



## Premiedifferentiatie leidt tot meer werk

**Auteur(s):**

Bloemen, H.G.

Alessie, R.J.M.

*De auteurs zijn werkzaam bij, respectievelijk, CentER Applied Research, Tilburg) en (Vrije Universiteit). Ten tijde van het onderzoek was de tweede auteur werkzaam bij CentER Applied Research te Tilburg. De auteurs hebben dankbaar gebruik gemaakt van de opmerkingen van Wouter Roorda bij het schrijven van dit artikel.*

**Verschenen in:**

ESB, 85e jaargang, nr. 4266, pagina 616, 11 augustus 2000

**Rubriek:****Trefwoord(en):**

werkloosheid

*Premiedifferentiatie in de WW resulteert in hogere ontslagkosten en lagere loonkosten voor werkgevers. Dit leidt tot een grotere werkgelegenheid en veelal ook tot meer winst.*

In de afgelopen jaren is de geregistreerde werkloosheid fors gedaald, maar heeft het aantal werkloosheidsuitkeringen een veel geringere daling laten zien. Dit hangt samen met het aantal ouderen dat een beroep doet op de WW. Het percentage ouderen onder de uitkeringsgerechtigden is de laatste jaren toegenomen, terwijl het percentage jongeren (tot 35 jaar) juist is afgenomen<sup>1</sup>. Mede hierdoor is de gemiddelde verblijfsduur in de WW sterk toegenomen. Aangezien de selectie voor de instroom in de WAO en in de vut behoorlijk is aangescherpt, lijkt afvloeiing via de WW zowel voor werkgevers als werknemers een aantrekkelijk alternatief. Een ander punt van zorg is de herhaalwerkloosheid. De WW lijkt voor werkgevers een subsidieregeling te zijn voor het tijdelijk ontslag van werknemers. Hiermee wordt bedoeld op een vorm van 'oneigenlijke seizoenswerkloosheid' waarbij werkgevers onder het mom van de seizoenscyclus werknemers een tijdelijke aanstelling aanbieden, en hen in geval van tijdelijke slapte 'stallen' in de WW, om bij toenemende behoefte diezelfde werknemers weer een nieuwe aanstelling te bezorgen<sup>2</sup>.

Door CentER Applied Research is, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, onderzoek verricht naar de mogelijke effecten van het invoeren van premiedifferentiatie als nieuwe vorm ter financiering van de WW<sup>3</sup>. Doel van het onderzoek is onder meer het verkrijgen van inzicht in de kwantitatieve effecten van premiedifferentiatie op ontslag en aanname van personeel, de werkgelegenheid en de bedrijfswinsten. Dit artikel vormt een weerslag van het onderzoek<sup>4</sup>.

### Premiedifferentiatie als prikkel

In een systeem van premiedifferentiatie zijn de door de werkgever te betalen werkloosheidspremies gekoppeld aan de WW-lasten die door het bedrijf, via ontslag van werknemers, gegenereerd worden. De financiële prikkel kan nog worden versterkt indien de wetgever de bedrijven de gelegenheid geeft om 'eigen risico' te dragen. In dat geval zou de werkgever kunnen overwegen het eigen WW-risico op de private markt te herverzekeren. Het is echter zeer de vraag of en zo ja, in hoeverre, private verzekeraars bereid zullen zijn om het werkloosheidsrisico te verzekeren. In geval van negatieve macro-economische conjunctuurschokken is er immers sprake van clustering van risico in de tijd. Eén van de voorwaarden voor 'verzekeraarbaarheid' is echter de afwezigheid van een dergelijke risicoclustering<sup>5</sup>.

