



Nieuwe WW: balanceren tussen flexibiliteit en stabiliteit

Auteur(s):

Bovenberg, A.L.

Mooij, R.A. de

*De auteurs zijn werkzaam bij het Centraal Planbureau en tevens verbonden aan het Onderzoekscentrum voor Financieel Economisch Beleid.**Bovenberg is bovendien verbonden aan het CentER. De auteurs danken Wim Barentsen, Paul Besseling, Corina den Broeder, Henk Don, John van der Lem, Coen Teulings en Jasper Wesseling voor hun commentaar op een eerdere versie van deze bijdrage.***Verschenen in:**

ESB, 81e jaargang, nr. 4078, pagina 868, 23 oktober 1998

Rubriek:**Trefwoord(en):**

sociale, zekerheid

Na hervormingen in de bijstand, WAO, ZW en de nabestaandenwet overweegt de regering nu ook de WW in een nieuw jasje steken. Meer prikkels voor werkgevers zouden het gebruik van deze regeling moeten ontmoedigen. In het onderstaande artikel betogen Bovenberg en De Mooij dat dit geen oplossing biedt voor de lage instroom van werklozen in het arbeidsproces. Bovendien kan minder verzekering een ongunstig effect hebben op de werking van de arbeidsmarkt. Teulings komt in zijn reactie op dit artikel tot een andere conclusie¹.

Pleidooi voor premiedifferentiatie

Momenteel betalen werknemers en werkgevers WW-premie om daarmee via een omslagstelsel de WW-uitkeringen te financieren. De verevening hierbij is voor een klein deel op bedrijfstakniveau, maar grotendeels landelijk. De invloed van een individueel bedrijf op deze premiehoogte is nihil: bedrijven kunnen mensen ontslaan zonder dat dit voor hen hogere WW-premie impliceert. Minister Melkert vindt dit een ongezonde situatie en heeft daarom gepleit voor premiedifferentiatie in de WW². Het idee van deze zgn. 'experience rating' is om de hoogte van de WW-premie voor werkgevers afhankelijk te maken van de in het verleden bij het bedrijf ontstane uitkeringsuitgaven. Premiedifferentiatie in de WW beoogt op deze wijze de maatschappelijke kosten van ontslag te internaliseren in het gedrag van werkgevers.

Een aantal argumenten pleit voor premiedifferentiatie in de WW. De belangrijkste is dat premiedifferentiatie de werkloosheid zou verminderen. Immers, premiedifferentiatie maakt het ontslaan van werknemers duurder zodat werkgevers worden gestimuleerd ontslag te voorkomen.

Ten tweede bestaat zonder premiedifferentiatie het gevaar dat werkgevers, nu het minder aantrekkelijk is om de WAO te gebruiken als vervroegde uitredingsroute, de WW als een vluchtroute zullen aangrijpen om oudere (onvoldoende productieve) werknemers buiten het arbeidsproces te plaatsen. Omdat ouderen heel moeilijk weer aan de slag komen betekent dit in feite vervroegd pensioen op kosten van de gemeenschap. Na het intrekken van de Ouderen-richtlijn is dit formeel moeilijker geworden. Ook premiedifferentiatie stimuleert werkgevers om via een leeftijdsbewust personeelsbeleid oudere werknemers langer in dienst te houden. Meer in het algemeen zullen werkgevers worden gestimuleerd de arbeidsproductiviteit te verhogen door te investeren in zittende werknemers (interne flexibiliteit) in plaats van werknemers tijdelijk aan te nemen om ze vervolgens te vervangen door jongere, productievere werknemers (externe flexibiliteit)³.

Een derde argument voor premiedifferentiatie is dat het goed aansluit bij recente maatregelen die meer verantwoordelijkheid bij de werknemer leggen door de regels voor een WW-uitkering aan te scherpen. Wie verwijtbaar werkloos wordt grijpt naast een uitkering. Door ook werkgevers aan te spreken op hun verantwoordelijkheid zorgt premiedifferentiatie voor een meer evenwichtige verdeling van prikkels over werknemers en werkgevers. Bovendien zullen werkgevers meer tegenspel bieden tegen werknemers die de verantwoordelijkheid voor ontslag willen afschuiven naar de werkgever. Zo komt meer informatie boven water over wie verantwoordelijk is voor ontslag⁴.

