



Premiedifferentiatie in de WW

Auteur(s):

Doodeman, T.J.J.

Genet, H.C.M.

Hoogewoning, F.C.

*Gak Nederland bv/ MWO/ Interim- en Projectmanagement, resp. voormalige Bedrijfsvereniging voor Bank- en Verzekeringswezen, Groothandel en Vrije Beroepen en Orbis Adviseurs Sociale Zekerheid. Met dank aan Ed Berendsen en Alwin Lie.***Verschenen in:**

ESB, 84e jaargang, nr. 4219, pagina 648, 10 september 1999

Rubriek:**Trefwoord(en):**

sociale, zekerheid

De eerste periode van de WW wordt gefinancierd uit bijdragen die variëren met het beroep dat bedrijven erop doen. Vorig jaar is deze periode verlengd. Dit blijkt geen erg effectieve methode om bedrijven te confronteren met de door hen veroorzaakte kosten van werkloosheid.

Het adagium 'de vervuiler betaalt' vervult een steeds prominentere rol in de maatschappelijke verhoudingen. Ook in de sociale zekerheid verovert dit beginsel een plaats. In de wao is bijvoorbeeld in 1998 een systeem van premiedifferentiatie ingevoerd. Ook met betrekking tot het werkloosheidsrisico wordt nagedacht over een systeem waarin werkgevers meer met de gevolgen van hun ontslagbeleid worden geconfronteerd. Zo heeft het kabinet Kok I per 1 januari 1998 de wachtgeldperiode verlengd van dertien naar 26 weken. Een van de redenen daarvoor was dat de kosten van werkloosheid meer moeten worden toegerekend aan de sectoren waar die kosten worden veroorzaakt ¹.

Er zijn werkgevers die, om het productieproces flexibel te houden, een groot deel van hun werknemers aannemen op arbeidsovereenkomsten met een bepaalde duur. De na afloop 'ontslagen' werknemers zullen voor een deel een beroep doen op de werkloosheidsregeling. In dat geval wordt een gedeelte van de kosten van de werkgever tijdens perioden met een lage bezettingsgraad afgewenteld op de collectiviteit.

In dit artikel worden de mogelijkheden tot premiedifferentiatie in de WW onderzocht. Premiedifferentiatie in de WW zou betekenen dat de hoogte van de WW-premie onder meer wordt bepaald door het aantal werknemers dat een werkgever recentelijk heeft ontslagen. Achterliggend idee is dat een werkgever aansprakelijk kan worden gesteld voor beïnvloedbare werkloosheid. Onder beïnvloedbare werkloosheid wordt verstaan factorsubstitutie, seizoenswerkloosheid en werkloosheid na afloop van een periode van piekwerkzaamheden.

Hieronder geven we eerst een korte uitleg van de financiering van de WW en in het bijzonder van het zogenoemde wachtgeld dat de werknemer gedurende de eerste dertien weken van de werkloosheid ontvangt. Daarna richten we ons op de mogelijkheden tot differentiatie van de wachtgeldpremies. We kijken eerst hoe de verlenging van de wachtgeldregeling uitpakt en daarna naar twee mogelijkheden om premiedifferentiatie op te voeren. We richten de aandacht uitsluitend op kortdurende dienstverbanden.

Financiering van de WW

Hoe ziet de financiering van de WW er uit? De uitkeringen in het kader van de WW worden gedurende de eerste dertien weken van werkloosheid gefinancierd uit zogenoemde wachtgeldfondsen en na afloop van die periode uit het Algemeen Werkloosheidsfonds. Dit is een fonds dat gevuld wordt uit landelijk vastgestelde, voor alle bedrijfstakken gelijke premies. De wachtgeldfondsen daarentegen worden uit aparte bedrijfstakgebonden premies gefinancierd. Aangezien de premie afhangt van de omvang van de wachtgelduitkeringen in een bedrijfstak, bestaat er gedurende de eerste dertien weken van werkloosheid een vorm van premiedifferentiatie ².

Het onderzoek

De cijfers die we in dit artikel hanteren hebben betrekking op de bedrijven die zijn aangesloten bij de voormalige Bedrijfsvereniging voor Bank- en Verzekeringswezen, Groothandel en Vrije Beroepen (BV25) ³. Deze bedrijfstak bevat een behoorlijke diversiteit aan branches. Die branches, ook wel bedrijfssectoren genoemd, lopen uiteen van banken, verzekeraars, effectenhandelaren, kantoren van notarissen, advocaten en accountants tot ziekenfondsen, woningbouwcorporaties, incassobureaus, diverse groothandels, uitgevers en organisatie- en adviesbureaus. De voormalige BV25 was ten tijde van het onderzoek opgesplitst in de volgende twee premiegroepen:

» bv25 exclusief de groothandel

» de groothandel.

