Effecten van maatregelen WW en IOW in de Wet werk en zekerheid



seo economisch onderzoek

Amsterdam, juni 2020
In opdracht van het ministerie van SZW

Effecten van maatregelen WW en IOW in de Wet werk en zekerheid

Deelrapport Evaluatie Wwz

Marloes Lammers
Céline Odding
Tim Schwartz
Arjan Heyma
Marieke Meij

seo economisch onderzoek

SEO Economisch Onderzoek - Roetersstraat 29 - 1018 WB Amsterdam - T (+31) 20 525 1630 - www.seo.nl - secretariaat@seo.nl
ABN-AMRO IBAN: NL14ABNA0411744356 BIC: ABNANL2A - ING: IBAN: NL96INGB0004641100 BIC: INGBNL2A
KvK Amsterdam 41197444 - BTW NL 003023965 B01

"De wetenschap dat het goed is"

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2020-17
ISBN 978-90-5220-072-9

Informatie & Disclaimer
SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2020 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Samenvatting

De WW-maatregelen in de Wwz hebben (tot nu toe) een zeer beperkte activerende werking. De IOW heeft een deactiverende werking: door de IOW hebben ouderen die voor de IOW in aanmerking komen een lagere kans om na instroom in de WW binnen twee jaar weer het werk te hervatten.

Aanleiding

De inkomensbescherming in de WW heeft als doel om mensen na hun ontslag de ruimte te geven om werk te vinden dat goed bij hen past en waarin ze dus het meest productief zijn. Echter: voornamelijk ouderen hebben moeite om weer een baan te vinden wanneer zij eenmaal werkloos worden. Dit vertaalt zich in hogere uitkeringslasten voor de WW.

Doel van de WW-maatregelen in de Wwz is daarom om werklozen zo snel mogelijk na verlies van hun baan weer aan de slag te laten gaan. De maatregelen betreffen (a) beperking van de maximale WW-duur van 38 naar 24 maanden en vertraagde opbouw van het WW-recht (b) na 6 maanden in plaats van 12 wordt alle arbeid als passend beschouwd en(c) het systeem van urenverrekening wordt vervangen door inkomstenverrekening, waardoor werken vanuit de WW altijd loont. Sociale partners kunnen via cao-afspraken de maximale WW-duur verlengen tot het oude niveau van 38 maanden. Daarmee kunnen zij de effecten van de WW-duurverkorting weer (deels) tenietdoen.

Naast deze drie algemene maatregelen bevat de Wwz maatregelen voor specifieke groepen. Ten eerste wordt (d) de hoogte van de faillissementsuitkering WW gemaximeerd op 1,5 keer het maximale dagloon. Ten tweede blijft voor ouderen (e) de IOW tot 2021[1] beschikbaar, terwijl de IOAW geleidelijk wordt afgebouwd. Op deze manier blijft inkomensondersteuning behouden voor 60-plussers, die vaak langdurig werkloos zijn.

Maximering

Vanaf 2016 wordt de maximale WW-duur stapsgewijs teruggebracht van 38 naar 24 maanden. Personen die instromen in kwartaal 1 van 2016 hebben een één maand kortere WW-duur dan personen die instromen vóór 2016, personen die instromen in kwartaal 2 van 2016 hebben een twee maanden kortere WW-duur dan personen die instromen vóór 2016, enzovoorts. Met de op dit moment beschikbare gegevens kan maximaal het effect van een verkorting van de WW-duur van drie maanden bekeken worden. Pas in 2022 kan het volledige effect van maximering bestudeerd worden.

WW'ers wiens uitkeringsduur door maximering met drie maanden is gekort stromen eerder uit de WW-uitkering, vooral omdat zij eerder de (nieuwe, lagere) maximale uitkeringsduur bereiken. Dit leidt tot een daling van het aantal WW-uitkeringen, een daling van de gemiddelde uitkeringsduur en verlaagt de uitkeringslasten WW met € 31 miljoen voor het cohort WW'ers dat te maken heeft met een duurverkorting van drie maanden.

[1] In januari 2020 is besloten dat de IOW verlengd beschikbaar is gesteld tot 2024.

Verkorting van de WW-duur met drie maanden als gevolg van maximering leidt tot een iets versnelde uitstroom naar werk, maar niet tot extra uitstroom naar werk. De reden hiervoor is de volgende: ongeveer twee maanden voor het bereiken van de maximale WW-duur is er een verhoogde uitstroom naar werk: sommige WW'ers 'wachten' immers met het accepteren van een baan totdat hun WW-uitkering helemaal uitgeput is. Of zij voelen pas vlak vóór het bereiken van de maximale WW-duur de urgentie om op zoek te gaan naar werk. Door de WW-duur met drie maanden in te korten wordt dit gevoel van urgentie eerder bereikt en stromen zij drie maanden eerder uit naar werk.

De banen die worden gevonden door drie maanden eerder een baan te accepteren zijn doorgaans niet 'op niveau': WW'ers verdienen in deze banen doorgaans minder dan 90 procent van het (uur)loon uit hun vorige baan. Maximering heeft geen (statistisch) significant effect op het inkomen en de uitkeringsafhankelijkheid.

Vertraagde opbouw

De opbouw van de WW wordt met ingang van 2016 vertraagd. Vóór 2016 gold dat werknemers één maand WW-uitkering opbouwden per jaar arbeidsverleden. Vanaf 2016 blijft die opbouw voor de eerste tien jaar arbeidsverleden gehandhaafd. Voor ieder extra jaar geldt dat werknemers een halve maand WW-uitkering opbouwen per jaar arbeidsverleden. Met de op dit moment beschikbare gegevens kan maximaal het effect van een verkorting van de WW-duur van 0,5 maand bekeken worden. Pas in 2033 kan het volledige effect van vertraagde opbouw bestudeerd worden.

WW'ers wiens uitkeringsduur door vertraagde opbouw met 0,5 maand is gekort stromen eerder uit de WW-uitkering, vooral omdat zij eerder de (nieuwe, lagere) maximale uitkeringsduur bereiken. Dit leidt tot een daling van het aantal WW-uitkeringen, een daling van de gemiddelde uitkeringsduur en verlaagt de uitkeringslasten WW met € 20 miljoen voor het cohort WW'ers dat te maken heeft met een duurverkorting van 0,5 maand.

Verkorting van de WW-duur met 0,5 maand als gevolg van vertraagde opbouw leidt tot een iets versnelde en uiteindelijk ook extra uitstroom naar werk. Deze extra uitstroom is wel zeer klein (0,5 procentpunt na 24 maanden WW), het gaat immers om het effect van slechts een 0,5 maand kortere WW-duur.

Maximering leidt dus niet tot extra uitstroom naar werk, vertraagde opbouw wel. Dit heeft twee oorzaken. Ten eerste raakt vertraagde opbouw vooral relatief jonge WW'ers, terwijl maximering juist ouderen raakt. Bovendien worden bij vertraagde opbouw relatief korte WW-uitkeringsduren ingeperkt, terwijl bij maximering een lange uitkeringsduur (meer dan 24 maanden) iets minder lang wordt. Juist activering van relatief jonge personen, en activering van WW'ers *eerder* in hun WW-periode, is effectief.

De banen die worden gevonden door eerder op zoek te gaan naar een baan zijn doorgaans wel 'op niveau': WW'ers verdienen in deze banen doorgaans meer dan 90 procent van het (uur)loon uit hun vorige baan. Vertraagde opbouw heeft geen (statistisch) significant effect op het inkomen, maar verlaagt wel de uitkeringsafhankelijkheid: één kalenderjaar na instroom in de WW daalt het percentage van het bruto huishoudinkomen dat afkomstig is uit uitkeringen met 0,7 procentpunt.

Cao-reparaties

Sociale partners kunnen via cao-afspraken de maximale WW-duur verlengen tot het oude niveau van 38 maanden, en de vertraagde opbouw repareren. Er zijn 16 bedrijfstakcao's gevonden waarin direct per 2016 genoemd wordt dat zij voor hun werknemers de verkorting van de WW repareren. In bijna alle gevallen gaat het om een volledige reparatie van zowel de opbouw als de duur van de WW. WW'ers die vallen onder de cao's met een reparatie zijn niet meegenomen in de analyses. Voor hen worden geen effecten verwacht op arbeidsparticipatie en inkomen omdat zij effectief onder de oude regeling vallen. Meenemen van deze groep in de analyse resulteert overigens niet in andere resultaten, dit komt omdat (a) het een kleine groep betreft, (b) de reparatie van de WW na afloop van de publieke WW-uitkering zelf gebeurt, er is dus wel een besparing op de publieke WW-lasten voor deze groep en (c) de gevonden effecten van maximering en vertraagde opbouw op arbeidsparticipatie en inkomen zeer klein zijn.

Inkomstenverrekening en passende arbeid

Voor WW'ers die vóór 1 juli 2015 instroomden in de WW gold de systematiek van urenverrekening: wanneer een WW-gerechtigde (deels) ging werken, werd het aantal gewerkte uren in mindering gebracht op de WW-uitkering. Onder urenverrekening zou een WW'er die een baan accepteerde tegen een loon dat lager is dan de hoogte van de uitkering te maken hebben gehad met een daling van het totale inkomen.[2] Daarom is voor WW'ers die vanaf 1 juli 2015 instromen in de WW de systematiek van inkomstenverrekening ingevoerd. Onder deze systematiek is werken naast de uitkering altijd lonend.

Vóór 1 juli 2015 mocht een WW-gerechtigde zich in de eerste zes maanden van werkloosheid richten op arbeid op hetzelfde niveau als de arbeid waaruit hij werkloos is geworden. Na zes maanden wordt ook arbeid waarvoor een lager opleidingsniveau is vereist als passend aangemerkt en na één jaar is alle arbeid passend. Ná 1 juli 2015 is na zes maanden alle arbeid passend. Het gaat niet alleen om banen op alle (opleidings)niveaus, maar ook om banen met lange reistijden (maximaal 3 uur per dag) en tegen alle mogelijke salarissen.

Het effect van inkomstenverrekening en passende arbeid op de arbeidsparticipatie van WW'ers kan niet apart onderscheiden worden. Beide maatregelen gelden voor dezelfde groep personen, namelijk WW'ers die vanaf 1 juli 2015 instromen in de WW.

Inkomstenverrekening en passende arbeid leiden gezamenlijk tot een stijging van de kans op werk met maximaal 1,3 procentpunt, 12 maanden na start van de WW-uitkering. Dit is een bovengrens, omdat er gelijktijdig met de introductie van inkomstenverrekening/passende arbeid sprake was van een stijgende conjunctuur, waardoor de arbeidsparticipatie van WW'ers toenam. In de berekeningen is zo goed mogelijk gecorrigeerd voor deze conjuncturele ontwikkeling. De extra uitstroom naar werk lijkt echter deels ook veroorzaakt door conjunctuur, omdat de extra banen vrijwel allemaal 'op niveau' zijn: WW'ers verdienen in deze banen doorgaans meer dan 90 procent van het (uur)loon uit hun vorige baan. Bij inkomstenverrekening (of passende arbeid) is juist de verwachting dat men eerder een baan tegen een lager (uur)loon accepteert.

[2] In de praktijk kwam dit weinig voor omdat een WW'er zichzelf niet hoefde te benadelen.

WW'ers die vallen onder het regime van inkomstenverrekening stromen gemiddeld veel langzamer uit de WW-uitkering omdat hun WW-uitkering niet langer wordt beëindigd op het moment dat zij het werk hervatten (tegen een laag loon). Doordat men langer in de WW verblijft, stijgt de gemiddelde uitkeringsduur, zijn er meer WW-uitkeringen dan vóór inkomstenverrekening, en nemen de uitkeringslasten WW toe met € 53 miljoen voor het cohort dat instroomt in de WW in het laatste kwartaal van 2015. Omdat naast het inkomen uit werk ook de WW-uitkering behouden blijft, stijgt het (bruto huishoud)inkomen van WW'ers. Vooral ouderen (60-62 jaar) zijn gebaat bij inkomstenverrekening: zij accepteren vaak banen met een relatief laag loon ten opzichte van hun vorige loon, en krijgen dus een hoge aanvulling vanuit de inkomstenverrekening.

Passende arbeid leidt niet tot ontwrichtende effecten in de vorm van (ontwrichtende) verhuizingen of (veel) langere reistijden.

IOW

Door de IOW hebben ouderen die voor de IOW in aanmerking komen een lagere kans om na instroom in de WW binnen twee jaar weer het werk te hervatten.

Maximering van de WW-uitkering leidt tot een forse toename van het aantal IOW-uitkeringen in 2019. Vanwege de kortere maximale uitkeringsduur stromen potentieel IOW'ers eerder dan voorheen in de IOW. De stijging van de instroom in de IOW duurt nog tot de eerste helft van 2021. Dit komt omdat in het tweede kwartaal van 2019 de situatie waarbij ieder kwartaal de WW-uitkering met een maand wordt teruggebracht voorbij is. De maximale uitkeringsduur is dan 24 maanden, zodat twee jaar later de instroom in de IOW niet langer stijgt.

De IOW is voor velen een eindstation, slechts enkele tientallen IOW'ers per jaar stromen uit naar werk. Ongeveer de helft van de IOW'ers *wil* wel graag werk hebben. Vooral de financiële noodzaak lijkt een motivator om betaald werk te willen doen, echter de intrinsieke motivatie om te werken is ook groot. De meeste IOW'ers voldoen aan hun sollicitatieplicht, zónder de sollicitatieplicht zou bijna 40 procent van de IOW'ers minder solliciteren. Toch vinden zij geen werk, waarschijnlijk omdat werkgevers deze ouderen niet (meer) willen aannemen.

De meeste IOW'ers komen uit met hun IOW-uitkering, maar tegelijkertijd heeft bijna 40 procent (enige) moeite om rond te komen. Zónder IOW-uitkering denkt echter 82 procent moeite te krijgen met rondkomen. De IOW is voor hen dus nodig als inkomensondersteuning. Een kleine 20 procent van de IOW'ers denkt bij afwezigheid van de IOW in aanmerking te komen voor een bijstandsuitkering.

Faillissementsuitkering WW

Door maximering van de faillissementsuitkering WW op maximaal anderhalf keer het maximum dagloon is in de periode 2016-2018 ruim € 12 miljoen minder uitgekeerd. In 249 van totaal ruim 16.000 gevallen gaat het om een kortingsbedrag van meer dan € 10.000. Hiermee zijn excessief hoge uitkeringsbedragen voorkomen.

De meeste maximeringen vinden plaats op het uit te keren vakantiegeld. Dit komt omdat het maximumbedrag op basis van het vakantiegeld wordt bepaald per kalendermaand, ofwel over de periode

van de uitkering, terwijl het vakantiegeld is opgebouwd over (maximaal) één jaar. Hoe korter de uitkeringsduur, hoe meer van het opgebouwde vakantiegeld werknemers kwijtraken, ook wanneer zij dit vakantiegeld hebben opgebouwd over een (beneden) modaal loon. De maatregel raakt dus niet (alleen) de beoogde groep uitkeringsgerechtigden met een loon van meer dan anderhalf keer het maximum dagloon.

Inhoud

Samenvatting ..... **i**

1 Inleiding **1**
1.1 Aanleiding en beleidstheorie 1
1.2 Onderzoeksvragen 5
1.3 Onderzoeksmethoden 6
1.4 Leeswijzer 6

2 Inkorten WW-duur **7**
2.1 Inleiding 7
2.2 Maximering 7
2.3 Vertraagde opbouw 19
2.4 Cao-reparaties 29
2.5 Beantwoording deelvragen 31

3 Inkomstenverrekening en maatregel passende arbeid **35**
3.1 Inleiding 35
3.2 Inkomstenverrekening 36
3.3 Passende arbeid 46
3.4 Beantwoording deelvragen 50

4 IOW **53**
4.1 Inleiding 53
4.2 Context: langdurige werkloosheid 53
4.3 Potentieel IOW'ers 55
4.4 IOW'ers 61
4.5 Beantwoording deelvragen 66

5 Faillissementsuitkeringen WW **69**
5.1 Inleiding 69
5.2 Kenmerken gemaximeerde uitkeringen 69
5.3 Uitkeringshoogte en kosten (uitkeringslasten) WW 70
5.4 Voorkomen van excessen 71
5.5 Beantwoording deelvragen 72

Literatuur **73**

Bijlage A Data en databewerkingen **75**

Bijlage B Schattingsmethode **85**

Bijlage C Schattingsresultaten **89**

1 Inleiding

De Wwz bevat enkele maatregelen die gericht zijn op de WW, en het verlengd beschikbaar stellen van de IOW. Deze maatregelen beogen de activerende werking van de WW te vergroten, terwijl voor 60-plussers een zekere inkomensondersteuning behouden blijft. Dit rapport onderzoekt de effecten van deze maatregelen.

1.1 Aanleiding en beleidstheorie

De inkomensbescherming in de WW heeft als doel om mensen na hun ontslag de ruimte te geven om werk te vinden dat goed bij hen past en waarin ze dus het meest productief zijn. Echter: voornamelijk ouderen hebben moeite om weer een baan te vinden wanneer zij eenmaal werkloos worden. Dit vertaalt zich in hoge uitkeringslasten voor de WW.[3]

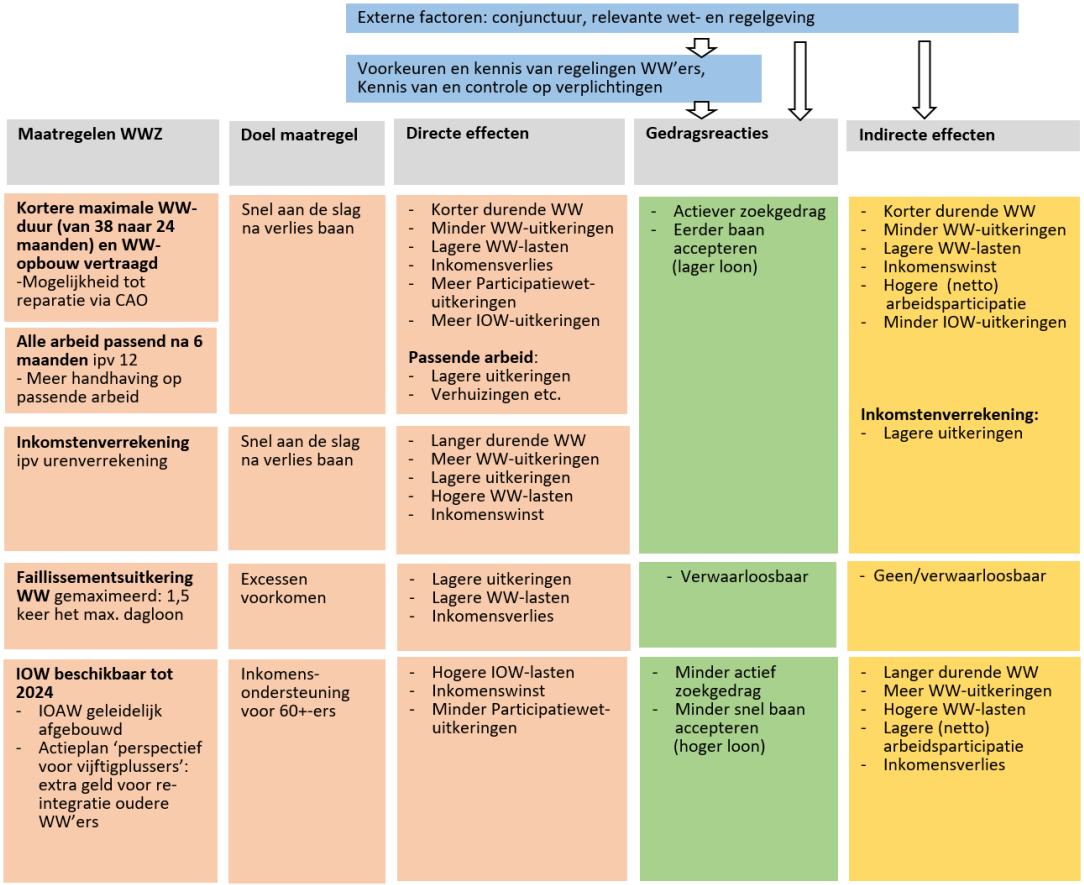
Doel van de WW-maatregelen in de Wwz is daarom om werklozen zo snel mogelijk na verlies van hun baan weer aan de slag te laten gaan. De maatregelen betreffen (a) beperking van de maximale WW-duur van 38 naar 24 maanden en vertraagde opbouw van het WW-recht, (b) na 6 maanden in plaats van 12 wordt alle arbeid als passend beschouwd[4] en (c) het systeem van urenverrekening wordt vervangen door inkomstenverrekening, waardoor werken vanuit de WW altijd loont. Sociale partners kunnen via cao-afspraken de maximale WW-duur verlengen tot het oude niveau van 38 maanden. Daarmee kunnen zij de effecten van de WW-duurverkorting weer (deels) tenietdoen.

Naast deze drie algemene maatregelen bevat de Wwz maatregelen voor specifieke groepen. Ten eerste wordt (d) de hoogte van de faillissementsuitkering WW gemaximeerd op 1,5 keer het maximale dagloon.[5] Hiermee worden excessief hoge uitkeringsbedragen voor topinkomens voorkomen. Ten tweede blijft voor ouderen (e) de IOW tot 2024 beschikbaar, terwijl de IOAW geleidelijk wordt afgebouwd. Op deze manier blijft inkomensondersteuning behouden voor 60-plussers, die vaak langdurig werkloos zijn. Voor oudere WW'ers zijn bovendien via het actieplan 'perspectief voor vijftigplussers' re-integratiegelden vrijgemaakt om snelle werkhervatting te bevorderen.

De figuur op de volgende pagina toont per maatregel het doel volgens de memorie van toelichting, de directe effecten van de maatregel (dat wil zeggen de effecten die optreden zonder rekening te houden met gedragsreacties), de verwachte gedragsreacties van WW'ers en de (indirecte) effecten als gevolg van deze gedragsreacties. Op welke manier en in hoeverre werknemers reageren, hangt af van externe factoren zoals de conjunctuur en de kennis die WW'ers hebben van de betreffende maatregel.

3 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3.
4 Tegelijkertijd wordt de handhaving op passende arbeid aangescherpt.
5 UWV kan op verzoek van de werknemer de verplichtingen om het loon van een werknemer te betalen overnemen van de werkgever als deze failliet gaat. Het gaat dus om een loongarantieregeling, die om praktische redenen gefinancierd wordt uit het werkloosheidsfonds. Deze loongarantieregeling wordt daarom faillissementsuitkering WW genoemd.

Figuur 1.1 Overzicht maatregelen en theoretische gevolgen WW (en IOW) in de Wwz



Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van de memorie van Toelichting Wwz: Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3

Maatregelen in de WW

Directe effecten: WW-lasten versus inkomens van WW'ers

Het verkorten van de WW-duur en de vertraagde opbouw van WW-rechten zorgt (zonder rekening te houden met gedragsreacties) direct voor minder WW-uitkeringen en dus een besparing op de WW-lasten. Een korter WW-recht betekent immers per definitie dat er minder (lang) WW wordt uitgekeerd. Deze besparing gaat ten koste van het inkomen van WW'ers die voorheen langer recht hadden op de WW en bij het einde van hun nieuwe WW-recht nog altijd werkloos zijn. Een deel van de WW'ers wiens recht afloopt heeft recht op een Participatiewet (IOW) uitkering waardoor instroom in de bijstand (IOW) zal toenemen.

Bij de maatregel passende arbeid spelen deze directe effecten nauwelijks. Wanneer arbeid eerder als passend beschouwd wordt, kan UWV wel sneller sancties opleggen waardoor de uitkeringslasten dalen en WW'ers inkomensverlies ervaren.[6] Wel zorgt passende arbeid mogelijk voor (gedwongen) verhuizingen omdat ook verder weg gelegen banen passend worden geacht. Langere reistijden en/of (gedwongen) verhuizingen zorgen mogelijk weer voor ontwrichtende effecten op gezinnen

6 In een extreem geval kan UWV de uitkering stopzetten. Dit komt naar verwachting niet vaak voor.

zoals verandering van school van kinderen, mantelzorg, sociaal leven en maatschappelijke participatie.

Inkomstenverrekening zorgt ervoor dat WW'ers die een baan accepteren met een loon dat lager is dan hun WW-dagloon, een hogere WW-uitkering overhouden waardoor de WW-lasten zullen stijgen. Ook zullen er WW'ers zijn die een (fulltime) baan vinden, waardoor ze voorheen geen recht meer hadden op WW, maar met inkomensverrekening een kleine WW-uitkering behouden. Hierdoor nemen de WW-duur, het aantal uitkeringen en de WW-lasten toe. Het gemiddelde uitkeringsbedrag wordt lager en WW'ers hebben een hoger inkomen.

Maximeren van de faillissementsuitkering WW heeft naar verwachting slechts effect op een kleine groep WW'ers met (voorheen) een topinkomen. Zij krijgen een lagere uitkering waardoor de WW-lasten afnemen. Overige directe en indirecte effecten van deze maatregel zijn naar verwachting beperkt.

Indirecte effecten: hogere arbeidsparticipatie en lagere WW-lasten
De eerste drie WW-maatregelen zorgen ervoor dat WW'ers actiever op zoek gaan naar werk. Bovendien zullen WW'ers eerder een baan accepteren, ook onaantrekkelijke banen zoals werk dat een lager opleidingsniveau vereist, of werk tegen een lager loon dan voorheen. Mogelijk blijven WW'ers ook op langere termijn vastzitten in deze onaantrekkelijke banen. Anderzijds kan een onaantrekkelijke baan op termijn ook als 'stepping stone' naar een betere baan fungeren (De Graaf-Zijl et al., 2011).

Doordat WW'ers actiever op zoek gaan naar werk en eerder een baan accepteren, zullen zij sneller het werk hervatten, nemen de WW-lasten af en de netto arbeidsparticipatie toe (De Groot en Van der Klaauw, 2019). Het indirecte effect van de maatregelen op het inkomen van WW'ers is niet direct duidelijk. Enerzijds zal een snellere werkhervatting gemiddeld leiden tot een hoger inkomen over een langere periode dan wanneer een WW'er langdurig(er) een WW-uitkering ontvangt. Anderzijds zorgt het eerder accepteren van een baan tegen een lager loon mogelijk voor een inkomensverlies. Per saldo is het indirecte effect op het inkomen van WW'ers naar verwachting positief, en is ook het totaaleffect op inkomen positief (zie noot 1 en 2). Wanneer WW'ers een baan accepteren met een laag loon en daardoor een aanvullende WW-uitkering behouden, zal het gemiddelde uitkeringsbedrag dalen. Dit is vooral relevant bij de maatregel inkomstenverrekening.

Maatregel verlenging IOW en arbeidsmarktpositie van ouderen

De IOW is op 1 december 2009 in werking getreden naar aanleiding van de wijziging van de maximale WW-duur van 5 jaar naar 38 maanden in 2006. Deze verkorting kwam volledig bij de ouderen terecht. Bovendien was de arbeidsmarktpositie van ouderen op dat moment slechter dan die van jonge werknemers. De regering vond daarom een inkomensvoorziening voor oudere werklozen gerechtvaardigd.[7] Omdat ook ná invoering van de IOW ouderen nog vaak langdurig werkloos blijven, is met de Wwz besloten om de IOW te verlengen tot 2020. Op 1 januari 2020 is de IOW verder verlengd tot 2024.

7 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3

De verwachting is dat de WW-maatregelen in de Wwz door hun activerende werking ook de arbeidsmarktpositie van ouderen verbetert: hun netto arbeidsparticipatie neemt toe. Zij zijn minder vaak werkloos en ook minder vaak *langdurig* werkloos. Zij gaan sneller weer aan het werk en doen minder vaak een beroep op de IOW. Dit heeft uiteindelijk ook voor hen een positief effect op hun inkomen.

De IOW zorgt voor een bepaalde inkomenszekerheid voor oudere werklozen en kan daardoor – net als reparaties in de cao – de activerende werking van een kortere WW-duur (deels) tenietdoen. Zicht op een zeker inkomen (op sociaal minimumniveau) na afloop van de WW leidt naar verwachting tot lagere werkhervattingskansen van WW'ers die potentieel na afloop van de WW gebruik kunnen maken van het vangnet IOW. En het zekere inkomen tijdens ontvangst van de IOW leidt tot minder snelle werkhervatting van IOW'ers. Een deel van de IOW'ers zou zonder IOW een Participatiewetuitkering kunnen ontvangen. De IOW verlaagt dus het aantal bijstandsuitkeringen.

Beïnvloedende factoren: voorkeuren, kennis en externe factoren

Voorkeuren en kennis van regelingen WW'ers

De mate waarin de maatregelen daadwerkelijk leiden tot de beoogde uitkomsten is afhankelijk van het al dan niet optreden van een gedragsverandering bij WW'ers. Om een gedragsverandering te bewerkstelligen moeten WW'ers op de hoogte zijn van het bestaan van de regelgeving. Dit is met name relevant bij de IOW: ouderen met een WW-uitkering zijn mogelijk slecht op de hoogte van het bestaan van de IOW, waardoor zij hun gedrag niet veranderen als gevolg van de IOW.[8] In welke mate WW'ers vervolgens inderdaad actiever op zoek gaan naar een baan is afhankelijk de beschikbaarheid van banen/conjunctuur, en de *perceptie* van WW'ers wat betreft hun kans op een baan.

Externe factoren

Externe factoren zoals conjuncturele schommelingen beïnvloeden de directe en indirecte effecten van de maatregelen. In een hoogconjunctuur zijn er minder WW-uitkeringen dan in een laagconjunctuur, en bovendien duren zij dan vaak al korter dan twee jaar. Inperken van de maximale WW-duur heeft daardoor in hoogconjunctuur een relatief kleiner effect op de uiteindelijke WW-lasten. Anderzijds zal actiever zoekgedrag tijdens hoogconjunctuur juist extra effectief zijn, en zullen WW'ers minder snel een baan hoeven te accepteren met een laag loon omdat ook banen met een hoger loon beschikbaar zijn. Regelgeving zoals het verhogen van de pensioenleeftijd heeft ook effect op het aantal (langdurende) WW- en IOW-uitkeringen en daarmee op het effect van de WW-maatregelen. In de analyses wordt hier zo goed mogelijk rekening mee gehouden. Dit door zoveel mogelijk gebruik te maken van geavanceerde econometrische analyses.

8 UWV stuurt WW'ers die na afloop van hun WW aanspraak kunnen maken zes weken vóór afloop van hun WW-uitkering een brief waarin zij worden geïnformeerd over de IOW. Op dat moment zijn WW'ers op de hoogte van de IOW. Daarvóór mogelijk niet.

1.2 Onderzoeksvragen

Primaire doelstellingen van de WW-maatregelen in de Wwz is om WW'ers te activeren en daardoor de arbeidsparticipatie en daarmee de werk- en inkomenszekerheid van (voormalig) WW'ers te vergroten. Het ministerie van SZW formuleert daarbij de volgende hoofdvraag van het onderzoek naar maatregelen in de WW (en IOW):
In hoeverre hebben de aanpassingen van de Wwz in de WW een activerende werking en geleid tot werk- en inkomenszekerheid?

Hieruit volgen onderstaande deelvragen. Deze zijn deels geherformuleerd, en vervolgens in de volgorde gezet waarin ze in dit rapport aan bod komen:

Verkorting WW-duur

1. Heeft verkorting van de WW-duur invloed gehad op het aantal WW-uitkeringen, de gemiddelde duur daarvan, de gemiddelde hoogte van de WW-uitkeringen en de kosten van de WW?
2. Wat is het effect van de verkorting van de WW-duur op de arbeidsparticipatie, en specifiek de arbeidsparticipatie en kans op langdurige werkloosheid van ouderen (50+ en 60+)? Is het effect op de arbeidsmarktpositie van ouderen te isoleren van andere factoren?
3. Wat is het effect van de verkorting van de WW-duur op de (verdeling van) uitstroomredenen vanuit de WW?
4. Wat is het effect van de verkorting van de WW duur op het vinden van een baan op eigen niveau en uitkeringsafhankelijkheid?

Cao-reparaties

5. Worden er cao-afspraken gemaakt, en in welke mate, over reparatie van de wijzigingen van de maximale duur en opbouw van de WW? Wat is het effect van deze cao-afspraken op de arbeidsparticipatie, de uitkeringsafhankelijkheid, het vinden van een baan op eigen niveau en de kosten van de WW?

Inkomstenverrekening

6. Heeft inkomstenverrekening invloed gehad op het aantal WW-uitkeringen, de gemiddelde duur daarvan, de gemiddelde hoogte van de WW-uitkeringen en de kosten van de WW?[9]
7. Wat is het effect van inkomstenverrekening op de (verdeling van) uitstroomredenen vanuit de WW?
8. Wat is het effect van inkomstenverrekening op de arbeidsparticipatie, en specifiek de arbeidsparticipatie en kans op langdurige werkloosheid van ouderen (50+ en 60+)? Is het effect op de arbeidsmarktpositie van ouderen te isoleren van andere factoren?
9. Wat is het effect van inkomstenverrekening in de WW op het vinden van een baan op eigen niveau (na verloop van tijd)?

Passende arbeid

10. Heeft passende arbeid invloed gehad op het aantal WW-uitkeringen, de gemiddelde duur daarvan, de gemiddelde hoogte van de WW-uitkeringen en de kosten van de WW?

[9] De originele onderzoeksvraag luidt: 'En is de WW door de inkomstenverrekening goedkoper geworden? Welke invloed heeft het besluit passende arbeid daarbij?' Hiermee vraagt het ministerie naar de impact van inkomstenverrekening op de uitkeringslasten WW.

11. In hoeverre heeft de aanpassing van het besluit passende arbeid (na 6 maanden is alle arbeid passend) een activerende werking (verbreding zoekgedrag/snellere werkhervatting)?
12. Wat is het effect van passende arbeid op de arbeidsparticipatie, en specifiek de arbeidsparticipatie en kans op langdurige werkloosheid van ouderen (50+ en 60+)? Is het effect op de arbeidsmarktpositie van ouderen te isoleren van andere factoren?
13. Wat zijn de potentieel ontwrichtende effecten van het aangescherpte begrip passende arbeid op gezinnen?

IOW

14. Wat is de kans op langdurige werkloosheid van oudere WW'ers (60+)? Wat zijn de gevolgen daarvan voor het (gezins)inkomen?
15. Wat zijn de werkhervattingskansen van WW'ers die potentieel na afloop van de WW gebruik kunnen maken van het vangnet IOW? Zijn die kansen anders dan vóór de IOW en zo ja hoe? Welke belemmeringen tot participatie zijn er in de IOW aanwezig?
16. Hoe heeft het aantal IOW-uitkeringen zich ontwikkeld als gevolg van de Wwz?
17. Hoeveel mensen met een IOW-uitkering stromen jaarlijks uit de IOW naar werk?
18. Hoe hoog is de intrinsieke motivatie om weer te gaan werken?
19. Loont het om weer aan het werk te gaan vanuit de IOW?
20. Speelt de IOW een rol bij de afweging om wel of niet te gaan werken?
21. Is de IOW een adequaat financieel vangnet?

Faillissementsuitkering WW

22. Welk effect heeft het maximeren van de faillissementsuitkering gehad?
23. In welke mate zijn in de praktijk topinkomens geraakt door loonovername van anderhalf keer het maximale dagloon als gevolg van de Wwz in plaats van onbeperkte loonovername?

1.3 Onderzoeksmethoden

Voor beantwoording van de verschillende onderzoeksvragen is voornamelijk gebruikgemaakt van integrale gegevens van UWV en CBS over WW-uitkeringen, IOW-uitkeringen en faillissementsuitkeringen WW. Daarnaast zijn twee enquêtes uitgezet: één enquête onder WW'ers die in 2018 of 2019 zijn ingestroomd in de WW en één enquête onder personen die in oktober 2019 een IOW-uitkering ontvingen. De enquêtes zijn afgenomen in februari/maart 2020. De netto respons bedraagt 1.862 voor de WW-enquête (van 10.000, dus een responspercentage van 18 procent) en 1.390 voor de IOW-enquête (van 2.500, dus een responspercentage van 55 procent).

Bijlage A geeft een volledig overzicht van de gebruikte gegevensbestanden.

1.4 Leeswijzer

Het rapport volgt qua opzet de verschillende (deel)onderzoeksvragen: Hoofdstuk 2 behandelt de effecten van het inkorten van de WW-duur. Hoofdstuk 3 beschrijft de effecten van inkomstenverrekening en de maatregel passende arbeid. Hoofdstuk 4 gaat in op de IOW, en Hoofdstuk 5 sluit af met de effecten van het maximeren van de faillissementsuitkering WW.

2 Inkorten WW-duur

Maximering van de WW-uitkering voor ouderen leidt tot een iets versnelde uitstroom naar werk, maar uiteindelijk niet tot extra uitstroom. De vertraagde opbouw van het WW-recht leidt tot een iets versnelde uitstroom naar werk waardoor uiteindelijk meer WW'ers het werk hervatten. De extra uitstroom naar werk is echter zeer klein, omdat op dit moment alleen het effect van 0,5 maand minder WW gemeten kan worden.