Een flexibeler arbeidsmarkt met meer tijdelijke contracten maakt de kans op misbruik van de WW groter. Bij de afloop van een contract wordt niet getoetst of er sprake is van verwijtbaar ontslag. Voordat men een ander contract aangaat kan men van een vakantie genieten op kosten van de gemeenschap. 'Experience rating' stimuleert werkgevers om dit gedrag te verhinderen en vermindert de impliciete subsidiëring van bedrijfstakken die relatief veel gebruik maken van deze constructies.

Premiedifferentiatie betekent verder een marktconforme manier van ontslagbescherming waarbij de kosten van ontslag (de extra individuele WW-premie) geen schaarse middelen opeisen, zoals administratieve lasten of kosten die gepaard gaan met ontslagaanvraag e.d., maar slechts overdrachten zijn tussen werkgevers. Tegenover de hogere kosten van ontslag staan immers lagere WW-premie. Deze vorm van ontslagbescherming kan bovendien worden geboden aan de groep werknemers met een flexibel arbeidscontract die momenteel nog niet of nauwelijks tegen ontslag beschermd zijn. Voor werkgevers wordt het daardoor minder aantrekkelijk mensen een tijdelijk contract te geven. Dit zou de trend naar een duale arbeidsmarkt met een grote groep flexibele arbeidskrachten zonder veel sociale bescherming kunnen afzwakken of zelfs stoppen. Vanuit sociale optiek kan dit worden toegejuicht.

VS versus Nederland

De VS is het enige land waar ervaring is opgedaan met premies voor werkloosheidsregelingen die voor ongeveer de helft gebaseerd zijn op 'experience rating'. Dit systeem is ingevoerd in de jaren dertig omdat bedrijven tijdens een laagconjunctuur of laagseizoen te gemakkelijk mensen ontsloegen om ze vervolgens in een hoogconjunctuur of hoogseizoen weer aan te nemen. Premiedifferentiatie zette een rem op het tijdelijke ontslag van werknemers. Uit empirisch onderzoek blijkt inderdaad dat de tijdelijke werkloosheid in de VS zonder premiedifferentiatie ongeveer een kwart hoger zou zijn geweest dan momenteel het geval is ⁵.

Het is echter de vraag of dit resultaat voor de VS zonder meer kan worden vertaald naar de situatie in Nederland in het licht van een aantal belangrijke institutionele verschillen. Zo kent ons land een hoger niveau van de werkloosheid. Dit is niet het gevolg van een hogere instroom in de werkloosheid maar van een veel lagere uitstroom. Met name laaggeschoolden blijven vaak lang werkloos en vinden moeilijk hun weg terug naar de arbeidsmarkt. Premiedifferentiatie doet weinig aan dit probleem ⁶. Het kan zelfs verergeren omdat werkgevers terughoudender worden bij het aantrekken van mensen met een zwakke positie op de arbeidsmarkt (zie hierna).

Hierbij is verder van belang dat Nederland, in vergelijking met de VS, hogere WW-uitkeringen met een langere duur kent. Het lijkt niet billijk om de werkgever aan te spreken voor de WW-uitkering aan iemand die langdurig werkloos blijft. De werkgever heeft namelijk wel invloed op het ontslag maar nauwelijks op de activiteiten die een werkloze ontplooit om een nieuwe betrekking te vinden. Naarmate de werkloosheid langer voortduurt verschuift daarmee een groter deel van de verantwoordelijkheid voor de werkloosheid van de werkgever naar de ontslagen werknemer ⁷. Verder impliceren de relatief hoge WW-uitkeringen dat een werkgever in Nederland, bij eenzelfde mate van premiedifferentiatie, een groter risico loopt bij het aannemen van personeel dan een werkgever in de VS. Dit leidt tot meer terughoudendheid bij het aannemen van nieuwe werknemers. Bovendien is de prikkel tot ontduiking en ontwijking groter.

Tot slot kennen de VS een relatief geringe mate van juridische ontslagbescherming en is de medezeggenschap van werknemers klein. Zonder 'experience rating' zou het voor werkgevers in de VS vrij eenvoudig zijn mensen op straat te zetten. Dat maakt het voor werknemers niet erg aantrekkelijk om te investeren in bedrijfsspecifieke vaardigheden. Premiedifferentiatie introduceert in de VS een vorm van ontslagbescherming waardoor werknemers en werkgevers meer geneigd zijn te investeren in bedrijfsspecifieke vaardigheden. Nederland kent meer juridische ontslagbescherming en meer administratieve belasting bij ontslag. Bovendien hebben werknemers meer medezeggenschap. Daardoor worden bedrijven ook zonder 'experience rating' reeds ontmoedigd mensen via de WW te laten afvloeien en kan het aantrekkelijk zijn voor werknemers te investeren in bedrijfsspecifieke vaardigheden.