Een belangrijke beslissing bij een eventuele invoering van premiedifferentiatie in de WW is de keuze voor de mate van premiedifferentiatie. In een systeem van volledige premiedifferentiatie wordt de werkgever verantwoordelijk voor de totale uitkeringslasten van ontslagen werknemers. Deze lasten worden bepaald door zowel de hoogte van de uitkering als de duur daarvan. Verschillende varianten die een beperking opleggen aan de mate van premiedifferentiatie zijn denkbaar. Zo kan besloten worden premiedifferentiatie in te voeren op basis van de helft van de uitkeringslasten (geen beperking naar duur van de uitkering), op basis van de duur van de uitkering (bijvoorbeeld de eerste 26 weken van de uitkeringsperiode, gelijk aan de huidige wachtgeldperiode), of op basis van de uitkeringslasten van specifieke groepen werknemers, zoals ouderen. Ook kan gedacht worden aan een systeem met minimum en maximum premies, conform de PEMBA<sup>6</sup>. Men kan de mate van premiedifferentiatie tevens variëren per bedrijfsgrootte. Een motief om de mate van premiedifferentiatie te beperken is om de risico's voor, met name de kleine werkgevers, te beperken. Een nadeel van beperking van de mate van premiedifferentiatie is dat dan ook de financiële prikkels voor de werkgever worden beperkt. Mogelijk ligt er een optimum tussen volledige verevening en eigen risico dragen.

### Verschuiving van loon- naar ontslagkosten

Premiedifferentiatie kan worden gemodelleerd als een verschuiving van loonkosten (WW-premies) naar ontslagkosten: het gedifferentieerde deel van de uitkeringslasten maakt deel uit van de ontslagkosten, waardoor de gedifferentieerde premie in mindering wordt gebracht op de loonkosten. Werkgevers die personeel ontslaan worden daardoor geconfronteerd met de uitkeringslasten die ten gevolge van ontslag ontstaan. Werkgevers die geen personeel ontslaan, hoeven daarentegen de kosten van uitkeringslasten niet te dragen. Dit in tegenstelling tot het huidige financieringssysteem waarin een werkgever premies betaalt, ongeacht of er wel of geen ontslag heeft plaats gevonden. De mate van premiedifferentiatie bepaalt de omvang van de verschuiving van loonkosten naar ontslagkosten, en daarmee de omvang van de financiële prikkels.

## Modellering

Het door ons gebruikte model is een uitgebreide versie van het dynamische arbeidsvraagmodel van Bentolila en Bertola (1990)<sup>7</sup>. Het model, dat onderscheid maakt tussen 'jonge' en 'oude'<sup>8</sup> werknemers, is dynamisch in de zin dat er wordt verondersteld dat de ondernemer vooruitziend ('forward looking') is en dat er expliciet rekening wordt gehouden met conjunctuuronzekerheid, economische groei en natuurlijk verloop van personeel. In het model wordt verondersteld dat de onderneming het aantal 'jonge' en 'oude' werknemers zodanig kiest dat de verwachte contante waarde van de huidige en toekomstige winst wordt gemaximaliseerd. De winst in een periode is gedefinieerd als het verschil tussen de omzet en de kosten, die bestaan uit loon- en aanpassingskosten. De aanpassingskosten betreffen kosten van het inhuren van personeel en van het ontslaan van werknemers.

### Verwachte effecten

Het uiteindelijke effect van premiedifferentiatie op de werkgelegenheid kan worden berekend door eerst de extra ontslagkosten (die bij de reeds bestaande ontslagkosten worden gevoegd) en de verlaging van de loonkosten uit hoofde van premiedifferentiatie te bepalen. Vervolgens kunnen met het model de effecten van deze extra ontslagkosten en lagere loonkosten op de werkgelegenheid in de stationaire staat worden bepaald. Op basis van het gehanteerde model zijn van de verhoging van de ontslagkosten de volgende effecten te verwachten:

» een negatief effect op het ontslaan van personeel;

» een negatief effect op het aannemen van personeel: de werkgever zal terughoudend zijn bij het aannemen van personeel omdat dit personeel bij een eventuele verslechterende conjunctuur tegen hoge kosten zal moeten worden ontslagen;

» het verschil tussen lonen en marginale productiviteit neemt toe: hogere aanpassingskosten leiden tot een inefficiëntere arbeidsmarkt, en een negatief effect op de bedrijfswinsten;

» de werkgelegenheid in de stationaire staat neemt toe: het effect van ontslagkosten op de inhuurbeslissing zal vanwege discontering kleiner zijn dan het effect van ontslagkosten op de ontslagbeslissing.