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het effect van inkorten van de WW-duur bepaald door de uitstroom uit de WW (naar werk) te vergelijken tussen een *behandelgroep* (personen die te maken hebben met inkorten van de WW-duur) en een *controlegroep* (personen die niet te maken hebben met inkorten van de WW-duur). Dit gebeurt middels een zogenaamde *verschil-in-verschil analyse*, zie Bijlage A.1 voor een uitgebreide uitleg.

De beleidsmaatregel die de WW-duur inkort bestaat uit twee deelmaatregelen: er is sprake van **maximering** van de WW-duur en van **vertraagde opbouw** van de WW-duur. De effecten van beide deelmaatregelen kunnen apart van elkaar onderscheiden worden, omdat per deelmaatregel een andere groep WW'ers geraakt wordt. In dit hoofdstuk wordt eerst het effect van maximering en vervolgens het effect van vertraagde opbouw beschreven.

Kennis wetgeving

Tabel 2.1 laat zien dat ongeveer 75 procent van de personen weet wanneer de eigen uitkering eindigt. Dit geldt voor zowel de groep die een baan heeft naast de uitkering als de groep die enkel een uitkering heeft. Alleen wanneer WW'ers op de hoogte zijn van de wetgeving, kunnen zij op de wetgeving reageren. Tabel 2.1 toont aan dat de meeste WW'ers op de hoogte zijn tot wanneer hun WW-uitkering maximaal loopt. Dit lijkt logisch, na die tijd hebben zij immers geen inkomsten meer.

Tabel 2.1 Meeste WW'ers weten wanneer eigen uitkering eindigt

	Percentage
Weet wanneer de uitkering eindigt	
Met baan naast uitkering (N=607)	79,6%
Zonder baan naast uitkering (N=225)	74,2%

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van enquête SEO en Mediad onder WW'ers (2020)

2.2 Maximering

Zowel vóór als na de Wwz bestaat de WW uit twee typen uitkeringen:

1. De kortdurende WW-uitkering. Het WW-recht is 3 maanden. De werknemer die in de laatste 36 kalenderweken in ten minste 26 kalenderweken heeft gewerkt (wekeneis), heeft in ieder geval recht op kortdurende WW;

2. De langdurende WW-uitkering. Het WW-recht hangt af van het (fictief) arbeidsverleden, zie Box 1. De werknemer die voldoet aan de wekeneis én in de laatste 5 kalenderjaren in ten minste 4 kalenderjaren gewerkt heeft (jareneis) heeft recht op een langdurende WW-uitkering. Een kalenderjaar telt mee als de werknemer in dat jaar over ten minste 208 uren loon heeft ontvangen. Tot 1 januari 2013 telt een kalenderjaar mee als de werknemer in dat jaar over ten minste 52 dagen loon heeft ontvangen.

Box 1 Berekening WW-uitkeringsduur op basis van (fictief) arbeidsverleden

De maximale WW-uitkeringsduur is afhankelijk van het arbeidsverleden. Tot 2016 geldt één maand WW-uitkering per jaar arbeidsverleden.

Het arbeidsverleden is de optelsom van het fictieve en het feitelijke arbeidsverleden:

- Het fictieve arbeidsverleden is het aantal kalenderjaren vanaf (en met inbegrip van) het kalenderjaar waarin de werknemer 18 jaar werd tot 1998;
- Het feitelijke arbeidsverleden is maximaal het aantal kalenderjaren vanaf 1998 tot het jaar waarin de werknemer werkloos is geworden. Een kalenderjaar telt mee als de werknemer in dat jaar over ten minste 208 uren loon heeft ontvangen. Tot 1 januari 2013 telt een kalenderjaar mee als de werknemer in dat jaar over ten minste 52 dagen loon heeft ontvangen.

Een voorbeeld: een werknemer geboren in 1960 wordt in 2015 werkloos. Hij heeft vanaf 1 januari 1998 voltijd in loondienst gewerkt. Zijn arbeidsverleden is dan:

- Fictief arbeidsverleden van 1978 tot 1998 = 20 jaar
- Feitelijk arbeidsverleden van 1998 tot 2015 = 17 jaar
- Totaal arbeidsverleden = 37 jaar
- Duur WW-uitkering = 37 maanden

Behandel- en controlegroepen

De deelmaatregel maximering houdt in dat vanaf 2016 de maximale WW-duur stapsgewijs teruggebracht wordt van 38 maanden naar 24 maanden. WW'ers wiens WW-uitkering in 2016 of later start en die op 1 januari 2016 een arbeidsverleden hadden van méér dan 24 jaar, worden door maximering geraakt, zie Tabel 2.2. Personen die instromen in kwartaal 1 van 2016 hebben een één maand kortere WW-duur dan personen die instromen vóór 2016, personen die instromen in kwartaal 2 van 2016 hebben een twee maanden kortere WW-duur dan personen die instromen vóór 2016 enzovoorts.

De *behandelgroep* bestaat uit personen die instromen in kwartaal 3 van 2016 en met een maximale WW-duur van 25-35 maanden. Hun WW-duur is als gevolg van maximering ingekort met drie maanden. Wanneer zij instroomden in kwartaal 3 van 2015 vielen zij nog onder de oude regeling met een maximale WW-duur van 28-38 maanden. De *controlegroep* bestaat uit personen met een maximale WW-duur van 23 maanden. Voor hen verandert er niets.[10]

[10] Ook personen met voorheen 27 maanden WW-duur worden bij instroom in kwartaal 3 van 2016 met drie maanden gekort en hebben dan een WW-recht van 24 maanden. Deze personen zijn echter niet te onderscheiden van personen wiens uitkeringsduur met één maand, twee maanden of helemaal niet gekort wordt als gevolg van maximering: personen die instromen in de WW in kwartaal 3 van 2016 en een WW-recht van 24 maanden hebben, kunnen immers ook 24, 25 of 26 jaar arbeidsverleden hebben op 1 januari 2016 – zie Tabel 2.2. Om dezelfde reden kunnen personen met een WW-recht van 24 maanden niet als controlegroep gebruikt worden.

Voor het onderzoek zijn gegevens beschikbaar over WW-uitkeringen tot en met september 2019. Met deze gegevens is het nog niet mogelijk om het volledige effect van maximering te bepalen. Personen die instromen in kwartaal 2 van 2019 hebben te maken met de volledige maximering op 24 maanden. Van deze personen loopt pas in 2021 de (verkorte) uitkering af. Omdat hun uitkering nog niet is afgelopen, is het onmogelijk om op dit moment voor hen al het effect van maximering te bepalen. Met de gegevens tot en met september 2019 kan maximaal het effect van een verkorting van de WW-duur van drie maanden bekeken worden.

Tabel 2.2 Maximering: arbeidsverleden op 1 januari 2016 en kwartaal waarin de WW-uitkering start bepalen het maximale WW-recht

		Arbeidsverleden (in jaren) op 1 januari 2016 bepaalt in welke kolom iemand zit														
	kwartaal	**>=38**	**37**	**36**	**35**	**34**	**33**	**32**	**31**	**30**	**29**	**28**	**27**	**26**	**25**	**24**
2016	**1**	37	36	35	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24
	2	36	35	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24
	3	35	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24
	4	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24
2017	**1**	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24
	2	32	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24
	3	31	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24
	4	30	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24
2018	**1**	29	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	2	28	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	3	27	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	4	26	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
2019	**1**	25	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
	2	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24

Bron: Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3. Memorie van Toelichting Wwz

Maximering treft voornamelijk oudere WW'ers (46+ en meestal ook 50+ bij instroom in de WW).[11] De resultaten van de beleidsmaatregel 'maximering' kunnen dus direct geïnterpreteerd worden als effecten voor 50-plussers. Effecten voor 60-plussers kunnen niet onderscheiden worden omdat voor hen een goede controlegroep ontbreekt. Dit komt omdat de controlegroep met een WW-recht van 23 maanden geen 60-plussers bevat. Aangezien het WW-recht gedeeltelijk wordt gebaseerd op leeftijd (zie Box 1) hebben alle 60-plussers die in 2016 instromen in de WW een WW-recht van 24 maanden of meer.

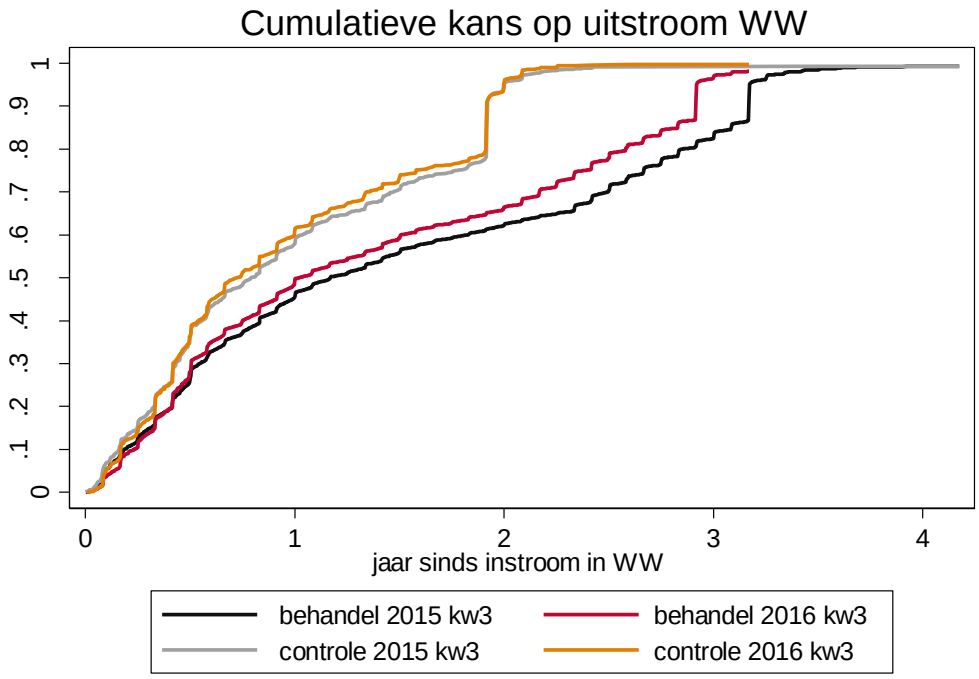
Aantal WW-uitkeringen

Figuur 2.1 toont het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 etc. maanden is uitgestroomd uit de WW. De behandelgroep (onderste twee lijnen) stroomt minder snel uit de WW dan de controlegroep (bovenste twee lijnen). Dat komt omdat de behandelgroep een hogere maximale uitkeringsduur

[11] WW'ers wiens WW-duur als gevolg van maximering met drie maanden gekort wordt en meegenomen zijn in de analyse, zijn in ieder geval 46. Personen van 46 kunnen namelijk maximaal (46-18 =) 28 jaar arbeidsverleden hebben opgebouwd op 1 januari 2016. Voor hen geldt een korting van drie maanden naar 25 maanden WW bij instroom in kwartaal 3 van 2016.

heeft en bovendien uit oudere individuen bestaat: hoe ouder, hoe minder snel de uitstroom uit de WW. Na 23 maanden stroomt een groot deel van de controlegroep uit de WW als gevolg van bereiken van de maximale uitkeringsduur. Vanaf 25 maanden bereikt telkens een deel van de behandelgroep de maximale uitkeringsduur en stroomt daardoor uit de WW. Na 38 maanden (voor WW'ers wiens uitkering start in 2015, zónder maximering) of 35 maanden (voor WW'ers wiens uitkering start in 2016, mét maximering) hebben ook alle WW'ers uit de behandelgroep hun maximale uitkeringsduur bereikt.

Figuur 2.1 Maximering: zowel behandel- als controlegroep stroomt in 2016 sneller uit WW



Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata

Toelichting: De figuur toont het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 etc. maanden is uitgestroomd uit de WW. 'Behandel 2016 kw3' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in kwartaal 3 van 2016 en wiens maximale WW-duur door maximering met drie maanden ingekort is. 'Behandel 2015 kw3 toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in kwartaal 3 van 2015, zonder maximering. 'Controle 2016 kw3' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in kwartaal 3 van 2016 voor wie maximering niet gold (23 maanden WW recht). 'Controle 2015 kw3' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in kwartaal 3 van 2015.

Het cohort WW'ers wiens uitkeringsduur met drie maanden gekort is (instroom in 2016) stroomt sneller uit de WW-uitkering dan het cohort WW'ers die nog niet te maken hadden met maximering, zie Figuur 2.1 – vergelijk de onderste lijn met de één na onderste lijn. Ook de controlegroep wiens uitkering in 2016 start vertoont een snellere uitstroom uit de uitkering dan de groep wiens uitkering in 2015 start, zie de Figuur. Dit komt omdat er vanaf 2015 sprake is van een opwaartse conjunctuur waardoor opeenvolgende cohorten WW'ers steeds sneller uit de WW stromen.

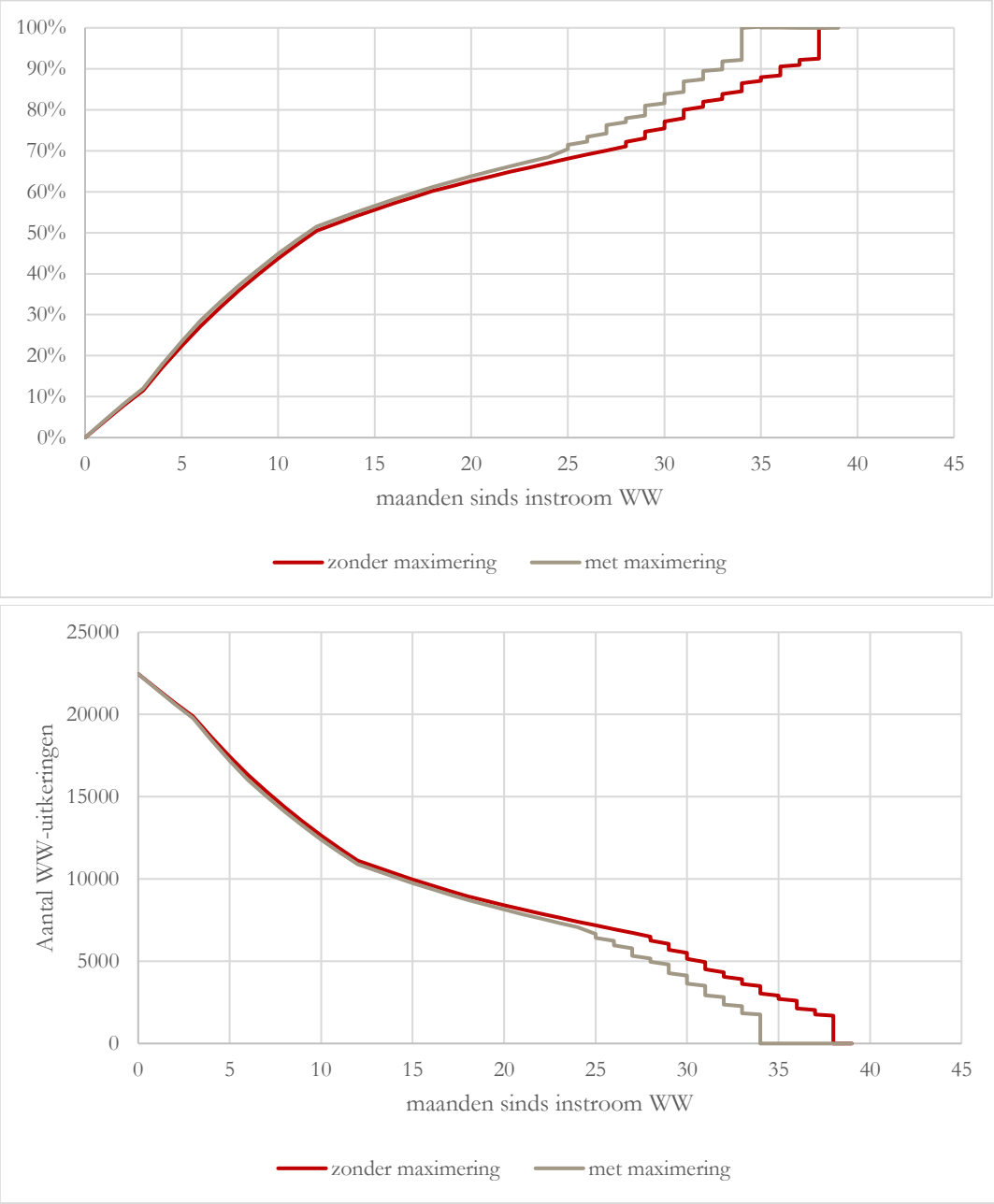
Na correctie voor de versnelde uitstroom van de controlegroep[12] resteert er vooral een versnelling in de uitstroom uit de WW rond het bereiken van de (nieuwe) maximale WW-duur van 25-35 maanden, zie Figuur 2.2 - bovenste figuur. Het verschil tussen de grijze en de rode lijn geeft het effect van maximering. Bijvoorbeeld: zónder maximering is na 30 maanden 75,5 procent van de WW'ers uit de uitkering gestroomd, in plaats van 81,6 procent mét maximering. Door maximering stijgt het percentage WW'ers wiens WW-uitkering is beëindigd dus met 81,6-75,5= 6,2 procentpunt na 30 maanden WW.

Doordat de uitstroom uit de WW versnelt, neemt het aantal WW-uitkeringen af, zie Figuur 2.2 - onderste figuur. Bijvoorbeeld: door maximering stijgt het percentage WW'ers wiens WW-uitkering is beëindigd met 6,2 procentpunt na 30 maanden WW – zie hierboven. In totaal worden 22.464 WW'ers geraakt door inkorting van hun maximale WW-duur met drie maanden. Dit resulteert in 0,062 * 22.464 = 1.393 minder WW-uitkeringen na 30 maanden WW. Omdat deze WW'ers instromen in kwartaal 3 van 2016, is dit het effect op het aantal uitkeringen in kwartaal 1 van 2019.

Merk op dat niet alleen het onderzochte cohort (instroom in kwartaal 3 van 2016) geraakt wordt door de maximering van de WW-uitkering. In kwartaal 1 van 2016 stromen WW'ers in die te maken hebben met een verkorting van de uitkeringsduur met één maand, in kwartaal 2 van 2016 stromen WW'ers in die te maken hebben met een verkorting van de uitkeringsduur van twee maanden et cetera. Het *totale effect* van maximering op het aantal WW-uitkeringen is daarom groter dan alleen het effect van het onderzochte cohort. Omdat op dit moment nog geen gegevens over 2020 en verder beschikbaar zijn, kan het totale effect op dit moment nog niet onderzocht worden, zie paragraaf 2.1.

12 Er is een regressiemodel/duurmodel geschat. Daarin is gecontroleerd voor de versnelde uitstroom van de controlegroep, maar ook voor conjunctuur, regio en achtergrondkenmerken van de WW'ers, zie Bijlage A.1 voor de methode en Bijlage C voor de schattingsresultaten.

Figuur 2.2 Een verhoogde kans op uitstroom mét maximering tussen 25 en 38 maanden WW (bovenste figuur) leidt tot minder WW-uitkeringen in die periode (onderste figuur)



Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata

Toelichting: De bovenste figuur toont het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 etc. maanden is uitgestroomd uit de WW voor WW'ers wiens maximale WW-duur door maximering met drie maanden gekort is. De grijze lijn toont het percentage uitstroom uit de WW wanneer er geen sprake was geweest van maximering als gevolg van de Wwz. De rode lijn toont het percentage uitstroom uit de WW mét maximering (dus de situatie in de praktijk). De onderste figuur toont het bijbehorende aantal (resterende) WW-uitkeringen na 1, 2, 3 etc. maanden WW.

Uitkeringsduur, uitkeringshoogte en kosten (uitkeringslasten) WW

Uitkeringsduur

De versnelde uitstroom leidt tot een verlaging van de (gemiddelde) uitkeringsduur met 37 dagen ofwel ruim een maand. Dit is berekend door gebruik te maken van de schattingsresultaten uit Figuur 2.2. Wanneer we weten hoeveel procent van de WW'ers uitstroomt na 1, 2, 3, 4 et cetera maanden WW, weten we immers ook het gemiddelde over alle WW'ers.

De afname van de uitkeringsduur is ook al zichtbaar in de beschrijvende statistieken, zie Tabel 2.3. De gemiddelde uitkeringsduur van de behandelgroep neemt af met 549-503 = 46 dagen. Gecorrigeerd voor de afname van de gemiddelde uitkeringsduur van de controlegroep (met 352-342 = 10 dagen), resteert een verschil van 36 dagen dat niet verklaard kan worden door conjunctuur. Dit is vóór correctie voor achtergrondkenmerken, wat bij de schattingsresultaten van Figuur 2.2 wel is gebeurd.

Tabel 2.3 Kortere uitkeringsduren en lagere uitkeringsbedragen door maximering (beschrijvende statistiek, niet gecorrigeerd voor achtergrondkenmerken)

	Behandelgroep Maximering		Controlegroep Maximering	
	2015 kw3	2016 kw3	2015 kw3	2016 kw3
Gem. duur (dagen)	549	503	352	342
Gem. hoogte p/mnd.	€ 1.129	€ 1.135	€ 971	€ 999
Gem. hoogte p/uitkering	€ 25.058	€ 23.552	€ 13.424	€ 14.100
Aantal uitkeringen	26.104	22.464	1.663	1.421

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: Uitkeringsbedragen zijn gecorrigeerd voor inflatie en omgerekend naar prijspeil van het jaar 2016. 'Behandelgroep maximering 2016 kw3' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in kwartaal 3 2016 en wiens maximale WW-duur door maximering met drie maanden ingekort is. 'Behandelgroep maximering 2015 kw3 toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in kwartaal 3 van 2015, zonder maximering. 'Controlegroep maximering 2016 kw3' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in kwartaal 3 van 2016 voor wie maximering niet gold (23 maanden WW recht). 'Controlegroep maximering 2015 kw3' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in kwartaal 3 van 2015.

Uitkeringshoogte en kosten (uitkeringslasten) WW

Een verlaging van de gemiddelde uitkeringsduur met 37 dagen betekent een verlaging met gemiddeld (37/30,4) = 1,22 maanden. De gemiddelde maanduitkering van een WW'er wiens uitkering met drie maanden gekort wordt bedraagt € 1.135, zie Tabel 2.3.[13] Dat betekent dat er gemiddeld 1,22 * € 1.135 = € 1.381 per uitkering bespaard wordt. In totaal worden 22.464 WW'ers geraakt door inkorting van hun maximale WW-duur met drie maanden. Dit resulteert in een totale besparing op de uitkeringslasten WW van € 1.381 * 22.464 = € 31 miljoen voor het WW-cohort wiens uitkering start in kwartaal 3 van 2016.

De afname van de totale uitkeringslasten per uitkering is ook al zichtbaar in de beschrijvende statistieken, zie Tabel 2.3. Het gemiddelde uitkeringsbedrag van de behandelgroep daalt met ruim € 1.500, terwijl het uitkeringsbedrag voor de controlegroep zelfs stijgt met bijna € 700. Gecorrigeerd voor de stijging van het gemiddelde uitkeringsbedrag van de controlegroep met bijna € 700,

[13] Alle bedragen zijn gecorrigeerd voor inflatie en omgerekend naar prijspeil van het jaar 2016. Dit zodat een geobserveerde stijging/daling van uitkeringslasten (of inkomens) niet veroorzaakt kan worden door een algemene stijging van het prijspeil.

is er zelfs een verschil van € 1.500 + € 700 = € 2.200 dat niet verklaard kan worden door conjunctuur. Dit verschil is groter dan de € 1.381 per uitkering zoals berekend op basis van de schattingsresultaten. Dit komt omdat juist de personen die het meest geraakt worden door maximering, de hoogste (maandelijkse) WW-uitkering ontvangen. WW'ers die hun maximale uitkeringsduur bereiken hebben een WW-uitkering van gemiddeld € 1.636 per maand, in plaats van € 1.135 per maand voor de gehele groep. Juist deze personen worden geraakt door maximering. Hiermee is in de berekening van de besparing op de WW-uitkeringslasten geen rekening gehouden. De berekende besparing kan daarom als een ondergrens gezien worden.

Activerende werking, arbeidsparticipatie en uitstroomredenen

Activerende werking en arbeidsparticipatie

WW'ers wiens uitkeringsduur met drie maanden gekort is (behandelgroep, instroom in kw 3 2016) bereiken logischerwijs eerder de maximale uitkeringsduur dan WW'ers wiens uitkeringsduur niet gekort is (behandelgroep, instroom in kw 3 2015), zie Figuur 2.3. Het 2016-cohort stroomt ook eerder uit naar werk. Ook de controlegroep wiens uitkering in 2016 start vertoont een snellere uitstroom naar werk dan de groep wiens uitkering in 2015 start, zie de Figuur. Dit komt omdat er vanaf 2015 sprake is van een opwaartse conjunctuur waardoor opeenvolgende cohorten WW'ers steeds sneller uit de WW stromen.

Na correctie voor de versnelde uitstroom (naar werk) van de controlegroep[14] blijkt dat verkorting van de WW-duur met drie maanden nauwelijks een activerende werking heeft – zie Figuur 2.4. Het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 et cetera maanden uitstroomt naar werk is nagenoeg gelijk zowel mét als zónder maximering. Pas na 23 maanden WW is er een verschil zichtbaar: een toename in de uitstroom naar werk met één procentpunt. Deze stijging is na 35 maanden WW (de nieuwe maximale uitkeringsduur) helemaal verdwenen.

Maximering leidt dus tot een iets versnelde uitstroom uit de WW naar werk, maar niet tot extra uitstroom. Dit is als volgt te verklaren: ongeveer twee maanden vóór bereiken van de maximale WW-duur is er een iets versnelde uitstroom naar werk.[15] WW'ers die aan het begin van hun WW-periode nog weinig urgentie voelen om een baan te accepteren, voelen die urgentie bij een nadere uitputting van hun WW uiteraard wel. Door de WW-duur met drie maanden in te korten wordt dit gevoel van urgentie eerder bereikt en stromen zij drie maanden eerder uit naar werk. Een andere verklaring voor deze versnelde uitstroom vlak vóór bereiken van de maximale uitkeringsduur is dat uitkeringsgerechtigden tot op zekere hoogte met hun nieuwe werkgever kunnen afspreken wanneer zij hun nieuwe baan starten, en dan kiezen voor een startdatum dicht bij het einde van het WW-recht, zie Boone en Van Ours (2012) voor bewijs hiervoor op basis van Sloveense gegevens. Er is uiteindelijk dus geen extra uitstroom naar werk, alleen een iets versnelde uitstroom.

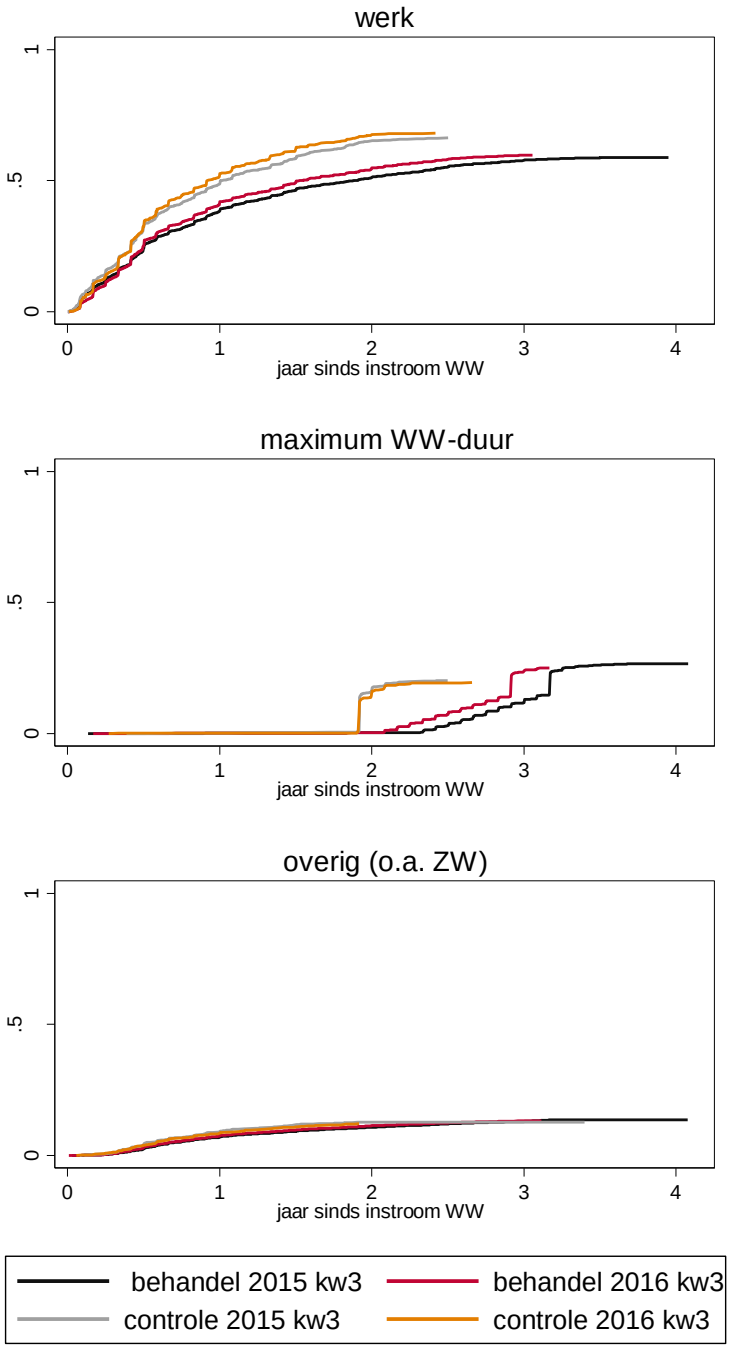
14 Er is een regressiemodel/duurmodel geschat. Daarin is gecontroleerd voor de versnelde uitstroom van de controlegroep, maar ook voor conjunctuur, regio, en achtergrondkenmerken van de WW'ers, zie Bijlage A.1 voor de methode en Bijlage C voor de schattingsresultaten.

15 De versnelde uitstroom naar werk vlak voor het bereiken van de maximale uitkeringsduur is enigszins zichtbaar voor de controlegroep in Figuur 2.3: zij hebben 23 maanden WW-recht, en na 21 maanden is er een iets versnelde uitstroom naar werk. Voor de behandelgroep is dit niet zichtbaar in de figuur omdat deze is samengesteld uit WW'ers met allemaal een verschillende maximale uitkeringsduur.

Omdat de uitstroom naar werk uiteindelijk niet toeneemt, is er geen afname van de werkloosheid als gevolg van maximering, en zorgt maximering ook niet tot een daling van de kans op *langdurige* werkloosheid (meer dan een jaar) onder 50-plussers.

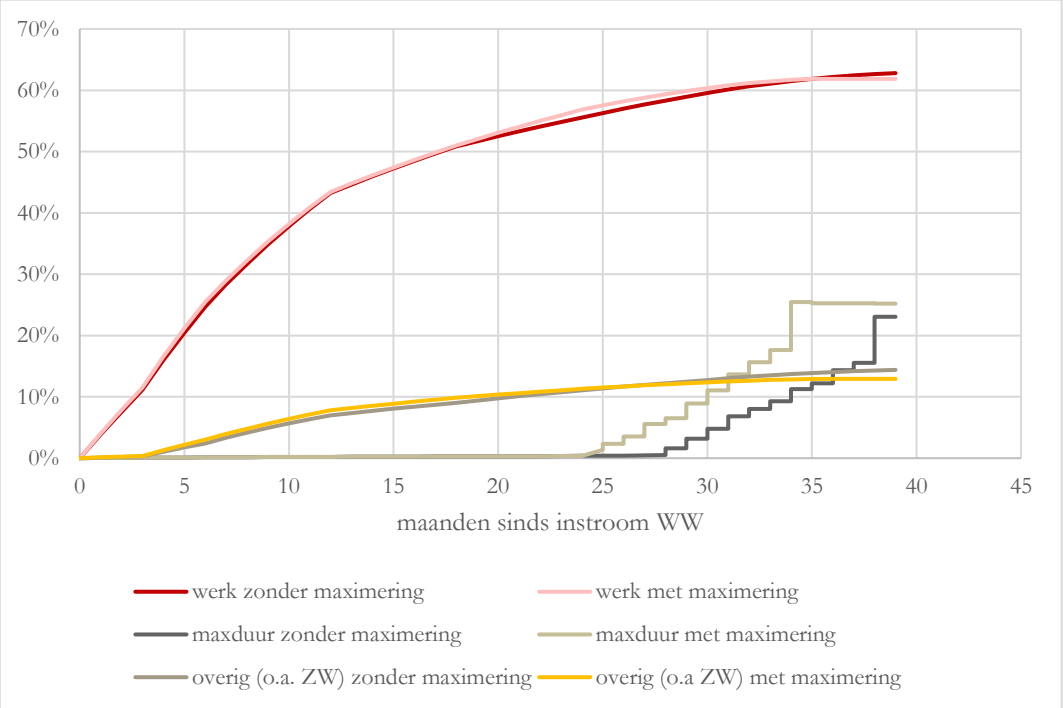
Of WW'ers meer/breder op zoek gaan naar werk als gevolg van maximering is op basis van de beschikbare gegevens niet te zeggen. In de Enquête Beroepsbevolking van het CBS worden enige vragen gesteld over zoeken naar werk. Het aantal observaties voor de behandelgroep en controlegroep in de EBB is echter te beperkt om uitspraken op te baseren. De enquête die in het kader van dit onderzoek is uitgezet onder WW'ers heeft alleen betrekking op WW'ers wiens WW-uitkering in 2018 of 2019 is gestart, zij vielen allemaal onder het nieuwe regime van maximering. Er is op basis van de enquête dus geen vergelijking mogelijk tussen de periode vóór en ná maximering.

Figuur 2.3 Door opwaartse conjunctuur stroomt cohort 2016 sneller uit naar werk, zowel voor behandelgroep (mét maximering) als controlegroep (zónder maximering)



Toelichting: De figuur toont het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 etc. maanden is uitgestroomd uit de WW, opgedeeld naar uitstroom naar werk, uitstroom vanwege bereiken maximum WW-duur en uitstroom naar overig (o.a. ZW), vóór bereiken van de maximale WW-duur. 'Behandel 2016 kw3' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in kwartaal 3 van 2016 en wiens maximale WW-duur door maximering met drie maanden ingekort is. 'Behandel 2015 kw3 toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in kwartaal 3 van 2015, zonder maximering. 'Controle 2016 kw3' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in kwartaal 3 van 2016 voor wie maximering niet gold (23 maanden WW recht). 'Controle 2015 kw3' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in kwartaal 3 van 2015.

Figuur 2.4 Door maximering stijgt kans op uitstroom naar werk tussen 23 en 35 maanden WW



Toelichting: De figuur toont het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 etc. maanden is uitgestroomd uit de WW voor WW'ers wiens maximale WW-duur door maximering met drie maanden gekort is, opgedeeld naar uitstroom naar werk, uitstroom vanwege bereiken maximum WW-duur en uitstroom naar overig (o.a. ZW), vóór bereiken van de maximale WW-duur.

Uitstroomredenen

Door maximering bereiken uiteindelijk meer mensen de (nieuwe, kortere) maximale uitkeringsduur: er is een toename van uitstroom vanwege het bereiken van de maximale uitkeringsduur met 2 procentpunt (van 23 procent naar 25 procent) - zie Figuur 2.4. Daardoor stromen er uiteindelijk minder mensen naar werk (- 1 procentpunt) en minder mensen naar 'overig' (o.a. ZW, -1 procentpunt). Dit komt omdat WW'ers nu drie maanden korter de tijd hebben om werk te vinden. De figuur laat zien dat tussen 35 en 38 maanden nog ongeveer 1 procent van de WW'ers werk vindt. Wellicht vinden deze mensen in de nieuwe situatie mét maximering nog steeds werk, maar dit wordt dan niet meer geteld als uitstroomreden 'werk', maar als uitstroomreden 'bereiken max duur'.

De toename van uitstroom vanwege (eerder) bereiken van de maximale uitkeringsduur is niet zichtbaar in de beschrijvende statistieken, zie Tabel 2.4. Hier zien we voornamelijk dat de groepen die instromen in 2016 minder vaak uitstromen door bereiken van de maximale uitkeringsduur, in vergelijking met groepen die instromen in het jaar 2015. Dit komt omdat er vanaf 2015 sprake is van een opwaartse conjunctuur waardoor opeenvolgende cohorten WW'ers steeds sneller uit de WW stromen. Zij stromen daardoor vaker uit naar werk en bereiken minder vaak de maximale uitkeringsduur. In de schattingsresultaten in Figuur 2.4 is gecorrigeerd voor de opwaartse conjunctuur door gebruik te maken van de controlegroep.

De beschrijvende statistieken tonen ook de uitstroom naar de Participatiewet. Deze is in de schattingsresultaten niet meegenomen. Dit komt omdat gegevens over uitstroom naar de Participatiewet

beschikbaar zijn tot en met 2018. Personen die in 2016 instromen in de WW en de maximale uitkeringsduur bereiken, zien we dan niet meer uitstromen naar de Participatiewet, ook al is dit in werkelijkheid misschien wel het geval. Tabel 2.4 geeft dus een onderschatting van de uitstroom naar de Participatiewet, voornamelijk voor de behandelgroep wiens WW-uitkering start in 2016. Om dezelfde reden is er in de schattingsresultaten geen uitsplitsing gemaakt naar uitstroom vanwege start van een Ziektewetuitkering (ZW). Op basis van de gegevens tot en met 2018 is wel duidelijk dat de uitstroomreden 'overig (o.a. ZW)' voor WW'ers die geraakt worden door maximering voor zo'n 65 procent bestaat uit uitstroom naar ZW of arbeidsongeschiktheid.