Premiedifferentiatie in Nederland: een illustratie met MIMIC

Om wat meer gevoel te krijgen voor de gevolgen van premiedifferentiatie in de WW in Nederland hebben we het MIMIC-model gebruikt. MIMIC is het toegepaste algemeen-evenwichtsmodel van het CPB dat vooral geschikt is om de effecten te bestuderen van veranderingen in arbeidsmarktinstituties ⁸. MIMIC kent geen nauwkeurige beschrijving van het gedrag van bedrijven bij het ontslaan van werknemers. Wel bevat het model een aantal elementen dat hier nauw aan verbonden is. Door deze elementen te variëren kunnen we meer inzicht verwerven over de gevolgen van premiedifferentiatie in de WW binnen een algemeen-evenwichtsraamwerk. Het zij benadrukt dat we hiermee geen volledig beeld krijgen van deze effecten. Vandaar dat we verder in dit artikel nog ingaan op effecten die in MIMIC ontbreken.

We presenteren drie exercities met MIMIC. Ten eerste onderzoeken we een variant waarin de instroom in de werkloosheid daalt. Dit wordt gedaan door het opzeggingstempo ('quit rate') en het ontslagtempo ('layoff rate') te verlagen. Een lager opzeggingstempo kan men interpreteren als een vermindering van het aantal ontslagen waarbij slecht functionerende werknemers (bijvoorbeeld ouderen) worden vervangen door nieuwe werknemers. Door minder 'job quits' ontstaan dus minder nieuwe vacatures. Een lager ontslagtempo leidt meestal niet tot minder vacatures omdat het hier om ontslagen gaat die het gevolg zijn van de marktsituatie, bijvoorbeeld een laagconjunctuur of laagseizoen.

Ten tweede presenteren we een variant die weergeeft dat werkgevers kritischer worden bij het aannemen van nieuwe werknemers. Werkgevers zullen daardoor meer geld en tijd besteden om nieuwe werknemers te 'screenen' omdat ze niet het risico willen lopen deze mensen later te moeten ontslaan. In MIMIC wordt dit effect weerspiegeld door een experiment waarin de zoekkosten worden verhoogd.

Tot slot presenteren we een variant waarin de positie van insiders bij de loononderhandelingen wordt versterkt. Premiedifferentiatie maakt het ontslaan van werknemers immers duurder waardoor de onderhandelingsmacht van werkgevers afneemt ten opzichte van de vakbonden: hoge looneisen zullen namelijk minder snel leiden tot gedwongen ontslagen. In MIMIC wordt deze variant vormgegeven door een verschuiving in het dreigpunt van de werkgeversorganisatie in de loononderhandelingen. Dit dreigpunt houdt verband met de mogelijkheid van werkgevers om mensen te ontslaan indien de vakbond te hoge looneisen stelt. Het dreigpunt bepaalt daarmee de onderhandelingspositie van werkgevers.

We presenteren geen cijfers van de modelvarianten omdat een adequate inschatting van de impulsen nauwelijks te geven is. We beperken ons tot de kwalitatieve effecten uit MIMIC (zie [tabel 1](#)).

Tabel 1. Kwalitatieve uitkomsten van premiedifferentiatie in MIMIC

	minder ontslagen	terughoudend aannamebeleid	versterking insiders
Loonvoet	-	+	+
Gem. belasting - en premiedruk	-	+	+
Productie bedrijven	+	-	-
Werkgelegenheid	+	-	-
Werkloosheid (x 1000 arb.jaren)	-	+	+

Aantal vacatures	-	-	-
Gem. vacatureduur	-	+	+
Gem. werkloosheidsduur	+	+	+

'Minder ontslagen': is in MIMIC een verlaging van de 'quit' en 'layoff-rate'; 'Terughoudend aannamebeleid' is in MIMIC een verhoging van de zoekkosten; 'Versterking insiders' is in MIMIC een verschuiving van het dreigpunt van werkgevers in de loononderhandelingen.