Om inzicht te krijgen in de wachtgeldproblematiek drukken we de wachtgelduitkeringen in een bepaald jaar uit in procenten van het premieloon in dat jaar. Het premieloon is het loon waarover werkgevers premies sociale verzekeringen betalen. De ratio tussen de wachtgelduitkeringen en het premieloon, die we ook het wachtgeldrisico kunnen noemen, bedroeg in 1995 voor de gehele bedrijfstak BV25 circa 0,54% bij een wachtgeldperiode van 13 weken (zie [tabel 1](#)).

Tabel 1. Wachtgeld bij 13 weken en 26 weken, in procenten het premieloon, 1995

Premiegroep	13 weken	26 weken
BV25 excl. groothandel	0,49	0,85
Groothandel	0,63	1,12
Totaal	0,54	0,94

Bron: Gak Nederland bv, s&o.

Het wachtgeldrisico voor de diverse branches in de bedrijfstak is relatief laag, als het wordt afgezet tegen het wachtgeldrisico in andere bedrijfstakken. Ter vergelijking: het wachtgeld als percentage van het premieloon voor bijvoorbeeld de bedrijfstak Horeca ligt in 1995 ongeveer vier keer zo hoog.

Binnen de bedrijfstak BV25 loopt het beroep op wachtgeld tussen de diverse branches echter aanzienlijk uiteen. Het wachtgeld voor de verschillende branches varieert tussen minimaal 0,18 en maximaal 1,13% van het premieloon in 1995 (deze cijfers zijn niet uit [tabel 1](#) af te leiden). Dit zijn weliswaar kleine getallen, maar de relatieve verschillen zijn enorm groot.

Verlenging van de wachtgeldperiode

Om na te gaan welke invloed de mogelijke uitbreiding van de wachtgeldperiode van dertien naar 26 weken heeft op het wachtgeld voor de bedrijfstak BV25 is een simulatie uitgevoerd. Daartoe deden we alsof de uitgekeerde bedragen voor 1995 voor maximaal 26 weken ten laste van een wachtgeldfonds kwamen.

Het wachtgeld uitgedrukt als percentage van het premieloon voor de gehele bedrijfstak bedraagt bij een wachtgeldperiode van 26 weken in 1995 ca. 0,94% (zie [tabel 1](#)). Zouden we het beroep op wachtgeld weer naar de diverse branches uitsplitsen, dan lopen de verschillen nu uiteen van minimaal 0,31 tot maximaal 1,78% van het premieloon van de branches (deze cijfers zijn niet uit [tabel 1](#) af te leiden). De mogelijke uitbreiding van de wachtgeldperiode van 13 naar 26 weken leidt tot iets minder dan een verdubbeling van het wachtgeld. Vergeleken met de wachtgeldperiode van dertien weken verandert de onderlinge verhouding, voor wat betreft het beroep op wachtgeld, tussen de diverse branches niet of nauwelijks. Een uitbreiding van de wachtgeldperiode tot 26 weken legt dus een grotere financiële last bij de bedrijfstakken, maar geeft slechts ten dele invulling aan het begrip 'de vervuiler betaalt'. De heterogeniteit van de groep 'BV25 exclusief de groothandel' leidt tot ondoorzichtigheid en doet geen recht aan de eigenheid van diverse branches van de bedrijfsvereniging. Er zijn diverse verfijningen mogelijk. We laten nu eerst zien dat meer premiedifferentiatie kan worden bereikt door de bedrijfstak in meerdere risicogroepen in te delen.

Opdeling in meer groepen

De door ons gekozen indeling bestaat uit vijf risicogroepen. Het wachtgeldrisico voor de diverse groepen valt af te lezen uit [tabel 2](#). Het risico voor de banken, uitgevers en met name de verzekeraars is aanzienlijk lager dan het risico bij de groothandel en de overige bedrijfstakken. De spreiding van het wachtgeldrisico neemt toe. Het maximale verschil in wachtgeldrisico bij een wachtgeldperiode van dertien weken bedraagt nu 0,39 procentpunt in 1995. Onder de eerdere indeling in twee premiegroepen bedroeg dat verschil 0,14 procentpunt.