Het negatieve effect op de inhuur en het negatieve effect op de bedrijfswinsten kunnen echter worden gecompenseerd door de afname van de loonkosten. Deze

» is positief voor de werkgelegenheid, zowel door een negatief effect op ontslag als door een positief effect op de inhuur;

» kan de inefficiëntie op de arbeidsmarkt compenseren, en het negatieve effect op de winsten ombuigen doordat het verschil tussen lonen en marginale productiviteit afneemt.

## Resultaten

### Hoogte ontslagkosten

Voor de parameters van het model zijn voor veertien sectoren in de Nederlandse economie waarden vastgesteld voor de gemiddelde onderneming in elk van deze sectoren. Het niveau van de reeds bestaande ontslagkosten is gesteld op 33 procent van de ontslagvergoeding volgens de kantonrechterformule<sup>9</sup>. Daarbij is er van uit gegaan dat ontslag via de kantonrechter in 33 procent van de ontslaggevallen plaats vindt<sup>10</sup>.

Voor zeven verschillende varianten van premiedifferentiatie zijn de omvang van de extra ontslagkosten en de daling in loonkosten uit hoofde van premiedifferentiatie gekwantificeerd. Als hoofdvariant is gekozen voor premiedifferentiatie op basis van de helft van de uitkeringlasten. [tabel 1](#) laat voor deze variant zowel de absolute als procentuele toename in ontslagkosten per werknemer zien voor verschillende sectoren. Gemiddeld nemen de ontslagkosten voor jongeren met bijna 8.000 gulden toe. Voor ouderen is de toename ruim 27.000 gulden. Het gaat hier dus om niet te verwaarlozen bedragen<sup>11</sup>.

**Tabel 1. Absolute en relatieve toename in de ontslagkosten per werknemer ten gevolge van de invoering van premiedifferentiatie op basis van de helft van de uitkeringlasten**

sector	absolute toename ontslagkosten		procentuele toename ontslagkosten	
	jongeren	ouderen	jongeren	ouderen
	gulden		%	
agrarijsch	5455	12621	69	35
bouw	7176	15853	68	32
hout	7493	26956	71	55
grafische industrie	8995	36104	85	65
metaal	8227	42150	78	80
detailhandel	8428	24347	163	89
haven, visserij, binnenvaart	8282	59519	59	85
vervoer	7290	21609	72	47
horeca	6299	12220	129	57

gezondheidszorg	13085	28082	168	74
overheidsdiensten	4328	12429	64	38
banken	8734	30566	75	45
uitzendbranche	5796	20065	110	63
industrie overig	8450	38628	95	98
<b>totaal</b>	<b>7981</b>	<b>27496</b>	<b>89</b>	<b>63</b>

Verschillen tussen sectoren worden veroorzaakt door verschillen in de hoogte van de uitkering, welke gerelateerd is aan het loon, en verschillen in de uitkeringsduur van ontslagen werknemers in verschillende sectoren. De grafische sector, haven, visserij en binnenvaart, en de metaalindustrie blijken sectoren met een relatief lange gemiddelde uitkeringsduur voor ouderen. In deze sectoren is de toename van de ontslagkosten relatief hoog. Ook in de detailhandel is de uitkeringsduur voor ouderen relatief hoog, maar de lage beloning voor ouderen in deze sector leidt er toe dat de toename van ontslagkosten voor ouderen in deze sector beneden gemiddeld is. De agrarische sector en de bouw zijn voorbeelden van sectoren waarin de toename van de ontslagkosten per werknemer relatief laag is. Deze sectoren kennen een relatief lage gemiddelde uitkeringsduur, terwijl met name in de agrarische sector de lonen wat lager zijn.

### Meer werknemers, meer winst

[tabel 2](#) bevat de resultaten van de modelsimulaties voor de veertien sectoren. Getoond wordt het effect op de werkgelegenheid van de verhoogde ontslagkosten en de verlaging van de loonkosten door de gedaalde WW-premie. De laatste rij van [tabel 2](#) laat de effecten voor het totale Nederlandse bedrijfsleven zien. Daaruit is af te lezen dat de werkgelegenheid voor jongeren (beneden de vijftig jaar) met drie procent stijgt: twee procent van deze stijging wordt toegerekend aan minder ontslag (zie eerste kolom) en één procent aan toegenomen inhuur (zie kolom 3). Voor jongeren wordt het negatieve effect op inhuur van de verhoging van de ontslagkosten dus gecompenseerd door de afgenomen loonkosten, waardoor een positief effect op inhuur resulteert.