Minder ontslag

De lange-termijneffecten van een lager opzeggings- en ontslagtempo staan vermeld in de eerste kolom van [tabel 1](#). We zien dat de werkloosheid daalt en de werkgelegenheid stijgt. Er blijven immers meer mensen in hun huidige functie omdat hun werkgever ze minder gemakkelijk ontslaat. Echter, er hoeven ook minder nieuwe werknemers door bedrijven te worden aangetrokken omdat er minder zittende werknemers worden vervangen door nieuwe mensen. Daardoor daalt het aantal vacatures zodat het aantal contacten tussen werkgevers en werklozen afneemt en er minder nieuwe job-matches plaatsvinden. Deze daling in het aantal job-matches impliceert dat de gemiddelde vacatureduur stijgt en de werkloosheidsduur toeneemt.

Terughoudender aannamebeleid

Hogere zoekkosten impliceren een stijging in de kosten van arbeid. Hierdoor zal een werkgever minder nieuwe mensen aannemen waardoor de werkgelegenheid daalt en de werkloosheid stijgt. Met name mensen die momenteel buiten het arbeidsproces staan zijn hiervan de dupe. Het aantal vacatures neemt af en de werkloosheidsduur neemt toe.

Sterkere onderhandelingspositie vakbonden

Een sterkere onderhandelingspositie van de vakbonden doet de lonen stijgen waardoor de werkgelegenheid daalt en de werkloosheid toeneemt. De daling in de arbeidsvraag vertaalt zich in een lager aantal vacatures. De toename in de werkloosheid leidt bovendien tot een stijging in de werkloosheidsduur.

Minder ontslag leidt tot lagere werkloosheid, maar de hogere zoekkosten en de zwakkere onderhandelingspositie van de werkgeversorganisatie leidt tot meer werkloosheid. In dit artikel doen we geen uitspraak over welk effect waarschijnlijk groter is. Het totale effect op de werkloosheid kan positief of negatief zijn. De MIMIC-simulaties geven wel een ondubbelzinnig beeld van de gevolgen van premiedifferentiatie voor de positie van outsiders (mensen die buiten het arbeidsproces staan). Voor hen is premiedifferentiatie ongunstig. Het aantal beschikbare vacatures neemt door de toegenomen ontslagbescherming af terwijl de werkloosheidsduur toeneemt. Premiedifferentiatie leidt derhalve tot een verschuiving van kortdurende naar langdurende werkloosheid.

Andere overwegingen

Behalve de hierboven genoemde effecten heeft premiedifferentiatie nog een aantal andere gevolgen die samenhangen met minder verzekering en minder solidariteit.

Minder verzekering

De WW verzekert bedrijven en werknemers tegen negatieve economische schokken. Dit leidt tot 'moral hazard'-problemen. Ontslag kan immers niet alleen door het noodlot worden afgedwongen maar ook worden beïnvloed door de betrokkenen. Idealiter zou de overheid een onderscheid maken tussen ontslagen die voortkomen uit overmacht en ontslagen die te wijten zijn aan ongewenst gedrag van werkgevers en werknemers. De overheid beschikt echter niet over de benodigde informatie. Door premiedifferentiatie in te voeren vermindert de overheid de 'moral hazard'-problematiek. Daar staat echter tegenover dat bedrijven minder goed verzekerd zijn tegen negatieve schokken waar ze niets aan kunnen doen.

De nadelige effecten van minder verzekering tegen negatieve schokken speelt met name bij kleine bedrijven, die vaak risico-avers zijn. Deze bedrijven zullen namelijk snel in de problemen komen als ze een werknemer moeten ontslaan. Premiedifferentiatie kan daarom een belemmering vormen voor startende ondernemingen en de expansie van kleinere bedrijven. 'Experience rating' ondermijnt ook de dynamiek op de arbeidsmarkt. Het beperkt namelijk de flexibiliteit van ondernemingen in het vervangen van werknemers die niet goed functioneren. Dit beïnvloedt de arbeidsproductiviteit negatief omdat werknemers niet daar werken waar ze het meest productief zijn. Premiedifferentiatie impliceert ook dat bedrijven minder goed verzekerd zijn tegen de conjunctuurcyclus. Daardoor zullen bedrijfsinvesteringen van niet alleen nieuwe maar ook bestaande bedrijven worden afgeremd.