Tabel 2. Verschillen in beroep op wachtgeld voor onderscheiden risicogroepen in de bedrijfstak

	13 weken	26 weken
<i>percentage van het premieloon, 1995</i>		
Risicogroep		
Banken	0,42	0,76
Verzekeringswezen	0,24	0,43
Groothandel	0,63	1,11
Uitgevers	0,44	0,79
Overige branches	0,55	0,93
Totaal	0,54	0,94

Bron: Gak Nederland bv, s&o

Het verschil in beroep op wachtgeld kan worden toegelicht met behulp van het verschil in de aard van de dienstverbanden per risicogroep. Seizoenwerk speelt een grote rol bij de groothandel en de groep overige branches. Banken en uitgevers kennen niet veel seizoenwerk, maar wel flexibele, kortlopende arbeidscontracten. Uit nadere analyse van de typen dienstverbanden blijkt tenslotte dat de verzekeraars weinig gebruik maken van flexibele arbeidsvormen; deze sector heeft het hoogste percentage langlopende dienstverbanden. Het verzekeringswezen doet dan ook minst een beroep op de wachtgeldregeling.

Gezien deze verschillen in het beroep op wachtgeld lijkt er dus reden voor differentiatie van de wachtgeldpremie naar risicogroepen. Hoe zou deze vorm moeten krijgen?

Kortdurende dienstverbanden

Ondernemingen met veel kortdurende dienstverbanden veroorzaken waarschijnlijk een groot beroep op wachtgeld. Hier is de kans dat een gedeelte van de kosten van de werkgever wordt afgewenteld op de collectiviteit het grootst. Premiedifferentiatie richt zich daarom op deze groep. hierbij definiëren we kortdurend als korter dan één jaar.

Uit [tabel 3](#) blijkt dat het beroep op wachtgeld uit hoofde van het aflopen van kortdurende dienstverbanden voor 'banken' en 'verzekeraars' duidelijk lager ligt dan voor de overige drie risicogroepen (kolom 1). Dit wijzigt niet als het wachtgeld uit hoofde van kortdurende dienstverbanden wordt uitgedrukt als percentage van het premieloon van werkgevers die met kortdurende dienstverbanden te maken hadden (kolom 2). Het verschil tussen kolom 1 en 2 in de tabel laat zien dat de risicogroepen groothandel en overigen een relatief groot aantal werkgevers kennen met kortdurende dienstverbanden.

Tabel 3. Wachtgeld door beëindiging kortdurende dienstverbanden, ten opzichte van subgroep bedrijfstak en ten opzichte van werkgevers met kortdurende dienstverbanden in de bedrijfstak

	hele risico groep	kortd. dienstvb.
	% premieloon	
Banken	0,06	0,07
Verzekeraars	0,05	0,06
Groothandel	0,17	0,33
Uitgevers	0,13	0,16
Overigen	0,17	0,29
Totaal bedrijfstak	0,15	0,24

Bron: Gak Nederland bv, s&o.

Risico-opslag

De informatie over het aantal werkgevers met kortdurende dienstverbanden per risicogroep kan worden gebruikt om een, per branche uniforme, opslag te bepalen. Daarnaast kunnen we de risicopercentages bepalen voor werkgevers waar werkloosheid uit hoofde van kortdurende dienstverbanden wel en voor werkgevers waar werkloosheid uit hoofde van kortdurende dienstverbanden niet voorkomt. We gaan uit van een wachtgeldperiode van dertien weken en gaan als volgt te werk. Het totale wachtgeld wordt onderscheiden in een basispremie, die door iedere werkgever wordt betaald, en een opslag. De basispremie wordt gevonden door van het totale wachtgeld (uitgedrukt als percentage van het premieloon) het wachtgeld voor kortdurende dienstverbanden (uitgedrukt als percentage van het premieloon; zie kolom 1 in [tabel 3](#)), af te trekken. We noemen deze premie de verlaagde premie. Vervolgens introduceren we de opslag die wordt gelijkgesteld aan het wachtgeld (bij dertien weken) van kortdurende dienstverbanden als percentage van het premieloon van werkgevers die met kortdurende dienstverbanden te maken hadden (zie kolom 2 in [tabel 3](#)). Eén van de volgende premies wordt nu in rekening gebracht:

» werkgevers waar geen werkloosheid uit hoofde van kortdurende dienstverbanden voorkomt, wordt de verlaagde premie in rekening gebracht.

