten zijn onderzocht voor ouderschapsverlof, ziekteverzuim en gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid (Kok *et al.*, 2009).

Uit de schattingen blijkt dat het doorbetalen van honderd procent ten opzichte van 95 procent van het loon in het kleinbedrijf een verhogend effect heeft op het aantal ziekmeldingen

Gedragseffecten bij ouderschapsverlof

Werknemers met kinderen onder de acht jaar, die minstens een jaar in dienst zijn bij hun werkgever, hebben een wettelijk recht op onbetaald ouderschapsverlof. Uit analyse van CAO's door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid blijkt dat voor 28 procent van de werknemers in 2007 in CAO's afspraken zijn gemaakt over, gedeeltelijke, loondoorbetaling tijdens het verlof (Ministerie van SZW, 2007).

In de dataset hadden uitsluitend werknemers bij een overheidssector recht op betaald ouderschapsverlof. Er is daarom onderscheid gemaakt tussen overheidsmedewerkers met en zonder recht op geheel of gedeeltelijk doorbetaald verlof en werknemers die niet bij de overheid werken. Het blijkt dat werknemers bij de overheid vaker ouderschapsverlof opnemen dan werknemers die niet bij de overheid werken, ook wanneer het verlof niet wordt doorbetaald. Wanneer het ouderschapsverlof wordt doorbetaald dan wordt het verlof nog vaker opgenomen.

Ook uit internationaal onderzoek blijkt dat gedeeltelijke loondoorbetaling de mate waarin verlof wordt opgenomen vergroot en de duur verlengt (Baker en Milligan, 2008; Hanratty en Trzcinsky, 2006).

Gedragseffecten bij ziekteverzuim

Gedurende de eerste twee ziektejaren hebben werknemers recht op loondoorbetaling van minimaal zeventig procent van het laatstverdiende loon. Uit de rapportage van het ministerie van SZW (2008) blijkt dat in vrijwel alle onderzochte CAO's aanvullende afspraken zijn gemaakt over de hoogte van de uitkering gedurende ziekte van een werknemer. In de meeste CAO's is afgesproken dat tijdens het eerste ziektejaar honderd procent van het loon wordt doorbetaald. In de overige CAO's is de loondoorbetaling in het eerste ziektejaar gemiddeld 95 procent.

Uit de schattingen blijkt dat het doorbetalen van honderd procent ten opzichte van 95 procent van het loon in het kleinbedrijf een verhogend effect heeft op het aantal ziekmeldingen, wat bij het midden- en grootbedrijf niet significant is. Als dus bij het kleinbedrijf een bovenwettelijke regeling geldt waarbij het loon gedurende het eerste ziektejaar volledig wordt doorbetaald, dan melden werknemers zich vaker ziek dan wanneer het loon met 95 procent wordt doorbetaald. Waarom juist in het kleinbedrijf volledig doorbetalen leidt tot meer ziekmeldingen is onduidelijk. Men zou het omgekeerde verwachten omdat in het kleinbedrijf minder mogelijkheden tot vervanging zijn, waardoor de verzuimdrempel groter is. Mogelijk voeren grote bedrijven die het loon volledig doorbetalen een actiever verzuimbeleid dan grote bedrijven die het loon niet volledig doorbetalen. Dit vermindert het verhogend effect van loondoorbetaling op verzuim. Kleine bedrijven besteden naar verwachting minder professionele aandacht aan het verzuimbeleid.

Uit internationaal onderzoek blijkt ook dat een hogere loondoorbetaling bij ziekte gepaard gaat met een hogere frequentie van het aantal ziekmeldingen en een langere duur per ziektegeval (Hesselius en Persson, 2007; Johansson en Palme, 2005).