**Tabel 2. Premiedifferentiatie op basis van de helft van de uitkeringslasten: werkgelegenheidseffecten van verandering van ontslagkosten en loonkosten, in percentages**

sector	Verandering Ontslaggedrag		verandering inhuurgedrag		totale effecten		totale werkgel.	verandering winst
	jongeren	ouderen	jongeren	ouderen	jongeren	ouderen		
agrarijsch	0,8	4,3	1,8	-0,2	2,6	4,1	2,8	2,4
bouw	2,5	4,1	0,3	-0,6	2,8	3,6	2,9	2,6
hout	3,8	6,0	-0,9	-1,6	2,9	4,4	3,1	-0,8
grafische industrie	0,0	0,0	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	0,6
metaal	1,0	5,4	1,2	-0,5	2,2	4,8	2,6	0,8
detailhandel	4,5	8,1	-1,7	-2,5	2,9	5,6	3,2	0,7
haven, visserij, binnenvaart	2,3	2,3	-0,3	-0,2	2,0	2,1	2,0	1,5
vervoer	0,6	2,9	0,9	-0,5	1,6	2,4	1,7	0,9
horeca	0,7	5,5	2,7	-0,4	3,4	5,0	3,6	1,4
gezondheidszorg	0,8	5,3	1,7	0,0	2,6	5,3	2,9	1,2
overheidsdiensten	0,2	5,0	4,0	0,0	4,2	5,0	4,3	3,5
banken	0,9	3,4	0,8	-0,8	1,7	2,6	1,7	1,1
uitzendbranche	7,4	9,0	-1,3	-1,4	6,1	7,6	6,2	-2,9
industrie overig	1,2	6,9	1,6	-0,6	2,9	6,4	3,3	0,6
<b>totaal</b>	<b>2,0</b>	<b>4,9</b>	<b>1,0</b>	<b>-0,4</b>	<b>3,0</b>	<b>4,5</b>	<b>3,1</b>	

Bentolila en Bertola laten zien dat het (marginale) negatieve effect op de inhuur van een verhoging van de ontslagkosten kleiner is naarmate het bestaande niveau van de ontslagkosten hoger is. Dit komt doordat een hoger bestaand niveau van ontslagkosten een eventueel verwacht toekomstig ontslag, dat wordt meegewogen in de inhuurbeslissing, reeds verder uitstelt, waardoor extra ontslagkosten vanwege discontering een lager gewicht hebben bij de inhuurbeslissing. Omdat voor ouderen het bestaande niveau van ontslagkosten hoger is, is voor hen het negatieve effect op de inhuur, voor een gegeven toename van de ontslagkosten, lager. De toename van de ontslagkosten voor ouderen is echter hoger, waardoor a priori niet duidelijk is of het negatieve effect op de inhuur hoger is voor ouderen of voor jongeren. De toename van de ontslagkosten is voor ouderen echter hoger dan voor jongeren. Daarnaast spelen verschillen in de disconteringsvoet tussen ouderen en jongeren, veroorzaakt door verschillen in natuurlijk verloop tussen ouderen en jongeren, een rol bij de bovengenoemde effecten van een verhoging van de ontslagkosten op de inhuur: een hoger natuurlijk verloop verkleint ceteris paribus het negatieve effect van een verhoging van de ontslagkosten op de inhuurbeslissing. Voor ouderen zien we een stijging van de werkgelegenheid met 4,5 procent. Afname van het ontslag leidt tot een stijging van 4,9 procent. Afname van de inhuur veroorzaakt een mutatie van -0,4 procent. De laatste kolom geeft de effecten op de bedrijfswinsten weer. Voor de uitzendbranche en de houtindustrie is het uiteindelijke effect op de bedrijfswinsten negatief. Voor de overige sectoren is er sprake van een veelal bescheiden winst.