Tabel 2.4 Geen extra uitstroom naar werk door maximering (beschrijvende statistiek)

Uitstroomreden	Behandelgroep Maximering		Controlegroep Maximering	
	2015 kw3	2016 kw3	2015 kw3	2016 kw3
Werk	57%	57%	66%	68%
Maximale uitkeringsduur, waarvan:	25%	24%	20%	19%
Participatiewet	1%	1%	2%	2%
Overige max. uitkeringsduur	24%	23%	18%	17%
Overig (o.a. ZW)	17%	17%	13%	12%
N.v.t.	1%	2%	1%	0%
Aantal uitkeringen	26.104	22.464	1.663	1.421

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: Uitstroom naar Participatiewet is onderschat omdat gegevens over 2019 niet beschikbaar zijn. 'Behandelgroep maximering 2016 kw3' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in kwartaal 3 van 2016 en wiens maximale WW-duur door maximering met drie maanden ingekort is. 'Behandelgroep maximering 2015 kw3 toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in kwartaal 3 van 2015, zonder maximering. 'Controlegroep maximering 2016 kw3' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in kwartaal 3 van 2016 voor wie maximering niet gold (23 maanden WW-recht). 'Controlegroep maximering 2015 kw3' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in kwartaal 3 van 2015.

Baan op niveau

De banen die worden gevonden door drie maanden eerder een baan te accepteren zijn doorgaans niet 'op niveau': WW'ers verdienen in deze banen doorgaans minder dan 90 procent van het (uur)loon uit hun vorige baan. Tabel 2.5 laat dit zien: 24 maanden na instroom in de WW is er een toename van het percentage WW'ers met werk met 1 procentpunt.[16] Deze cijfers zijn na correctie voor achtergrondkenmerken, conjunctuur en de stijgende baankans van de controlegroep. Er is echter geen verschil in het percentage WW'ers met werk 'op niveau'. Er is dus sprake van meer WW'ers aan het werk na 24 maanden WW, maar niet meer WW'ers aan het werk op een baan op niveau.

[16] Zowel werk tijdens de WW als werk na de WW is hier meegeteld als werk. Het gaat dus niet per se om uitstroom uit de uitkering, zoals in de voorgaande paragrafen.

Tabel 2.5 Kans 'baan op niveau' niet gestegen door maximering

	zonder maximering	met maximering	verschil
Kans op werk (mét of zonder uitstroom uit de WW)			
24 maanden na start WW	65%	67%	1%
36 maanden na start WW	68%	68%	1%
Kans op werk op niveau (mét of zonder uitstroom uit de WW)			
24 maanden na start WW	35%	35%	0%
36 maanden na start WW	38%	38%	0%

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: De tabel toont het percentage WW'ers dat na 24 en 36 maanden werk heeft, voor WW'ers wiens maximale WW-duur door maximering met drie maanden gekort is. De tweede kolom toont hun kans op werk wanneer er geen sprake was geweest van maximering als gevolg van de Wwz. De derde kolom toont hun kans op werk mét maximering (dus de situatie in de praktijk). Zowel werk tijdens de WW als werk na de WW is meegeteld als werk. Werk is 'op niveau' wanneer het uurloon minimaal 90 procent is van het uurloon in de baan vóór instroom in de WW. Hierbij is het (nieuwe) uurloon gecorrigeerd voor inflatie. * = significant verschil op 5 procent niveau (hier niet significant)

Inkomen en uitkeringsafhankelijkheid

Maximering heeft geen (statistisch) significant effect op inkomen en uitkeringsafhankelijkheid. Eén kalenderjaar na instroom in de WW neemt het bruto huishoudinkomen van WW'ers toe met ongeveer € 1.000. Twee kalenderjaren na instroom in de WW neemt het bruto huishoudinkomen van WW'ers toe met ongeveer € 1.300. Beide stijgingen zijn niet statistisch significant. Eén kalenderjaar na instroom in de WW daalt het percentage van het bruto huishoudinkomen dat afkomstig is uit uitkeringen met 1,2 procentpunt. Een kleiner deel van het inkomen van de WW'er komt dus uit een uitkering. Twee kalenderjaren na instroom in de WW daalt het percentage van het bruto huishoudinkomen dat afkomstig is uit uitkeringen met 1,6 procentpunt. Beide dalingen zijn niet statistisch significant. Alle cijfers zijn na correctie voor achtergrondkenmerken, conjunctuur en de stijgende baankans van de controlegroep.

2.3 Vertraagde opbouw

Behandel- en controlegroepen

De deelmaatregel vertraagde opbouw houdt in dat de opbouw van de WW met ingang van 2016 wordt vertraagd. Vóór 2016 gold dat werknemers één maand WW-uitkering opbouwden per jaar arbeidsverleden. Vanaf 2016 blijft die opbouw voor de eerste 10 jaar arbeidsverleden gehandhaafd. Voor ieder extra jaar geldt dat werknemers een halve maand WW-uitkering opbouwen per jaar arbeidsverleden. De opbouw vóór 2016 blijft gehandhaafd. Dit betekent dat vertraagde opbouw van de WW pas voor WW'ers die in 2017 hun uitkering starten effect heeft, zie Tabel 2.6.

Tabel 2.6 Vertraagde opbouw: per jaar wordt het maximale WW-recht met 0,5 maand verlaagd

Arbeidsverleden (in jaren) op moment van instroom in de WW bepaalt in welke kolom iemand zit																
	24	**23**	**22**	**21**	**20**	**19**	**18**	**17**	**16**	**15**	**14**	**13**	**12**	**11**	**10**	**9**
2016	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9
2017	23,5	22,5	21,5	20,5	19,5	18,5	17,5	16,5	15,5	14,5	13,5	12,5	11,5	10,5	10	9
2018	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10,5	10	9
2019	22,5	21,5	20,5	19,5	18,5	17,5	16,5	15,5	14,5	13,5	12,5	11,5	11	10,5	10	9

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van Memorie van Toelichting Wwz

De *behandelgroep* bestaat uit personen die instromen in 2017 en met een maximale WW-duur van 10,5-22,5 maand. Hun WW-duur is als gevolg van vertraagde opbouw ingekort met 0,5 maand. Wanneer zij instroomden in 2016 vielen zij nog onder de oude regeling met een maximale WW-duur van 11-23 maanden. De *controlegroep* bestaat uit personen met een maximale WW-duur van 4-10 maanden. Voor hen verandert er niets.[17]

Voor het onderzoek zijn gegevens beschikbaar over WW-uitkeringen tot en met september 2019. Met deze gegevens is het nog niet mogelijk om het volledige effect van vertraagde opbouw te bepalen. Personen met een arbeidsverleden van 24 jaar die instromen in 2030 hebben te maken met de volledige duurverkorting van 7 maanden. Van deze personen loopt pas in 2032 de (verkorte) uitkering af. Omdat hun uitkering nog niet is afgelopen, is het onmogelijk om op dit moment voor hen al het effect van de vertraagde opbouw te bepalen. Met de gegevens tot en met september 2019 kan maximaal het effect van een verkorting van de WW-duur van 0,5 maand bekeken worden.

Vertraagde opbouw treft voornamelijk jongere WW'ers (50-min bij instroom in de WW). De resultaten van de beleidsmaatregel 'vertraagde opbouw' kunnen dus direct geïnterpreteerd worden als effecten voor 50-minners. Voor 60-plussers die in 2017 instromen in de WW geldt dat zij minimaal 25 jaar (fictief) arbeidsverleden hebben opgebouwd. Zij worden daarom geraakt door maximering, maar niet door vertraagde opbouw. Effecten voor ouderen zijn daarom niet in kaart gebracht.

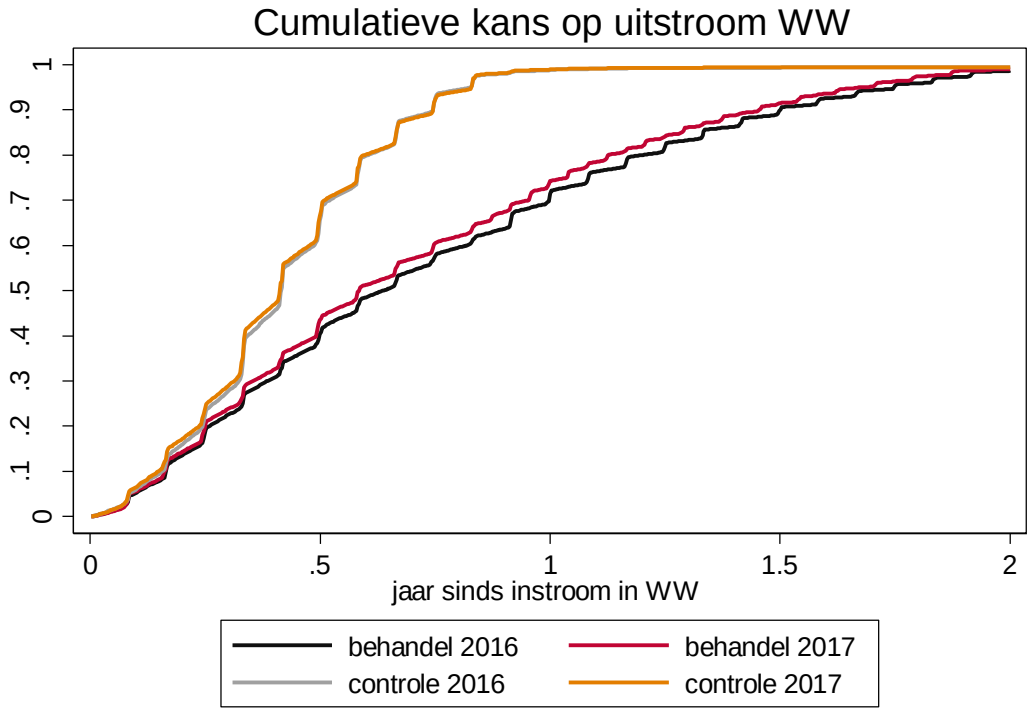
Aantal WW-uitkeringen

Figuur 2.5 toont het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 etc. maanden is uitgestroomd uit de WW. De behandelgroep (onderste twee lijnen) stroomt minder snel uit de WW dan de controlegroep (bovenste twee lijnen). Dat komt omdat de behandelgroep een hogere maximale uitkeringsduur heeft. Vanaf 4 maanden stroomt telkens een deel van de controlegroep uit de WW als gevolg van het bereiken van de maximale uitkeringsduur. Vanaf 11 maanden bereikt telkens een deel van de behandelgroep de maximale uitkeringsduur en stroomt daardoor uit de WW. Vóór 11 maanden betreft het voornamelijk uitstroom naar werk. Na 23,5 maanden (voor WW'ers wiens uitkering start in 2016, zónder vertraagde opbouw) of 23 maanden (voor WW'ers wiens uitkering start in

[17] Ook personen met voorheen 24 maanden WW-duur worden bij instroom in 2017 met 0,5 maand gekort en hebben dan een WW-recht van 23,5 maanden. WW'ers die instromen in 2016 en een maximale uitkeringsduur hebben van 24 maanden kunnen echter ook personen zijn wiens uitkeringsduur gekort is als gevolg van maximering – zie Tabel 2.2. Om deze reden zijn WW'ers met een maximale uitkeringsduur van 24 maanden in 2016 (en 23,5 maand in 2017) niet meegenomen in de analyse.

2017, mét vertraagde opbouw) hebben ook alle WW'ers uit de behandelgroep hun maximale uitkeringsduur bereikt.

Figuur 2.5 Vertraagde opbouw: voornamelijk behandelgroep stroomt in 2017 sneller uit WW



Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: De figuur toont het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 etc. maanden is uitgestroomd uit de WW. 'Behandel 2017' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in 2017 en wiens maximale WW-duur door vertraagde opbouw met 0,5 maand ingekort is. 'Behandel 2016' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in 2016, zonder vertraagde opbouw. 'Controle 2017' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in 2017 voor wie vertraagde opbouw niet gold (4-10 maanden WW recht). 'Controle 2016' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in 2016.

Het cohort WW'ers wiens uitkeringsduur met 0,5 maand gekort is (instroom in 2017) stroomt sneller uit de WW-uitkering dan het cohort WW'ers die nog niet te maken hebben met vertraagde opbouw, zie Figuur 2.5 – vergelijk de onderste lijn met de één na onderste lijn. Ook de controlegroep wiens uitkering in 2017 start vertoont een (iets) snellere uitstroom uit de uitkering dan de groep wiens uitkering in 2016 start, zie de Figuur. Dit komt omdat er vanaf 2016 sprake is van een opwaartse conjunctuur waardoor opeenvolgende cohorten WW'ers steeds sneller uit de WW stromen.

Na correctie voor de versnelde uitstroom van de controlegroep[18] resulteert nog altijd een kleine versnelling in de uitstroom uit de WW, zie Figuur 2.6 - bovenste figuur. Het verschil tussen de

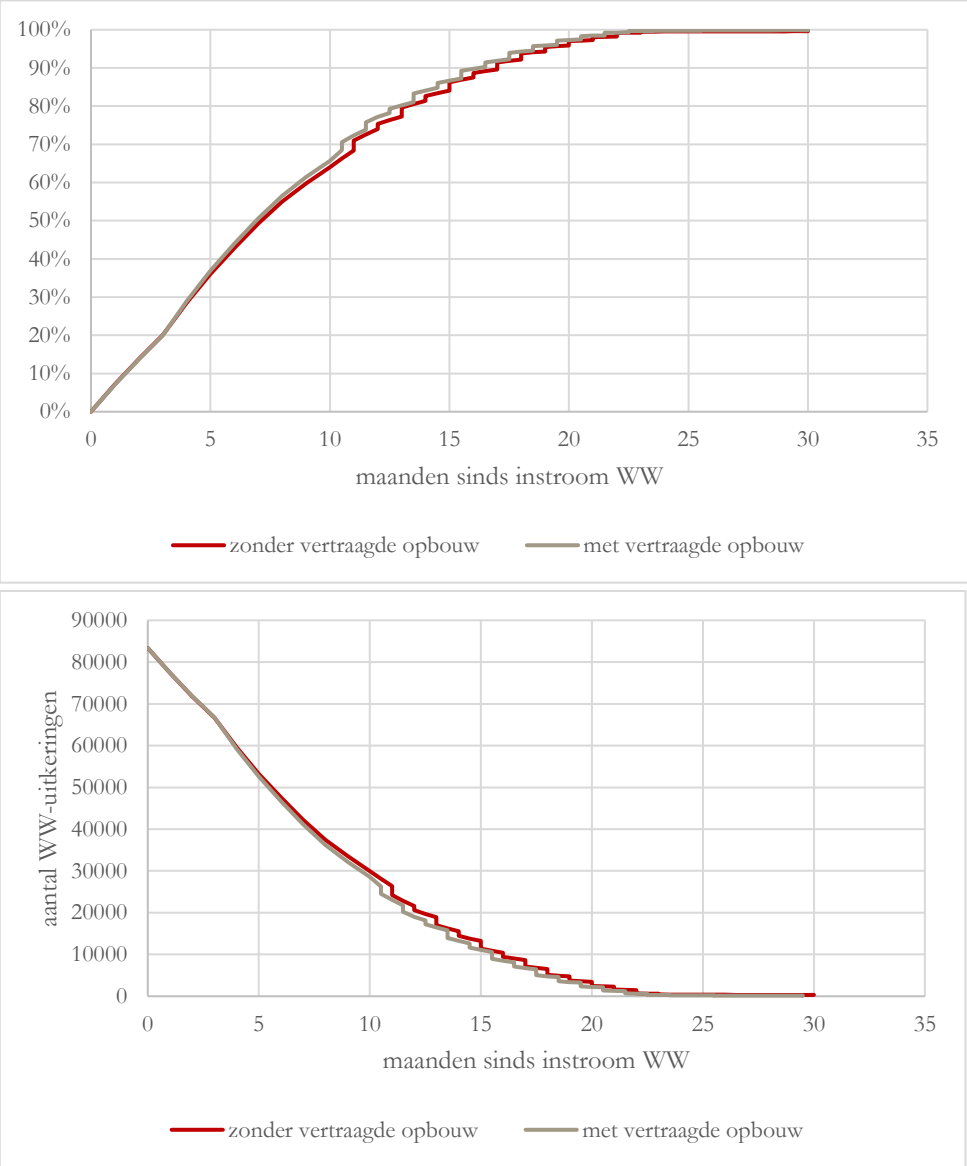
[18] Er is een regressiemodel/duurmodel geschat. Daarin is gecontroleerd voor de versnelde uitstroom van de controlegroep, maar ook voor conjunctuur, regio en achtergrondkenmerken van de WW'ers, zie Bijlage A.1 voor de methode en Bijlage C voor de schattingsresultaten.

grijze en de rode lijn geeft het effect van vertraagde opbouw. Bijvoorbeeld: zónder vertraagde opbouw is na 12 maanden 74,0 procent van de WW'ers uit de uitkering gestroomd, in plaats van 76,3 procent mét vertraagde opbouw. Door vertraagde opbouw stijgt het percentage WW'ers wiens WW-uitkering is beëindigd dus met 76,3-74,0 = 2,3 procentpunt na 12 maanden WW.

Doordat de uitstroom uit de WW versneld, neemt het aantal WW-uitkeringen af - zie Figuur 2.6 - onderste figuur. Bijvoorbeeld: door vertraagde opbouw stijgt het percentage WW'ers wiens WW-uitkering is beëindigd met 2,3 procentpunt na 12 maanden WW – zie hierboven. In totaal worden 87.474 WW'ers geraakt door inkorting van hun maximale WW-duur met 0,5 maand. Dit resulteert in 0,023 * 83.355 = 1.917 minder WW-uitkeringen na 12 maanden WW. Omdat deze WW'ers instromen in 2017, is dit het effect op het aantal uitkeringen in 2018.

Merk op dat niet alleen het onderzochte cohort (instroom in 2017) geraakt wordt door vertraagde opbouw van de WW-uitkering. In 2018 stromen WW'ers in die te maken hebben met een verkorting van de uitkeringsduur met 1 maand, in 2019 stromen WW'ers in die te maken hebben met een verkorting van de uitkeringsduur van 1,5 maand et cetera. Het *totale effect* van vertraagde opbouw op het aantal WW-uitkeringen is daarom groter dan alleen het effect van het onderzochte cohort. Vanwege beschikbaarheid van data kan het totale effect op dit moment nog niet onderzocht worden, zie paragraaf 2.1.

Figuur 2.6 Een verhoogde kans op uitstroom mét vertraagde opbouw (bovenste figuur) leidt tot een daling van het aantal WW-uitkeringen (onderste figuur)



Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata

Toelichting: De bovenste figuur toont het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 etc. maanden is uitgestroomd uit de WW voor WW'ers wiens maximale WW-duur door vertraagde opbouw met 0,5 maand gekort is. De grijze lijn toont het percentage uitstroom uit de WW wanneer er geen sprake was geweest van vertraagde opbouw als gevolg van de Wwz. De rode lijn toont het percentage uitstroom uit de WW mét vertraagde opbouw (dus de situatie in de praktijk). De onderste figuur toont het bijbehorende aantal (resterende) WW-uitkeringen na 1, 2, 3 etc. maanden WW.

Uitkeringsduur, uitkeringshoogte en kosten (uitkeringslasten) WW

Uitkeringsduur

De versnelde uitstroom leidt tot een verlaging van de (gemiddelde) uitkeringsduur met 8 dagen. Dit is berekend door gebruik te maken van de schattingsresultaten uit Figuur 2.6. Wanneer we weten hoeveel procent van de WW'ers uitstroomt na 1, 2, 3, 4 et cetera maanden WW, weten we immers ook het gemiddelde over alle WW'ers.

De afname van de uitkeringsduur is ook al zichtbaar in de beschrijvende statistieken, zie Tabel 2.7. De gemiddelde uitkeringsduur van de behandelgroep neemt af met 251-240 = 11 dagen. Gecorrigeerd voor de afname van de gemiddelde uitkeringsduur van de controlegroep (met 155-153 = 2 dagen), resteert een verschil van 9 dagen dat niet verklaard kan worden door conjunctuur. Dit is vóór correctie voor achtergrondkenmerken, wat bij de schattingsresultaten van Figuur 2.6 wel is gebeurd.

Tabel 2.7 toont overigens beschrijvende statistieken voor de behandelgroep met maximaal 19 maanden WW-recht in 2016 (18,5 in 2017). Deze mensen kunnen we nog uit de WW zien stromen tot uiterlijk 1 september 2019, het eindpunt van de beschikbare data. De schattingsresultaten in Figuur 2.6 zijn gebaseerd op duurmodellen, deze modellen kunnen omgaan met (een klein deel) niet-beëindigde uitkeringen. In de duurmodellen zijn daarom *wel* alle uitkeringen die worden geraakt door vertraagde opbouw meegenomen.

Tabel 2.7 Kortere uitkeringsduren en lagere uitkeringsbedragen door vertraagde opbouw (beschrijvende statistiek)

	Behandelgroep Vertraagde opbouw		Controlegroep Vertraagde opbouw	
	2016	2017	2016	2017
Gem. duur (dagen)	251	240	155	153
Gem. hoogte p/mnd.	€ 897	€ 940	€ 734	€ 772
Gem. hoogte p/uitkering	€ 9.244	€ 9.274	€ 4.813	€ 5.043
Aantal uitkeringen	73.736	62.557	68.598	61.026

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: Uitkeringsbedragen zijn gecorrigeerd voor inflatie en omgerekend naar prijspeil van het jaar 2016. 'Behandelgroep vertraagde opbouw 2017' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in 2017 en wiens maximale WW-duur door vertraagde opbouw met 0,5 maand ingekort is. 'Behandelgroep vertraagde opbouw 2016' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in 2016, zonder vertraagde opbouw. 'Controlegroep vertraagde opbouw 2017' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in 2017 voor wie vertraagde opbouw niet gold (4-10 maanden WW-recht). 'Controlegroep vertraagde opbouw 2016' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in 2016.

Uitkeringshoogte en kosten (uitkeringslasten) WW

Een verlaging van de gemiddelde uitkeringsduur met 8 dagen betekent een verlaging met gemiddeld (8/30,4) = 0,26 maanden. De gemiddelde maanduitkering van een WW'er wiens uitkering met 0,5 maand gekort wordt bedraagt € 940, zie Tabel 2.7. Dit betekent dat er gemiddeld 0,26 * € 940 = € 247 per uitkering bespaard wordt. In totaal worden 87.474 WW'ers geraakt door inkorting van hun maximale WW-duur met 0,5 maand. Dit resulteert in een totale besparing op de uitkeringslasten WW van € 247 * 83.355 = € 20 miljoen voor het WW-cohort wiens uitkering start in 2017.

De afname van de totale uitkeringslasten per uitkering is ook al zichtbaar in de beschrijvende statistieken, zie Tabel 2.7. Het gemiddelde uitkeringsbedrag van de behandelgroep stijgt met € 30, maar het uitkeringsbedrag voor de controlegroep stijgt sneller met € 230. Er is dus sprake van een (relatieve) daling van € 200 per uitkering in de behandelgroep, ten opzichte van de controlegroep. Dit is vóór correctie voor achtergrondkenmerken, wat bij de schattingsresultaten van Figuur 2.6 wel is gebeurd.

Activerende werking, arbeidsparticipatie en uitstroomredenen

Activerende werking en arbeidsparticipatie

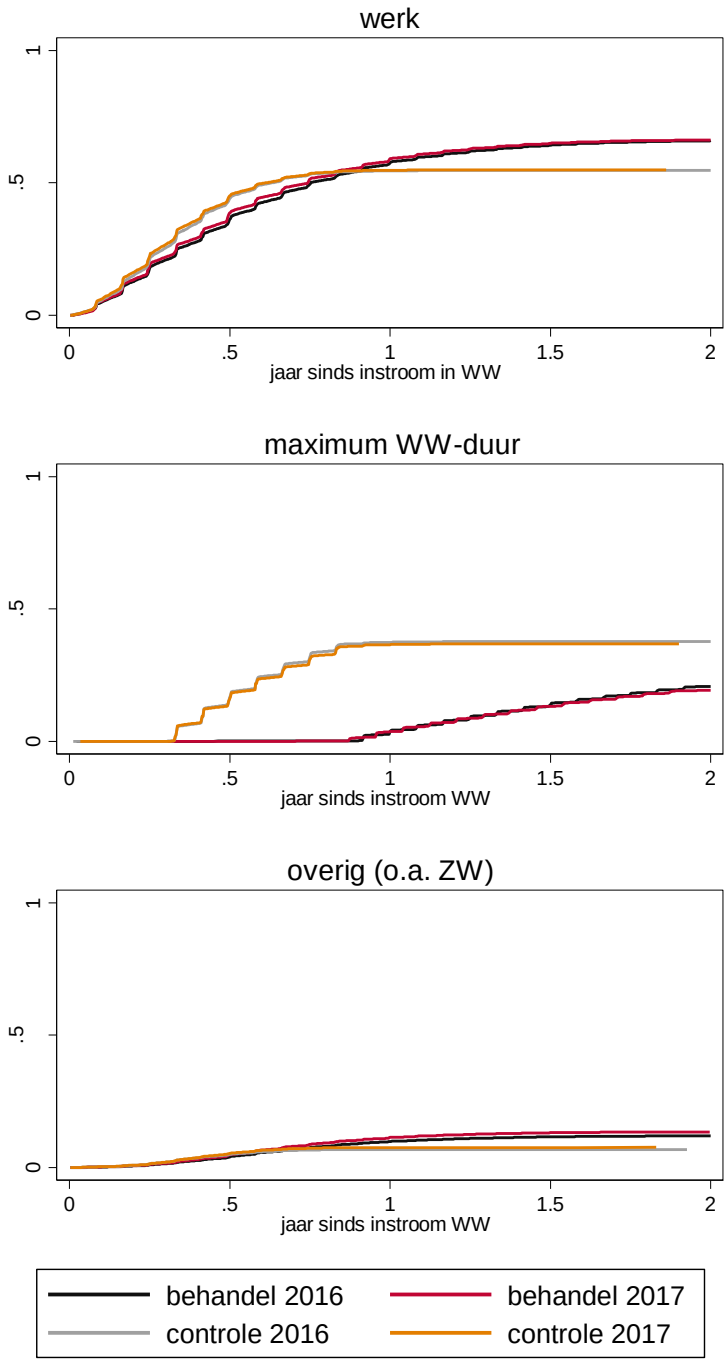
WW'ers wiens uitkeringsduur met 0,5 maand gekort is (behandelgroep, instroom in 2017) bereiken logischerwijs (iets) eerder de maximale uitkeringsduur dan WW'ers wiens uitkeringsduur niet gekort is (behandelgroep, instroom in 2016), zie Figuur 2.7. Het 2017-cohort stroomt ook (iets) eerder uit naar werk. Ook de controlegroep wiens uitkering in 2017 start vertoont een (iets) snellere uitstroom naar werk dan de groep wiens uitkering in 2016 start, zie de Figuur. Dit komt omdat er vanaf 2016 sprake is van een opwaartse conjunctuur waardoor opeenvolgende cohorten WW'ers steeds sneller uit de WW stromen.

Na correctie voor de versnelde uitstroom (naar werk) van de controlegroep[19] blijkt dat verkorting van de WW-duur met 0,5 maand een (kleine) activerende werking heeft – zie Figuur 2.8. Na 6 maanden WW is er een verschil zichtbaar: een toename in de uitstroom naar werk met één procentpunt. Deze toename wordt in de daarop volgende maanden minder, maar zelfs na 24 maanden is er nog een klein verschil van 0,5 procentpunt. Er is dus sprake van extra uitstroom naar werk. Deze extra uitstroom is wel zeer klein, het gaat immers om het effect van slechts een 0,5 maand kortere WW-duur. In de toekomst, wanneer over een langere onderzoeksperiode gekeken kan worden kan ook het effect van een 1, 2, 3 maanden kortere WW-duur bestudeerd worden. Het effect zal dan naar verwachting ook groter zijn.

Of WW'ers meer/breder op zoek gaan naar werk als gevolg van vertraagde opbouw is op basis van de beschikbare gegevens niet te zeggen. In de Enquête Beroepsbevolking van het CBS worden enige vragen gesteld over zoeken naar werk. Het aantal observaties voor de behandelgroep en controlegroep in de EBB is echter te beperkt om uitspraken op te baseren. De enquête die in het kader van dit onderzoek is uitgezet onder WW'ers heeft alleen betrekking op WW'ers wiens WW-uitkering in 2018 of 2019 is gestart, zij vielen allemaal onder het nieuwe regime van vertraagde opbouw. Er is op basis van de enquête dus geen vergelijking mogelijk tussen de periode vóór en ná vertraagde opbouw.

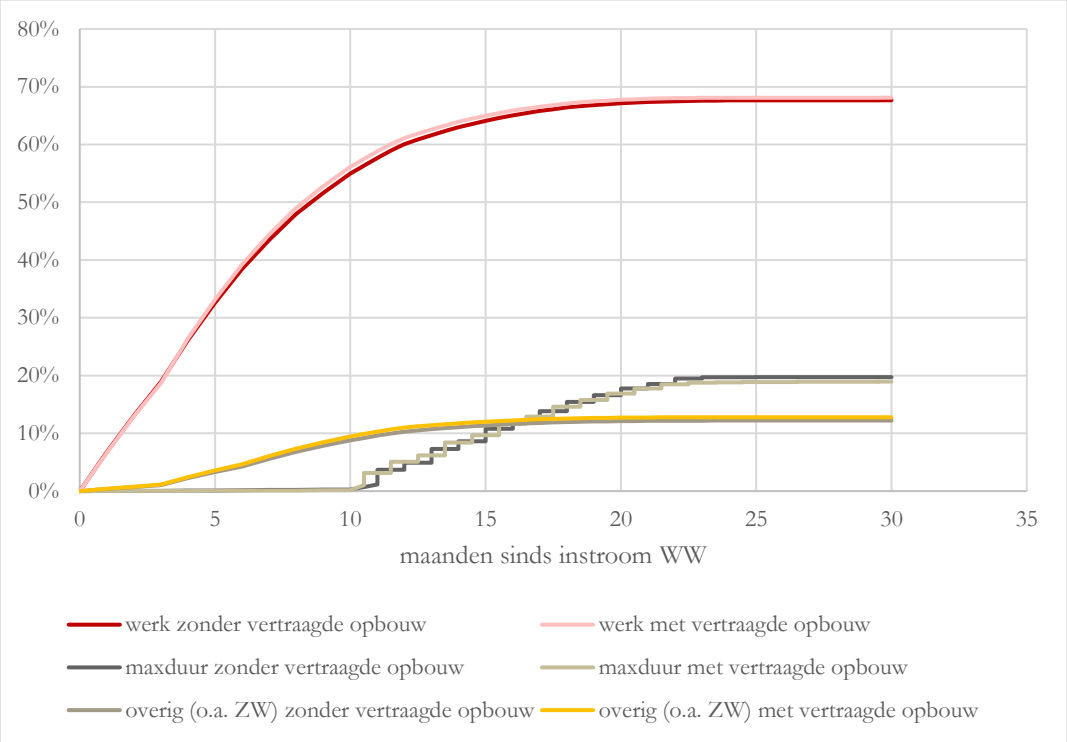
[19] Er is een regressiemodel/duurmodel geschat. Daarin is gecontroleerd voor de versnelde uitstroom van de controlegroep, maar ook voor conjunctuur, regio en achtergrondkenmerken van de WW'ers, zie Bijlage A.1 voor de methode en Bijlage C voor schattingsresultaten.

Figuur 2.7 Door opwaartse conjunctuur stroomt cohort 2017 (iets) sneller uit naar werk, zowel voor behandelgroep (mét vertraagde opbouw) als controlegroep



Toelichting: De figuur toont de het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 etc. maanden is uitgestroomd uit de WW, opgedeeld naar uitstroom naar werk, uitstroom vanwege bereiken maximum WW-duur en uitstroom naar overig (o.a. ZW), vóór bereiken van de maximale WW-duur. 'Behandel 2017' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in 2017 en wiens maximale WW-duur door vertraagde opbouw met 0,5 maand ingekort is. 'Behandel 2016' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in 2016, zonder vertraagde opbouw. 'Controle 2017 is de groep WW'ers die instroomt in de WW in 2017 voor wie vertraagde opbouw niet gold (4-10 maanden WW-recht). 'Controle 2016' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in 2016.

Figuur 2.8 Door vertraagde opbouw stijgt kans op werk met 0,5 procentpunt



Toelichting: De figuur toont het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 etc. maanden is uitgestroomd uit de WW voor WW'ers wiens maximale WW-duur door vertraagde opbouw met 0,5 maand gekort is, opgedeeld naar uitstroom naar werk, uitstroom vanwege bereiken maximum WW-duur en uitstroom naar overig (o.a. ZW), vóór bereiken van de maximale WW-duur.

Uitstroomredenen

Het effect van duurverkorting met 0,5 maand op de uiteindelijke uitstroomredenen is zeer klein. Het schattingsmodel laat zien dat er zelfs minder mensen de (nieuwe, kortere) maximale uitkeringsduur bereiken. Dit komt voornamelijk vanwege de kleine toename van uitstroom naar 'overige' redenen in de groep die geraakt wordt door vertraagde opbouw - zie Figuur 2.8.

De toename van uitstroom vanwege (eerder) bereiken van de maximale uitkeringsduur is niet zichtbaar in de beschrijvende statistieken, zie Tabel 2.8. Hier zien we voornamelijk dat de controlegroep die instroomt in 2017 minder vaak uitstroomt door het bereiken van de maximale uitkeringsduur, in vergelijking met instroom uit het jaar 2016. Dit komt omdat er vanaf 2015 sprake is van een opwaartse conjunctuur waardoor opeenvolgende cohorten WW'ers steeds sneller uit de WW stromen. Zij stromen daardoor vaker uit naar werk en bereiken minder vaak de maximale uitkeringsduur. In de schattingsresultaten in Figuur 2.8 is gecorrigeerd voor de opwaartse conjunctuur door gebruik te maken van de controlegroep.

De beschrijvende statistieken tonen ook de uitstroom naar de Participatiewet. Deze is in de schattingsresultaten niet meegenomen. Dit komt omdat gegevens over uitstroom naar de Participatiewet beschikbaar zijn tot en met 2018. Personen die in 2017 instromen in de WW en de maximale uitkeringsduur bereiken, zien we dan niet meer uitstromen naar de Participatiewet, ook al is dit in werkelijkheid misschien wel het geval. Om dezelfde reden is er geen uitsplitsing gemaakt naar uitstroom vanwege de start van een Ziektewetuitkering (ZW). Op basis van de gegevens tot en met

2018 is wel duidelijk dat de uitstroomreden 'overig (o.a. ZW)' voor WW'ers die geraakt worden door vertraagde opbouw voor zo'n 40 procent bestaat uit uitstroom naar ZW of arbeidsongeschiktheid.

Tabel 2.8 toont overigens beschrijvende statistieken voor de behandelgroep met maximaal 19 maanden WW-recht in 2016 (18,5 in 2017). Deze mensen kunnen we nog uit de WW zien stromen tot uiterlijk 1 september 2019, het eindpunt van de beschikbare data. De schattingsresultaten in Figuur 2.8 zijn gebaseerd op duurmodellen, deze modellen kunnen omgaan met (een klein deel) niet-beëindigde uitkeringen. In de duurmodellen zijn daarom *wel* alle uitkeringen die worden geraakt door vertraagde opbouw meegenomen.

Tabel 2.8 Minder uitstroom naar maxduur in 2017 (beschrijvende statistiek)

Uitstroomreden	Behandelgroep Vertraagde opbouw		Controlegroep Vertraagde opbouw	
	2016	2017	2016	2017
Werk	65%	65%	55%	55%
Maxduur, waarvan:	22%	20%	38%	37%
Participatiewet	3%	2%	4%	3%
Overig maxduur	19%	18%	34%	34%
Overig (o.a. ZW)	12%	14%	7%	8%
N.v.t.	1%	1%	1%	1%
Aantal uitkeringen	73.736	62.557	68.598	61.026

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: Uitstroom naar Participatiewet is onderschat omdat gegevens over 2019 niet beschikbaar zijn. 'Behandelgroep vertraagde opbouw 2017' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in 2017 en wiens maximale WW-duur door vertraagde opbouw met 0,5 maand ingekort is. 'Behandelgroep vertraagde opbouw 2016' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in 2016, zonder vertraagde opbouw. 'Controlegroep vertraagde opbouw 2017' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in 2017 voor wie vertraagde opbouw niet gold (4-10 maanden WW-recht). 'Controlegroep vertraagde opbouw 2016' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in 2016.