De minder goede verzekering van bedrijven tegen het noodlot heeft ook consequenties voor werknemers. Bedrijven die in moeilijkheden verkeren (denk aan Fokker) zullen met hogere lasten worden geconfronteerd wanneer ze werknemers moeten ontslaan. De achterblijvende werknemers in zo'n onderneming zullen in deze lasten delen via lagere lonen of, paradoxaal genoeg, eerder ontslag via een vervroegd faillissement. Op deze manier zijn ook de werknemers minder goed verzekerd tegen bedrijfsspecifieke schokken.

Minder solidariteit

Premiedifferentiatie kan de ongelijkheid tussen werkenden (de insiders) en mensen zonder baan (de outsiders) vergroten: werkende geluukvogels zullen hun baan niet snel kwijt raken, maar de pechvogels buiten het arbeidsproces kunnen moeilijker werk vinden. Daarnaast zal de ongelijkheid toenemen tussen enerzijds mensen met een grote werkbelasting en hoge productiviteit en anderzijds langdurig werklozen met geringe motivatie en vaardigheden. Deze grotere ongelijkheid kan het effectieve arbeidsaanbod negatief beïnvloeden. Mensen die buiten het arbeidsproces staan hebben immers minder kans om een baan te vinden en zullen zodoende worden ontmoedigd in hun zoekgedrag.

Er is nog een andere reden waarom 'experience rating' tot meer ongelijkheid leidt. De huidige WW-regelingen kennen een grote mate van solidariteit tussen degenen met een zwakke arbeidsmarktpositie en dus een hoog werkloosheidsrisico (langdurig werklozen, laaggeschoolden, ouderen, herintredende WAO-ers) en degenen met een sterke arbeidsmarktpositie en een laag werkloosheidsrisico. De WW-premie is immers onafhankelijk van het werkloosheidsrisico. Premiedifferentiatie vermindert deze solidariteit. Werkgevers zullen nieuwe werknemers beter screenen omdat ze niet het risico willen lopen slecht functionerende werknemers te moeten ontslaan. Dit gaat ten koste van mensen met een vlekje. Na gedwongen ontslag wordt het voor een werknemer ook moeilijker om weer aan de slag te komen. Potentiële werkgevers zullen ontslag als een belangrijk risicosignaal zien. Dit tast de flexibiliteit van de arbeidsmarkt aan en zet een rem op de mobiliteit van werknemers⁹. Bovendien verstrekt deze stigmatisering van werklozen het onderscheid tussen insiders en outsiders.

'Experience rating' kan er ook toe leiden dat mensen die nu nog met een flexibel arbeidscontract in de secundaire arbeidsmarkt aan de slag kunnen, straks geheel buiten het formele arbeidsproces komen te staan. Dit risico geldt vooral voor mensen die door het gebrek van bedrijfsspecifiek menselijk kapitaal weinig binding met een bedrijf hebben. Ook zullen werkgevers wellicht een groter beroep doen op de zwarte arbeidsmarkt. Dit geldt met name voor sectoren die hard getroffen zullen worden door de premiedifferentiatie, bijvoorbeeld seizoen- en conjunctuurgevoelige bedrijfstakken. Het is te verwachten dat de extra lasten van de premiedifferentiatie gedeeltelijk zullen worden afgewenteld op de werknemers in deze sectoren, die vaak tot de zwakkere groepen op de arbeidsmarkt behoren.

De positie van oudere werknemers verdient in dit verband nadere aandacht. Premiedifferentiatie kan enerzijds de stroom van oudere werknemers (met een lang arbeidsverleden) naar de WW afremmen omdat het ontslaan van deze mensen extra duur is in verband met de langdurende WW-uitkering. Anderzijds wordt het daardoor voor ouderen die werkloos zijn nog moeilijker een baan te vinden. Dit staat op gespannen voet met de wens om de arbeidsmarkt juist ook voor ouderen verder te flexibiliseren.

Prikkels voor de werknemer

Een alternatief cq. aanvulling op premiedifferentiatie is de zogeheten spaar-WW. Hierbij betaalt een werknemer tijdens zijn werkende periode premies om daarmee een persoonlijke spaarpot te vullen. De werknemer kan deze spaarpot aanspreken in geval van werkloosheid, maar indien iemand nooit werkloos wordt kan het spaar-goed worden opgenomen zodra de pensioengerechtigde leeftijd wordt bereikt. De spaar-WW beoogt werknemers te prikkelen weer snel uit te stromen uit het werklozenbestand. Hoe langer men werkloos blijft, hoe meer men immers de eigen spaarpot moet aanspreken.