### Andere systemen van premiedifferentiatie

[tabel 3](#) laat de resultaten zien voor het totale bedrijfsleven voor een aantal overige varianten van premiedifferentiatie. Voor volledige premiedifferentiatie zijn de werkgelegenheidseffecten ongeveer twee keer zo groot als de variant gebaseerd op de helft van de uitkeringslasten. Bij een variant waarin alleen de uitkeringslasten in de eerste 26 weken van werkloosheid worden doorberekend aan de werkgever, zien we dat het relatieve verschil in werkgelegenheidseffecten tussen jongeren en ouderen veel kleiner is geworden. Dit systeem van premiedifferentiatie impliceert namelijk een grotere mate van beperking in de mate van premiedifferentiatie voor ouderen (met lange uitkeringsduren en uitkeringsrechten) dan voor jongeren. De totale werkgelegenheid stijgt voor deze variant met 2,2 procent.

Tot slot is in [tabel 3](#) een variant van premiedifferentiatie uitsluitend op basis van de uitkeringslasten van ouderen opgenomen. In deze variant worden alleen de uitkeringslasten van ouderen doorberekend aan de werkgever, terwijl tevens alleen de premies voor ouderen worden verlaagd. Het relatieve verschil tussen jongeren en ouderen is hier het grootst. De werkgelegenheid van jongeren stijgt met 1,6 procent, en die van ouderen met negen procent. Dat de werkgelegenheid voor jongeren ook toeneemt is het gevolg van complementariteit van jongere en oudere werknemers in het productieproces.

**Tabel 3. Werkgelegenheids-effecten van verandering van ontslagkosten en premieverlaging voor verschillende varianten, in percentages**

Variant	Verandering Ontslaggedrag		verandering inhuurgedrag		totale effecten		totale werkgel.
	jongeren	ouderen	jongeren	ouderen	jongeren	ouderen	
volledig	3,7	9,5	2,0	-0,5	5,7	9,1	6,0
helft	2,0	4,9	1,0	-0,3	3,0	4,5	3,1
eerste 26 weken uitkeringsperiode	1,8	2,9	0,4	-0,2	2,2	2,7	2,2
ouderen	1,4	9,3	0,1	-0,3	1,6	9,0	2,2
T							

## Kanttekeningen

Met het model kunnen dus de werkgelegenheidseffecten van premiedifferentiatie worden bepaald, maar het model kent ook zijn beperkingen. Doordat het een arbeidsvraagmodel is, zijn mogelijke effecten op de loonvorming niet meegenomen. Volgens de 'matching' theorie kan een verhoging van de ontslagkosten de positie van zittende werknemers versterken, hetgeen een opwaarts effect heeft op de lonen. In een gevoeligheidsanalyse hebben we de omvang van dit zogenaamde 'insidereffect' gekwantificeerd. Voor de variant van premiedifferentiatie op basis van de helft van de uitkeringslasten bedraagt het positieve effect op de werkgelegenheid twee procent indien er rekening wordt gehouden met deze insidereffecten, tegen de 3,1 procent uit [tabel 2](#).

De berekeningen van het model gaan uit van het gemiddelde bedrijf in een sector in een stationaire situatie. In een geval waarin een specifiek bedrijf met een specifieke (conjunctuur)schok te maken krijgt, kan zich echter een behoorlijke fluctuatie van de premie voordoen. Met name kleine bedrijven kunnen hierdoor risico lopen. Om dezelfde reden is er bij de invoering van pamba gekozen voor een systeem met minimum- en maximumpremies. Effecten die dergelijke risico's hebben op investeringsgedrag blijven buiten beeld. Er kan een herverdeling binnen sectoren plaats vinden: premiedifferentiatie valt gunstig uit voor bedrijven die goed lopen, en minder gunstig voor bedrijven met veel ontslag.

Wel laten de berekeningen in twaalf van de veertien sectoren een winststijging zien: premiedifferentiatie hoeft gemiddeld dus niet noodzakelijk een nadelig effect op de investeringen te hebben.

In de Verenigde Staten is er sprake van premiedifferentiatie in de werkloosheidsverzekering. Voor dit land is daardoor empirisch onderzoek naar het effect van premiedifferentiatie gedaan. Variatie in de mate van premiedifferentiatie door de tijd en tussen verschillende staten binnen de VS wordt daarin gebruikt om het effect van premiedifferentiatie op werkloosheid te identificeren. Er blijkt dat de werkloosheid afneemt indien de mate van premiedifferentiatie toeneemt [12](#).