Baan op niveau

De banen die worden gevonden door eerder op zoek te gaan naar een baan zijn doorgaans wel 'op niveau': WW'ers verdienen in deze banen doorgaans meer dan 90 procent van het (uur)loon uit hun vorige baan. Tabel 2.9 laat dit zien: 12 maanden na instroom in de WW is er een toename van het percentage WW'ers met werk met 1 procentpunt. Deze cijfers zijn na correctie voor achtergrondkenmerken, conjunctuur en de stijgende baankans van de controlegroep. Tegelijkertijd is er sprake van een toename van ongeveer 1 procentpunt in het percentage WW'ers dat werkt 'op niveau'. Er is dus sprake van meer WW'ers aan het werk na 12 maanden WW, en vrijwel al dit extra werk betreft een baan op niveau.

Tabel 2.9 Kans 'baan op niveau' gestegen door vertraagde opbouw

	zonder vertraagde opbouw	met vertraagde opbouw	verschil
Kans op werk (mét of zonder uitstroom uit de WW)			
12 maanden na start WW	68%	69%	1%*
18 maanden na start WW	72%	73%	1%*
Kans op werk op niveau (mét of zonder uitstroom uit de WW)			
12 maanden na start WW	35%	35%	1%*
18 maanden na start WW	38%	38%	2%*

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: De Tabel toont het percentage WW'ers dat na 12 en 18 maanden werk heeft, voor WW'ers wiens maximale WW-duur door vertraagde opbouw met 0,5 maand gekort is. De tweede kolom toont hun kans op werk wanneer er geen sprake was geweest van vertraagde opbouw als gevolg van de Wwz. De derde kolom toont hun kans op werk mét vertraagde opbouw (dus de situatie in de praktijk). Zowel werk tijdens de WW als werk na de WW is meegeteld als werk. Werk is 'op niveau' wanneer het uurloon minimaal 90 procent is van het uurloon in de baan vóór instroom in de WW. Hierbij is het (nieuwe) uurloon gecorrigeerd voor inflatie. * = significant verschil op 5 procent niveau.

Inkomen en uitkeringsafhankelijkheid

Vertraagde opbouw heeft geen (statistisch) significant effect op inkomen, maar wel op uitkeringsafhankelijkheid. Eén kalenderjaar na instroom in de WW neemt het bruto huishoudinkomen van WW'ers toe met ongeveer € 800. Deze stijging is niet statistisch significant.[20] Eén kalenderjaar na instroom in de WW daalt het percentage van het bruto huishoudinkomen dat afkomstig is uit uitkeringen met 0,7 procentpunt. Een kleiner deel van het inkomen van de WW'er komt dus uit een uitkering. Deze daling is wel statistisch significant. Alle cijfers zijn na correctie voor achtergrondkenmerken, conjunctuur en de stijgende baankans van de controlegroep.

2.4 Cao-reparaties

Sociale partners kunnen via cao-afspraken de maximale WW-duur verlengen tot het oude niveau van 38 maanden, en de vertraagde opbouw repareren. Er zijn 16 bedrijfstakcao's gevonden waarin direct per 2016 genoemd wordt dat zij voor hun werknemers de verkorting van de WW repareren. In bijna alle gevallen gaat het om een volledige reparatie van zowel de opbouw als de duur van de WW. Een enkele cao noemt alleen het repareren van het 3e WW-jaar, zie Tabel 2.10.

[20] Gegevens over het bruto huishoudinkomen 2 kalenderjaren na instroom (dus 2019 voor de WW'ers die in 2017 instromen in de WW) is nog niet beschikbaar.

Tabel 2.10 In 2016 totaal 16 bedrijfstakcao's met reparatie van de WW

Bedrijfstak	Aanpassing WW-jaar
Afval en Milieu	werkgevers zijn bereid kosten voor reparatie opbouw en duur WW voor hun rekening te nemen
Besloten Busvervoer	reparatie derde WW-jaar
Detailhandel in dierenspeciaalzaken etc.	duur en opbouw repareren, werknemers volledige premie
Energie- en nutsbedrijven	werkgevers zijn bereid kosten voor reparatie opbouw en duur WW voor hun rekening te nemen
Gezondheidscentra	reparatie duur en opbouw WW
Groenten- en Fruitverwerkende Industrie	reparatie van wijzigingen WW
Groenvoederdrogerijen	duur en opbouw WW gerepareerd, premie voor werknemer
Kinderopvang voor kindercentra en gastouderbureaus	reparatie duur en opbouw WW, werknemers volledige premie
Reclassering	reparatie derde WW-jaar
Sociaal Werk, Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening	reparatie duur en opbouw WW, werknemers volledige premie
Groothandel in textielgoederen en aanverwante artikelen	reparatie publieke WW, premie voor werknemer
Uitvaartbranche	reparatie WW, premie voor werknemer
Verpleeg- Verzorgingshuizen en Thuiszorg	handhaving hoogte, opbouw en duur van WW, zelfde financiering als publieke WW
Vleeswarenindustrie	reparatie publieke WW, 50/50 financiering
Waterschapspersoneel (LAWA)	volledige financiering door de werkgever van derde WW-jaar
Zoetwarenindustrie	reparatie duur en opbouw WW

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van cao-database

WW'ers in de behandel- en controlegroepen die vallen onder de cao's met een reparatie zijn niet meegenomen in de analyses - zie Tabel 2.11 en Tabel 2.12. Voor hen worden geen effecten verwacht op arbeidsparticipatie en inkomen omdat zij effectief onder de oude regeling vallen. Meenemen van deze groep in de analyse resulteert overigens niet in andere resultaten, dit komt omdat (a) het een kleine groep betreft, (b) de reparatie van de WW na afloop van de publieke WW-uitkering zelf gebeurt, er is dus wel een besparing op de publieke WW-lasten voor deze groep en (c) de gevonden effecten van maximering en vertraagde opbouw op arbeidsparticipatie en inkomen zeer klein zijn.

In 2020 zijn er inmiddels veel meer cao's waarin de duur en opbouw van de WW is gerepareerd. Werkgevers kunnen zich vanaf maart 2018 aansluiten bij de zogenaamde Stichting Private Aanvulling WW en WIA (SPAWW).[21] Begin 2020 repareert deze Stichting de WW-duur voor 2 miljoen werkenden. Op een totaal van 9 miljoen werkenden gaat het om ruim 20 procent van de werkenden die niet langer geraakt worden door verkorting van de WW-duur.

[21] Zie bijvoorbeeld Kwartaalverslag Juli-September 2019, SPAWW.

Tabel 2.11 Ongeveer 10 procent van de WW'ers met maximering (-3 maanden WW in kwartaal 3 2016) valt onder een cao met reparatie

	Behandelgroep maximering		Controlegroep maximering	
	2015 kw3	**2016 kw3**	**2015 kw3**	**2016 kw3**
Totaal aantal WW'ers	29.324	24.836	1.822	1.535
Aantal cao (percentage van totaal)	3.220 (11%)	2.372 (10%)	159 (9%)	114 (7%)
Aantal observaties voor analyses	26.104	22.464	1.663	1.421

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: 'Behandelgroep maximering 2016 kw3' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in kwartaal 3 van 2016 en wiens maximale WW-duur door maximering met 3 maanden ingekort is. 'Behandelgroep maximering 2015 kw3 toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in kwartaal 3 van 2015, zonder maximering. 'Controlegroep maximering 2016 kw3' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in kwartaal 3 van 2016 voor wie maximering niet gold (23 maanden WW recht). 'Controlegroep maximering 2015 kw3' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in kwartaal 3 van 2015.

Tabel 2.12 Ongeveer 6 procent van de WW'ers met vertraagde opbouw (-0,5 maand WW in 2017) valt onder een cao met reparatie

	Behandelgroep vertraagde opbouw		Controlegroep vertraagde opbouw	
	2016	**2017**	**2016**	**2017**
Totaal aantal WW'ers	104.940	88.559	72.360	63.912
Aantal cao (percentage van totaal)	6.959 (7%)	5.204 (6%)	3.762 (5%)	2.886 (5%)
Aantal observaties voor analyses	97.981	83.355	68.598	61.026

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: 'Behandelgroep vertraagde opbouw 2017' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in 2017 en wiens maximale WW-duur door vertraagde opbouw met 0,5 maand ingekort is. 'Behandelgroep vertraagde opbouw 2016' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in 2016, zonder vertraagde opbouw. 'Controlegroep vertraagde opbouw 2017' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in 2017 voor wie vertraagde opbouw niet gold (4-10 maanden WW recht). 'Controlegroep vertraagde opbouw 2016' toont dezelfde groep, maar dan bij instroom in de WW in 2016.

2.5 Beantwoording deelvragen

Op basis van voorgaande analyses beantwoordt deze paragraaf de onderzoeksvragen.

Hieraan voorafgaand is het goed om op te merken dat het met de beschikbare gegevens nog niet mogelijk is om het volledige effect van maximering van het WW-recht te bepalen. Met de op dit moment beschikbare gegevens kan maximaal het effect van een verkorting van de WW-duur van drie maanden bekeken worden. In 2022 kan het volledige effect bestudeerd worden. Voor vertraagde opbouw geldt een vergelijkbaar verhaal: met de op dit moment beschikbare gegevens kan maximaal het effect van een verkorting van de WW-duur met 0,5 maand bekeken worden. In 2033 kan het volledige effect bestudeerd worden.

Heeft verkorting van de WW-duur invloed gehad op het aantal WW-uitkeringen, de gemiddelde duur daarvan, de gemiddelde hoogte van de WW-uitkeringen en de kosten van de WW?

Maximering
WW'ers wiens uitkeringsduur door maximering met drie maanden is gekort stromen eerder uit de WW-uitkering, vooral omdat zij eerder de (nieuwe, lagere) maximale uitkeringsduur bereiken. Dit leidt tot een daling van het aantal WW-uitkeringen, een daling van de gemiddelde uitkeringsduur en verlaagt de maandelijkse uitkeringslasten WW met € 31 miljoen voor het cohort WW'ers dat te maken heeft met een duurverkorting van drie maanden.

Vertraagde opbouw
WW'ers wiens uitkeringsduur door vertraagde opbouw met 0,5 maand is gekort stromen eerder uit de WW-uitkering, vooral omdat zij eerder de (nieuwe, lagere) maximale uitkeringsduur bereiken. Dit leidt tot een daling van het aantal WW-uitkeringen, een daling van de gemiddelde uitkeringsduur en verlaagt de uitkeringslasten WW met € 20 miljoen voor het cohort WW'ers dat te maken heeft met een duurverkorting van 0,5 maand.

Wat is het effect van de verkorting van de WW-duur op de arbeidsparticipatie, en specifiek de arbeidsparticipatie en kans op langdurige werkloosheid van ouderen (50+ en 60+)? Is het effect op de arbeidsmarktpositie van ouderen te isoleren van andere factoren?

Maximering
Maximering treft voornamelijk oudere WW'ers (in ieder geval 46+ en meestal ook 50+ bij instroom in de WW). De resultaten van de beleidsmaatregel 'maximering' kunnen dus direct geïnterpreteerd worden als effecten voor 50-plussers. Effecten voor 60-plussers kunnen niet onderscheiden worden omdat voor hen een goede controlegroep ontbreekt. Voor hen is het effect van maximering op de arbeidsmarktpositie niet te isoleren van andere factoren zoals stijgende pensioenleeftijd en (daarmee gepaard gaande) stijgende arbeidsparticipatie van ouderen.

Verkorting van de WW-duur met drie maanden als gevolg van maximering leidt tot een iets versnelde uitstroom naar werk, maar niet tot extra uitstroom naar werk. De reden hiervoor is de volgende: ongeveer twee maanden voor bereiken van de maximale WW-duur is er een verhoogde uitstroom naar werk: sommige WW'ers 'wachten' immers met het accepteren van een baan totdat hun WW-uitkering helemaal uitgeput is. Of zij voelen pas vlak vóór bereiken van de maximale WW-duur de urgentie om op zoek te gaan naar werk. Door de WW-duur met drie maanden in te korten wordt dit gevoel van urgentie eerder bereikt en stromen zij drie maanden eerder uit naar werk.

Omdat de uitstroom naar werk uiteindelijk niet toe neemt, is er geen toename van de arbeidsparticipatie en geen afname van de werkloosheid als gevolg van maximering. Maximering leidt daarom ook niet tot een daling van de kans op *langdurige* werkloosheid (meer dan een jaar) onder 50-plussers.

Vertraagde opbouw
Vertraagde opbouw treft voornamelijk jongere WW'ers (50-min bij instroom in de WW). De resultaten van de beleidsmaatregel 'vertraagde opbouw' kunnen dus direct geïnterpreteerd worden

als effecten voor 50-minners. Voor 60-plussers die in 2017 instromen in de WW geldt dat zij nooit geraakt worden door vertraagde opbouw. Effecten voor ouderen zijn daarom niet in kaart gebracht.

Verkorting van de WW-duur met 0,5 maand als gevolg van vertraagde opbouw leidt tot een iets versnelde en uiteindelijk ook extra uitstroom naar werk. Deze extra uitstroom is wel zeer klein (0,5 procentpunt na 24 maanden WW), het gaat immers om het effect van slechts een 0,5 maand kortere WW-duur. Omdat de uitstroom naar werk (beperkt) toeneemt, is er een (beperkte) toename van de arbeidsparticipatie: 12 maanden na start van de WW-uitkering stijgt het percentage werkende WW'ers van 68 procent naar 69 procent als gevolg van vertraagde opbouw. Het gaat zowel om mensen die werken naast de WW-uitkering, als mensen die het werk volledig hervat hebben.

Confrontatie activerende werking maximering versus vertraagde opbouw

Het activerende effect van een 0,5 maand kortere WW-duur als gevolg van vertraagde opbouw van het recht is ongeveer gelijk (of zelfs groter) aan het activerende effect van drie maanden kortere WW-duur als gevolg van maximering. Dit kan meerdere oorzaken hebben. Ten eerste zorgt vertraagde opbouw ervoor dat relatief korte uitkeringen nog korter worden (en in vergelijking met maximering, waar na inkorten nog altijd een uitkeringsduur van minimaal 24 maanden resteert). WW'ers voelen daarom al vrij snel na de start van hun WW-uitkering de urgentie om een baan te zoeken. Zoeken naar een baan tijdens het begin van de WW-uitkering is effectiever, onder andere vanwege het stigma dat langdurig werklozen hebben bij potentiële werkgevers. Maximering zorgt ervoor dat relatief lange uitkeringen minder lang worden, waardoor de urgentie om naar werk te zoeken tijdens de eerste WW-periode nog altijd ontbreekt. Ten tweede worden door vertraagde opbouw voornamelijk jongere WW'ers (50-minners) geraakt, terwijl maximering betrekking heeft op de WW-duren van voornamelijk 50-plussers. Extra inspanningen van 50-plussers om een baan te vinden hebben een kleiner effect op de uiteindelijke kans op een baan, vanwege de lastige arbeidsmarkt voor ouderen.

Wat is het effect van de verkorting van de WW-duur op de (verdeling van) uitstroomredenen vanuit de WW?

Maximering

Door maximering bereiken uiteindelijk meer mensen de (nieuwe, kortere) maximale uitkeringsduur: er is een toename van uitstroom vanwege bereiken van de maximale uitkeringsduur met 2 procentpunt (van 23 procent naar 25 procent). Daardoor stromen er uiteindelijk minder mensen naar werk (- 1 procentpunt) en minder mensen naar 'overig' (o.a. Ziektewet, -1 procentpunt). Dit komt omdat WW'ers nu drie maanden korter de tijd hebben om werk te vinden.

Vertraagde opbouw

Het effect van duurverkorting met 0,5 maand op de uiteindelijke uitstroomredenen is zeer klein. Er zijn zelfs minder mensen die de (nieuwe, kortere) maximale uitkeringsduur bereiken. Dit komt voornamelijk vanwege de kleine toename van uitstroom naar 'overige' redenen (geen werk of bereiken maximale uitkeringsduur) in de groep die geraakt wordt door vertraagde opbouw.

Wat is het effect van de verkorting van de WW duur op het vinden van een baan op eigen niveau en uitkeringsafhankelijkheid?

Maximering
De banen die worden gevonden door drie maanden eerder een baan te accepteren zijn doorgaans niet 'op niveau': WW'ers verdienen in deze banen doorgaans minder dan 90 procent van het (uur)loon uit hun vorige baan. Maximering heeft geen (statistisch) significant effect op inkomen en uitkeringsafhankelijkheid.

Vertraagde opbouw
De banen die worden gevonden door eerder op zoek te gaan naar een baan zijn doorgaans wel 'op niveau': WW'ers verdienen in deze banen doorgaans meer dan 90 procent van het (uur)loon uit hun vorige baan. Vertraagde opbouw heeft geen (statistisch) significant effect op inkomen, maar verlaagt wel de uitkeringsafhankelijkheid: één kalenderjaar na instroom in de WW daalt het percentage van het bruto huishoudinkomen dat afkomstig is uit uitkeringen met 0,7 procentpunt.

Worden er cao-afspraken gemaakt, en in welke mate, over reparatie van de wijzigingen van de maximale duur en opbouw van de WW? Wat is het effect van deze cao-afspraken op de arbeidsparticipatie, de uitkeringsafhankelijkheid, het vinden van een baan op eigen niveau en de kosten van de WW?

Er zijn 16 bedrijfstakcao's gevonden waarin direct per 2016 genoemd wordt dat zij voor hun werknemers de verkorting van de WW repareren. In bijna alle gevallen gaat het om een volledige reparatie van zowel de opbouw als de duur van de WW. WW'ers die vallen onder de cao's met een reparatie zijn niet meegenomen in de analyses. Voor hen worden geen effecten verwacht op arbeidsparticipatie en inkomen omdat zij effectief onder de oude regeling vallen. Meenemen van deze groep in de analyse resulteert overigens niet in andere resultaten, dit komt (a) omdat het een kleine groep betreft, (b) omdat de reparatie van de WW na afloop van de publieke WW-uitkering zelf gebeurt, er is dus wel een besparing op de publieke WW-lasten voor deze groep en (c) de gevonden effecten van maximering en vertraagde opbouw op arbeidsparticipatie en inkomen zeer klein zijn.

3 Inkomstenverrekening en maatregel passende arbeid

Inkomstenverrekening en passende arbeid leiden gezamenlijk tot een kleine stijging van de kans op werk na 12 maanden WW. Dit effect is echter niet geheel los te zien van de opwaartse conjunctuur in de periode dat inkomstenverrekening geïntroduceerd werd. Door inkomstenverrekening is de WW duurder geworden: méér mensen hebben recht op inkomstenverrekening dan vroeger op urenverrekening, en de uitgekeerde bedragen zijn hoger.

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het (gezamenlijke) effect van inkomstenverrekening en passende arbeid in de WW ingeschat door verschillende uitkomstmaten te vergelijken tussen een cohort dat wél te maken heeft met inkomstenverrekening en passende arbeid, en een cohort dat níet te maken heeft met inkomstenverrekening en passende arbeid.

Beide maatregelen gelden voor dezelfde groep personen, namelijk WW'ers die vanaf 1 juli 2015 instromen in de WW. De effecten van beide maatregelen kunnen daardoor niet van elkaar onderscheiden worden. Bovendien gelden beide maatregelen voor álle WW'ers, het is dus niet mogelijk om een controlegroep samen te stellen waarmee (o.a.) gecorrigeerd kan worden voor conjuncturele ontwikkelingen. Effecten van deze (gecombineerde) maatregelen op de arbeidsparticipatie van WW'ers vanaf 1 juli 2015 zijn daarom niet geheel los te zien van de stijgende conjunctuur vanaf 2015.

Ondanks ontbreken van een controlegroep, is er zo goed mogelijk gecontroleerd voor conjunctuurverschillen en seizoenpatronen. Ten eerste door twee perioden te vergelijken met een redelijk stabiele conjunctuur, namelijk WW'ers die instromen in kwartaal 4 van 2014 (vóór inkomstenverrekening/passende arbeid) en WW'ers die instromen in kwartaal 4 van 2015. Ten tweede door een conjunctuurindicator mee te nemen in de schattingen, waarmee zo goed mogelijk gecorrigeerd is voor resterende conjuncturele verschillen tussen deze twee perioden, zie Bijlage C. Deze manier(en) van corrigeren zijn wetenschappelijk wel minder sterk dan gebruikmaken van een controlegroep.

Voor de maatregel inkomstenverrekening wordt daarnaast ook onderscheid gemaakt naar de groep die daadwerkelijk gebruikmaakte van inkomstenverrekening en de groep die geen gebruikmaakte van inkomstenverrekening. Voor passende arbeid is deze exercitie niet mogelijk omdat gegevens over bijvoorbeeld het aantal sancties vanwege niet accepteren van passende arbeid ontbreken.

3.2 Inkomstenverrekening

Maatregel inkomstenverrekening

Voor WW'ers die vóór 1 juli 2015 instroomden in de WW gold de systematiek van urenverrekening: wanneer een WW-gerechtigde (deels) ging werken, werd het aantal gewerkte uren in mindering gebracht op de WW-uitkering. Recht op een uitkering bleef bestaan voor de uren dat de WW'er werkloos bleef. Onder urenverrekening zou een WW'er die een baan accepteerde tegen een loon dat lager is dan de hoogte van de uitkering te maken hebben gehad met een daling van het totale inkomen.[22] Daarom is voor WW'ers die vanaf 1 juli 2015 instromen in de WW de systematiek van inkomstenverrekening ingevoerd (IKV).[23] Onder deze systematiek wordt (in de eerste twee maanden 75 procent van het inkomen en vervolgens) 70 procent van het inkomen met de WW-uitkering verrekend. De WW-gerechtigde mag dus (in de eerste twee maanden 25 procent en vervolgens) 30 procent van het inkomen uit arbeid houden. Onder deze systematiek is werken naast de uitkering altijd lonend. Wanneer het inkomen van een WW'er meer dan 87,5 procent van het WW-maandloon bedraagt, vindt er geen inkomensverrekening meer plaats en eindigt het recht op de WW-uitkering.

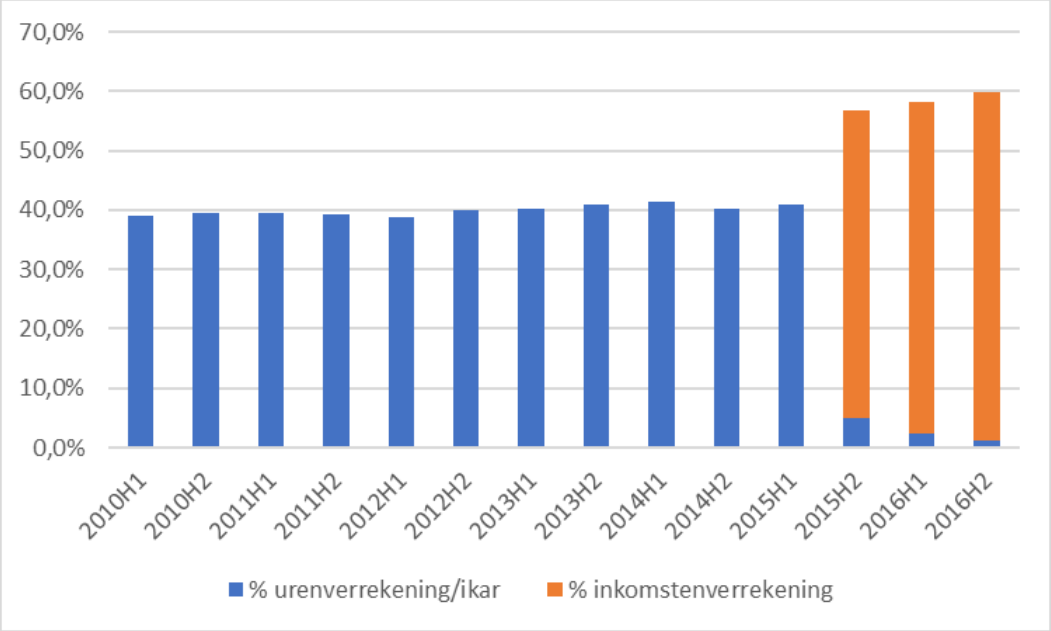
WW'ers met inkomstenverrekening

Het percentage WW'ers dat gebruikmaakt van inkomstenverrekening ligt bijna 20 procentpunt hoger dan het percentage WW'ers dat voorheen gebruikmaakte van urenverrekening - zie Figuur 3.1. Bijna 60 procent van de WW'ers die vanaf 1 juli 2015 instroomden in de WW heeft gedurende enige tijd tijdens hun WW-periode gebruikgemaakt van een vorm van verrekening.[24] Ongeveer 40 procent van de WW'ers die vóór 1 juli 2015 instroomden in de WW heeft gedurende enige tijd tijdens hun WW-periode gebruikgemaakt van urenverrekening.

De stijging van het aantal gebruikers vindt vooral plaats onder mannen en onder WW'ers tot 55 jaar – zie Tabel 3.1. Voor 55-plussers geldt een geringere toename van het gebruik van verrekening. Dit bevestigt eerdere resultaten van UWV (Berendsen et al., 2018). De lage stijging in het gebruik van verrekening onder ouderen kan komen omdat zij een kleinere kans hebben op werkhervatting, ook tegen een lager uurloon dan voorheen.

22 In de praktijk kwam dit weinig voor omdat een WW'er zichzelf niet hoefde te benadelen.
23 Inkomstenverrekening gold al vóór 1 juli 2015 voor langdurig werkloze WW'ers (langer dan een jaar werkloos) en werd toen inkomstenaftrekregeling (ikar) genoemd. In de analyse zijn WW'ers met ikar en WW'ers met urenverrekening samengenomen omdat het beide oude regelingen betreft.
24 Ook WW'ers die vanaf 1 juli 2015 (her)instroomden in de WW maakten in een enkel geval nog gebruik van urenverrekening. Het gaat hier om herleefde rechten, die nog onder de oude regeling vielen.

Figuur 3.1 Aandeel gestarte uitkeringen met verrekening groeit fors



Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: De figuur toont het percentage van de WW-uitkeringen met enige vorm van verrekening. Het betreft hier gestarte uitkeringen per halfjaarcohort. Deze aandelen vallen hoger uit dan in het kennisverslag van UWV (Berendsen et al., 2018) omdat het hier gestarte uitkeringen betreft i.p.v. lopende uitkeringen.

Tabel 3.1 Groter aandeel gestarte uitkeringen heeft inkomstenverrekening

Kenmerken	Urenverrekening (2014 kw 4)	Inkomstenverrekening (2015 kw 4)	Verschil (% punt)
Totaal	40,7%	57,1%	16,3%
Geslacht			
Man	40,7%	58,2%	17,5%
Vrouw	40,8%	55,5%	14,7%
Leeftijd(bij instroom)			
<25 jaar	32,3%	49,7%	17,3%
24-34 jaar	36,7%	53,5%	16,8%
35-44 jaar	42,5%	60,0%	17,5%
44-54 jaar	48,0%	64,8%	16,8%
> 55 jaar	41,9%	53,7%	11,8%

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: De tabel toont het aandeel WW'ers dat urenverrekening of inkomstenverrekening heeft, uitgesplitst naar subgroepen. Het procentuele verschil is in procentpunten. De gegevens zijn niet geheel vergelijkbaar met gegevens van UWV (Berendsen et al., 2018) omdat bij deze tabel 2014 kw4 (Urenverrekening) en 2015 kw4 (Inkomstenverrekening) met elkaar worden vergeleken. In het UWV kennisverslag is respectievelijk 2015H1 en 2017H1. Bovendien gaat het in hier om gestarte uitkeringen in plaats van lopende uitkeringen.

Kennis wetgeving

Over het algemeen weten WW'ers niet exact hoe inkomstenverrekening werkt – zie Tabel 3.2. Alleen wanneer WW'ers op de hoogte zijn van de wetgeving, kunnen zij op de wetgeving reageren door bijvoorbeeld het eerder accepteren van een baan.

Tabel 3.2 Meeste WW'ers weten niet hoe inkomstenverrekening werkt

	Percentage
Verplichting om inkomen door te geven aan het UWV? (n=870)	
Ja	95,0%
Nee	0,9%
Weet niet	4,1%
Uitkering lager wanneer de WW'er een baan vindt? (n=607)	
Ja	32,6%
Nee	18,3%
Weet niet	49,0%
Stel dat het inkomen uit werk stijgt, gaat de WW'er er qua inkomen op vooruit? (n=225)	
Ja	36,1%
Nee	38,2%
Weet niet	25,8%
Wat gebeurt er als de WW'er 100 euro meer gaat verdienen in de nieuwe baan? (n=607)	
50 houden / 50 gekort	2,7%
30 houden / 70 gekort	10,0%
100 gekort	35,4%
Anders, namelijk…	5,4%
weet niet	46,5%
Wat gebeurt er als de WW'er 100 euro meer gaat verdienen in de huidige baan? (n=225)	
50 houden / 50 gekort	2,3%
30 houden / 70 gekort	9,6%
100 gekort	24,8%
Anders, namelijk…	9,9%
weet niet	53,4%

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van enquête SEO en Mediad onder WW'ers (2020)
Toelichting: De tabel presenteert antwoorden op de kennisvragen over wet- en regelgeving omtrent de Werkloosheidswet (WW). Het grote, dikgedrukte antwoord is het juiste antwoord op de vraag.

Nagenoeg iedereen weet wel dat er een verplichting geldt voor het opgeven van het inkomen aan UWV. Als het vervolgens gaat om het verdienen van meer inkomen (voor WW'ers die al werken naast hun WW) en/of het vinden van een nieuwe baan (voor WW'ers die nog niet werken), dan weten uitkeringsgerechtigden vaak niet welke regels er van toepassing zijn. Over het algemeen geldt dat wanneer iemand € 100 verdient de WW'er € 30 mag houden en € 70 wordt gekort op de uitkering. Uitzonderingen zijn personen die in hun vorige baan een hoger loon verdienden dan het maximale dagloon: zij worden minder op hun uitkering gekort, zodat hun uitkering pas stopt op het moment dat zij evenveel verdienen als in hun vorige baan.[25]

[25] Voor WW'ers met een inkomen uit de vorige baan hoger dan het maximum dagloon is het antwoord 'anders' in de enquête dus het goede antwoord. Er zijn echter slechts drie personen die 'anders' aanklikken en daarbij toelichten dat voor hen een andere regel geldt omdat zij het maximumdagloon verdienen. De meeste WW'ers die 'anders' aanklikken refereren naar het systeem van urenverrekening, of geven aan dat zij een WW-uitkering behouden tot zij 87,5 procent van hun WW-maandloon verdienen. Dit laatste is in principe ook correct.

Aantal WW-uitkeringen

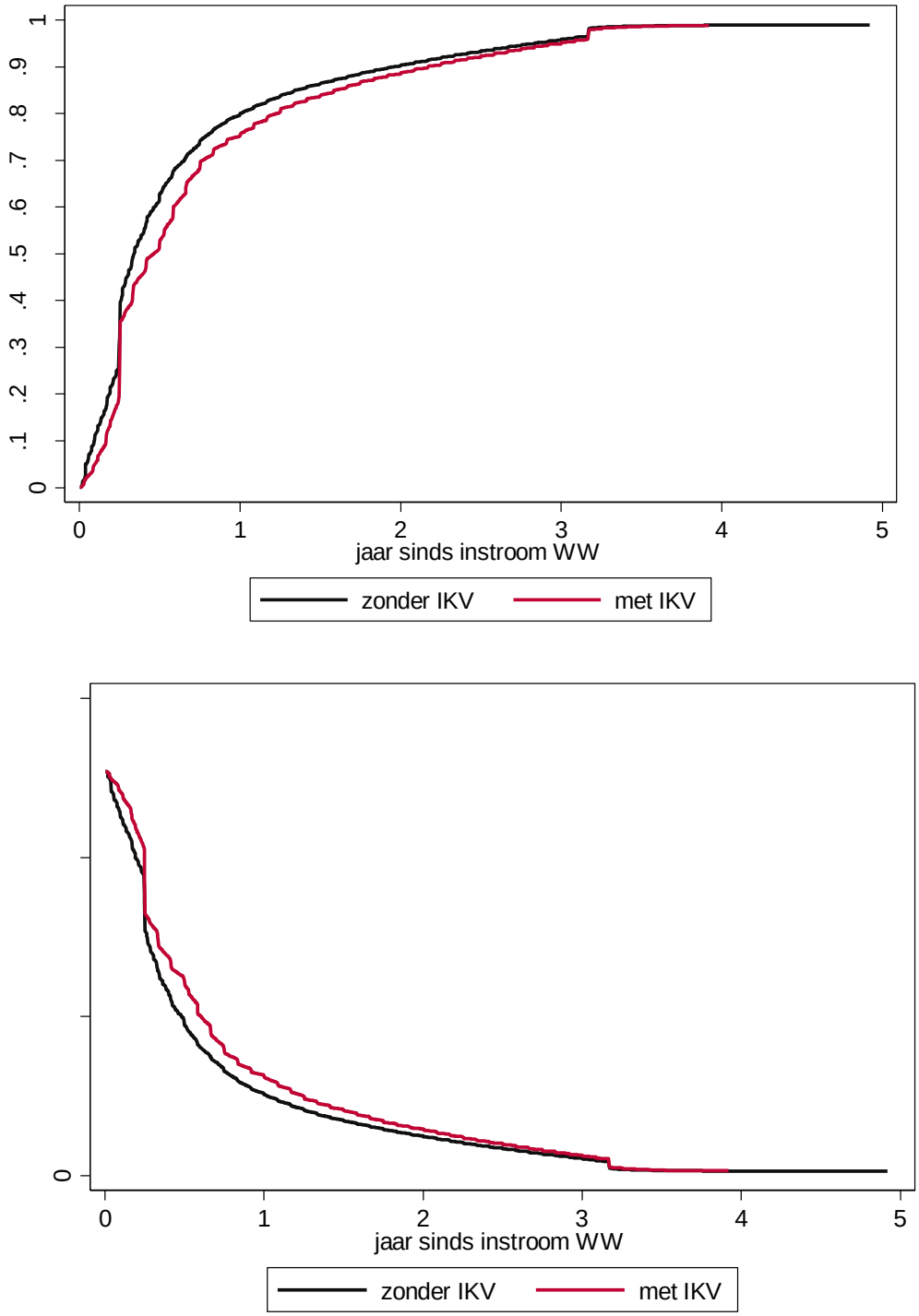
WW'ers die vallen onder het regime van inkomstenverrekening stromen gemiddeld veel langzamer uit de WW-uitkering, zie Figuur 3.2 Figuur 3.2– onderste figuur. Het verschil tussen de zwarte en de rode lijn geeft het effect van inkomstenverrekening. Bijvoorbeeld: zónder inkomstenverrekening is na 12 maanden 80% van de WW'ers uit de uitkering gestroomd, in plaats van 75% mét inkomstenverrekening. Door inkomstenverrekening daalt het percentage WW'ers wiens WW-uitkering is beëindigd dus met 80-75 = 5 procentpunt na 12 maanden WW.

De reden van deze latere uitstroom is deels administratief: als gevolg van inkomstenverrekening wordt een uitkering later als 'beëindigd' geregistreerd, zie Berendsen en Akkerman (2016). Een uitkering wordt pas als 'beëindigd' geregistreerd als duidelijk is dat het inkomen gedurende 2 maanden hoger is dan 87,5% van het vorige maandloon. Gedurende die twee maanden wordt er dan geen WW uitgekeerd maar blijft de WW-uitkering administratief wel bestaan, de zogenaamde 'nuluitkeringen'. Deels is er sprake van een beleidseffect: door inkomstenverrekening zijn er méér WW'ers die in aanmerking komen voor verrekening, zie Figuur 3.1. Deze WW'ers krijgen naast hun loon nu nog een gedeeltelijke WW-uitkering, waardoor hun WW-uitkering nog niet beëindigd wordt.

Door het registratie-effect en het beleidseffect neemt het aantal WW-uitkeringen toe - zie Figuur 3.2 - onderste figuur. Bijvoorbeeld: door inkomstenverrekening daalt het percentage WW'ers wiens WW-uitkering is beëindigd met 5 procentpunt na 12 maanden WW – zie hierboven. In totaal bestaat het (onderzochte) cohort dat in kwartaal 4 2015 instroomt in de WW uit 127.178 personen. Dit resulteert in 0,05 * 127.178 = 6.359 minder WW-uitkeringen na 12 maanden WW. Omdat deze WW'ers instromen in kwartaal 4 2015, is dit het effect op het aantal uitkeringen in kwartaal 4 2016.

Merk op dat niet alleen het onderzochte cohort (instroom in kwartaal 4 2015) geraakt wordt door inkomstenverrekening. Ook WW'ers die instromen in 2016, 2017 et cetera hebben te maken met inkomstenverrekening. Het *totale effect* van inkomstenverrekening op het aantal WW-uitkeringen is daarom groter dan alleen het effect van het onderzochte cohort. Omdat voor opeenvolgende cohorten niet meer goed gecontroleerd kan worden voor een verschil in conjunctuur (de conjunctuur in 2016, 2017 et cetera is immers heel anders dan in 2014), kan het totale effect niet goed worden onderzocht.

Figuur 3.2 Een verlaagde kans op uitstroom mét inkomstenverrekening (bovenste figuur) leidt tot meer WW-uitkeringen (onderste figuur)



Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata

Toelichting: De bovenste figuur toont het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 etc. maanden is uitgestroomd uit de WW voor WW'ers die te maken hebben met inkomstenverrekening. De zwarte lijn toont het percentage uitstroom uit de WW wanneer er geen sprake was geweest van inkomstenverrekening. De rode lijn toont het percentage uitstroom uit de WW mét inkomstenverrekening (dus de situatie in de praktijk). De onderste figuur toont het bijbehorende aantal (resterende) WW-uitkeringen na 1, 2, 3 etc. maanden WW.