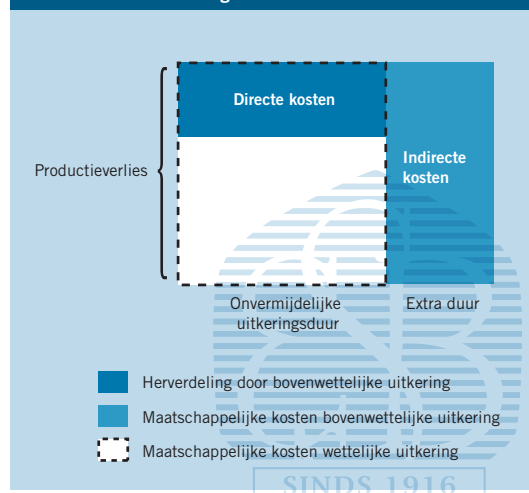
Gedragseffecten bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid

Werknemers die gedeeltelijk arbeidsongeschikt raken hebben recht op een uitkering op grond van de regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsongeschikten (WGA). Deze uitkering is maximaal zeventig procent van het laatstverdiende loon. Voor 39 procent van de werknemers onder een CAO zijn afspraken gemaakt over loonaanvullingen op de wettelijke uitkering.

De aanwezigheid van een bovenwettelijke uitkering heeft bij bedrijven tot honderd werknemers een significant negatief effect op de uitstroomkans uit de WGA. De veronderstelling is dat dit verschil in uitstroomkans ontstaat omdat mensen zonder recht op bovenwettelijke uitkering sneller weer aan het werk gaan. In bedrijven met honderd of meer werknemers beïnvloedt de bovenwette-

Figuur 1

Totale kosten van bovenwettelijke uitkeringen.



lijke uitkering de uitstroomkans uit de WGA niet significant. Mogelijk is dat bedrijven, die een bovenwettelijke uitkering betalen, meer moeite doen om werknemers te re-integreren. Daar hebben ze immers direct financieel belang bij. Grote bedrijven doen dat vermoedelijk vaker, omdat ze vaker een personeelsafdeling hebben die hierop beleid voert en bovendien meer mogelijkheden hebben om werknemers te re-integreren in een andere functie.

Totale kosten bovenwettelijke uitkeringen

Voor de waardering van het productieverlies tijdens de afwezigheid van werknemers is uitgegaan van de kosten die de werkgever maakt om de productie op peil te houden als hij een vervanger inhuurt. Uit een werkgeversenquête (Kok *et al.*, 2009) blijkt dat bij kortdurend verlof of verzuim de vervanger gemiddeld twaalf procent duurder is dan de werknemer die vervangen wordt. Bij langdurend verlof en verzuim is de vervanger respectievelijk 21 en twintig procent duurder. Deze percentages zijn gebruikt als benadering voor de toegevoegde waarde van de werknemer. Het betreft echter een ondergrens, de toegevoegde waarde zal in de praktijk hoger liggen. De werkgever zal immers nooit een vervanger aannemen als de kosten daarvan hoger zijn dan het productieverlies. Het productieverlies is benaderd door het bruto dagloon van de betreffende groep werknemers te verhogen met het verschil in loonkosten tussen de vervanger en de werknemer die vervangen wordt plus een opslag voor de werkgeverslasten van dertig procent. Tabel 1 bevat de resultaten van de berekeningen.

De totale kosten van een bovenwettelijke uitkering bij ouderschapsverlof zijn 956 euro per werknemer die recht heeft op doorbetaald ouderschapsverlof. Hiervan bestaat ruim 48 procent uit de directe kosten van de bovenwettelijke uitkering. De aanwezigheid van de bovenwettelijke uitkering brengt daarnaast 493 euro per werknemer aan kosten met zich mee, doordat er vaker verlof wordt opgenomen. De totale kosten van de bovenwettelijke uitkering bij ziekte per werknemer met een bovenwettelijke uitkering bedragen 403 euro. Deze kosten bestaan voor het grootste deel, negentig procent, uit directe kosten. De indirecte kosten van de bovenwettelijke uitkering zijn relatief laag omdat alleen bij het kleinbedrijf een gedragseffect is gevonden. Hier zijn in verhouding weinig mensen werkzaam. Bovendien is dit alleen het effect van het verschil tussen honderd procent doorbetaling en 95 procent doorbetaling, terwijl de bovenwettelijke uitkering dertig procent van het loon bedraagt.

De totale kosten van een bovenwettelijke uitkering bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid zijn 9.833 euro per ingestroomde uitkeringsgerechtigde over de eerste tweeënhalve jaar na instroom. Hiervan bestaat 96 procent uit de directe kosten van de bovenwettelijke uitkering. Als gevolg van de bovenwettelijke uitkering wordt de uitkeringsduur bij bedrijven met minder dan honderd werknemers verlengd, wat leidt tot extra productieverlies.