De filosofie achter de spaar-WW en premiedifferentiatie is hetzelfde in die zin dat men moral hazard in de WW vermindert door de maatschappelijke kosten van werkloosheid op een steeds flexibeler arbeidsmarkt te internaliseren in het gedrag van marktpartijen. Een aantal effecten van de spaar-WW lijkt dan ook op die van 'experience rating'. Zo zal de spaar-WW de arbeidsmobiliteit (externe flexibiliteit) afremmen ten gunste van de interne flexibiliteit¹⁰. Ook ontmoedigt de spaar-WW misbruik van de WW in de vorm van vakantie en vervroegde pensioenering op kosten van de gemeenschap. Verder vermindert de spaar-WW de solidariteit tussen mensen met een hoog en laag werkloosheidsrisico, alsmede de verzekering tegen negatieve schokken. Ook de spaar-WW ontkomt dus niet aan de afruil tussen prikkels, solidariteit, en verzekering.

Evenals 'experience rating' loopt de spaar-WW het risico de positie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt te verzwakken. De prikkel om naar werk te zoeken wordt immers kleiner zodra de spaarpot leeg is, d.w.z. zodra een werkloze langere tijd geen baan heeft. Op deze manier worden langdurige werklozen verdrongen door kortdurige werklozen bij het zoeken naar een baan zodat de kans op een baan nog sneller zal afnemen naarmate de werkloosheid voortduurt.

Er zijn echter ook verschillen tussen de spaar-WW en 'experience rating'. Ten eerste spreekt de spaar-WW niet de werkgever maar de werknemer aan op zijn verantwoordelijkheid. Deze verantwoordelijkheid geldt niet alleen voor het ontslag zelf, maar ook ten aanzien van de duur van de werkloosheidsperiode. In termen van MIMIC impliceert de grotere prikkel die de werknemer heeft om (vooral kort na zijn ontslag) naar een baan te zoeken en deze te accepteren dat de zoekkosten voor de werkgever kunnen dalen (zie de tweede kolom van [tabel 1](#) met omgekeerde tekens).

Ten tweede versterkt in plaats van verzwakt de spaar-WW de onderhandelingspositie van de werkgever in de loononderhandelingen. Ontslag gaat immers gepaard met extra kosten voor de ontslagen werknemers (zie de effecten in de derde kolom van [tabel 1](#) met omgekeerde tekens).

Ten derde worden werknemers geprikkeld minder vrijwillig ontslag te nemen, waardoor het aantal opzeggingen daalt. De MIMIC-sommen uit de eerste kolom van [tabel 1](#) zijn derhalve ook relevant voor de spaar-WW. Gegeven een kleiner aantal opzeggingen (kolom 1), minder zoekkosten (kolom 2 met tegengestelde tekens) en een sterkere positie van werkgevers in de loononderhandelingen (kolom 3 met tegengestelde tekens), impliceren de MIMIC-experimenten dat de spaar-WW de werkloosheid zal verminderen en de werkgelegenheid en de productie zal doen stijgen. Zoals gezegd, ten koste van de solidariteit.

Conclusie

Het is niet op voorhand duidelijk wat het effect van premiedifferentiatie is op de totale werkloosheid, omdat zowel de toestroom als de uitstroom in de werkloosheid kleiner wordt. Wel vindt een verschuiving plaats van kortdurende naar langdurende werkloosheid. Teneinde het beleid ten aanzien van het terugdringen van de hogere structurele werkloosheid niet in de wielen te rijden dient een eventuele invoering van premiedifferentiatie dan ook gepaard te gaan met maatregelen die de positie van outsiders op de arbeidsmarkt versterken. Daarnaast zou men eraan kunnen denken premiedifferentiatie gepaard te laten gaan met het afbouwen van bestaande ontslagbescherming voor werknemers met een vast dienstverband. Een uitruil van bestaande ontslagbescherming door een meer marktconforme vorm vermindert het verschil in ontslagbescherming tussen flexibele werknemers en werknemers met een vast dienstverband.