Uitkeringsduur, uitkeringshoogte en kosten (uitkeringslasten) WW

Uitkeringsduur

De vertraagde uitstroom leidt tot een verhoging van de (gemiddelde) uitkeringsduur met 34 dagen. Bij ouderen (60-62 jarigen) is dit 60 dagen. Ouderen maken dus minder vaak gebruik van inkomstenverrekening, maar wanneer ze gebruikmaken van inkomstenverrekening, doen ze dit gedurende een langere periode. De cijfers zijn berekend door de gemiddelde duur van het cohort WW'ers dat instroomt in kwartaal 4 van 2014 te vergelijken met de gemiddelde duur van het cohort WW'ers dat instroomt in kwartaal 4 van 2015, en zo goed mogelijk te corrigeren voor achtergrondkenmerken en conjunctuur, zie Tabel 3.3.

Tabel 3.3 Cohort met inkomstenverrekening langere WW-duur (beschrijvende statistiek)

	Totale groep		Alleen ouderen (60-62)	
	Urenver. (2014 kw4)	Inkomstenver. (2015 kw4)	Urenver. (2014 kw4)	Inkomstenver. (2015 kw4)
Gem. duur (dagen)	250	287	588	629
Gem. hoogte p/mnd.	€ 1.004	€ 866	€ 1.338	€ 1.268
Gem. hoogte p/uitkering	€ 10.353	€ 11.141	€ 30.040	€ 32.101
Aantal uitkeringen	152.805	127.178	5.707	5.904

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: Uitkeringsbedragen zijn gecorrigeerd voor inflatie en omgerekend naar prijspeil van het jaar 2016.

Tabel 3.4 Stijging in WW-duur zowel bij groep mét verrekening als groep zónder verrekening (beschrijvende statistiek)

	Groep mét verrekening		Groep zónder verrekening	
	Urenver. (2014 kw4)	Inkomstenver. (2015 kw4)	Urenver. (2014 kw4)	Inkomstenver. (2015 kw4)
Gem. duur (dagen)	283	306	227	263
Gem. hoogte p/mnd.	€ 891	€ 750	€ 1.081	€ 1.021
Gem. hoogte in periode mét verrekening	€ 1.313	€ 1.840	n.v.t.	n.v.t.
Gem. hoogte in periode zónder verrekening	€ 9.175	€ 9.463	na	na
Aantal uitkeringen	51.817	87.222	75.361	65.583

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: Uitkeringsbedragen zijn gecorrigeerd voor inflatie en omgerekend naar prijspeil van het jaar 2016. De groep mét verrekening zijn de WW'ers die gedurende hun uitkeringsperiode enige tijd gebruikmaakten van urenverrekening (bij instroom in kw 4 2014) dan wel inkomstenverrekening (bij instroom in kw4 2015). De groep zónder verrekening heeft geen gebruikgemaakt van urenverrekening dan wel inkomstenverrekening.

De toename van de uitkeringsduur is ook al zichtbaar in de beschrijvende statistieken, zie Tabel 3.3. Het cohort dat valt onder inkomstenverrekening heeft een uitkeringsduur van gemiddeld 287 dagen, versus 250 dagen voor het cohort dat niet te maken heeft met inkomstenverrekening. Kijken we naar de groep binnen het cohort die gebruikmaakt van inkomstenverrekening dan heeft deze een 23 dagen hogere uitkeringsduur dan de groep die gebruikmaakte van urenverrekening, zie Tabel 3.4. Tegelijkertijd is er een toename van 36 dagen in de groepen zónder inkomstenverrekening/urenverrekening. Enerzijds kan het door het registratie-effect komen dat we de uitkeringsduur van de groep zónder verrekening ook zien stijgen. Anderzijds is er sprake van een samenstellingseffect: de groep uit 2015 die geen gebruikmaakt van verrekening betreft relatief vaker ouderen

met een langere uitkeringsduur, in vergelijking met de groep uit 2014 die geen gebruikmaakte van verrekening.

Uitkeringshoogte en kosten (uitkeringslasten) WW
Een verhoging van de gemiddelde uitkeringsduur met 34 dagen vertaalt zich in een afname van het gemiddelde uitkeringsbedrag per maand met € 260.[26] Bij ouderen (60-62) is dit een afname van € 120. Dit is berekend door de gemiddelde duur van het cohort WW'ers dat instroomt in kwartaal 4 2014 te vergelijken met de gemiddelde duur van het cohort WW'ers dat instroomt in kwartaal 4 2015, en zo goed mogelijk te corrigeren voor achtergrondkenmerken en conjunctuur, zie Bijlage C.

De totale uitkeringslasten per WW-uitkering nemen door inkomstenverrekening toe met gemiddeld € 418 per uitkering. In totaal bestaat het (onderzochte) cohort dat in kwartaal 4 van 2015 instroomt in de WW uit 127.178 WW'ers (aantal in behandelgroep 2015). Dit resulteert in extra uitkeringslasten WW van € 53 miljoen. Bij ouderen (60-62) nemen de totale uitkeringslasten per WW-uitkering toe met gemiddeld € 4.179. Ouderen – wanneer zij gebruikmaken van inkomstenverrekening – krijgen dus een veel hogere aanvulling op hun inkomsten uit arbeid. Dit komt overeen met eerdere resultaten van Berendsen et al. (2016). Zij vinden dat WW'ers die aan het werk gaan met inkomstenverrekening, onafhankelijk van leeftijd ongeveer evenveel verdienen. Wij vinden dat ouderen in dat geval een veel hogere uitkering vanuit de WW krijgen. Ouderen hadden immers vóórdat zij instroomden in de WW een relatief hoog loon, in vergelijking met jongeren.

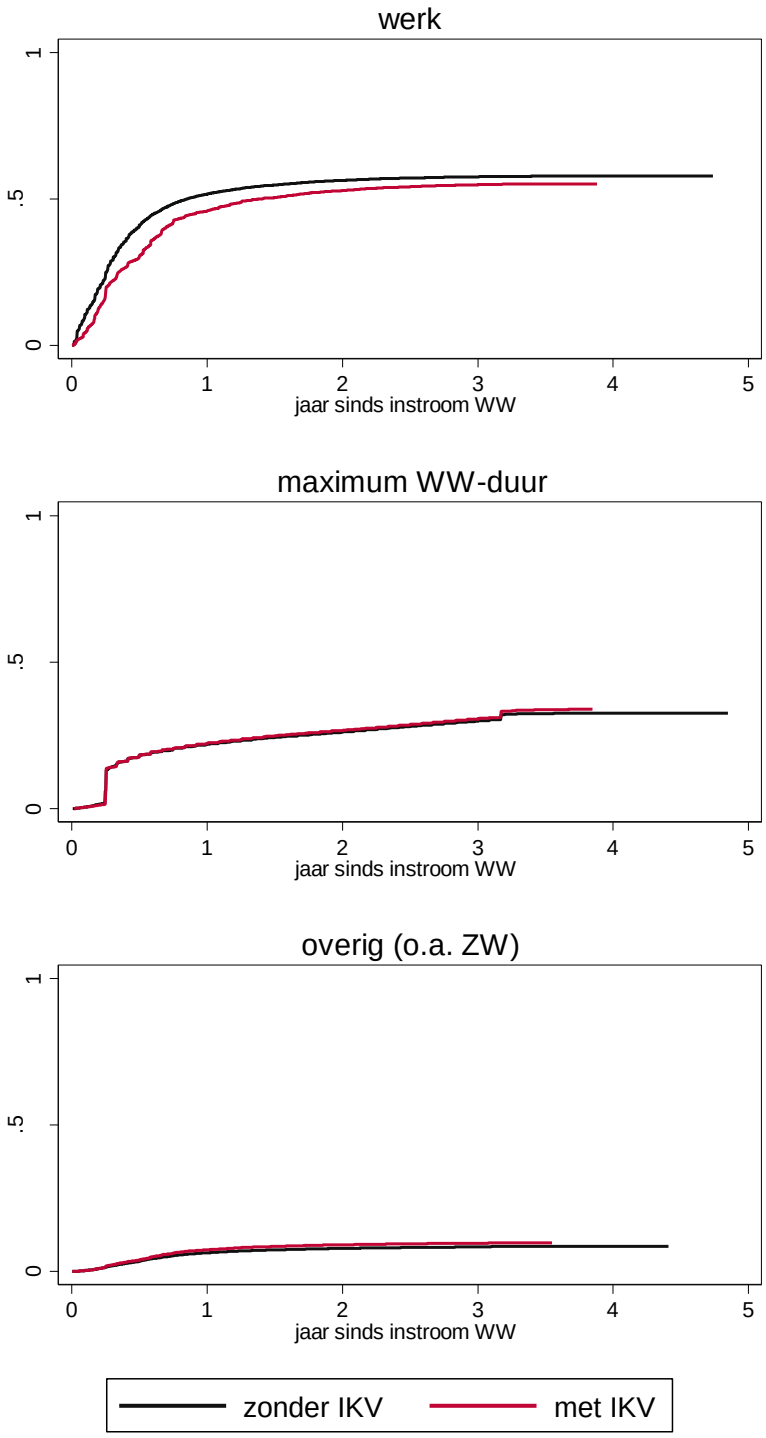
De afname in de gemiddelde uitkeringslasten per uitkering en de toename in de totale uitkeringslasten per uitkering is ook al zichtbaar in de beschrijvende statistieken, zie Tabel 3.3. Ook bij een vergelijking tussen de groepen mét en zónder verrekening valt op dat voornamelijk bij de groep mét inkomstenverrekening het gemiddelde maandbedrag van de uitkering is gedaald – zie Tabel 3.4. De stijging van de WW-uitkering voor WW'ers mét inkomstenverrekening vindt vooral plaats tijdens de verrekeningsperiode.

Uitstroomredenen, activerende werking, arbeidsparticipatie en baan op niveau

Uitstroomredenen
Ná inkomstenverrekening is de uitstroom naar werk afgenomen, zie
Figuur 3.3. Meer WW'ers bereiken daardoor de maximale uitkeringsduur. Ook hier is sprake van een combinatie van een registratie- en een beleidseffect. Door het registratie-effect worden de WW-uitkeringsduren administratief verlengd, waardoor uiteindelijk meer WW'ers de maximale uitkeringsduur bereiken en daardoor minder WW'ers uitstromen naar werk. Door het beleidseffect stromen WW'ers minder snel uit de WW wanneer zij het werk hervatten, zij komen dan immers in aanmerking voor inkomstenverrekening, waar zij voorheen niet in aanmerking kwamen voor urenverrekening. De afname van uitstroom naar werk ná inkomstenverrekening is ook al zichtbaar in de beschrijvende statistieken, zie Tabel 3.5.

[26] Alle bedragen zijn gecorrigeerd voor inflatie en omgerekend naar prijspeil van het jaar 2016. Dit zodat een geobserveerde stijging/daling van kosten (of inkomens) niet veroorzaakt kan worden door een algemene stijging van het prijspeil.

Figuur 3.3 Cohort met inkomstenverrekening stroomt minder snel uit de WW naar werk



Toelichting: De figuur toont het percentage WW'ers dat na 1, 2, 3 etc. maanden is uitgestroomd de WW, opgedeeld naar uitstroom naar werk, uitstroom vanwege bereiken maximum WW-duur en uitstroom naar overig (o.a. ZW), vóór het bereiken van de maximale WW-duur. 'Met IKV' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in kwartaal 4 van 2015 en daardoor valt onder het regime van inkomstenverrekening. 'Zonder IKV' is de groep WW'ers die instroomt in de WW in kwartaal 4 van 2014 en daardoor valt onder het regime van urenverrekening. Ongeveer 50

procent van de uitstroom naar overig (o.a. ZW) betreft uitstroom naar ZW of arbeidsongeschiktheid.

Tabel 3.5 De controlegroep stroomt meer uit naar werk (beschrijvende statistiek)

	Totale groep		Alleen ouderen (60-62 jaar)	
	Urenver. (2014 kw4)	Inkomstenver. (2015 kw4)	Urenver. (2014 kw4)	Inkomstenver. (2015 kw4)
Werk	58%	55%	42%	40%
Maxduur, waarvan:	32%	33%	38%	39%
Participatiewet	5%	5%	1%	1%
Overig maxduur	27%	29%	37%	38%
Overig (o.a. ZW)	9%	11%	19%	20%
N.v.t.	1%	1%	1%	1%
Aantal uitkeringen	152.805	127.178	5.707	5.904

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: Uitstroom naar Participatiewet is onderschat omdat gegevens over 2019 niet beschikbaar zijn. Ongeveer 50 procent van de uitstroom naar overig (o.a. ZW) betreft uitstroom naar ZW of een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Activerende werking, arbeidsparticipatie en baan op niveau

WW'ers die vallen onder het regime van inkomstenverrekening hebben vaker werk dan WW'ers die vallen onder het regime van urenverrekening, zie Tabel 3.6. Voor 60-62-jarigen is deze stijging niet significant. Dit komt overeen met het resultaat dat ouderen relatief weinig gebruikmaken van inkomstenverrekening. De cijfers zijn zo goed mogelijk gecorrigeerd voor achtergrondkenmerken en conjunctuur.

Toch lijkt deze extra uitstroom naar werk niet geheel veroorzaakt door inkomstenverrekening (of passende arbeid). De banen van het cohort dat in kwartaal 4 van 2015 instroomt in de WW zijn namelijk ook vaker 'op niveau': WW'ers verdienen in deze banen doorgaans meer dan 90 procent van het (uur)loon uit hun vorige baan. Tabel 3.6 laat dit zien: 12 maanden na start van de WW-uitkering is er een toename van het percentage WW'ers met werk met 2,5 procentpunt. Tegelijkertijd is er sprake van een toename van ongeveer 2,1 procentpunt in het percentage WW'ers dat werkt 'op niveau'. Er is dus sprake van meer WW'ers aan het werk na 12 maanden WW, en vrijwel al dit extra werk betreft een baan op niveau. Bij inkomstenverrekening (of passende arbeid) is juist de verwachting dat men eerder een baan tegen een lager (uur)loon accepteert. Dat zien we nauwelijks terug in de resultaten.

Er is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd waarbij het percentage werkenden is bekeken voor het cohort WW'ers dat instroomt in kwartaal 1 van 2016, versus kwartaal 1 van 2015. Voor deze cohorten neemt het percentage dat werkt (na correctie voor achtergrondkenmerken en conjunctuur) toe met 1,3 procentpunt na 12 maanden, in plaats van 2,5 procentpunt op basis van de analyse met cohorten uit kwartaal 4 van 2014 en kwartaal 4 van 2015. De analyses laten dus zien dat het effect van inkomstenverrekening (en passende arbeid) op de arbeidsparticipatie gering is.

Er is geen zinvolle vergelijking mogelijk tussen het percentage WW'ers mét verrekening met een baan (op niveau), en het percentage WW'ers zónder verrekening met een baan (op niveau). WW'ers die gebruikmaken van inkomstenverrekening hebben immers altijd een baan.

Tabel 3.6 Kans op werk stijgt voor cohort dat valt onder regime inkomstenverrekening (schattingsresultaten)

	Urenverrekening (2014 kw4)	Inkomstenverrekening (2015 kw4)	verschil
Kans op werk (mét of zonder uitstroom uit de WW) – Totale groep			
12 maanden na start WW	66%	68%	2%*
24 maanden na start WW	69%	71%	2%*
36 maanden na start WW	70%	72%	1%*
Kans op werk op niveau (mét of zonder uitstroom uit de WW) – Totale groep			
12 maanden na start WW	38%	42%	4%*
24 maanden na start WW	41%	46%	5%*
36 maanden na start WW	44%	49%	5%*
Kans op werk (mét of zonder uitstroom uit de WW) – Alleen ouderen (60-62 jaar)			
12 maanden na start WW	43%	44%	1%
24 maanden na start WW	41%	43%	2%
36 maanden na start WW	40%	40%	1%

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: De tabel toont het percentage WW'ers dan na 12 en 24 en 36 maanden werk heeft. De tweede kolom toont de kans op werk onder het regime van urenverrekening (instroom in kwartaal 4 van 2014). De derde kolom toont de kans op werk onder het regime van inkomstenverrekening (instroom in kwartaal 4 van 2015). Zowel werk tijdens de WW als werk na de WW is meegeteld als werk. Werk is 'op niveau' wanneer het uurloon minimaal 90 procent is van het uurloon in de baan vóór instroom in de WW. Hierbij is het (nieuwe) uurloon gecorrigeerd voor inflatie. * = significant verschil op 5 procent niveau (hier niet significant)

Inkomen en uitkeringsafhankelijkheid

WW'ers die vallen onder het regime van inkomstenverrekening hebben een hoger (bruto) huishoudinkomen en een lagere uitkeringsafhankelijkheid. Eén kalenderjaar na instroom in de WW neemt het bruto huishoudinkomen van WW'ers toe met ongeveer € 900. Twee kalenderjaren na instroom in de WW neemt het bruto huishoudinkomen van WW'ers toe met ongeveer € 1.500. Drie kalenderjaren na instroom in de WW resteert een niet-significante stijging van het inkomen. Voor ouderen (60-62) zijn deze bedragen hoger, maar niet significant, zie Tabel 3.3. Dat de effecten voor ouderen niet significant zijn, kan komen omdat er een relatief kleine groep ouderen is die sterk profiteert van inkomstenverrekening.

Eén kalenderjaar na instroom in de WW daalt het percentage van het bruto huishoudinkomen dat afkomstig is uit uitkeringen met 0,4 procentpunt. Een kleiner deel van het inkomen van de WW'er komt dus uit een uitkering. Twee kalenderjaren na instroom in de WW daalt het percentage van het bruto huishoudinkomen dat afkomstig is uit uitkeringen met 0,9 procentpunt. Drie kalenderjaren na instroom in de WW daalt het percentage van het bruto huishoudinkomen dat afkomstig is uit uitkeringen met 1,2 procentpunt. Alle dalingen zijn significant. Voor ouderen (60-62) zijn deze

effecten lager en niet significant. Alle cijfers zijn na correctie voor achtergrondkenmerken en conjunctuur.

Tabel 3.7 Cohort met inkomstenverrekening hoger inkomen (schattingsresultaten)

	Totale groep	Alleen ouderen (60-62 jaar)
Inkomen 1 kalenderjaar na instroom	€ 927*	€ 2.406
Inkomen 2 kalenderjaren na instroom	€ 1.458*	€ 2.476
Inkomen 3 kalenderjaren na instroom	€ 216	€ 343
Uitkeringsafhankelijkheid 1 kalenderjaar na instroom	-0,4%*	-0,7%
Uitkeringsafhankelijkheid 2 kalenderjaren na instroom	-0,9%*	-0,5%
Uitkeringsafhankelijkheid 3 kalenderjaren na instroom	-1,2%*	-1,3%

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: De tabel geeft de stijging in inkomen/ daling in uitkeringsafhankelijkheid onder het regime van inkomstenverrekening, in vergelijking met het regime van urenverrekening. Inkomens zijn bruto huishoudinkomens, gecorrigeerd voor inflatie en omgerekend naar prijspeil van het jaar 2016. Uitkeringsafhankelijkheid is het percentage van het bruto huishoudinkomen dat afkomstig is uit een uitkering. * = significant verschil op 5 procent niveau

3.3 Passende arbeid

Maatregel passende arbeid

Voor WW'ers die vóór 1 juli 2015 instroomden in de WW gold dat na 12 maanden WW alle arbeid 'passend' was. Uitgangspunt van de richtlijn passende arbeid is dat naarmate men langer werkloos is, verwacht mag worden dat hij zich ruimer opstelt en zoekt naar arbeid op een lager niveau dan waarvoor hij zich door opleiding en/of werkervaring heeft gekwalificeerd.[27]

Vóór 1 juli 2015 mocht een WW-gerechtigde zich in de eerste zes maanden van werkloosheid richten op arbeid op hetzelfde niveau als de arbeid waaruit hij werkloos is geworden. Na zes maanden wordt ook arbeid waarvoor een lager opleidingsniveau is vereist als passend aangemerkt en na één jaar is alle arbeid passend. Ná 1 juli 2015 is na zes maanden alle arbeid passend. Het gaat niet alleen om banen op alle (opleidings)niveaus, maar ook om banen met lange reistijden (maximaal 3 uur per dag, tenzij de werkloze al gewend was aan een reistijd van meer dan 3 uur) en tegen alle mogelijke salarissen – zie Box 2.

27 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3. Memorie van Toelichting Wwz.

Box 2 Wijzigingen passende arbeid

Na 1 juli 2015 is na 6 maanden WW alle arbeid passend. Het gaat om arbeid:

- Op alle mogelijke opleidingsniveaus;
- Met een reistijd van maximaal 3 uur per dag;
- Tegen alle mogelijke salarissen.

De laatste wijziging is mogelijk omdat als gevolg van inkomstenverrekening de WW'er recht zal blijven houden op een aanvullende WW-uitkering, ook wanneer het loon in de nieuwe baan lager is dan de huidige WW-uitkering. Zie onderstaande tabellen voor een overzicht van de oude en nieuwe situatie.

Tabel 3.8 Passende arbeid vóór 1 juli 2015 – opleidingsniveau

	WO/HBO	MBO	VMBO	Basisonderwijs
WO/HBO	0-6 mnd.	6-12 mnd.	>12 mnd.	>12 mnd.
MBO		0-6 mnd.	6-12 mnd.	>12 mnd.
VMBO			0-6 mnd.	>6 mnd.
Basisonderwijs				>0 mnd.

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van richtlijn passende arbeid 2008 en besluit passende arbeid WW en ZW (2014).

Tabel 3.9 Passende arbeid nà 1 juli 2015 – opleidingsniveau

	WO/HBO	MBO	VMBO	Basisonderwijs
WO/HBO	0-6 mnd.	>6 mnd.	>6 mnd.	>6 mnd.
MBO		0-6 mnd.	>6 mnd.	>6 mnd.
VMBO			0-6 mnd.	>6 mnd.
Basisonderwijs				>0 mnd.

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van richtlijn passende arbeid 2008 en besluit passende arbeid WW en ZW (2014).

Tabel 3.10 Passende arbeid vóór en nà 1 juli 2015 – reistijd en loon

	Reistijd		Loon	
	Vóór 1 juli 2015	Ná juli 2015	Vóór 1 juli 2015	Ná juli 2015
0-6 mnd.	2 uur per dag	2 uur per dag	niet véél lager dan vorig loon	niet lager dan 70% vorig loon
6-12 mnd.	3 uur per dag	3 uur per dag	niet lager dan 70% vorig loon	alles
>12 mnd.	3 uur per dag	3 uur per dag	alles	

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van richtlijn passende arbeid 2008 en besluit passende arbeid WW en ZW (2014).

Kennis wetgeving

WW'ers geven aan over het algemeen op de hoogte te zijn van het begrip passende arbeid - Tabel 3.11. Ongeveer driekwart van de WW'ers geeft aan te zijn gewezen op de acceptatieplicht die volgt uit het begrip passende arbeid. Wanneer het gaat om acceptatieplicht in relatie tot reistijd, zijn WW'ers minder goed op de hoogte. Ongeveer de helft van de WW'ers weet dat de uitkering (mogelijk) wordt gekort wanneer zij een baan met reistijd van vijftig minuten (enkele reis) weigeren.

Tabel 3.11 Ongeveer helft WW'ers op de hoogte van reistijd behorende bij 'passende arbeid'

	Percentage
Is de WW'er bekend met het begrip passende arbeid (n=870)	
Ja	87,7%
Nee	12,3%
Is de WW'er gewezen op de acceptatieplicht? (n=870)	
Ja	75,2%
Nee	24,8%
Wat gebeurt er bij weigeren baan met 50 minuten reistijd (enkele reis)? (n=870)	
Word ik gekort	43,9%
Blijft de uitkering hetzelfde	8,6%
Anders	2,8%
Weet niet	44,7%

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van enquête SEO en Mediad onder WW'ers (2020)
Toelichting: De tabel presenteert antwoorden op de kennisvragen over wet- en regelgeving omtrent de Werkloosheidswet (WW). Het grote, dikgedrukte antwoord is het juiste antwoord op de vraag.

Activerende werking, arbeidsparticipatie

Het mogelijke (positieve) effect van aanscherping van het begrip passende arbeid op de arbeidsparticipatie van WW'ers kan niet onderscheiden worden van het mogelijke (positieve) effect van inkomstenverrekening op de arbeidsparticipatie van WW'ers. Bovendien kunnen effecten van deze (gecombineerde) maatregelen op de arbeidsparticipatie van WW'ers vanaf 1 juli 2015 niet geheel los gezien worden van de stijgende conjunctuur vanaf 2015. De gevonden stijging in de arbeidsparticipatie van WW'ers (1,3 procentpunt na 12 maanden WW – zie paragraaf 3.2) is dus een bovengrens.

Of WW'ers meer/breder op zoek gaan naar werk als gevolg van vertraagde opbouw is op basis van de beschikbare gegevens niet te zeggen. In de Enquête Beroepsbevolking van het CBS worden enige vragen gesteld over zoeken naar werk. Het aantal observaties voor de behandelgroep en controlegroep in de EBB is echter te beperkt om uitspraken op te baseren. De enquête die in het kader van dit onderzoek is uitgezet onder WW'ers heeft alleen betrekking op WW'ers wiens WW-uitkering in 2018 of 2019 is gestart, zij vielen allemaal onder het nieuwe regime van passende arbeid. Er is op basis van de enquête dus geen vergelijking mogelijk tussen de periode vóór en ná aanscherping van passende arbeid.

Zelfs bij voldoende observaties is er geen valide vergelijking over de tijd mogelijk tussen bijvoorbeeld WW'ers die in de eerste zes maanden uitstromen uit de WW (vermoedelijk niet door de maatregel passende arbeid) en WW'ers die ná zes maanden uitstromen uit de WW (eventueel veroorzaakt door de maatregel passende arbeid). Vanaf 1 juli 2015 stromen WW'ers die het werk hervatten immers minder snel uit de WW als gevolg van inkomstenverrekening: zij hebben wel werk, maar hun WW-uitkering stopt niet. Sterker: wanneer een WW'er als gevolg van passende arbeid na 6 maanden een baan accepteert tegen een substantieel lager loon/op een lager niveau, wordt zijn uitkering aangevuld vanuit de inkomstenverrekening en stroomt hij dus juist níet uit de WW. De groep WW'ers die vanaf 1 juli 2015 instroomt in de WW en na 6 maanden nog een WW-uitkering ontvangt is daardoor heel anders van samenstelling dan de groep WW'ers die vóór 1 juli 2015 instroomde in de WW en na 6 maanden nog een WW-uitkering ontving. Een vergelijking tussen groepen met een verschillende WW-duur over de tijd is daarom niet zinvol.

Een vergelijking tussen groepen met een verschillende WW-duur op één moment in de tijd – bijvoorbeeld op basis van de enquête onder WW'ers – is ook niet zinvol. WW'ers die minder hard op zoek gaan naar werk, of bereid zijn om banen 'onder hun niveau' te accepteren, hebben immers een langere WW-duur. Een vergelijking tussen groepen met een korte en lange WW-duur zal dus uitwijzen dat WW'ers met een langere WW-duur minder solliciteren. Maar dat heeft niets te maken met een mogelijk effect van passende arbeid.

Ontwrichtende effecten

(Aanscherping van het begrip) passende arbeid leidt niet tot ontwrichtende effecten. Van ontwrichtende effecten zou sprake kunnen zijn wanneer een WW'er als gevolg van een lange reistijd naar het werk moet verhuizen, of wanneer zij niet verhuizen maar van hen wel een lange reistijd wordt verwacht.

Van de ongeveer 900 geënquêteerde WW'ers die een baan hebben gevonden tijdens de uitkeringsperiode, is minder dan drie procent verhuisd. Om dit toe te kunnen rekenen aan passende arbeid moeten de personen een WW-duur hebben van meer dan zes maanden. Van de drie procent die is verhuisd is er één persoon met een WW-duur van meer dan zes maanden. Van de personen die zijn verhuisd geeft driekwart aan minder contact te hebben met familie, vrienden etc. Deze mogelijk 'ontwrichtende effecten' zijn echter niet toe te schrijven aan de maatregel passende arbeid.

Minder dan 1 procent van de WW'ers geeft aan een baan te hebben waarvoor ze meer dan 3 uur reizen per dag (en dat deze reistijd substantieel i.e. minimaal 20 minuten enkele reis hoger ligt dan de reistijd in de vorige baan). Van deze ene procent, zijn er vier personen met een WW-duur van meer dan zes maanden. Slechts één van deze personen geeft aan door de lange(re) reistijd nu minder contact te hebben met familie, vrienden etc. En omdat UWV in haar uitvoeringspraktijk een maximale reistijd van 3 uur per dag hanteert (tenzij de persoon eerder ook al gewend was langer te reizen), lijkt de zeer lange reistijd van deze WW'er geen gevolg van de maatregel passende arbeid. Al met al is er daarom geen bewijs van mogelijke 'ontwrichtende effecten' van de maatregel passende arbeid.

Tabel 3.12 Amper ontwrichtende effecten door passende arbeid

Verhuizingen	Percentages
Verhuisd voor werk (n=897)	
Ja	2,7%
Nee	96,8%
Observaties	897
Waarom niet verhuisd (n=552)	
Het werk is niet ver weg	72,0%
Het is niet erg om ver te reizen	5,7%
Belangrijk voor het gezin	6,8%
Mijn partner moet dan verder reizen	3,3%
Anders	12,2%
Observaties	875

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van enquête SEO en Mediad onder WW'ers (2020)
Toelichting: De tabel is gebaseerd op alle personen uit de WW-enquête die een baan hebben gevonden tijdens de uitkeringsperiode.

3.4 Beantwoording deelvragen

Op basis van voorgaande analyses beantwoordt deze paragraaf de onderzoeksvragen.

Hieraan voorafgaand is het goed om op te merken dat de effecten van inkomstenverrekening en aanscherping van het begrip passende arbeid niet van elkaar onderscheiden kunnen worden. Dit komt omdat beide maatregelen gelden voor dezelfde groep personen, namelijk (álle) WW'ers die vanaf 1 juli 2015 instromen in de WW vallen onder de nieuwe wetgeving.

Heeft inkomstenverrekening/passende arbeid invloed gehad op het aantal WW-uitkeringen, de gemiddelde duur daarvan, de gemiddelde hoogte van de WW-uitkeringen en de kosten van de WW?

WW'ers die vallen onder het regime van inkomstenverrekening stromen gemiddeld veel langzamer uit de WW-uitkering omdat hun WW-uitkering niet langer wordt beëindigd op het moment dat zij het werk hervatten (tegen een laag loon). Doordat men langer in de WW verblijft, stijgt de gemiddelde uitkeringsduur, zijn er meer WW-uitkeringen dan vóór inkomstenverrekening, en nemen de uitkeringslasten WW toe met € 53 miljoen voor het cohort dat instroomt in de WW in het laatste kwartaal van 2015. Dit is een effect van inkomstenverrekening en niet van passende arbeid, omdat bij aanscherping van het begrip passende arbeid juist verwacht wordt dat WW'ers sneller uit de WW-uitkering zullen stromen en de WW-lasten af zullen nemen.

Wat is het effect van inkomstenverrekening op de (verdeling van) uitstroomredenen vanuit de WW?

Omdat onder inkomstenverrekening WW-uitkeringen niet langer worden beëindigd op het moment dat WW'ers het werk hervatten (tegen een laag loon), neemt het percentage WW'ers dat uitstroomt naar werk af. Zij werken wel, maar ontvangen gelijktijdig ook (nog) een WW-uitkering. Omdat de uitstroom naar werk afneemt, bereiken meer WW'ers de maximale uitkeringsduur en stromen zij ook vaker uit vanwege 'overige' redenen.

Wat is het effect van inkomstenverrekening/passende arbeid op de arbeidsparticipatie, en specifiek de arbeidsparticipatie en kans op langdurige werkloosheid van ouderen (50+ en 60+)? Is het effect op de arbeidsmarktpositie van ouderen te isoleren van andere factoren?

Inkomstenverrekening en passende arbeid leiden gezamenlijk tot een stijging van de kans op werk met maximaal 1,3 procentpunt, 12 maanden na start van de WW-uitkering. Dit is een bovengrens, omdat er gelijktijdig met de introductie van inkomstenverrekening/passende arbeid sprake was van een stijgende conjunctuur, waardoor de arbeidsparticipatie van WW'ers toenam. In de berekeningen is zo goed mogelijk gecorrigeerd voor deze conjuncturele ontwikkeling.

Bij ouderen (60-62 jaar) heeft inkomstenverrekening/passende arbeid geen statistisch significant effect op hun arbeidsparticipatie. Ouderen (60-62 jaar) hebben baat bij inkomstenverrekening: in vergelijking met jongeren is hun loon in de nieuwe baan relatief laag ten opzichte van hun vorige loon. Zij krijgen dus een hoge aanvulling vanuit de inkomstenverrekening. Ouderen van 63 jaar en

ouder zijn niet meegenomen in de analyse, omdat hun arbeidsparticipatie sterk wordt beïnvloed door het naderende pensioen. Hiervoor kan niet afdoende gecontroleerd worden.

Wat is het effect van inkomstenverrekening in de WW op het vinden van een baan op eigen niveau (na verloop van tijd)?
Onder inkomstenverrekening/passende arbeid stijgt de kans op werk met maximaal 1,3 procentpunt, 12 maanden na start van de WW-uitkering. Deze extra uitstroom naar werk lijkt deels veroorzaakt door conjunctuur, omdat de extra banen vrijwel allemaal 'op niveau' zijn: WW'ers verdienen in deze banen doorgaans meer dan 90 procent van het (uur)loon uit hun vorige baan. Bij inkomstenverrekening (of passende arbeid) is juist de verwachting dat men eerder een baan tegen een lager (uur)loon accepteert. Ook het effect van de inkomstenverrekening op het vinden van een baan op eigen niveau is dus niet te onderscheiden van de conjuncturele ontwikkeling.

In hoeverre heeft de aanpassing van het besluit passende arbeid (na 6 maanden is alle arbeid passend) een activerende werking (verbreding zoekgedrag/snellere werkhervatting)?
Wat zijn de potentieel ontwrichtende effecten van het aangescherpte begrip passende arbeid op gezinnen?

Passende arbeid leidt niet tot ontwrichtende effecten in de vorm van (ontwrichtende) verhuizingen of (veel) langere reistijden.

4 IOW

De IOW leidt tot een lagere baankans voor WW'ers die potentieel na afloop van de WW gebruik kunnen maken van de IOW. Door maximering neemt het aantal IOW-uitkeringen vanaf 2019 toe.

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de werkhervattingskansen van IOW'ers, en van WW'ers die potentieel na afloop van de WW gebruik kunnen maken van de IOW ('potentieel IOW'ers'). De IOW is een uitkering op bijstandsniveau voor ouderen die na afloop van hun WW-uitkering nog onvoldoende inkomen uit werk hebben. In tegenstelling tot een uitkering op grond van de Participatiewet heeft de IOW-uitkering geen partnertoets en ook geen vermogenstoets. De voormalig WW'er kan deze uitkering ontvangen tot hij de AOW-gerechtigde leeftijd heeft bereikt. Om in aanmerking te komen voor de IOW moet de WW'er:

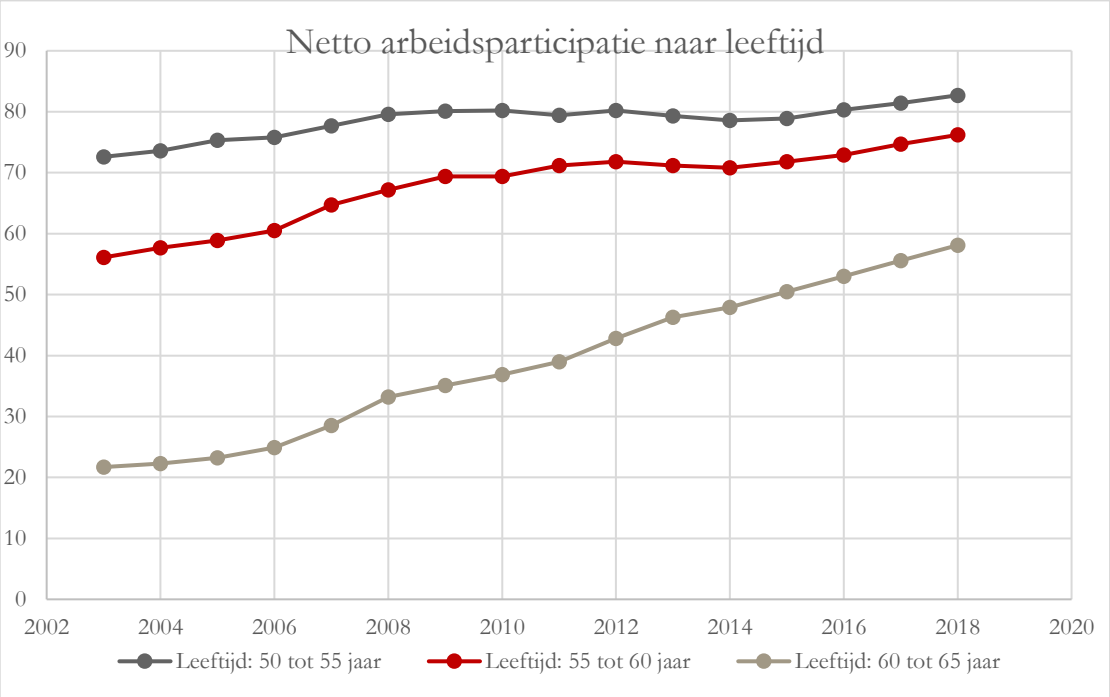
- Minimaal 60 jaar oud zijn bij instroom in de WW (voor de periode waarop deze evaluatie betrekking heeft. Vanaf 1 januari 2020 is de leeftijdsgrens 60 jaar en 4 maanden);
- De maximale WW-uitkeringsduur hebben bereikt;
- Meer dan 3 maanden recht hebben gehad op WW.