Op macroniveau bedragen de totale directe en indirecte kosten van bovenwettelijke uitkeringen bij ouderschapsverlof, ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid 1,3 miljard euro per jaar. Deze totale kosten zijn voor verlof en ziekte berekend door de kosten per werknemer te aggregeren over alle werknemers die recht hebben op bovenwettelijke uitkeringen. Bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid

Op macroniveau bedragen de totale directe en indirecte kosten van bovenwettelijke uitkeringen bij ouderschapsverlof, ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid 1,3 miljard euro per jaar

is geaggregeerd over het aantal werknemers met recht op een bovenwettelijke uitkering dat jaarlijks instroomt in de WGA-uitkering. Van deze totale kosten bedragen de indirecte kosten als gevolg van de gedragseffecten die optreden 105 miljoen euro.

Conclusie

Bij het berekenen van de kosten van bovenwettelijke uitkeringen moet niet alleen gekeken worden naar de hoogte van de uitkering zelf. De aanwezigheid van bovenwettelijke uitkeringen kan gevolgen hebben voor het gedrag van werknemers. Als het recht op een bovenwettelijke uitkering

bij verlof of verzuim tot gevolg heeft dat de werknemer vaker en langer afwezig is, komt het geleden productieverlies tijdens deze extra afwezigheid ook voor rekening van de bovenwettelijke uitkering. In totaal leidt dit per jaar tot een verhoging van de maatschappelijke kosten van 105 miljoen euro. Het gaat hier om een onderschatting, omdat bij ziekte slechts het gedragseffect tussen volledige en 95 procent loondoorbetaling gemeten kon worden. Het effect van het schrappen van de gehele bovenwettelijke uitkering van dertig procent van het salaris zal dus veel groter zijn.

De maatschappelijke baten van bovenwettelijk uitkeringen zijn buiten beschouwing gelaten. Deze baten komen vooral ten goede aan werknemers in de vorm van meer vrije tijd en tijd om voor hun kinderen te zorgen.

LITERATUUR

- Baker, M. en K. Milligan (2008) How does job-protected maternity leave affect mothers' employment? *Journal of labor economics*, 26(4), 655–691.
- Bekker, S., P. Ester, G. Evers, A. Gielen, E. Josten, M. Kerkhofs, A. Román, J. Schippers en M. de Voogd-Hamelink (2007) *Trendrapport vraag naar arbeid 2006*. Tilburg: OSA.
- Hanratty, M. en E. Trzcinski (2006) Who benefits from expanded paid family leave? Impact of family leave expansions in Canada on mothers' employment after birth. *Journal of population economics*, 22(3), 693–711.
- Hesselius, P. en M. Persson (2007) *Incentive and spill-over effects of supplementary sickness compensation*. IFAU werkdocument nr 2007:16. Uppsala: Institute for Labour Market Policy Evaluation.
- Johansson, P. en M. Palme (2005) Moral hazard and sickness insurance. *Journal of public economics*, 89(9-10), 1879–1890.
- Kok, L., C. Tempelman en J. Hop (2009) *De effecten van bovenwettelijke uitkeringen vanuit werkgeversperspectief*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Ministerie van SZW (2007) *Faciliteiten arbeid en zorg 2007. Een onderzoek naar CAO-afspraken met betrekking tot arbeid-en-zorg faciliteiten in CAO's*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Ministerie van SZW (2008) *Voorjaarsrapportage CAO-afspraken 2008*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 916

Tabel 1

Totale kosten bovenwettelijke uitkeringen per werknemer met recht op een bovenwettelijke uitkering (in euro).

| | Aantal rechthebbende werknemers | Totale kosten bovenwettelijke uitkering | Totale directe kosten | Totale indirecte kosten |
|-------------------------------------|---------------------------------|---|-----------------------|-------------------------|
| Ouderschapsverlof | 138.491 | 956 | 462 | 493 |
| Ziekte | 2.976.040 | 403 | 364 | 39 |
| Gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid | 6.161 | 9.833 | 9.448 | 385 |