Concluderend kunnen we stellen dat premiedifferentiatie in de WW goed past binnen recente hervormingen in de sociale zekerheid, waarbij marktpartijen worden aangesproken op de maatschappelijke kosten van hun gedrag. Het past evenwel niet in het streven naar

meer mobiliteit en flexibiliteit op de arbeidsmarkt. Bovendien laat premiedifferentiatie het grootste probleem op onze arbeidsmarkt, de lage instroom van langdurig werklozen naar het arbeidsproces, ongemoeid. Zonder begeleidende maatregelen kan dit probleem zelfs worden verergerd door de positie van outsiders verder te verzwakken. Dit is een typisch second-best resultaat: Het introduceren van meer marktprikkels kan per saldo negatief uitwerken doordat het marktverstoringen elders in de economie vergroot. Om dit te voorkomen vereist premiedifferentiatie tenminste begeleidende maatregelen die de toetredingsbarrières voor outsiders verlagen en de dynamiek op de arbeidsmarkt vergroten.

Voordelen van premiedifferentiatie

- » internaliseert de kosten van ontslag in het gedrag van de werkgever, voorkomt dat de WW wordt misbruikt als betaalde vakantie bij flexibele contracten en vervroegd pensioen bij oudere werknemers;
- » versterkt de binding tussen bedrijven en werknemers, hetgeen de partijen kan stimuleren te investeren in de relatie;
- » vermindert 'moral hazard': partijen zullen meer informatie verschaffen over de schuldvraag bij ontslag; biedt marktconforme ontslagbescherming;
- » vermindert duale karakter van de arbeidsmarkt.

Nadelen van premiedifferentiatie

- » leidt tot verschuiving van kortdurende naar langdurende werkloosheid, waardoor ongelijkheid tussen insiders en outsiders toeneemt;
- » vermindert verzekering tegen schokken waar bedrijven geen invloed op hebben, en vermindert zo investeringen van kleine en conjunctuurgevoelige bedrijven;
- » maakt bedrijven kieskeuriger bij het aannemen van personeel en vermindert solidariteit tussen werkenden en mensen met een zwakke arbeidsmarktpositie;
- » verzwakt arbeidsmarktpositie van flexibele arbeid;
- » beperkt externe flexibiliteit van werknemers en kan efficiënte allocatie van arbeid frustreren.

1 Zie voor de reactie: C.N. Teulings, [Premiedifferentiatie leidt niet tot minder vacatures](#), *ESB*, 23 oktober 1996, blz. 873.

2 *Het Financieele Dagblad*, 4 juli 1996.

3 Dit stimuleert werknemers meer te investeren in bedrijfsspecifiek menselijk kapitaal, omdat ze meer vertrouwen hebben dat ze deze investering te gelde kunnen maken.

4 Hoge transactiekosten kunnen evenwel het gevolg zijn wanneer werkgevers en werknemers elkaar in rechtszaken de zwarte piet voor de reden van het ontslag toespelen.

5 P.M. Anderson en B.D. Meyer, The effect of unemployment insurance taxes and benefits on layoffs using firm and individual data, *NBER Working Paper*, nr. 4960, Cambridge, 1994; D. Card en P.B. Levine, Unemployment insurance taxes and the cyclical and seasonal properties of unemployment, *Journal of Public Economics*, 1994, blz. 1-29.

6 Wanneer de werkgevers een deel van de WW-uitkering van de door hun ontslagen werknemers moeten betalen, zullen werkgevers zich gaan inspannen om de werknemers weer snel een andere baan te bezorgen. Dit kan de uitstroom uit de werkloosheid bevorderen.

7 Daarom bepleit Feldstein de WW-verplichting voor bedrijven los te koppelen van de duur van de WW-uitkering van een ontslagen werknemer door slechts de eerste maand van de WW-uitkering in rekening te brengen bij de voormalige werkgever; zie M. Feldstein, The effect of unemployment insurance on temporary layoff unemployment, *American Economic Review*, 1978, blz. 834-847.

8 Zie G.M.M. Gelauff en J.J. Graafland, *Modelling welfare state reform*, North Holland, 1994.

9 Zie R. Gibbons en L.F. Katz, Layoffs and lemons, *Journal of Labour Economics*, 1991, blz. 351-380.

10 Overigens geldt voor de meeste mensen die van baan veranderen dat ze niet in de WW terecht komen, maar direct een andere betrekking krijgen. De spaar-WW heeft geen invloed op deze vorm van externe mobiliteit.