De IOW is op 1 december 2009 in werking getreden als tijdelijke regeling, omdat de vrees was dat de invoering van de IOW afbreuk zou kunnen doen aan de (versterking van) de activerende werking van de WW en de IOW zou kunnen fungeren als route voor vervroegde uittreding. De IOW zou per 1 januari 2020 aflopen, maar is verlengd beschikbaar gesteld tot en met 2024. Doel van de IOW is om inkomensondersteuning te bieden voor oudere werknemers, die vaak langdurig werkloos zijn.

4.2 Context: langdurige werkloosheid

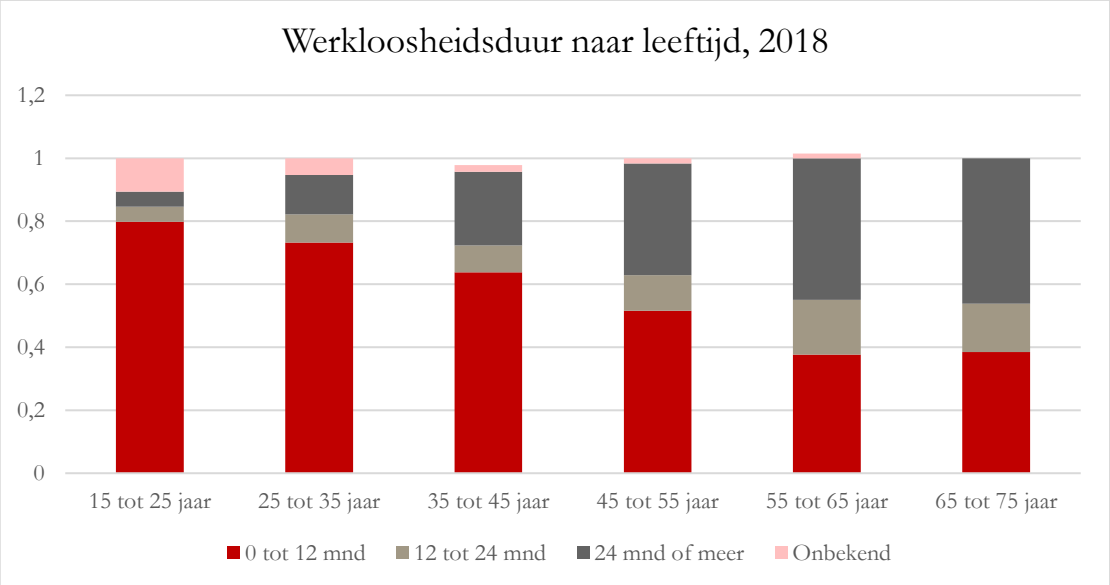
De netto arbeidsparticipatie (het deel van de beroepsbevolking met een betaalde baan) is vooral voor 60-plussers de afgelopen jaren sterk gestegen – zie Figuur 4.1. Dit is voornamelijk het gevolg van de stijgende pensioenleeftijd, waardoor ouderen langer doorwerken. Toch blijft de arbeidsparticipatie van ouderen achter bij die van jongere werknemers. Dat komt onder meer omdat wanneer ouderen werkloos zijn, zij veel vaker *langdurig* werkloos zijn (meer dan een jaar) – zie Figuur 4.2.

Figuur 4.1 De netto arbeidsparticipatie van vooral 60-plussers is de afgelopen jaren sterk gestegen



Bron: CBS Statline
Toelichting: De netto arbeidsparticipatie is het deel van de beroepsbevolking dat een betaalde baan heeft

Figuur 4.2 Vooral oudere werklozen zijn vaak langdurig werkloos



Bron: CBS Statline
Toelichting: De figuur geeft voor de werkloze beroepsbevolking aan hoe lang zij werkloos zijn. De werkloze beroepsbevolking bestaat uit alle personen zonder betaald werk, die recent naar werk hebben gezocht en daarvoor direct beschikbaar zijn.

Oudere WW'ers (60-62 jaar) die meer dan een jaar een WW-uitkering ontvangen ervaren een stevige inkomensterugval als gevolg van deze langdurige werkloosheid – zie Tabel 4.1.[28] Voor ouderen wiens WW-uitkering start in 2012 of 2013 daalt zowel het bruto persoonlijk inkomen als het bruto huishoudinkomen met € 10.000. Dit is één kalenderjaar na instroom in de uitkering. Voor recente cohorten bedraagt deze inkomensterugval zelfs € 15.000. Twee jaar na instroom in de uitkering neemt het inkomen nog verder af, maar dit komt omdat een deel van de 62-jarigen op dat moment de pensioenleeftijd bereikt. De uitkeringsafhankelijkheid neemt dan ook af. Ouderen van 63 jaar en ouder zijn niet meegenomen in de analyse omdat zij de AOW-leeftijd al één kalenderjaar na het kalenderjaar van instroom in de WW kunnen bereiken.

Tabel 4.1 Langdurig werklozen (60-62 jaar) ervaren blijvende terugval in inkomen

Jaar van instroom in de WW	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bruto persoonlijk inkomen						
1 kalenderjaar voor start WW	€ 47.857	€ 49.025	€ 48.752	€ 50.612	€ 48.907	€ 50.860
1 kalenderjaar na start WW	€ 36.656	€ 39.594	€ 35.293	€ 34.783	€ 35.144	€ 35.399
2 kalenderjaren na start WW	€ 38.513	€ 34.695	€ 34.536	€ 34.335	€ 34.257	
3 kalenderjaren na start WW	€ 32.562	€ 33.192	€ 33.382	€ 33.045		
4 kalenderjaren na start WW	€ 29.453	€ 30.748	€ 30.622			
Bruto huishoudinkomen						
1 kalenderjaar voor start WW	€ 76.873	€ 80.114	€ 81.696	€ 86.447	€ 84.851	€ 86.617
1 kalenderjaar na start WW	€ 63.475	€ 68.844	€ 64.839	€ 66.795	€ 69.004	€ 68.300
2 kalenderjaren na start WW	€ 65.148	€ 61.987	€ 63.188	€ 65.656	€ 66.087	
3 kalenderjaren na start WW	€ 56.755	€ 59.237	€ 61.669	€ 62.447		
4 kalenderjaren na start WW	€ 53.021	€ 56.275	€ 57.297			
1 kalenderjaar voor start WW	€ 76.873	€ 80.114	€ 81.696	€ 86.447	€ 84.851	€ 86.617
Uitkeringsafhankelijkheid huishouden						
1 kalenderjaar voor start WW	13,7%	12,5%	14,8%	15,5%	15,9%	15,9%
1 kalenderjaar na start WW	43,9%	42,0%	41,0%	39,7%	37,8%	35,5%
2 kalenderjaren na start WW	41,6%	40,8%	39,6%	37,0%	35,1%	
3 kalenderjaren na start WW	34,2%	33,3%	32,7%	31,9%		
4 kalenderjaren na start WW	21,1%	20,5%	21,0%			

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: De tabel geeft voor oudere WW'ers (60-62 jaar) die langer dan een jaar in de WW verblijven, het inkomen en de uitkeringsafhankelijkheid vóór en nà start van de WW-uitkering. Alle bedragen zijn in gecorrigeerd voor inflatie en omgerekend naar prijspeil 2016.

4.3 Potentieel IOW'ers

WW'ers die tot 2020 instromen in de WW en op het moment van instroom in de WW ten minste 60 jaar oud zijn, een WW-recht van meer dan 3 maanden hebben, en de maximale uitkeringsduur van hun WW-uitkering bereiken, hebben na afloop van hun WW-uitkering recht op een IOW-uitkering.[29] Deze 60-plus WW'ers die potentieel na afloop van hun WW-uitkering een IOW-uitkering kunnen aanvragen noemen we in het vervolg potentieel IOW'ers.

[28] De gehanteerde definitie van langdurige werkloosheid in deze analyse is 'verblijf van langer dan een jaar in de WW'. Alleen de arbeidsparticipatie van *WW'ers* is immers relevant voor de instroom in IOW en de WW-maatregelen in de Wwz. CBS hanteert een andere definitie van langdurige werkloosheid, namelijk alle personen zonder betaald werk, die recent naar werk hebben gezocht en direct daarvoor beschikbaar zijn, en meer dan een jaar in deze situatie zitten.

[29] Vanaf instroom in 2020 (en tot 1 januari 2024) geldt een minimale leeftijd van 60 jaar en 4 maanden.

Kennis wetgeving

Ruim de helft van de potentieel WW'ers die in 2018 of 2019 zijn ingestroomd in de WW, weet wat een IOW-uitkering is. De bekendheid is groter onder WW'ers in 2018 zijn ingestroomd in de WW, sommigen van hen zijn op het moment van de enquête (februari-maart 2020) al ruim twee jaar werkloos en zijn daarom ook al vaker door UWV geattendeerd op de IOW-uitkering – zie Tabel 4.2. De meeste van deze potentieel IOW'ers hebben dit via een gesprek van UWV vernomen. Niemand heeft al een brief ontvangen van UWV. Dit komt omdat de meeste potentieel IOW'ers die in 2018 instromen in de WW, 26 tot 29 maanden WW-recht hebben opgebouwd. Hun WW-recht loopt pas af vanaf juni 2020. Wanneer zij zes weken vóórdat zij de maximale WW-uitkeringsduur bereiken nog altijd werkloos zijn, krijgen ze een brief van UWV. In deze brief staat dat zij na het bereiken van de maximale WW-uitkeringsduur mogelijk recht hebben op een IOW-uitkering.

Slechts een enkeling van de potentieel IOW'ers denkt dat hij geen recht heeft op een IOW-uitkering na de WW-uitkering. Bijna de helft weet het niet. De andere helft weet (correct) dat zij na afloop van de WW-uitkering recht hebben op een IOW-uitkering. Deze percentages verschillen niet veel tussen de beide instroomjaren.

Tabel 4.2 Meer dan de helft van de potentieel IOW'ers (60-62 jaar) is bekend met een IOW-uitkering

Kennis IOW	Instroom WW 2018	Instroom WW 2019
Weet u wat een IOW-uitkering is?	64,8%	54,0%
Geattendeerd door het UWV op mogelijk recht op IOW?	37,9%	17,5%
Indien u bent geattendeerd, hoe dan? via:		
Brief	0,0%	0,0%
Gesprek	70,8%	88,3%
Cursus	20,5%	0,0%
Telefoon of E-mail	9,5%	0,0%
Anders	9,5%	11,6%
Recht op een IOW-uitkering na de WW-uitkering		
Ja	49,1%	44,7%
Nee	10,6%	4,1%
Weet niet	40,3%	51,2%
Aantal observaties	32	45

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van enquête SEO en Mediad onder WW'ers (2020)

Werkhervattingskansen potentieel IOW'ers

Ongeveer 27 procent van de potentieel IOW'ers die in 2012-2013 instroomde in de WW vindt werk vóórdat zij de maximale uitkeringsduur bereiken – zie Tabel 4.3.[30] Voor potentieel IOW'ers die in 2014-2015 instroomden in de WW ligt de werkhervattingskans hoger, op 34 procent. Dit komt door de verbeterde conjunctuur in die periode. Ook potentieel IOW'ers die in 2016 instroomden hebben een kans op werk vóór het bereiken van de maximale WW-duur van ruim 30 procent.

30 Omdat de meeste 60-plussers een maximale uitkeringsduur hebben van drie jaar, zijn de 63-plussers in deze analyses niet meegenomen.

Tabel 4.3 Ruim 30 procent van potentieel IOW'ers (60-62 jaar) vindt werk vóór bereiken maximale uitkeringsduur

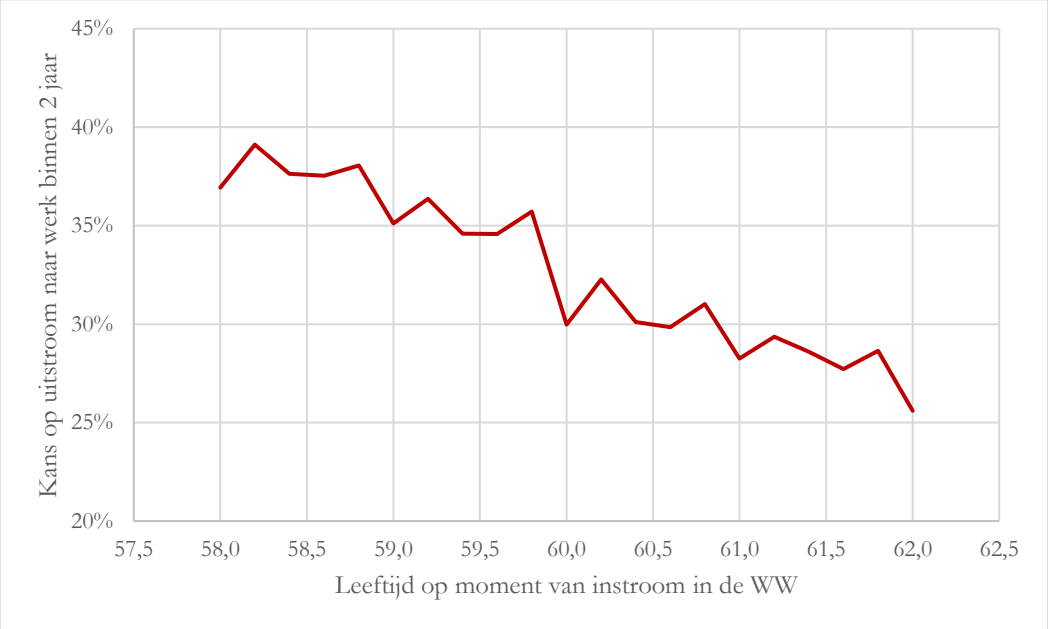
	Instroom WW 2012-2013	Instroom WW 2014-2015	Instroom WW Kw1 2016	Instroom WW Kw2 2016	Instroom WW Kw3 2016
Kans op werk	27,03%	34,11%	33,31%	30,52%	34,51%
Aantal	29.987	40.286	4.593	3.847	4.173

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata

Figuur 4.3 laat duidelijk zien dat de werkhervattingskans sterk afneemt vanaf een leeftijd van 60 jaar bij start van de WW-uitkering. Dit komt omdat 60-plus jarige WW'ers (met een WW-recht van meer dan drie maanden) na afloop van de WW-uitkering wel in aanmerking komen voor de IOW, 59-jarigen komen niet in aanmerking. Omdat het gaat om werkhervatting vóór het bereiken van de maximale uitkeringsduur, is gekeken naar de werkhervattingskans twee jaar na instroom in de WW. Een klein deel van de potentieel IOW'ers (de instroom in 2016) heeft immers een maximale uitkeringsduur van minder dan drie jaar.

De IOW leidt tot een daling van de werkhervattingskans van potentieel IOW'ers met 3 procentpunt – zie Bijlage C voor schattingsresultaten. Dit bevestigen de cijfers uit Figuur 4.3. Potentieel IOW'ers wiens WW-uitkering start in 2012-2016 zijn meegenomen in de analyse. Alleen WW'ers met meer dan drie maanden WW-recht zijn meegenomen in de analyse: vanaf een leeftijd van 60 (op het moment van instroom in de WW) komen zij in aanmerking voor de IOW.

Figuur 4.3 Kans op uitstroom naar werk binnen twee jaar WW neemt sterk af vanaf 60 jaar (op het moment van instroom in de WW)



Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: De figuur toont de werkhervattingskans van WW'ers binnen twee jaar WW. Op de horizontale (x-)as staat de leeftijd bij instroom in de WW. Alleen WW'ers met meer dan drie maanden WW-recht zijn meegenomen in de analyse. Vanaf een leeftijd van 60 (op moment van instroom in de WW) komen zij in aanmerking voor IOW. WW'ers die instromen in de jaren 2012-2016 zijn meegenomen in de analyse.

Intrinsieke motivatie versus financiële noodzaak om werk te zoeken

Ondanks dat de IOW tot lagere werkhervattingskansen voor potentieel IOW'ers leidt, willen de meeste potentieel IOW'ers graag werken. In de enquête geeft iets meer dan 75 procent van de potentieel IOW'ers aan te willen werken. Degenen die willen werken, willen dat vooral graag om daarmee hun inkomen te verhogen, maar ook contact met mensen vinden veel potentieel IOW'ers een reden om te werken. Voor 49 procent van de potentieel IOW'ers is het financieel (zeer) belangrijk om binnen nu en twee maanden een baan te vinden. Vooral de financiële noodzaak lijkt dus een motivator om op dit moment betaald werk te willen doen, echter de intrinsieke motivatie om te werken is ook groot. Ongeveer een derde van de potentieel IOW'ers is bereid om een baan 'onder mijn niveau' of 'tegen een lager salaris dan in mijn vorige baan' te accepteren, 13 procent is bereid om langer dan een uur te reizen naar het werk.

Tabel 4.4 Meeste potentieel IOW'ers (60-62 jaar) willen werk, vooral om inkomen te verhogen

Intrinsieke motivatie versus financiële noodzaak	Percentage
Zou u betaald werk willen hebben?	
Ja	76,1%
Nee	5,8%
Wil wel, maar kan niet werken	17,9%
Redenen om te werken (meerdere antwoorden mogelijk, n=45):	
Waardering	38,0%
Inkomen verhogen	64,9%
Contact met mensen	57,4%
Structuur	41,5%
Ontwikkeling	22,6%
Financieel belang baan	
Financieel (zeer) belangrijk baan vinden binnen nu en twee maanden	48,6%
Bereidheid om te werken - % (waarschijnlijk) wel:	
Onder niveau	38,5%
Lager salaris	38,4%
Reistijd langer dan een uur (enkele reis)	12,7%
Aantal observaties	81

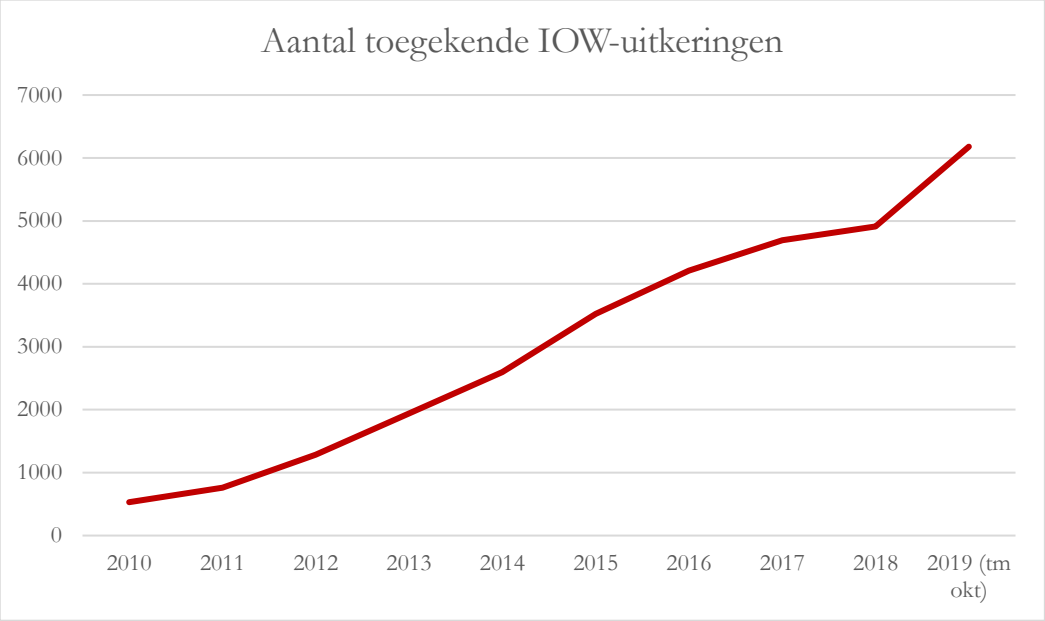
Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van enquête SEO en Mediad onder WW'ers (2020)
Toelichting: De tabel is gebaseerd op potentieel IOW"ers in de leeftijdscategorie 60-62. Financieel belang van de baan en bereidheid om te werken zijn uitgevraagd op een 5puntsschaal.

Effect maximering op uitstroom naar IOW van potentieel IOW'ers

Potentieel IOW'ers die geen werk vinden (en niet uit de WW stromen vanwege andere reden zoals pensioen, ziekte of arbeidsongeschiktheid) bereiken hun maximale WW-uitkeringsduur. Zij hebben na afloop van hun WW-uitkering recht op IOW.

Het aantal toegekende IOW-uitkeringen stijgt ieder jaar – zie Figuur 4.4. In de beginjaren van de IOW (tot en met 2014) komt dit voornamelijk vanwege de ingroei van de IOW-regeling, vanaf 2014 speelt de toegenomen arbeidsparticipatie van oudere vrouwen een rol: omdat zij vaker werken, ontvangen zij ook vaker een WW-uitkering en stromen vaker uit naar de IOW. Opvallend is de sterke stijging van de instroom in de eerste tien maanden van 2019.

Figuur 4.4 In 2019 (t/m oktober) stijgt het aantal toegekende IOW-uitkeringen fors

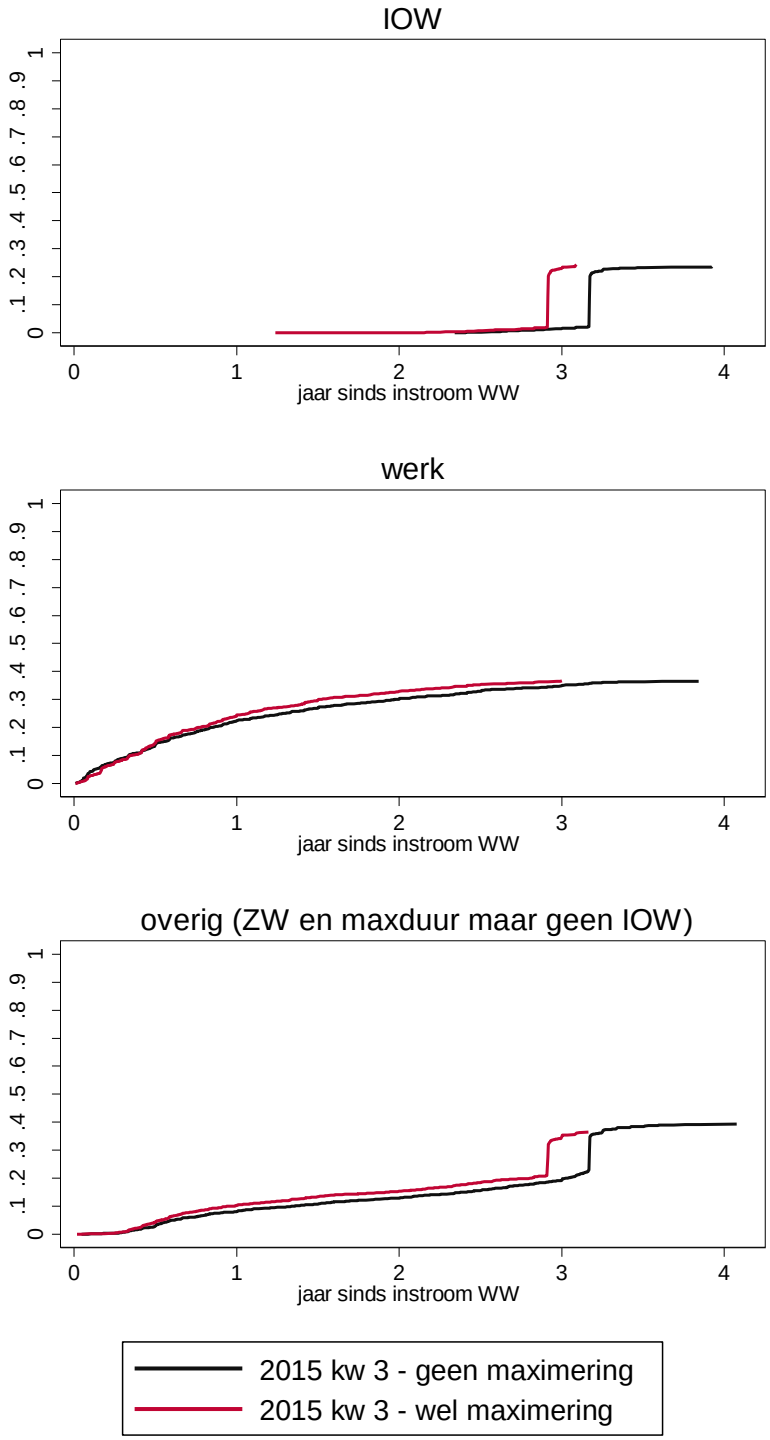


Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata

De forse stijging van het aantal toegekende IOW-uitkeringen in 2019 wordt veroorzaakt door maximering van het aantal maanden WW-recht. Maximering zorgt er immers voor dat potentieel IOW'ers eerder dan voorheen instromen in de IOW – zie Figuur 4.5. De figuur laat zien dat voor potentieel IOW'ers wiens WW-uitkering start in kwartaal 3 van 2016 meestal een nieuwe uitkeringsduur van 35 maanden geldt. Voor potentieel IOW'ers wiens WW-uitkering start vóór 1 januari 2016 (in de grafiek: in kwartaal 3 van 2015) gold meestal nog een uitkeringsduur van 38 maanden.

De stijging van het aantal IOW-uitkeringen als gevolg van maximering werkt als volgt. Een potentieel IOW'er heeft bij instroom in december 2015 (meestal) nog een maximale uitkeringsduur van 38 maanden. Deze persoon stroomt dus in februari 2019 uit naar IOW. Een potentieel IOW'er heeft bij instroom in januari 2016 echter nog maar 37 maanden maximale uitkeringsduur. Ook deze persoon stroomt dus in februari 2019 uit naar IOW. In maart 2019 stromen alleen potentieel IOW'ers in de IOW wiens WW-uitkering begon in februari 2016. In april 2019 stromen echter wederom twee cohorten potentieel IOW'ers in de IOW, namelijk personen wiens uitkering begon in maart 2016 (37 maanden recht) of in april 2016 (36 maanden recht). Iedere 'even' maand stroomt er dus als gevolg van maximering een extra cohort potentieel IOW'ers in de IOW. Het betreft ongeveer 250 personen per 'even' maand ofwel 1.500 extra IOW-instromers per jaar. Maximering verklaart dus de gehele stijging van ongeveer 1.250 uitkeringen in 2019 (t/m oktober). Pas in 2021 is deze versnelde instroom in IOW voorbij. Naast dit effect voor 60-62-jarige WW'ers is er ook een effect voor WW'ers die bij instroom in de WW 63 jaar (of ouder) zijn: door de kortere WW-duur bereiken zij de AOW-leeftijd nog niet tijdens hun WW-periode, waardoor ook zij potentieel instromen in de IOW. Op dit moment is dit effect nog klein, maar in 2021 zullen WW'ers als gevolg van maximering (ruim) een jaar eerder instromen in de IOW dan voorheen.

Figuur 4.5 Maximering bij potentieel IOW'ers (60-62 jaar) leidt tot eerdere instroom in IOW



Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata

Toelichting: De tabel toont het percentage potentieel IOW'ers dat uitstroomt naar IOW, werk en overig (o.a. ZW en bereiken maxduur zónder uitstroom naar IOW). 'Wel maximering' is de groep potentieel IOW'ers (60-62 jaar) die instroomt in de WW in kwartaal 3 2016 en wiens maximale WW-duur door maximering met drie maanden ingekort is. 'Geen maximering' is de groep potentieel IOW'ers (60-62 jaar) die instroomt in de WW in kwartaal 3 2015 en voor wie maximering nog niet gold.

Naast maximering hebben ook (a) de stijgende pensioenleeftijd, (b) de (daardoor) stijgende arbeidsparticipatie van ouderen en (c) meer in het algemeen de conjuncturele ontwikkeling invloed op het aantal toegekende IOW-uitkeringen. Door de stijgende pensioenleeftijd stromen ook 65-jarigen en 66-jarigen in de IOW, waar zij voorheen een AOW-uitkering ontvingen. Door stijgende arbeidsparticipatie van ouderen zijn er meer werkenden, meer WW'ers, en dus uiteindelijk ook meer IOW'ers. De opwaartse conjunctuur vanaf 2014 zorgt drie jaar later (vanaf 2017) juist voor een daling van het aantal IOW-uitkeringen.

Figuur 4.5 en Tabel 4.5 laten zien dat de uiteindelijke kans op uitstroom naar IOW niet is veranderd voor de groep wiens maximale uitkeringsduur met drie maanden is verkort (instroom WW in kwartaal 3 van 2016). Voor deze groep treedt dus alleen een versnelling van de instroom in IOW op, maar geen extra instroom in de IOW. Dit komt (a) door de opwaartse conjunctuur, waardoor de kans op werk toeneemt en (b) door de stijgende kans op instroom in de Ziektewet van potentieel IOW'ers – zie Bijlage C. Er blijven daardoor na 35 maanden WW minder WW'ers over dan vóór maximering. Zonder deze ontwikkelingen was de stijging van de instroom in de IOW nog groter geweest.

Tabel 4.5 Geen verschil in kans op uitstroom naar IOW mét of zonder maximering

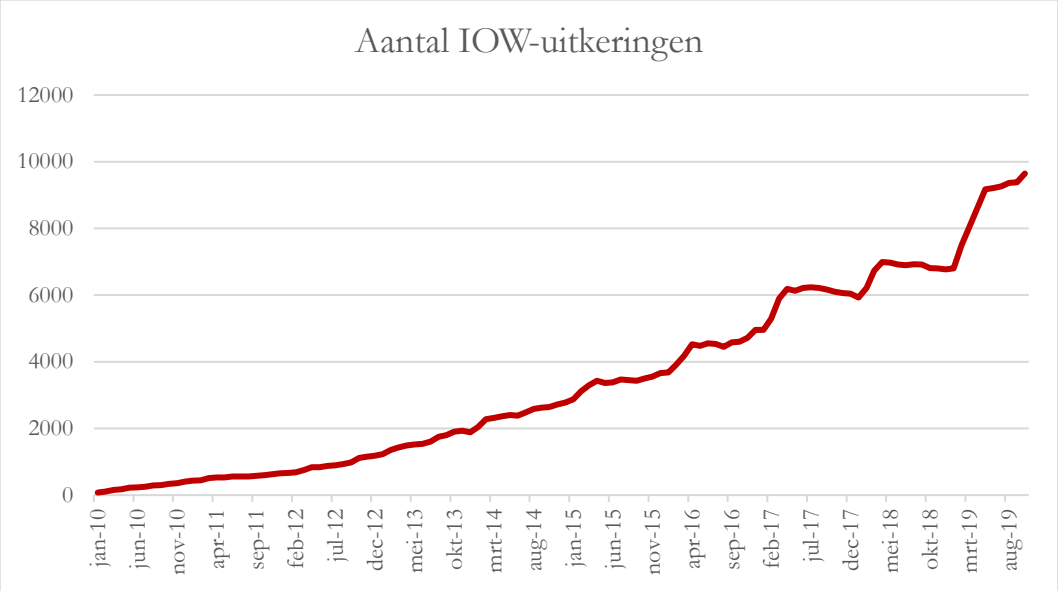
Percentage uitstroom naar …	Potentieel IOW (60-62 jaar) instroom in WW kw3 2015 (geen maximering)	Potentieel IOW (60-62 jaar) instroom in WW kw3 2016 (wel maximering)
Werk	36,5%	36,6%
IOW	23,6%	23,7%
Overig (o.a. ZW, prepensioen, en maxduur maar geen IOW)	39,3%	35,5%
N.v.t.	0,7%	4,2%
Aantal	3.422	3.012

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: De tabel toont het percentage potentieel IOW'ers dat uitstroomt naar IOW, werk en overig (o.a. ZW, prepensioen, en bereiken maxduur zónder uitstroom naar IOW). 'Wel maximering' is de groep potentieel IOW'ers (60-62 jaar) die instroomt in de WW in kwartaal 3 2016 en wiens maximale WW-duur door maximering met drie maanden ingekort is. 'Geen maximering' is de groep potentieel IOW'ers (60-62 jaar) die instroomt in de WW in kwartaal 3 2015 en voor wie maximering nog niet gold.

4.4 IOW'ers

Figuur 4.6 laat zien dat het aantal IOW-uitkeringen met name in 2019 sterk is gestegen. De bijbehorende IOW-lasten bedragen inmiddels € 77 miljoen tot en met oktober 2019 – zie Tabel 4.6. Deze forse stijging komt deels door maximering, en deels door stijging van de pensioenleeftijd. Beide leiden tot een hogere/vervroegde instroom in de IOW – zie paragraaf 4.1. De verhoging van de pensioenleeftijd leidt daarnaast tot latere uitstroom uit de IOW waardoor de gemiddelde uitkeringsduur toeneemt – zie Tabel 4.7. Ook maximering leidt tot langere IOW-duren, omdat WW'ers al op jongere leeftijd instromen in de IOW.

Figuur 4.6 Aantal (lopende) IOW-uitkeringen stijgt vooral in 2019 sterk



Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata

Tabel 4.6 Uitkeringsbedragen IOW stijgen sterk

Jaar	Regulier	Toeslagenwet	Totaal
2010	€ 1.767.149	€ 243.687	€ 2.010.836
2011	€ 4.222.526	€ 537.171	€ 4.759.697
2012	€ 6.544.127	€ 739.471	€ 7.283.598
2013	€ 12.072.085	€ 1.401.014	€ 13.473.099
2014	€ 17.817.95	€ 1.872.105	€ 19.690.050
2015	€ 25.144.843	€ 2.549.952	€ 27.694.795
2016	€ 36.869.726	€ 2.939.222	€ 39.808.948
2017	€ 51.321.210	€ 3.277.606	€ 54.598.816
2018	€ 64.728.195	€ 3.728.878	€ 68.457.073
2019 (t/m okt)	€ 73.492.475	€ 3.600.542	€ 77.093.017

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata

Werkhervattingskansen van IOW'ers

IOW'ers stromen nauwelijks meer uit naar werk, zie Tabel 4.7. Het gaat vanaf 2017 jaarlijks om zo'n 50 personen. De kans op uitstroom naar werk is vanaf 2017 wel iets toegenomen. Dit komt mogelijk door de opwaartse conjunctuur. De lichte toename in de kans op werk vanaf 2019 wordt mogelijk veroorzaakt door maximering: omdat personen bij instroom in IOW korter werkloos zijn, hebben ze nog enige kans om gedurende IOW het werk te hervatten. Ook in de enquête onder IOW'ers zijn er slechts 13 personen die het werk hervatten tussen het tijdstip dat de steekproef van IOW'ers werd getrokken (oktober 2019) en het moment van enquêteren (februari/maart 2020).

Tabel 4.7 IOW'ers stromen nauwelijks uit naar werk

Jaren	Beëindigde uitkeringen	Gemiddelde duur (in weken)	Uitstroom AOW	Uitstroom werk	Uitstroom Overig
t/m 2014	121	23	97,2%	0,6%	2,2%
2015	517	42	96,4%	0,5%	3,1%
2016	751	47	94,3%	0,7%	5,0%
2017	1.246	49	91,7%	1,3%	7,0%
2018	1.708	57	93,4%	1,1%	5,5%
2019	2.638	58	91,3%	1,5%	7,2%
Totaal	30.635		92,7%	1,1%	6,2%

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
Toelichting: De uitstroomreden is samengesteld door SEO Economisch Onderzoek. Op basis van leeftijd bij uitstroom is bepaald of de AOW-leeftijd bereikt is. Bij IOW'ers die uitstromen vóór het bereiken van de AOW-leeftijd is vervolgens bekeken of zij werk hadden rond het moment van uitstroom. Alle overige uitstroomgevallen zijn geteld als 'overig'.

Intrinsieke motivatie versus (financiële) noodzaak om werk te zoeken

Ondanks de lage werkhervattingskansen van IOW'ers, willen veel IOW'ers graag werken. In de enquête geeft 43 procent van de IOW'ers aan te willen werken – zie Tabel 4.8. Degenen die willen werken, willen dat vooral graag om daarmee hun inkomen te verhogen, maar ook contact met mensen vinden veel IOW'ers een reden om te werken. Vooral inkomen lijkt dus een motivator om op dit moment betaald werk te willen doen, echter de intrinsieke motivatie om te werken is ook groot.