## Conclusies

In dit artikel hebben we premiedifferentiatie gemodelleerd als een verschuiving van loonkosten door lagere WW premies naar ontslagkosten. Met behulp van een dynamisch arbeidsvraagmodel is het effect van deze verschuiving op het werkgelegenheidsniveau bepaald. Bij een systeem van premiedifferentiatie op basis van de helft van de uitkeringslasten resulteert een toename van de werkgelegenheid van 'jonge' werknemers met 3,1 procent en van 'oudere' werknemers met 4,5 procent. Bij volledige premiedifferentiatie zijn de werkgelegenheidseffecten ongeveer twee keer zo groot. Een beperking van de mate van premiedifferentiatie op basis van de duur van de uitkering tot de eerste 26 weken van werkloosheid, beperkt niet alleen de totale groei van de werkgelegenheid, maar ook het relatieve verschil tussen de groei voor jongere en oudere werknemers. In twee van de veertien onderzochte sectoren vinden we een negatief effect op de bedrijfswinsten. Een beperking van de mate van premiedifferentiatie, bijvoorbeeld door het instellen van minimum en maximum premies, kan wenselijk zijn om het risico van premiefluctuatie voor kleine bedrijven te beperken.

Het sterkere effect op de werkgelegenheid van ouderen laat zien dat premiedifferentiatie bijdraagt aan het voorkomen van instroom van deze categorie in de WW, die veelal gepaard gaat met een langdurig verblijf. Dat daarbij slechts in beperkte mate sprake is van substitutie van ouderen door jongeren, bewijst het veel geringere effect van de variant premiedifferentiatie uitsluitend voor ouderen.

De resultaten van het model, en de ervaringen met premiedifferentiatie in de VS, laten zien dat er redenen zijn om de invoering van premiedifferentiatie in de WW het stadium van 'in overweging nemen' te doen ontstijgen.

<sup>1</sup> Lisv, *Kroniek van de sociale verzekeringen*, Amsterdam, 1999.

<sup>2</sup> Zie J. De Koning, P.J. van Nes en C. van der Veen, *Patronen van Werkloosheid*, Elsevier, 1998. (uit dit onderzoek blijkt dat een klein deel van de populatie een fors deel van de lasten veroorzaakt).

**3** Het Hugo Sinzheimer Instituut heeft ook geparticipeerd in het onderzoek.

**4** Zie ook R. J.M. Alessie, H. G. Bloemen, R. H. van het Kaar en R. De Knecht, *Nieuwe financieringsvormen van de WW*, Elsevier, 2000.

**5** Zie Knibbe, *Private verzekering van het werkloosheidsrisico*, afstudeerscriptie, EUR, 1996.

**6** PEMBA: *De Wet Premiedifferentiatie en Marktwerking bij Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen*.

**7** S. Bentolila en G. Bertola, Firing costs and labour demand: How bad is Eurosclerosis?, *Review of Economic Studies*, 1990, blz. 381-402.

**8** In de analyse zijn werknemers als 'oud' geclassificeerd indien zij minstens vijftig jaar oud zijn. De overige werknemers zijn als 'jong' gekenmerkt.

**9** Volgens deze formule dient de werkgever in geval van ontslag via de kantonrechter per gewerkt dienstjaar een maand loon door te betalen, gewogen naar leeftijd en verwijtbaarheid van het ontslag. Ook zonder tussenkomst van de kantonrechter kan ontslag gepaard gaan met kosten. In het onderzoek is hiervan geabstraheerd.

**10** Zie W.H.J. Hassink, A.M. Reitsma en W.B. Roorda, Gedwongen ontslag via kantonrechter of RDA; een economische analyse, *SMA*, 1997. In R. J.M. Alessie et al, *op. cit.*, 2000) wordt een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd op dit percentage.

**11** Merk op dat het gaat om ontslagkosten per werknemer. De ontslagkosten in het model zijn derhalve lineair: er is dus geen sprake van afnemende marginale aanpassingskosten.

**12** Zie R.H. Topel, On layoffs and unemployment insurance, *American Economic Review*, 1983, blz. 541-559.