» werkgevers waar wel werkloosheid uit hoofde van kortdurende dienstverbanden voorkomt, betalen een premie die gelijk is aan de zoëven genoemde verlaagde premie plus de, per risicogroep, uniforme opslag.

Risicogroepen waar meer dan gemiddeld werkloosheid uit kortdurende dienstverbanden voorkomt, krijgen een meer dan proportionele opslag. Toepassing van de methode van, per branche uniforme, risico-opslag leidt derhalve tot meer differentiatie in de premie.

Nadelen

De uniforme opslagmethode kent echter nadelen. Werkgevers met een gering wachtgeldrisico betalen een even grote opslag als werkgevers met veel wachtgeldrisico. Dit nadeel kan deels worden vermeden door de opslag binnen elke risicogroep nog verder te differentiëren naar risicoklassen. Deze worden bepaald aan de hand van het wachtgeldrisico voor kortdurende dienstverbanden. Teneinde te voorkomen dat werkgevers met een minimaal risico met een opslag worden geconfronteerd, werd een vloer gelegd bij een risico van 0,1%. De opslag werd voor de eerste drie klassen op het klassegemiddelde gesteld. Er werd gewogen met de premieoonsom. Voor de hoogste klasse bedraagt de opslag 5%. In [tabel 4](#) is de gemiddelde opslag te vinden bij de per risicogroep gedifferentieerde premie.

Tabel 4. Opslag wachtgeldrisico voor werkgevers met kortdurende dienstverbanden

Risicogroepen	gemiddelde opslag eerste 3 groepen
Banken	0,015
Verzekeraars	0,038

Groothandel	0,339
Uitgevers	0,165
Overigen	0,015
Totaal bedrijfstak	0,239

Bron: Cak Nederland bv, s&o.

Slot

Het kabinet Kok I heeft de wachtgeldperiode verlengd met als doel bedrijven meer dan voorheen te confronteren met de werkloosheidskosten die ze veroorzaken. Uit bovenstaande analyse blijkt echter dat verlenging van de wachtgeldperiode de lasten weliswaar verschuift van landelijk naar bedrijfstakniveau, maar dat daardoor de premiedifferentiatie niet toeneemt. Natuurlijk, een bedrijfstak waar veel werkloosheid voorkomt gaat gedurende een langere periode een premie betalen die is gebaseerd op het werkloosheidsrisico in die bedrijfstak. Maar de differentiatie tussen de bedrijfstakken, laat staan tussen kleinere entiteiten als risicogroepen of bedrijven, neemt hierdoor niet toe.

De in dit artikel gepresenteerde resultaten laten zien dat het mogelijk is de premie voor wachtgeld te differentiëren naar risicogroepen, waardoor de lasten aanzienlijk dichter worden gelegd op de plaats waar de 'vervuiling' het grootst is. Daarnaast is duidelijk geworden dat een verdere verbijzondering naar kortdurende dienstverbanden tot meer differentiatie in de premie leidt. Daarmee is bereikt dat bedrijven die een beleid voeren dat leidt tot een groot beroep op de wachtgeldregeling daarvan ook de kosten voelen. Bedrijven die een beleid voeren dat leidt tot weinig beroep op wachtgeld kunnen daardoor een lagere premie betalen

1 Anderzijds speelde mee dat het vermogen van het AWF negatief was (eind 1996 f 3,9 mrd), terwijl de gezamenlijke wachtgeldfondsen een behoorlijk positief vermogen lieten zien (eind 1996 f 4,9 mrd).

2 Vanaf 1 januari 1998 komt de wachtgeldpremie, die tot dan toe nog gelijkelijk was verdeeld over werkgevers en werknemers, volledig voor rekening van de werkgevers. Bovendien wordt een franchise ingebouwd. Ter compensatie wordt het grootste deel van de AWF-premie door de werknemers betaald.

3 De situatie die beschreven wordt heeft betrekking op de periode vóór 1 maart 1997. Per die datum werd de Organisatiewet 1997 van kracht. Inmiddels is de BV25 opgegaan in acht los van elkaar staande sectoren, te weten: Banken, Verzekeringswezen, Uitgevers, Groothandel I en II en Zakelijke dienstverlening I, II en III.