Tabel 4.8 Bijna de helft van de IOW'ers wil werk, vooral om inkomen te verhogen

Intrinsieke motivatie versus financiële noodzaak	Percentage
Zou u betaald werk willen hebben?	
Ja	43,0%
Nee	46,5%
Wil wel, maar kan niet werken	12,7%
Redenen om te werken (meerdere antwoorden mogelijk, n=579):	
Waardering	29,8%
Inkomen verhogen	61,7%
Contact met mensen	56,4%
Structuur	23,3%
Ontwikkeling	17,9%
Aantal observaties	1.239

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van enquête SEO en Mediad onder IOW'ers (2020)

Volgens een groot deel van de IOW'ers loont het wel om te werken. Volgens 50 procent zal hun inkomen stijgen wanneer zij aan het werk gaan. Bij IOW'ers die al gedeeltelijk werken denkt 60 procent dat hun inkomen zal stijgen wanneer zij meer uren gaan werken – zie Tabel 4.9.

Tabel 4.9 Helft IOW'ers denkt dat werken loont

Werken loont	Percentage
Stijging inkomen bij werk (n=1.139)	
Ja	48,7%
Nee	14,5%
Weet niet	36,8%
Stijging inkomen meer uren (n=127)	
Ja	59,6%
Nee	12,6%
Weet niet	27,8%

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van enquête SEO en Mediad onder IOW'ers (2020)

Ook de sollicitatieplicht doet zijn werk – vrijwel iedere IOW'er is (door UWV) gewezen op de sollicitatieplicht, en 50 procent geeft aan wel eens door UWV gecontroleerd te zijn op het voldoen aan deze plicht (veel anderen weten niet of zij wel of niet zijn gecontroleerd). Zónder sollicitatieplicht zou 39 procent van de IOW'ers (veel) minder solliciteren - zie Tabel 4.10. Ook geeft ruim 65 procent aan in de afgelopen zes maanden naar werk te hebben gezocht, en van deze 65 procent heeft weer 80 procent zelfs in de afgelopen vier weken naar werk gezocht. IOW'ers gebruiken daarbij vooral hun netwerk en solliciteren op vacatures via Internet. Ruim 50 procent geeft daarbij aan dat ze zoeken naar werk vanwege de sollicitatieplicht/omdat zij naar werk moeten zoeken van UWV – zie Tabel 4.11.

Tabel 4.10 Zónder sollicitatieplicht zou 39 procent van de IOW'ers minder solliciteren

Sollicitatieplicht	Percentage
Gewezen op sollicitatieplicht?	
Ja	92,3%
Nee	5,9%
Weet niet	1,8%
Gecontroleerd op sollicitatieplicht?	
Ja	51,2%
Nee	15,5%
Weet niet	33,4%
Sollicitatiegedrag zonder sollicitatieplicht	
Veel minder solliciteren	13,1%
Minder solliciteren	26,2%
Evenveel solliciteren	56,4%
Meer solliciteren	3,0%
Veel meer solliciteren	1,3%
Aantal observaties	1.307

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van enquête SEO en Mediad onder IOW'ers (2020)

Tabel 4.11 Meeste IOW'ers zoeken naar werk, vanwege sollicitatieplicht

Zoeken naar werk	Percentage
Naar werk gezocht de afgelopen zes maanden (n=1.239)	66,6%
Waarvan: naar werk gezocht de afgelopen vier weken (n=934)	77,9%
Hoe naar werk gezocht afgelopen 4 weken (meerdere antwoorden mogelijk, n=900)	
Vacature op Internet	61,1%
Vacature in de krant/tijdschrift	13,8%
Netwerk	70,7%
Uitzendbureau	20,8%
Anders	6,6%
Reden om naar werk te zoeken (meerdere antwoorden mogelijk, n=900)	
Wil graag werk vinden	45,9%
Ik hoor werk te zoeken	36,1%
Bang dat uitkering wordt verlaagd	12,0%
Moet solliciteren van UWV	53,0%
Anders	16,5%
Ik zie geen goede reden om naar werk te zoeken	3,5%

Bron: Economisch Onderzoek, op basis van enquête SEO en Mediad onder IOW'ers (2020)

Waarom vinden IOW'ers dan geen werk? Een mogelijke verklaring is de arbeidsmarktpositie van ouderen: hun werkhervattingskansen zijn veel lager omdat werkgevers hen doorgaans niet (meer) willen aannemen. Slechts 4 procent van de IOW'ers denkt snel een baan te vinden, terwijl ruim 80 procent denkt dat het lang kan duren voordat hij een baan vindt, en eenzelfde percentage verwacht vanwege de hoge leeftijd geen werk meer te vinden – zie tabel 4.12.

Tabel 4.12 IOW'ers verwachten niet snel een baan te vinden

In hoeverre bent u het met de volgende stellingen eens:	Percentage
Ik verwacht snel zelf een baan te vinden	3,9%
Ik denk dat het lang zal duren voordat ik werk vind	78,4%
Ik ben te oud, ik verwacht geen werk meer te vinden	80,1%
Aantal observaties	1.239

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van enquête SEO en Mediad onder IOW'ers (2020)

IOW als adequaat financieel vangnet

De meeste IOW'ers komen uit met hun IOW-uitkering, tegelijkertijd heeft 35 procent (enige) moeite om rond te komen – zie Tabel 4.13. Voor 9 procent van de IOW'ers is het financieel (zeer) belangrijk om binnen nu en twee maanden een baan te vinden. Eenzelfde percentage geeft aan dat ze grote moeite hebben om rond te komen van de IOW-uitkering.

Zónder IOW-uitkering ziet de wereld er een stuk minder rooskleurig uit: ongeveer 25 procent van de IOW'ers geeft aan in dat geval in de schulden te raken, ongeveer 20 procent denkt dan te moeten verhuizen en/of bij de voedselbank aan te moeten kloppen. Voor deze mensen is de IOW-uitkering dus van groot belang als financieel vangnet. Minder dan 20 procent denkt zónder een IOW-uitkering aanspraak te kunnen doen op een bijstandsuitkering – zie Tabel 4.13.

Tabel 4.13 Meeste IOW'ers komen uit met hun IOW-uitkering

IOW als adequaat financieel vangnet	Percentage
Financieel belang baan (n = 1.239)	
Financieel (zeer) belangrijk baan vinden binnen nu en twee maanden	9,4%
Moeite met rondkomen mét een IOW uitkering	
Geen moeite	13,6%
Nee, wel opletten	52,6%
Ja, enige moeite	24,8%
Ja, grote moeite	9,0%
Moeite met rondkomen zónder IOW-uitkering	
Geen moeite	4,2%
Nee, wel opletten	18,7%
Ja, enige moeite	30,8%
Ja, grote moeite	46,3%
Indien geen IOW, wat dan (meerdere antwoorden mogelijk):	
Dan kom ik in de Bijstand	18,5%
Dan moet ik leven van het inkomen van mijn partner	18,5%
Dan moet ik mijn spaargeld aanspreken	35,4%
Dan moet ik werk zoeken	21,1%
Dan moet ik mijn huis opeten	29,1%
Dan moet ik verhuizen	22,2%
Dan kom ik in de schulden	24,6%
Dan moet ik naar de voedselbank	16,8%
Aantal observaties	1.266

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van Enquête SEO en Mediad onder IOW'ers (2020)
Toelichting: Financieel belang van de baan is uitgevraagd op een 5puntsschaal.

4.5 Beantwoording deelvragen

Op basis van voorgaande analyses beantwoordt deze paragraaf de onderzoeksvragen.

Wat is de kans op langdurige werkloosheid van oudere WW'ers (60+)? Wat zijn de gevolgen daarvan voor het (gezins)inkomen?
In 2018 is ruim 60 procent van de werkloze ouderen (55+ én 65+), meer dan een jaar werkloos. Bij jongere werklozen is dit percentage (fors) lager.

Oudere WW'ers (60-62 jaar) die meer dan een jaar een WW-uitkering ontvangen ervaren een stevige inkomensterugval als gevolg van langdurige werkloosheid (meer dan een jaar). Voor ouderen wiens WW-uitkering start in 2012 of 2013 daalt zowel het bruto persoonlijk inkomen als het bruto huishoudinkomen met € 10.000. Dit is één kalenderjaar na instroom in de uitkering. Voor recente cohorten bedraagt deze inkomensterugval zelfs € 15.000. Twee jaar na instroom in de uitkering neemt het inkomen nog verder af, maar dit komt omdat een deel van de 62-jarigen op dat moment de pensioenleeftijd bereikt. De uitkeringsafhankelijkheid neemt dan ook af. Ouderen van 63 jaar en ouder zijn niet meegenomen in de analyse omdat zij de AOW-leeftijd al één kalenderjaar na het kalenderjaar van instroom in de WW kunnen bereiken.

Wat zijn de werkhervattingskansen van WW'ers die potentieel na afloop van de WW gebruik kunnen maken van het vangnet IOW? Zijn die kansen anders dan vóór de IOW en zo ja hoe? Welke belemmeringen tot participatie zijn er in de IOW aanwezig?

Ongeveer 27 procent van de potentieel IOW'ers die in 2012-2013 instroomden in de WW vindt werk vóórdat zij de maximale uitkeringsduur bereiken. Voor potentieel IOW'ers die in 2014-2015 instroomden in de WW ligt de werkhervattingskans hoger, op 34 procent. Dit komt door de verbeterde conjunctuur in die periode. Ook potentieel IOW'ers die in 2016 instroomden hebben een kans op werk vóór het bereiken van de maximale WW-duur van ruim 30 procent.

Doordat de IOW inkomensbescherming biedt voor oudere werklozen, hebben ouderen die voor de IOW in aanmerking komen een lagere kans om na instroom in de WW binnen twee jaar weer het werk te hervatten. Het gaat om een daling van de werkhervattingskans van potentieel IOW'ers met 3 procentpunt, en vormt dus een belemmering tot participatie.

Hoe heeft het aantal IOW-uitkeringen zich ontwikkeld als gevolg van de Wwz?

Maximering van de WW-uitkering leidt tot een forse toename van het aantal IOW-uitkeringen in 2019. Vanwege de kortere maximale uitkeringsduur stromen potentieel IOW'ers vervroegd in de IOW. De stijging van de instroom in de IOW duurt nog tot de eerste helft van 2021. Dit komt omdat in het tweede kwartaal van 2019 de situatie waarbij ieder kwartaal de WW-uitkering met een maand wordt teruggebracht voorbij is. De maximale uitkeringsduur is dan 24 maanden, zodat twee jaar later de instroom in de IOW niet langer stijgt.

Hoeveel mensen met een IOW-uitkering stromen jaarlijks uit de IOW naar werk?

De IOW is voor velen een eindstation, slechts enkele tientallen IOW'ers per jaar stromen uit naar werk. Het gaat om 1 procent van de totale jaarlijkse uitstroom. Bij veruit de meeste IOW'ers wordt de uitkering beëindigd omdat zij de AOW-leeftijd bereiken.

Hoe hoog is de intrinsieke motivatie om weer te gaan werken?

Ongeveer de helft van de IOW'ers wil graag werk hebben. Vooral de financiële noodzaak lijkt een motivator om betaald werk te willen doen, echter de intrinsieke motivatie om te werken is ook groot. De meeste IOW'ers voldoen aan hun sollicitatieplicht, zónder de sollicitatieplicht zou bijna 40 procent van de IOW'ers minder solliciteren. Toch vinden zij geen werk, waarschijnlijk omdat werkgevers deze ouderen niet (meer) willen aannemen.

Loont het om weer aan het werk te gaan vanuit de IOW?

Volgens een groot deel van de IOW'ers loont het om te werken. Volgens 50 procent zal hun inkomen stijgen wanneer zij aan het werk gaan. Slechts een klein deel (15 procent) denkt dat het niet zal lonen om te gaan werken. De rest weet het niet. Bij IOW'ers die al gedeeltelijk werken denkt 60 procent dat hun inkomen zal stijgen wanneer zij meer uren gaan werken, bijna 30 procent weet het niet.

Speelt de IOW een rol bij de afweging om wel of niet te gaan werken?

Ja. Door de IOW hebben ouderen die voor de IOW in aanmerking komen een lagere kans om na instroom in de WW binnen twee jaar weer het werk te hervatten.

Is de IOW een adequaat financieel vangnet?

De meeste IOW'ers komen uit met hun IOW-uitkering, maar tegelijkertijd heeft bijna 40 procent (enige) moeite om rond te komen. Zónder IOW-uitkering denkt echter 82 procent moeite te krijgen met rondkomen. De IOW is voor hen dus nodig als inkomensondersteuning. Een kleine 20 procent van de IOW'ers denkt bij afwezigheid van de IOW in aanmerking te komen voor een bijstandsuitkering.

5 Faillissementsuitkeringen WW

Door maximering van de faillissementsuitkering WW op maximaal anderhalf keer het maximum dagloon is in de periode 2016-2018 ruim € 12 miljoen minder uitgekeerd. In 249 gevallen zijn excessief hoge uitkeringsbedragen voorkomen, maar veruit de meeste kortingen zijn toegepast op het vakantiegeld. Dit treft ook modale werknemers.

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de effecten van de faillissementsuitkering WW. Sinds 1 januari 2016 is er sprake van maximering van de faillissementsuitkering WW op 1,5 keer het maximale dagloon. UWV kan op verzoek van de werknemer de verplichtingen om het loon van een werknemer te betalen overnemen van de werkgever als deze failliet gaat.[31] UWV betaalt dan:

(1) Het loon over ten hoogste 13 weken voorafgaande aan opzegging van de dienstverbanden;
(2) Het loon over de opzegtermijn (maximaal zes weken);
(3) Het vakantiegeld, openstaande vakantiedagen en pensioenafdracht (opgebouwd over maximaal 12 maanden voor het ontslag).

In totaal kan dus het loon van maximaal 19 weken worden doorbetaald, plus het opgebouwde vakantiegeld, de vakantiedagen en pensioenopbouw.

Vóór 1 januari 2016 was de hoogte van het bedrag dat door UWV uitbetaald werd niet gemaximeerd. Hierdoor was het mogelijk dat zeer grote uitkeringsbedragen betaald werden. Nà 1 januari 2016 wordt het loon waarover de uitkering wordt vergoed (1+2) beperkt tot maximaal 100/108ste maal anderhalf keer het maximumdagloon.[32] De hoogte van het nog te ontvangen vakantiegeld over maximaal een jaar (3) is beperkt tot 8 procent over het bedrag dat past bij een loon gelijk aan anderhalf keer het maximumdagloon. De hoogte van de uitkering over de nog te ontvangen vakantiedagen over maximaal een jaar (3) is beperkt tot het aantal dagen maal het maximumdagloon. Doel van deze wetswijziging is om excessief hoge uitkeringsbedragen te voorkomen.

5.2 Kenmerken gemaximeerde uitkeringen

In totaal was er in de periode 2016-2018 sprake van ruim 16.000 maximeringen – zie Tabel 5.1. Maximering kan plaatsvinden op één of meer componenten van het loon: (1) maximering op het loon zelf (2) maximering op uit te keren vakantiedagen en (3) maximering op vakantiegeld. Faillissementsuitkeringen waarbij sprake was van korting op twee componenten staan twee keer in de tabel.

31 Kamerstukken II 2013/14, 33818, nr. 3.

32 Het maximumdagloon op 1 januari 2016 bedroeg € 202,17 per dag. De maximale uitkering op basis van het loon bij een uitkeringsperiode van 19 weken bedraagt dan dus € 202,17 * 19 (weken)* 5 (dagen per week) * 100/108 * 1,5 = € 26.675,21. Bij een uitkeringsperiode van minder dan 19 weken daalt ook dit maximale bedrag.

De meeste maximeringen vinden plaats op het vakantiegeld, het betreft hier kortingen op vakantiegeld van werknemers met een inkomen van (fors) minder dan anderhalf keer het maximumdagloon. Dit is niet de groep voor wie de wetsmaatregel bedoeld was. Dat zij toch gekort worden, komt omdat het maximumbedrag op basis van het loon én op basis van het vakantiegeld wordt bepaald per kalendermaand, ofwel over de periode van de uitkering, zie Werkloosheidswet hoofdstuk IV artikel 64 lid 4 en 5:

4. Voor zover de uitkering betrekking heeft op het loon … bedraagt de uitkering per kalendermaand … ten hoogste 100/108 deel van anderhalf maal het maximum dagloon, vermenigvuldigd met 21,75.
5. Voor zover de uitkering betrekking heeft op de vakantiebijslag … bedraagt de uitkering per kalendermaand ten hoogste 8/108 deel van anderhalf maal het maximumdagloon, vermenigvuldigd met 21,75.

Stel een werknemer verdient het maximumdagloon op 1 januari 2016, ofwel € 202,17 per (werk)dag. Deze werknemer heeft bijvoorbeeld een jaar vakantiegeld opgebouwd, ofwel € 202,17 * 52 (weken) * 5 (dagen) * 100/108 = € 3.894. Stel deze werknemer krijgt gedurende een maand een faillissementsuitkering uitbetaald. De maximale uitkering over het vakantiegeld bedraagt dan € 202,17 * 21,75 * 8/108 * 1,5 = € 489. Deze werknemer raakt dus ruim € 3.000 van zijn opgebouwde vakantiegeld kwijt als gevolg van maximering. Hoe korter de faillissementsuitkering duurt, hoe vaker ook werknemers met (beneden) modale inkomens een deel van hun vakantiegeld kwijtraken als gevolg van maximering: 90 procent van de maximeringen op het vakantiegeld vindt daarom plaats bij werknemers met een uitkeringsperiode van maximaal een maand.

Tabel 5.1 Maximeringen vinden meestal plaats op het vakantiegeld

	2016	2017	2018	Totaal
Op loon	8%	7%	9%	8%
Op vakantiedagen	6%	6%	7%	7%
Op vakantiegeld	86%	87%	83%	85%
Aantal	6.041	4.572	5.597	16.210

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van gegevens UWV
Toelichting: De tabel toont per jaar het totaal aantal maximeringen. Faillissementsuitkeringen waarbij sprake is van korting op twee componenten staan twee keer in de tabel.

Personen met een maximering op één of meer van de componenten van het loon zijn meestal man, 51 jaar of ouder, en/of werken in de industrie of de handel – zie Tabel 5.2. Ook personen met een maximering op het loon zijn meestal man, 36 jaar of ouder en/of werkzaam in de industrie of de handel – zie Tabel 5.3. In 2018 vonden veel maximeringen plaats bij personen uit de zorgsector. In dit jaar ging het Slotervaart Ziekenhuis in Amsterdam failliet. Ook hier ging het vooral om maximeringen van het vakantiegeld.

5.3 Uitkeringshoogte en kosten (uitkeringslasten) WW

Het gemiddelde kortingsbedrag bij maximering op één van de componenten van het loon bedraagt gemiddeld ruim € 750 – zie Tabel 5.2. Het gemiddelde kortingsbedrag bij maximering op het loon bedraagt gemiddeld ruim € 5.000 – zie Tabel 5.3. De totale besparing op de uitkeringslasten WW bedraagt € 2 tot € 6 miljoen per jaar, of ruim € 12 miljoen over de hele periode 2016-2018. Ruim de helft van deze besparing is afkomstig van maximeringen die betrekking hebben op het loon.

5.4 Voorkomen van excessen

Het totaal aantal maximeringen waarbij sprake is van een kortingsbedrag van meer dan € 10.000 (excessen) is beperkt: het gaat om 249 maximeringen ofwel 2 procent van het totaal aan maximeringen over de gehele periode 2016-2018. Vrijwel al deze maximeringen met hoge kortingsbedragen zijn op het loon. Ongeveer 87 procent van de maximeringen betreft een bedrag van minder dan € 1.000 – zie Tabel 5.2. Deze maximeringen met kleine kortingsbedragen zijn meestal op het vakantiegeld.

Tabel 5.2 Besparing van ruim € 12 miljoen door maximering faillissementsuitkering in 2016-2018 – alle looncomponenten

	2016	2017	2018	Totaal
Kenmerken gemaximeerde uitkeringen				
Man	75%	80%	64%	72%
< 36 jaar	15%	15%	15%	15%
36-50 jaar	42%	39%	39%	40%
> 50 jaar	43%	46%	46%	45%
Industrie	17%	20%	16%	17%
Handel	23%	20%	14%	19%
Zorg	12%	9%	33%	18%
Overig	48%	52%	37%	45%
Uitkeringshoogte en uitkeringslasten WW				
Uitkeringshoogte (gem) zonder maximering	€ 2.236	€ 2.004	€ 3.067	€ 2.458
Uitkeringshoogte (gem) met maximering	€ 1.603	€ 1.447	€ 2.012	€ 1.700
Besparing (gem) door maximering	€ 633	€ 558	€ 1.056	€ 758
Besparing (totaal)	€ 3.8 miljoen	€ 2.6 miljoen	€ 5.9 miljoen	€ 12.3 miljoen
Frequentieverdeling besparingen				
< € 100	44%	45%	37%	42%
€ 100 – € 200	21%	23%	22%	22%
€ 200 – € 500	18%	17%	20%	18%
€ 500 – € 1.000	6%	5%	5%	5%
€ 1.000 – € 10.000	10%	8%	13%	11%
€ 10.000 + (excessen)	1%	1%	3%	2%
Aantal	6.041	4.572	5.597	16.210

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van gegevens UWV
Toelichting: De tabel toont per jaar de kenmerken van alle maximeringen. Faillissementsuitkeringen waarbij sprake is van korting op twee componenten staan twee keer in de tabel.

Tabel 5.3 Besparing van bijna € 7 miljoen door maximering op het loon

	2016	2017	2018	Totaal
Kenmerken gemaximeerde uitkeringen				
Man	84%	78%	73%	78%
< 36 jaar	6%	9%	9%	8%
36-50 jaar	49%	43%	49%	48%
> 50 jaar	45%	48%	42%	45%
Industrie	16%	16%	11%	14%
Handel	25%	21%	13%	20%
Zorg	6%	14%	17%	12%
Overig	53%	49%	58%	54%
Uitkeringshoogte en uitkeringslasten WW				
Uitkeringshoogte (gem) zonder maximering	€ 16.286	€ 15.646	€ 19.780	€ 17.499
Uitkeringshoogte (gem) met maximering	€ 11.774	€ 12.018	€ 13.019	€ 12.317
Besparing (gem) door maximering	€ 4.512	€ 3.628	€ 6.761	€ 5.181
Besparing (totaal)	€ 2.3 miljoen	€ 1.1 miljoen	€ 3.5 miljoen	€ 6.9 miljoen
Frequentieverdeling besparingen				
< € 100	5%	4%	4%	5%
€ 100 – € 200	5%	4%	4%	4%
€ 200 – € 500	12%	11%	11%	12%
€ 500 - € 1.000	12%	15%	7%	10%
€ 1.000 – € 10.000	55%	57%	47%	52%
€ 10.000 + (excessen)	11%	9%	28%	17%
Aantal	499	315	521	1.335

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van gegevens UWV
Toelichting: De tabel toont per jaar de kenmerken van maximeringen. Alleen maximeringen waarbij sprake is van korting op het loon staan in de tabel.

5.5 Beantwoording deelvragen

Op basis van voorgaande analyses beantwoordt deze paragraaf de onderzoeksvragen.

Welk effect heeft het maximeren van de faillissementsuitkering gehad?

In welke mate zijn in de praktijk topinkomens geraakt door loonovername van anderhalf keer het maximale dagloon als gevolg van de Wwz in plaats van onbeperkte loonovername?

Door maximering van de faillissementsuitkering WW op maximaal anderhalf keer het maximum dagloon is in de periode 2016-2018 ruim € 12 miljoen minder uitgekeerd. In 249 van totaal ruim 16.000 gevallen gaat het om een kortingsbedrag van meer dan € 10.000. Hiermee zijn excessief hoge uitkeringsbedragen voorkomen.

De meeste maximeringen vinden plaats op het uit te keren vakantiegeld. Dit komt omdat het maximumbedrag op basis van het vakantiegeld wordt bepaald per kalendermaand, ofwel over de periode van de uitkering terwijl het vakantiegeld is opgebouwd over (maximaal) een jaar. Hoe korter de uitkeringsduur, hoe meer van het opgebouwde vakantiegeld werknemers kwijtraken, ook wanneer zij dit vakantiegeld hebben opgebouwd over een (beneden) modaal loon. De maatregel raakt dus niet (alleen) de beoogde groep uitkeringsgerechtigden met een loon van meer dan anderhalf keer het maximum dagloon.

Literatuur

Berendsen E., Akkerman C. (2016). Wat gebeurt er met de WW? UWV Kennisverslag 2016-4.

Berendsen E., Akkerman C., Schreuder F. (2018). Inkomstenverrekening in de WW. UWV Kennisverslag 2018-4.

Boone J., Ours J.C. van (2012). Why is there a spike in the job finding rate at benefit exhaustion? De Economist 160 (4), 413-438

De Graaf-Zijl M., van den Berg G.J., Heyma A. (2011). Stepping stones for the unemployed: The effect of temporary jobs on the duration until (regular) work. *Journal of Population Economics* 24 (1): 107-139.

De Groot N., van der Klaauw B. (2019). The effects of reducing the entitlement period to unemployment insurance benefits. *Labour Economics* 57: 195-208.

Bijlage A Data en databewerkingen

Bijlage A.1 Het bestand met WW-uitkeringen

Het bestand op uitkeringsniveau is gebaseerd op de volgende bronnen:

- een WW-bestand van het UWV met informatie over WW-sessies van de personen van 2010 tot en met september 2019;
- De overige bestanden zijn administratieve bestanden afkomstig uit de Microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS):[33]
    - WWUITKERINGINT EN WUSUITKERING1ATAB: WW-bestanden met aanvullende informatie over de WW-sessies uit het WW-bestand van het UWV;
    - (S)POLISBUS: dienstverbanden;
    - INPATAB en INHATAB: persoonlijk en huishoudinkomen;
    - GBAPERSOONTAB en GBAADRESOBJECTBUS: demografische gegevens (leeftijd, geslacht) en adresgegevens (voor koppeling met woonprovincie);
    - SECMBUS: uitkeringen in het kader van Ziektewet/arbeidsongeschiktheid, en Participatiewet.

Deze bestanden zijn opgeschoond en bewerkt. Vervolgens zijn ze aan elkaar gekoppeld. De belangrijkste selecties en databewerkingen zijn:

WW-Bestand UWV

- Het WW-bestand van het UWV bestaat uit WW-sessies op transactiebasis. De tellingen op basis van dit bestand zijn daarom niet gelijk aan de standaard statistiekaantallen van UWV en CBS (waar uit wordt gegaan van kasstanden).
- Het bestand bestaat uit WW-sessies, niet WW-rechten. Wanneer een WW-recht herleeft, bestaat deze uit meerdere sessies. Herleefde rechten worden dus als aparte WW-periode geteld.
- Vroege aanmeldingen die al worden geregisterd in december 2009, maar pas starten in januari 2010 zitten niet in het databestand. Het gaat om een klein deel.
- Het bestand bevat alleen ontslagwerkloosheid.
- Er zijn uitkeringen die worden beëindigd na de eerste inkomstenopgave. Deze uitkeringen worden wel geregistreerd, maar alsnog afgewezen. Alle afgewezen uitkeringen zijn uit het bestand verwijderd.
- Uitkeringen met een negatieve uitkeringsduur zijn verwijderd.
- Meerdere WW-sessies van een persoon met dezelfde begindatum waarvan de overige kenmerken van de WW-sessie hetzelfde waren, zijn gekenmerkt als duplicaten en zijn verwijderd.
- De WW-duur is gelijk aan het verschil tussen de begin- en einddatum. Heel lange duren zijn ingekort tot maximaal het WW-recht plus één maand. Dit om te voorkomen dat de gemiddelde uitkeringsduur beïnvloed wordt door enkele (administratieve) uitschieters.
- De uitkeringslasten zijn geïndexeerd aan de loonstijgingen afkomstig van CBS Statline, met als indexjaar 2016.

[33] Zie de microdata-catalogus van het CBS voor een uitvoerige beschrijving van de diverse bestanden (https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/maatwerk-en-microdata/microdata-zelf-onderzoek-doen/catalogus-microdata)

WWUITKERINGINT EN WUSUITKERING1ATAB

- Dit bestand bestaat uit WW-sessies van de jaren 2010-2019. De gegevens van 2010-2012 zijn afkomstig van het CBS bestand WWUITKERINGINT, de jaren 2013-2019 zijn afkomstig van het CBS bestand WUSUITKERING1ATAB.
- Voor het definiëren van unieke uitkeringen van WW-sessies van de WUSUITKERING1ATAB (2013-2019) is geen identificatiesleutel beschikbaar. Om deze reden zijn unieke uitkering gedefinieerd op basis van een indicator die maandelijks aangeeft of een uitkering is gestart, loopt, is herleefd of is beëindigd.
- WW-sessies die naast elkaar bestaan voor dezelfde persoon zijn samengenomen tot één WW-sessie.

(S)POLISBUS

- Dit bestand bevat alle gegevens met betrekking tot dienstverbanden van de personen uit het WW-bestand van 2010 tot 2019. Denk hierbij aan het maandloon, uurloon, of de persoon werkt, en de sector waarin de persoon werkzaam is.
- Voor het uurloon is het basisloon gedeeld door het aantal gewerkte uren plus overuren.
- Op basis van deze gegevens is een indicator gemaakt die aangeeft of iemand in een periode twee maanden voor tot en met twee maanden na het einde van de WW-uitkering in minimaal één kalendermaand inkomen uit loondienst ontvangt. Dit identificeert in hoeverre iemand vanuit de WW is uitgestroomd naar werk.
- Op basis van het uurloon is gekeken in hoeverre iemand na een bepaald aantal maanden na de uitkering weer werkt op zijn "oude niveau". Iemand werkt op zijn "oude niveau" als het loon na de uitkering groter dan of gelijk is aan 90 procent van het loon één jaar voor de uitkering.

INHATAB en INPATAB

- Dit bestand bestaat uit gegevens over het persoonlijk en huishoudinkomen van de personen uit het WW-bestand van het UWV. De gegevens zijn afkomstig uit de jaren 2010-2018. Het bestand bevat het bruto inkomen en de uitkeringsafhankelijkheid op zowel het persoons- als het huishoudniveau.
- Het bruto inkomen is geïndexeerd aan de loonstijgingen afkomstig van CBS Statline, met als indexjaar 2016.

SECMBUS

- Dit bestand bevat gegevens over de sociaal economische categorie van de personen uit het WW-bestand en bevat gegevens van 2010-2018.
- Op basis van deze gegevens is bepaald of een persoon op het moment van uitstroom uit de WW een uitkering op grond van de Participatiewet, dan wel een Ziektewet/arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt. Net als bij uitstroomreden 'werk' is gekeken of iemand in een periode twee maanden voor en twee maanden na de het einde van de WW-uitkering in minimaal één kalendermaand een Participatiewetuitkering dan wel Ziektewet/arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt. Uitstroom naar Participatiewet dan wel Ziektewet/arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt in de meeste analyses in de hooftekst niet gebruikt, omdat gegevens over 2019 nog niet beschikbaar zijn. Voor een deel van de uitstroom uit de WW (tot en met september 2019) is dus niet geobserveerd of dit uitstroom naar een Participatiewetuitkering dan wel Ziektewet/arbeidsongeschiktheid betreft.

Uitkomstmaten

Tabel A.1. laat de variabelen zijn die zijn opgenomen in het resulterende analysebestand. De manier waarop de uitstroomredenen uit de uitkering zijn bepaald behoeft wat extra uitleg.

In de meeste analyses is een driedeling gemaakt: uitstroom vanwege bereiken maximale uitkeringsduur, werk of overig. Eerst zijn WW-sessies waarvan het UWV aangeeft dat zij eindigen vanwege bereiken van de maximale uitkeringsduur aangemerkt als 'uitstroom vanwege bereiken maximale uitkeringsduur'. De overgebleven WW-sessies zijn aangemerkt als 'uitstroom naar werk' wanneer iemand in een periode twee maanden voor tot en met twee maanden na het einde van de WW-uitkering in minimaal één kalendermaand inkomen uit loondienst ontvangt (volgens de (S)POLIS-BUS). WW-sessies die volgens deze definities niet eindigen vanwege het bereiken van de maximale uitkeringsduur, of vanwege werk, krijgen 'uitstroomreden overig'.

Tabel A.1 Overzicht variabelen WW-analysebestand

Variabele	Beschrijving
Sleutelvariabelen	
Rinpersoons	Samen met Rinpersoon unieke identificatie van een persoon
Rinpersoon	Samen met Rinpersoons unieke identificatie van een persoon
Variabelen WW-uitkering	
Begindatum ww	Datum waarop de uitkering start
Einddatum ww	Datum waarop de uitkering eindigt
Censor	Voor duurmodel: 1 als de uitkering nog niet is geëindigd, maar wel is opgenomen in het databestand. Einddatum nog lopend of missend
IKV	Indicator voor enige vorm van verrekening (urenverrekening of inkomsten verrekening)
Type IKV	Het soort verrekening dat van toepassing is op de uitkering
Hoogte uitkering geen IKV	Hoogte uitkering van het deel waar geen sprake is van IKV
Maxduur	Maximale uitkeringsduur zoals bepaald door UWV
Herlever	Indicator of het een herleefde uitkering betreft
Uitkomstvariabelen	
Duur WW	De totale uitkeringsduur in dagen
Hoogte Uitkering Totaal	Hoogte van de totale uitkering
Gemiddelde hoogte uitkering per maand	Hoogte van de totale uitkering/aantal dagen uitkering * 30,44
Reden eind WW	Uitstroomreden uitkering 1 = Maximale uitkeringsduur 2 = Werk 3 = Overig 4 = n.v.t.
Reden eind WW incl. IOW	Uitstroomreden uitkering 1 = IOW 2 = Werk 3 = overig 4 = n.v.t.
Werk tijdens maand X	Geeft aan of de persoon X maanden na de uitkering werkt
Werk niveau maand X	Geeft aan of de persoon X maanden na de uitkering werkt en minimaal 90 procent van het loon verdient van1 jaar voor instroom in de uitkering
Uitkeringsafhankelijkheid huishouden jaar X	De mate van uitkeringsafhankelijkheid in het huishouden in een bepaald kalenderjaar
Huishoud bruto-inkomen jaar X	Bruto huishoudinkomen van het huishouden in een bepaald kalenderjaar

Achtergrondvariabelen	
Geslacht	Geslacht van de desbetreffende persoon
Leeftijd	Leeftijd op het moment van instroom in de uitkering
Sector	Sector van vorige werkgever
Etnische groep	Herkomstgroepering op basis van 8 groepen
Cao	Indicator voor de groep die valt onder een cao met reparatie van WW-rechten
Overheid	Indicator voor wanneer de persoon vóór de uitkering viel onder een cao van de overheid
Indicatoren behandel- en controlegroepen	
Behandelgroep vertraagde opbouw	Ingestroomd in de WW in 2017 en met een maximale WW-duur van 10,5-22,5 maand
Controlegroep vertraagde opbouw	Personen die met een maximale WW-duur van 4-10 maanden
Behandelgroep maximering	Personen die instromen in kwartaal 3 van 2016 en met een maximale WW-duur van 25-35 maanden.
Controlegroep maximering	Personen met een maximale WW-duur van 23 maanden
Behandelgroep IKV/Passende arbeid	Personen die instromen in kwartaal 4 van 2015
Controlegroep IKV/Passende arbeid	Personen die instromen in kwartaal 4 van 2014

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata

Bij de analyse van uitstroom naar IOW/werk/overig van potentieel IOW'ers is een andere indeling gemaakt. Eerst zijn WW-sessies aangemerkt als 'uitstroom naar IOW' wanneer iemand in de periode twee maanden voor tot en met twee maanden na het einde van de WW-uitkering in minimaal één kalendermaand een betaling uit een IOW-uitkering ontvangt. De overgebleven WW-sessies zijn aangemerkt als 'uitstroom naar werk' wanneer iemand in een periode twee maanden voor tot en met twee maanden na het einde van de WW-uitkering in minimaal één kalendermaand inkomen uit loondienst ontvangt (volgens de (S)POLISBUS). WW-sessies die volgens deze definities niet eindigen vanwege IOW, of vanwege werk, krijgen 'uitstroomreden overig'.

Onderzoekspopulatie

De basis van het analysebestand is het UWV WW-bestand. Zonder bewerkingen bevat dit bestand in totaal 4.442.055 unieke WW-sessies. Na bewerking bevat het bestand er nog 4.160.358. Voor de behandel- en controlegroepen op basis waarvan de analyses voor maximering en verkorting van de duur van de WW-rechten worden uitgevoerd, zijn alle personen met een gerepareerde cao (252.505 observaties) en personen met een cao van de overheid (168.005 observaties) verwijderd uit het analysebestand. Voor de overheid gelden andere WW-uitkeringsduren. Dit bestand bevat daarom uiteindelijk 3.739.848 unieke WW-sessies.

Voor specifieke analyses zijn behandel- en controlegroepen gebruikt die bestaan uit een subset van de ruwe dataset. Tabel A.1 laat zien hoe groot de behandel- en controlegroepen zijn die voor de desbetreffende analyse zijn gebruikt. Hoe de behandelgroepen zijn gedefinieerd staat hieronder beschreven.

Maximering
De behandelgroep bestaat uit personen die instromen in kwartaal 3 van 2016 en met een maximale WW-duur van 25-35 maanden. Hun WW-duur is ingekort met drie maanden. Wanneer zij instroomden in kwartaal 3 van 2015 vielen zij nog onder de oude regeling met een maximale WW-duur van 28-38 maanden. De controlegroep bestaat uit personen met een maximale WW-duur van 23 maanden. Voor hen verandert er niets.

Voor de controlegroep is gekozen voor personen met een maximale WW-duur van 23 maanden en niet voor personen met een maximale WW-duur van 24 maanden. Dit is gedaan omdat uit de data niet te identificeren is of mensen met 24 maanden recht gekort zijn in de WW-duur. Een persoon die instroomt in de WW op 1 januari 2016 met een arbeidsverleden van 27 maanden is in WW-duur gekort terwijl een persoon met een arbeidsverleden van 24 maanden niet gekort is. Beiden hebben een maximale WW-duur van 24. Dit is ook de reden dat de personen met een maximering van 27 naar 24 maanden WW-duur niet zijn opgenomen in de behandelgroep: het is onduidelijk of de groep van 24 maanden gekort is of niet.

Vertraagde opbouw
De behandelgroep bestaat uit personen die instromen in 2017 en met een maximale WW-duur van 10,5-22,5 maand. Hun WW-duur is ingekort met 0,5 maand. Wanneer zij instroomden in 2016 vielen zij nog onder de oude regeling met een maximale WW-duur van 11-23 maanden. De controlegroep bestaat uit personen met een maximale WW-duur van 4-10 maanden. Voor hen verandert er niets. Ook hier zijn individuen met een recht van 24 maanden niet meegenomen in de analyse. Zij worden mogelijk geraakt door maximering, door vertraagde opbouw, of in zijn geheel niet geraakt.

Inkomstenverrekening/Passende arbeid
Beide maatregelen gelden voor dezelfde groep personen, namelijk WW'ers die vanaf 1 juli 2015 instromen in de WW. De effecten van beide maatregelen kunnen daardoor niet van elkaar onderscheiden worden. Bovendien gelden beide maatregelen voor álle WW'ers, er is dus geen controlegroep mogelijk. Effecten van deze (gecombineerde) maatregelen op de arbeidsparticipatie van WW'ers vanaf 1 juli 2015 zijn daarom niet geheel los te zien van de stijgende conjunctuur vanaf 2015.

Er is zo goed mogelijk gecontroleerd voor conjunctuurverschillen en seizoenpatronen door twee perioden te vergelijken met een redelijk stabiele conjunctuur, namelijk WW'ers die instromen in kwartaal 4 van 2014 (vóór inkomstenverrekening/passende arbeid) en WW'ers die instromen in kwartaal 4 van 2015. Er zijn apart analyses verricht voor 60-62-jarigen, zie Tabel A.2.

Tabel A.2 Aantal observaties analysebestanden voor specifieke analyses

Groepen	Observaties
Maximering	
Behandelgroep 2015 kwartaal 3	26.104
Behandelgroep 2016 kwartaal 3	22.464
Controlegroep 2015 kwartaal 3	1.663
Controlegroep 2016 kwartaal 3	1.421
Vertraagde opbouw	
Behandelgroep 2016	73.736
Behandelgroep 2017	62.557
Controlegroep 2016	68.598
Controlegroep 2017	61.026
Inkomstenverrekening / Passende arbeid	
Behandel 2015 kwartaal 4	127.178
Controle 2014 kwartaal 4	152.805
Behandel 2015 kwartaal 4 en 60-62 jarigen	5.904
Controle 2014 kwartaal 4 en 60-62 jarigen	5.707

Bron: Databestanden UWV en CBS
Toelichting: De tabel bevat de observaties voor alle behandel- en controlegroepen die zijn gebruikt voor de econometrische analyses in dit onderzoek. Voor de groepen met "Inkomstenverrekening / Passende arbeid" is er sprake van dezelfde groepen, aangezien beide maatregelen op hetzelfde moment zijn ingegaan.

Bijlage A.2 Databestand IOW

Het bestand op uitkeringsniveau is gebaseerd op de volgende CBS-Microdatabestanden:

- IOWUITKERING1ATAB: informatie over maanduitkeringen IOW, periode januari 2010 t/m oktober 2019;
- (S)POLISBUS: dienstverbanden;
- PARTNERBUS: bevat de partner (van alle IOW'ers);
- GBAPERSOONTAB: demografische gegevens (leeftijd, geslacht).

Deze bestanden zijn opgeschoond en bewerkt. Vervolgens zijn ze aan elkaar gekoppeld.

IOWUITKERING1ATAB

- Het IOW-bestand bestaat uit IOW-sessies op basis van de boekjaren 2010 tot en met oktober 2019.
- Het bevat een begindatum en een einddatum van de IOW-sessie.
- De IOW-duur is bepaald op door de begindatum van de IOW-sessie af te trekken van de einddatum van de IOW-sessie.
- Het bestand bevat een reden van beëindiging indien de IOW-sessie is beëindigd. Deze is uiteindelijk niet gebruikt omdat er administratieve fouten zitten in de uitstroom vanwege bereiken AOW-leeftijd: sommige personen die uitstromen vanwege bereiken van de AOW-leeftijd zijn door UWV niet als zodanig geregistreerd.

- De uitgekeerde bedragen per jaar zijn ook opgenomen in dit bestand.

(S)POLISBUS

- Dit bestand bevat alle gegevens met betrekking tot dienstverbanden van de personen uit het WW-bestand van 2010 tot 2019. Denk hierbij aan het maandloon, uurloon, werkstatus en de sector waarin de persoon werkzaam is.
- Op basis van deze gegevens is een indicator gemaakt die aangeeft of iemand in een periode twee maanden voor tot en met twee maanden na het einde van de WW-uitkering in minimaal één kalendermaand inkomen uit loondienst ontvangt. Dit identificeert in hoeverre iemand vanuit de IOW is uitgestroomd naar werk.

PARTNERBUS

- Dit bestand bevat alle samenwonende partners. Hieruit is afgeleid of een persoon in een IOW-sessie een partner had binnen die tijd.

GBAPERSOONTAB

- Dit bestand bevat persoonskenmerken. De geboortemaand en het geslacht worden opgenomen in het analysebestand.

In de analyse is een driedeling gemaakt naar uitstroomredenen. Ten eerste is op basis van leeftijd bij uitstroom bepaald of de AOW-leeftijd bereikt is. Bij IOW'ers die uitstromen vóór bereiken van de AOW-leeftijd is vervolgens bekeken of zij in een periode van twee maanden voor tot en met twee maanden na het einde van de WW-uitkering in minimaal één kalendermaand inkomen uit loondienst ontvangen. Alle overige uitstroomgevallen zijn geteld als 'overig'.

Bijlage A.3 Databestand faillissementsuitkeringen

UWV heeft een bestand geleverd met faillissementsuitkeringen. Het bestand bevat het looncomponent waarop de maximering van toepassing is (loon, vakantiegeld, vakantiedagen), de aanvangs- en einddatum van de uitkering, het uitkeringsbedrag vóór toepassing van maximering, en het uitkeringsbedrag ná toepassing van maximering. Het verschil tussen deze twee bedragen is de besparing die optreedt als gevolg van maximering.

Uit dit bestand zijn de faillissementsuitkeringen die starten in 2016, 2017 of 2018 geselecteerd. Vervolgens zijn leeftijd (bij start van de uitkering) en geslacht aan het bestand gekoppeld. Deze gegevens zijn afkomstig uit de GBAPERSOONTAB van het CBS. Ook is de sector van de voormalige werkgever gekoppeld door te kijken welke baan eindigde rondom het moment dat de faillissementsuitkering startte, en vervolgens de sector van deze baan terug te vinden. Hiervoor is gebruik gemaakt van de (S)POLISBUS en BETAB van het CBS.

Bijlage A.4 Enquêtes

Voor het onderzoek zijn twee enquêtes uitgezet. Eén enquête onder WW'ers die in 2018 of 2019 zijn ingestroomd in de WW en één enquête onder personen die in oktober 2019 een IOW-uitkering ontvingen. De enquêtes zijn afgenomen in februari/maart 2020. De netto respons bedraagt 1.862

voor de WW-enquête (van 10.000, dus responspercentage van 18 procent) en 1.390 voor de IOW-enquête (van 2.500, dus responspercentage van 55 procent).

De tabellen hieronder laten zien dat de leeftijd en het opleidingsniveau van de respondenten op de enquêtes afwijken van de leeftijd en het opleidingsniveau van het totaal aantal WW'ers (IOW'ers). Om toch een representatief beeld te geven van de populatie, zijn de resultaten uit de enquêtes gewogen naar leeftijd en opleidingsniveau. Bijvoorbeeld in de WW-enquête zijn respondenten gemiddeld ouder dan in de totale populatie. Door de weging krijgen de antwoorden van ouderen daarom een kleiner gewicht, en antwoorden van jongeren een groter gewicht.

Tabel A.3 Vergelijking van kenmerken tussen alle WW'ers en respons op de enquête

Kenmerken	Totaal: 2018	Totaal: 2019	Enquête: 2018	Enquête: 2019
Leeftijd				
<27	15,4%	14,7%	3,5%	5,0%
27 tot 35	23,7%	23,9%	12,9%	14,6%
35 tot 45	21,7%	21,6%	16,1%	19,3%
45 tot 55	21,8%	21,6%	24,8%	26,1%
55+	17,3%	18,2%	42,7%	35,0%
Geslacht				
Man	51,1%	50,4%	47,8%	46,1%
Vrouw	48,9%	49,6%	52,2%	53,9%
Opleiding				
opleiding laag	24,9%	22,4%	22,2%	21,2%
opleiding midden	37,0%	35,2%	34,5%	36,4%
opleiding hoog	25,3%	27,1%	43,3%	42,4%
opleiding onbekend	12,7%	15,3%	2,8%	2,5%
Totaal	317.950	194.518	852	1.010

Bron: CBS Microdata en Enquête SEO en Mediad onder WW'ers (2020)
Toelichting: De eerste twee kolommen laten de kenmerken zien van alle uitkeringsgerechtigden van 2018 en 2019. Deze gegevens zijn gebaseerd op de Microdata van het CBS. De derde en vierde kolom tonen de verdeling van dezelfde kenmerken voor de respondenten op de enquête.

Tabel A.4 Vergelijking van kenmerken tussen alle IOW'ers en respons op de enquête

Kenmerken	Totaal populatie	Enquête
Leeftijd		
<=63	8,7%	41,2%
64	27,6%	30,4%
65	41,0%	17,1%
66	22,6%	11,4%
Geslacht		
Man	48,0%	46,4%
Vrouw	52,0%	53,6%
Opleidingsniveau		
Laag	30,3%	44,0%
Midden	42,3%	33,6%
Hoog	24,6%	22,4%
Onbekend	2,8%	5,7%
Totaal	10.179	1.390

Bron: CBS Microdata en Enquête SEO en Mediad onder IOW'ers (2020)
Toelichting: De eerste kolom geeft de verdeling van kenmerken voor de populatie als totaal. De tweede kolom geeft de verdeling van dezelfde kenmerken voor de respondenten op de enquête.

Bijlage B Schattingsmethode

Duurmodel

In Hoofdstuk 2 (maximering en vertraagde opbouw) en Hoofdstuk 3 (inkomstenverrekening) zijn de analyses van de uitstroom uit de WW gebaseerd op een *competing risks* duurmodel. De uitstroomfiguren in de hoofdtekst zijn gebaseerd op de uitstroomkansen zoals voorspeld door het duurmodel.

Een duurmodel analyseert de kans op een overgang van de ene naar de andere toestand, rekening houdend met de duur van de periode dat iemand zich al in een bepaalde toestand bevindt. De kans om vanuit een WW-uitkering uit te stromen naar werk is afhankelijk van hoe lang de WW-uitkering al heeft geduurd: vlak na de start van de uitkering is de kans op werk het grootst. Tegelijkertijd is het mogelijk om in een duurmodel rekening te houden met zogenoemde onvoltooide duren. Als aan het eind van de waarnemingsduur (1 september 2019) een persoon nog altijd een WW-uitkering ontvangt, is die persoon in de tussentijd niet uitgestroomd. Dat feit geeft informatie over de kans om uit de WW-uitkering te stromen.

Een *competing risks* duurmodel houdt rekening met verschillende soorten overgangen vanuit één bepaalde toestand. De WW kan bijvoorbeeld eindigen omdat werk wordt gevonden, maar ook omdat de maximale uitkeringsduur wordt bereikt, of vanwege andere redenen (bijvoorbeeld instroom in een Ziektewetuitkering). Dit zijn drie concurrerende risico's (*competing risks*) op uitstroom vanuit de WW. Het *competing risks* duurmodel verklaart overgangen van de ene toestand naar andere toestanden uit meerdere factoren, zoals persoonskenmerken, kenmerken van de vroegere baan en conjuncturele omstandigheden. Daardoor kan worden gecorrigeerd voor selectie-effecten die ontstaan als een selectief deel van de populatie na verloop van tijd in bepaalde toestanden wordt aangetroffen.

Omdat elke overgangskans vanuit de WW afhankelijk is van de verstreken verblijfsduur in de WW, is er sprake van een conditionele kans of *hazard rate*. Voor de kans op uitstroom naar toestand *w* wordt deze *hazard rate* gespecificeerd als

$$\theta_w(t \mid x, \alpha_w) = \lambda_w(t)\exp(x'\beta_w + \alpha_w)$$

waarbij $\lambda_w(t)$ een uitdrukking is voor de individuele duurafhankelijkheid (hoe de kans op een overgang naar toestand *w* afhangt van de verstreken verblijfsduur *t*), x een vector van achtergrondkenmerken (persoonskenmerken, baankenmerken en conjuncturele omstandigheden) en α_w een constante. De coëfficiënten β_w en α_w worden geschat. De individuele duurafhankelijkheid wordt flexibel gemodelleerd aan de hand van de stapfunctie

$$\lambda_w(t) = \exp\left(\sum_{j=1}^{J} \lambda_{wj}\, I(t_{j-1} \le t < t_j)\right)$$

waarin *j (= 1,…,J)* een index is voor duurintervallen en $I(t_{j-1} \leq t < t_j)$ een indicatorfunctie gelijk aan 1 als *t* binnen het duurinterval (t_{j-1}, t_j) ligt. Ook de coëfficiënten λ_{wj} worden geschat. De conditionele dichtheid van door toestand *w* afgesloten verblijfsduren in de WW is gelijk aan

$$f_w(t \mid x) = \theta_w(t \mid x) \exp\left(-\int_0^t \theta_w(s \mid x)\, ds \right)$$

Dit is de kans dat een persoon vanuit de WW doorstroomt naar toestand *w*. Deze kans kan gelijktijdig worden opgesteld voor de drie *competing risks* (toestanden *w*). De kans dat wordt waargenomen dat een persoon is doorgestroomd naar toestand *w* is gelijk aan de kans dat deze persoon is doorgestroomd naar toestand *w* vermenigvuldigd met de kans dat deze persoon niet is doorgestroomd naar één van de andere toestanden $v \neq w$, hetgeen kan worden uitgedrukt als

$$f_w(t_w \mid x) = \theta_w(t_w \mid x) \prod_{v=1}^{3} \exp\left(-\int_0^{t_w} \theta_v(s \mid x)\, ds \right)$$

Deze kansen worden gebruikt in een Maximum Likelihood functie, waarmee de coëfficiënten van het multivariaat *competing risks* duurmodel zijn geschat.

Verschil-in-verschil analyse

Om de effecten van maximering en vertraagde opbouw te schatten wordt gebruikgemaakt van een verschil-in-verschil analyse. Bij de analyse van de uitstroom uit de WW vindt deze verschil-in-verschil analyse plaats *binnen* het duurmodel. Voor de overige analyses is een regulier regressiemodel gebruikt (kleinste kwadratenmethode).

Een *verschil-in-verschil* analyse vergelijkt de ontwikkeling in uitkomstmaten in de behandelgroep waarvoor de WW-duur ingekort is, met de ontwikkeling in uitkomstmaten in de controlegroep waarvoor de WW-duur niet ingekort is. Het *verschil* over tijd in ontwikkelingen van de uitkomstmaat *tussen* twee groepen wordt toegerekend aan de betreffende maatregel. Het idee achter de analyse is dat de ontwikkeling van de uitkomstmaat in de twee groepen zonder invoering van de WW-duur verkorting hetzelfde zou zijn geweest. Een verschil in ontwikkeling kan dan worden toegerekend aan de verkorting van de WW-duur. Zie de hoofdtekst voor een uitgebreide beschrijving van de gebruikte behandel- en controlegroepen. De resultaten van de schattingen staan beschreven in Bijlage C.

Gelijke trend aanname

Een belangrijke aanname achter de verschil-in-verschil analyse is de zogeheten *gelijke trend* aanname. De *gelijke trend* aanname veronderstelt dat de behandelgroep en de controlegroep in een situatie zonder Wwz (interventie) dezelfde ontwikkeling vertonen in de uitkomstmaten (in dit geval: de kans op werk). De *gelijke trend* aanname kan niet hard worden getest, maar in het algemeen wordt vaak gekeken naar de ontwikkelingen in de uitkomstmaten voorafgaand aan de interventie. Indien die ontwikkelingen een gelijke trend vertonen lijkt het erop dat conjuncturele ontwikkelingen en andere externe factoren eenzelfde invloed hebben op zowel de behandel- als de controlegroep, waarmee de *gelijke trend* aanname plausibel is.

Bij maximering is de gelijke trend aanname getoetst door te kijken of voor cohorten WW'ers die instromen in de jaren 2012 tot 2015 de trend voor de behandel- en controlegroep gelijk is (maximering geldt voor de WW-instroom vanaf 2016). Dit is het geval. Bij vertraagde opbouw is de gelijke trend aanname getoetst door te kijken of voor cohorten WW'ers die instromen in de jaren 2012 tot 2016 de trend voor de behandel- en controlegroep gelijk is (vertraagde opbouw geldt voor de WW-instroom vanaf 2017). Dit is het geval.

Bijlage C Schattingsresultaten

Deze Bijlage geeft inzicht in de diverse modelschattingen die zijn gebruikt om het effect van maximering, vertraagde opbouw en de inkomstenverrekening te berekenen. Eerst wordt inzicht gegeven in de schattingsresultaten van de (verschil-in-verschil) duurmodellen, waarna de uitkomsten van reguliere regressiemodellen worden bekeken. Vervolgens worden de resultaten weergegeven van het effect van de IOW op het vinden van werk binnen twee jaar na instroom in de WW. Tot slot bevat deze bijlage een extra figuur waarin de uitstroom naar 'overig (ZW en maxduur maar geen IOW' uit Figuur 4.5 is uitgesplitst naar 'maxduur maar geen IOW', 'Ziektewet/arbeidsongeschiktheid' en 'overig' (bijvoorbeeld prepensioen).

Schattingsresultaten duurmodellen

Effect van maximering/vertraagde opbouw op uitstroom uit de WW

Voor verschillende uitstroomredenen zijn afzonderlijke regressie-modellen geschat. Tabel C.1 toont de volledige schattingsresultaten van de duuranalyse op de uitstroom uit de WW naar werk voor de maatregel maximering. Soortgelijke schattingen zijn gedaan op uitstroom naar overig (o.a. Ziektewet) en maximum WW-duur, en voor de maatregel vertraagde opbouw. Voor deze beide maatregelen is gebruikgemaakt van een verschil-in-verschil analyse. Op basis van deze analyse zijn uitstroomfiguren gemaakt naar de afzonderlijke redenen. Door de uitstroomredenen te combineren is ook de totale uitstroomgrafiek gemaakt.

Identificatie effect

De variabele 'maximering' is het effect van maximering. Deze indicator heeft de waarde 1 als een persoon tot de behandelgroep behoort én in dat jaar (2016) maximering van toepassing was. De variabele heeft de waarde 0 voor alle personen in de controlegroep en de personen in de behandelgroep in het jaar vóór maximering (2015). Het behandeleffect is niet constant over de WW-duur, om hier rekening mee te houden is de variabele 'maximering' gekruist met de duurafhankelijkheid zoals weergegeven in de stapfunctie in Bijlage B. In de analyse wordt kwartaal 3 van 2015 als referentieperiode genomen (toen was er nog geen sprake van maximering). Een positieve coëfficiënt betekent een stijging van de uitstroomsnelheid, een negatieve coëfficiënt betekent een daling van de uitstroomsnelheid. De grootte van de coëfficiënten kan niet (eenvoudig) worden geïnterpreteerd.

Controle voor achtergrondkenmerken en conjuncturele omstandigheden

Er is gecorrigeerd voor diverse persoonskenmerken: leeftijd, geslacht, herkomst, opleidingsniveau en woonprovincie.

Effecten van conjuncturele omstandigheden zijn dynamisch in het model opgenomen per kwartaal na instroom in de WW, zodat niet alleen wordt gecorrigeerd voor de conjuncturele situatie bij instroom in WW, maar ook voor conjuncturele veranderingen tijdens het verblijf in WW. De conjunctuurindicator betreft de natuurlijke logaritme van het aantal personen met een WW-uitkering in de woonprovincie gedeeld door de vacaturegraad in de woonprovincie.

Tabel C.4 Coëfficiënten van het duurmodel voor uitstroom naar werk – effect maximering

	Werk
behandel * jaar 2016 kw3 (maximering) - 6 tot 12 maand	-0.0506
behandel * jaar 2016 kw3 (maximering) - 12 tot 18 maand	-0.0230
behandel * jaar 2016 kw3 (maximering) - 18 tot 24 maand	0.216
behandel * jaar 2016 kw3 (maximering) - vanaf 24 maand	-0.0302
behandel * jaar 2016 kw3 (maximering)	0.0373
Behandel	-0.118
jaar 2016 kw3	0.136*
3 tot 6 maand	0.342***
6 tot 12 maand	0.0329
12 tot 18 maand	-0.129
18 tot 24 maand	-0.0762
24 tot 30 maand	-0.131
24 tot 30 maand	-0.0825
6 tot 12 maand * jaar 2016 kw3	0.216*
12 tot 18 maand * jaar 2016 kw3	-0.0298
18 tot 24 maand * jaar 2016 kw3	0.0133
vanaf 24 maand * jaar 2016 kw3	-0.00297
6 tot 12 maand * behandel	-0.0000390
12 tot 18 maand * behandel	-0.167
18 tot 24 maand *behandel	-0.538***
vanaf 24 maand *behandel	-0.426
opleiding laag	0
opleiding midden	-0.0352*
opleiding hoog	-0.238***
opleiding onbekend	-0.168***
leeftijd <27	0
27 tot 35	-0.348
35 tot 45	-1.629
45 tot 55	-1.691
55+	-2.244*
Etniciteit Nederlands	0
Overig niet-westers	-0.0271
Overig westers	0.00538
Man	0
Vrouw	-0.338***
Lnvu	-0.403***
Constante	-1.529
N	199.287

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata. Er is ook gecontroleerd voor woonprovincie, deze regressoren zijn niet getoond.
* significant op 5% ** significant op 1% *** significant op 0,1%

Effect van inkomstenverrekening op uitstroom uit de WW

Om het effect van de inkomstenverrekening te bepalen is een duurmodel geschat. Omdat er geen controlegroep is kan alleen het verschil in de ontwikkeling van de uitstroom uit de WW worden geschat tussen WW'ers wiens WW-uitkering start in kwartaal 4 van 2014 (urenverrekening) en WW'ers wiens WW-uitkering start in kwartaal 4 van 2015 (inkomstenverrekening). Voor het overige zijn de modelschattingen bij inkomstenverrekening gelijk aan de modelschattingen bij maximering/vertraagde opbouw: er zijn modellen geschat voor uitstroom naar werk, maximale uitkeringsduur, en 'overig', en er is gecontroleerd voor dezelfde achtergrondkenmerken en conjunctuurindicator.

Schattingsresultaten reguliere regressies

Maximering en vertraagde opbouw

Voor alle overige uitkomstmaten (niet uitstroom uit WW) zijn reguliere regressies geschat. Voor zowel maximering, vertraagde opbouw, als inkomstenverrekening gaat het om bruto(huishoud)inkomen, uitkeringsafhankelijkheid, kans op een baan (logit regressies) en kans op een baan op niveau (logit regressies). Bij inkomstenverrekening gaat het aanvullend om WW-duur, WW-uitkeringslasten per uitkering en de gemiddelde WW-uitkering per maand.

Bij maximering en vertraagde opbouw is op basis van de duurmodellen een inschatting gemaakt van het effect op de (gemiddelde) WW-duur en het (gemiddelde) WW-uitkeringsbedrag per uitkering. Dit omdat in het duurmodel de gelijke trend aanname aannemelijker bleek te zijn dan in de reguliere regressies: in de reguliere regressies werden bijvoorbeeld voor de gemiddelde WW-duur kleine significante verschillen gevonden tussen behandel- en controlegroep al vóórdat de Wwz van kracht werd. Het ging om kleine verschillen. Op basis van reguliere regressies neemt door maximering de gemiddelde WW-duur af met 42 dagen in plaats van 37 dagen op basis van het duurmodel. Op basis van reguliere regressies neemt door vertraagde opbouw de gemiddelde WW-duur af met 12 dagen in plaats van 8 dagen op basis van het duurmodel.

Effect van inkomstenverrekening

De resultaten van een deel van de reguliere regressieanalyse voor inkomstenverrekening staan in Tabel C.2.[34] In de eerste kolom is het effect op de WW-duur weergegeven. Een waarde van +34 van de coëfficiënt geeft weer dat de WW-duur toeneemt met 34 dagen wanneer inkomstenverrekening van toepassing is. Kolom 2 laat zien dat door inkomstenverrekening het totale uitgekeerde WW-bedrag per uitkering met ruim € 400 toe neemt, kolom 3 toont de afname van het gemiddelde maandelijkse uitkeringsbedrag met ruim € 250. Ook het bruto huishoudinkomen neemt significant toe, de uitkeringsafhankelijkheid neemt significant af.

[34] Resultaten voor kans op een baan en kans op een baan op niveau zijn niet getoond. In die schattingen is gecontroleerd voor dezelfde kenmerken als in de overige schattingen: leeftijd, geslacht, herkomst, opleiding, woonprovincie en conjunctuur.

Tabel C.2 Effect op WW-duur, uitkeringslasten WW, maandlasten WW, inkomen en uitkeringsafhankelijkheid door inkomstenverrekening

						coëfficiënt	
	WW-duur	**Totaal bedrag**	**Maand bedrag**	**inkomen jaar na instroom**	**inkomen 2 jaar na instroom**	**Uitkeringsafhankelijkheid jaar na instroom**	**Uitkeringsafhankelijkheid 2 jaar na instroom**
Behandelgroep	34.42***	418.5***	-260.5***	927.2**	1457.9***	-0.00384*	-0.00888***
Nederlands (referentie)	0	0	0	0	0	0	0
Overig niet-westers	-14.71***	-1318.2***	-118.6***	-15932.2***	-15620.5***	0.0888***	0.0834***
Overig westers	-40.07***	-1589.5***	-36.15***	-16905.6***	-14586.9***	0.0371***	0.0182***
Onbekend	8.661	-3826.3*	-168.0	-17868.4		0.256	
Man (referentie)	0	0	0	0	0	0	0
Vrouw	56.87***	-1983.4***	-437.7***	4016.1***	3625.3***	-0.0382***	-0.0171***
Opleiding laag (referentie)	0	0	0	0	0	0	0
Opleiding midden	16.85***	1778.0***	90.53***	6747.0***	6578.3***	-0.0196***	-0.0251***
Opleiding hoog	31.69***	7790.8***	576.7***	22211.4***	24490.4***	-0.0155***	-0.0469***
Opleiding onbekend	-35.04***	-599.3	65.70**	5476.5***	7459.0***	-0.0376***	-0.0520***
<27 (referentie)	0	0	0	0	0	0	0
27 tot 35	46.34***	1815.9***	221.3***	-18947.4***	-18546.3***	0.0419***	-0.00491**
35 tot 45	129.8***	5895.8***	331.2***	-16117.2***	-15244.2***	0.0782***	0.0242***
45 tot 55	235.2***	10363.5***	336.2***	-8840.6***	-7888.8***	0.102***	0.0724***
55+	409.0***	20580.1***	417.8***	-9880.1***	-12099.6***	0.178***	0.175***
Groningen (referentie)	0	0	0	0	0	0	0
Friesland	-24.31***	-948.1***	27.40	1757.7**	2297.7***	-0.0338***	-0.0275***
Drenthe	-9.669**	-205.6	21.20	5681.9***	6325.1***	-0.0283***	-0.0226***
Overijssel	6.053*	-99.78	-21.19	6655.2***	6722.7***	-0.0278***	-0.0287***
Flevoland	20.73***	2454.3***	92.11***	9184.4***	9556.5***	-0.00750	-0.0199***
Gelderland	18.48***	1239.2***	6.336	6551.6***	7092.1***	-0.00647*	-0.0164***
Utrecht	33.45***	3660.1***	160.6***	10654.1***	11405.8***	0.0118*	-0.0152**
Noord-Holland	29.60***	3363.1***	143.7***	7108.9***	7759.7***	0.0208***	-0.00286
Zuid-Holland	30.56***	2782.9***	116.8***	7281.6***	7556.5***	0.00480	-0.00784*
Zeeland	2.290	480.9	-35.95	3942.3***	2801.3**	-0.00878	-0.0112*
Noord-Brabant	15.95***	1533.6***	58.88***	9080.4***	9365.0***	-0.00955**	-0.0202***
Limburg	-0.383	720.5***	13.18	4737.4***	4725.9***	-0.00299	-0.00428
Lnvu	-21.23***	-905.2*	75.94**	1018.8	1695.5	-0.00709	-0.00109
Constante	24.83*	-580.4	1128.0***	66857.3***	68604.2***	0.179***	0.170***
N	269.836	269.836	269.836	220.522	215.901	220.138	215.422

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata
* significant op 5% ** significant op 1% *** significant op 0,1%

Deactiverend effect IOW voor potentieel IOW'ers

In Tabel C.3 staan de schattingsresultaten van een logit regressiemodel weergegeven van uitstroom naar werk binnen twee jaar na instroom in de WW voor WW'ers van 58 tot en met 62 jaar. Omdat het gaat om een niet-lineair logitmodel, kan de waarde van de coëfficiënten niet direct eenvoudig geïnterpreteerd worden. Een negatieve coëfficiënt betekent een negatief effect van dit kenmerk op de kans op werk, een positieve coëfficiënt een positief effect.

In dit model worden 60-jarige WW'ers met een WW-recht van meer dan drie maanden na afloop van de WW-uitkering vergeleken met WW'ers die nog geen 60 zijn. De 60-jarigen komen wel in aanmerking voor de IOW, WW'ers onder de 60 komen niet in aanmerking. Omdat het gaat om werkhervatting vóór het bereiken van de maximale uitkeringsduur, is gekeken naar de werkhervattingskans twee jaar na instroom in de WW. De eerste twee kenmerken identificeren een leeftijdseffect: ieder jaar dat een persoon ouder is, leidt tot een verlaging in de kans op uitstroom naar werk binnen twee jaar. Dit leeftijdseffect speelt iets sterker voor personen onder de 60. 'Indicator 60 jaar' geeft aan of een persoon 60 jaar is of niet. Een negatieve coëfficiënt geeft aan dat de kans op uitstroom naar werk binnen twee jaar voor personen van 60 jaar kleiner is vergeleken met de groep die geen 60 is (gecorrigeerd voor het algemene leeftijdseffect in de eerste twee kenmerken). Vertaald naar een effect in procentpunten gaat het om een (gemiddeld) effect van de IOW van ruim 3 procentpunt op de kans op werk.

Maximering bij potentieel IOW'ers

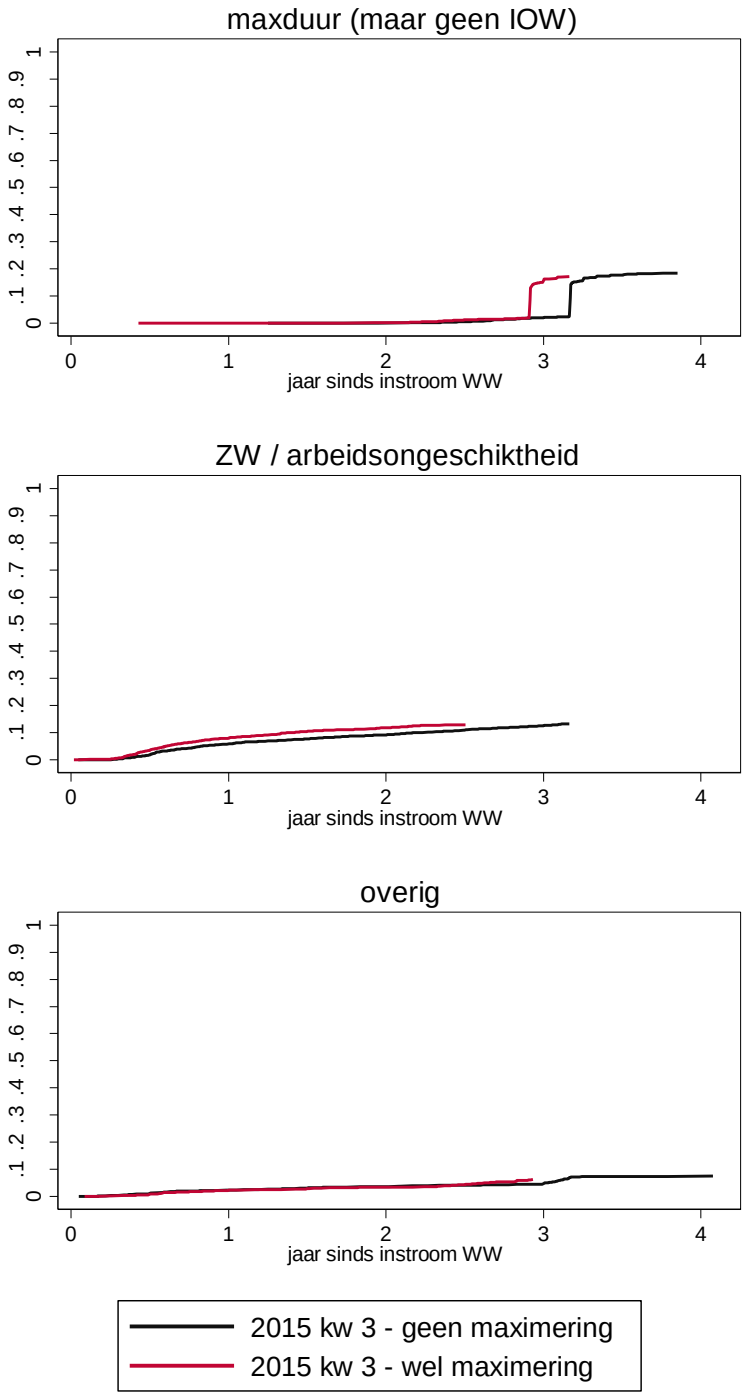
Figuur C.1 toont een verdere uitsplitsing van de categorie 'overige uitstroom' (o.a. ZW en maxduur zónder instroom in de IOW) zoals getoond in het onderste paneel van Figuur 4.5 uit de hoofdtekst. De figuur laat zien dat de uitstroom door bereiken van de maximale uitkeringsduur (zonder vervolgens in te stromen in IOW) vervroegd voor het cohort dat te maken heeft met maximering. De figuur laat ook zien dat de uitstroom vanuit de WW naar Ziektewet/arbeidsongeschiktheid toeneemt voor het 2016 kwartaal 3 cohort (rode lijn) ten opzichte van het 2015 kwartaal 3 cohort (zwarte lijn).

Tabel C.3 Effect IOW op uitstroom naar werk voor potentieel IOW'ers

	Uitstroom naar werk binnen 2 jaar na instroom WW
Leeftijdseffect voor leeftijden >=60	-0.0857***
Leeftijdseffect voor leeftijden <60	-0.106***
Indicator 60 jaar	-0.155***
opleiding laag	
opleiding midden	-0.0109
opleiding hoog	-0.288***
opleiding onbekend	-0.431***
Nederlands	
Overig niet-westers	-0.00633
Overig westers	0.122***
Onbekend	1.512
Man	
Vrouw	-0.523***
Groningen	
Friesland	0.0475
Drenthe	0.125***
Overijssel	-0.0977**
Flevoland	-0.245***
Gelderland	-0.223***
Utrecht	-0.515***
Noord-Holland	-0.443***
Zuid-Holland	-0.382***
Zeeland	0.0147
Noord-Brabant	-0.307***
Limburg	-0.242***
Lnvu	0.164***
Constante	0.0175
N	186.813

Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata.
* significant op 5% ** significant op 1% *** significant op 0,1%

Figuur C.1 Maximering bij potentieel IOW'ers (60-62 jaar): overige categorie verder opgedeeld



Bron: SEO Economisch Onderzoek, op basis van CBS Microdata

Toelichting: De figuur toont het percentage potentieel IOW'ers dat uitstroomt naar de overige categorie in figuur 4.5. De categorie is opgedeeld in uitstroom naar bereiken maxduur zónder uitstroom naar IOW, ZW / arbeidsongeschiktheid werk en overig. 'Wel maximering' is de groep potentieel IOW'ers (60-62 jaar) die instroomt in de WW in kwartaal 3 2016 en wiens maximale WW-duur door maximering met 3 maanden ingekort is. 'Geen maximering' is de groep potentieel IOW'ers (60-62 jaar) die instroomt in de WW in kwartaal 3 2015 en voor wie maximering nog niet gold.



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl