



**Universiteit Utrecht**

## **Wat werkt voor de WW?**

Juridische en economische aspecten en gevolgen van wijzigingen in  
werkloosheidsregelingen sinds 1987

Dr. ir. Marijke von Bergh  
Mr. Madhvi Ramparichan  
Prof. mr. Frans Pennings  
Prof. dr. Joop Schippers

Oktober 2019

Eindrapportage van het onderzoek verricht voor en gesubsidieerd door Instituut Gak naar de  
werking van sturingsinstrumenten in de WW.

## Inhoud

Lijst van gebruikte afkortingen .....	3
1. Inleiding.....	4
1.1 Aanleiding en vraagstelling .....	4
1.2 Werkwijze .....	4
1.3 Publicaties voortvloeiend uit het project .....	6
1.4 Opzet van het rapport .....	6
2. Instrumenten ter directe beïnvloeding van in- en uitstroom .....	8
2.1 Referte-eisen.....	8
2.1.1. Argumentatie voor wijzigingen van referte-eisen.....	8
2.1.2. Effecten op het WW-volume en op activering.....	9
2.2 WW-duur.....	10
2.2.1. Argumentatie voor wijziging WW-duur.....	10
2.2.2. Wijziging maximale WW-duur in 2003 en 2006.....	13
2.2.3. Uitkomsten data-analyse.....	14
2.2.4. Andere literatuur over effecten van verkorting maximale WW-duur .....	16
2.3 WW-hoogte.....	19
2.3.1. Argumentatie omtrent de WW-hoogte.....	19
2.3.2. Empirische gegevens over effecten van de verandering van de WW-hoogte.....	19
3. Instrumenten ter beïnvloeding van arbeidsmarktgedrag .....	20
3.1. Wachtgeldperiode.....	20
3.1.1. Argumentatie voor de verandering van de wachtgeldperiode .....	20
3.1.2. Empirische gegevens over de effecten van de verandering van de wachtgeldperiode .....	20
3.2. Premiedifferentiatie.....	20
3.3. Passende arbeid.....	21
3.3.1. Argumentatie voor aanscherping van het begrip passende arbeid .....	21
3.3.2. Uitkomsten data-analyse .....	23
3.4. Sancties .....	23
3.4.1. Argumentatie voor aanscherping sancties.....	23
3.4.2. Empirische gegevens over de effecten van aanpassing van sancties.....	24
3.5. Re-integratie .....	25
3.5.1. De geleidelijke ontwikkeling van re-integratie als onderdeel van de WW .....	25
3.5.2. Empirische gegevens over de effecten van re-integratie-instrumenten.....	25
4. Duiding van de inzet van sturingsinstrumenten .....	28
5. Conclusies en aanbevelingen.....	34
Literatuur .....	36
Bijlage 1 Nadere onderzoeksverantwoording .....	38
Bijlage 2 Uitkomsten tijdreeksanalyses .....	43
Bijlage 3 Uitkomsten micro-analyses .....	44
Bijlage 4 Samenstelling onderzoeksgroep .....	50

## Lijst van gebruikte afkortingen

IOW Inkomensvoorziening Oudere Werklozen

MvT Memorie van Toelichting

RSV Rechtspraak Sociale Verzekeringen

WW Werkloosheidswet

WWB Wet werk en bijstand

WWZ Wet Werk en Zekerheid

## 1. Inleiding

### 1.1 Aanleiding en vraagstelling

Sinds de invoering van de huidige Werkloosheidswet in 1987 is de wet een aantal malen gewijzigd met als doel de instroom te beperken en/of een snellere terugkeer van werklozen naar betaalde arbeid te bevorderen. Met deze wetwijzigingen werd derhalve beoogd instrumenten in te zetten om het WW-volume en het arbeidsmarktgedrag te beïnvloeden. Enerzijds zijn er instrumenten die direct leiden tot lagere instroom en hogere uitstroom: verhoging van de toegangsdrempel (referte-eisen) en verkorting van de maximale WW-duur en indirect, door gedrag te beïnvloeden, zoals verlaging van de hoogte van de uitkering, verlenging van de wachtgeldperiode, invoering of wijziging van premiedifferentiatie, aanscherping van het begrip passende arbeid, sancties en re-integratie-activiteiten.

In dit rapport staan deze instrumenten, hun doelstellingen en effecten centraal. Het onderzoek wil inzicht bieden in de wijze waarop gepoogd wordt door wijzigingen in regelgeving het gedrag van werknemers/werklozen, werkgevers en uitvoeringsinstantie te beïnvloeden. Daartoe worden zowel de juridische als de economische effecten bestudeerd, door grondige analyse van de Kamerstukken bij de wetwijzigingen, jurisprudentie, analyse van bestaande gegevens in data sets (waaronder de omvang en samenstelling van de WW-populatie op verschillende tijdstippen en door kwalitatief onderzoek (interviews). Deze informatie is zinvol vooral voor personen die betrokken zijn bij de ontwikkeling en vaststelling van regelgeving en toepassing ervan, zowel uitvoeringsinstanties, gemeenten, als ministeries, Raad van State, parlement, adviesinstanties.

De onderzoeksvragen luiden:

1. Welke wijzigingen zijn sinds 1987 in de WW aangebracht met het doel het volume te beïnvloeden en/of de aansluiting met de arbeidsmarkt te beïnvloeden?
2. Hoe verhouden de effecten hiervan zich tot de beoogde doelstellingen?
3. Welke gevolgen hebben ze voor de rechtspositie van de werknemers/werklozen?
4. Zijn er belangrijke neveneffecten van de maatregelen?

### 1.2 Werkwijze

Om tot een antwoord op de onderzoeksvragen te komen is gebruikgemaakt van literatuurstudie, data-analyse en het houden van interviews. De onderzochte literatuur bestaat uit Kamerstukken, jurisprudentie, adviezen van adviesorganen en (wetenschappelijke) artikelen en rapporten. Deze zijn enerzijds onderzocht op de inhoud van de instrumenten en de aangevoerde argumentatie ervoor. Daarnaast zijn ze onderzocht op de gevolgen voor de uitkeringsgerechtigden en de effecten van de inzet van instrumenten.

### *Het juridische onderzoek*

In dit deelonderzoek zijn primair de Werkloosheidswet en de daarbij behorende parlementaire stukken voorwerp van onderzoek. Die parlementaire stukken zijn tekstinhoudelijk geanalyseerd om een overzicht te geven van de wijzigingen en, voor zover mogelijk, het doel en de bedoeling van de wetgever in kaart te brengen. De lagere regelgeving, zoals richtlijnen, is meegenomen voor zover er een basis voor is (was) in de WW en ze relevant is voor het onderzoek naar de sturingsmechanismen. De adviezen van verschillende instanties als de Raad van State en de SER zijn meegenomen als deze de bedoeling van de wetgever nader konden omschrijven of in een bepaald relevant (maatschappelijk) kader konden plaatsen.

De wetenschappelijke literatuur over deze materie is als secundaire, aanvullende bron gebruikt wanneer de parlementaire stukken onvoldoende bronmateriaal opleverden. De literatuur is in die gevallen als bron gebruikt om inzicht te geven in de inhoud en gevolgen van de wetgeving, de bedoelingen van de wetgever, de mate van beïnvloeding van de rechtspositie van de werklozen of de maatschappelijke impact van de wijzigingen. De literatuur is daarnaast ook gebruikt om de stand van zaken over de jurisprudentie omtrent een bepaalde sturingsmechanisme weer te geven. Er is geen uitputtend onderzoek gedaan naar de jurisprudentie die direct verband houdt met de wetswijzigingen, maar de belangrijkste in de literatuur beschreven jurisprudentie is geanalyseerd om het wederzijds effect van de wetswijziging op de jurisprudentie weer te geven.

### *De kwantitatieve empirische analyses*

De data-analyse van het WW-volume die in dit onderzoek is verricht, is beperkt tot de analyse van het aantal personen dat WW ontvangt; het WW-volume in euro's is niet onderzocht. De data-analyse betrof ten eerste een zogenoemde tijdreeksanalyse op jaarcijfers. Deze geeft een eerste indruk van de ontwikkeling van het aantal werklozen in relatie tot onder andere de economische groei en de verschillende jaren waarin een wetswijziging werd ingevoerd.

Daarnaast is het effect van drie wetswijzigingen onderzocht met CBS-data<sup>1</sup> over individuele werklozen: de afschaffing van de vervolgitkering, de verkorting van de WW-duur in 2006 en de aanpassing van de richtlijn Passende arbeid in 2008. Dit is gedaan door per wetswijziging de groep die tot maximaal 1 jaar voorafgaand aan de wetswijziging instroomde in de WW te vergelijken met de groep die tot maximaal 1 jaar na de wetswijziging instroomde, ten aanzien van de duur tot uitstroom uit de WW in een zogenoemde duuranalyse. Daarbij is rekening gehouden met allerlei kenmerken van mensen die hierin ook een rol spelen, zoals leeftijd, opleidingsniveau, sector waarin men werkzaam was, en met de conjunctuur. Ook is gekeken of er neveneffecten waren in de vorm van een grotere kans om weer opnieuw in de WW te komen of een grotere kans op een slechtere kwaliteit van de nieuwe baan (lager uurloon, minder uren, flexibel contract). In bijlage 1 wordt de data-analyse nader toegelicht.

---

<sup>1</sup> Deze niet-openbare microdata zijn onder voorwaarden voor statistisch en wetenschappelijk onderzoek toegankelijk.

Omdat de wijze van analyseren mogelijk tot een overschatting van het effect van de wetwijzigingen leidt (zie de toelichting in bijlage 1) zijn ter controle de analyses herhaald met vijf fictieve wetwijzigingen. Daartoe zijn, net als voor de echte wetwijzigingen in 2003, 2006 en 2008, rond een datum in 2001, 2002, 2004, 2007 en 2009 eveneens twee groepen gemaakt die tot maximaal een jaar voor respectievelijk tot maximaal een jaar na die datum instroomden in de WW, terwijl op die datum geen verandering in de WW plaatsvond. Indien het effect van een of meer van deze vijf fictieve wetwijzigingen ongeveer net zo groot is als (of groter is dan) van een echte wetwijziging, dan betekent dit dat de wetwijziging niet als oorzaak van de verandering in uitstroom aangewezen kan worden (aangezien er op willekeurige momenten in de tijd even grote (of grotere) veranderingen optreden).

#### *Aanvullende kwalitatieve empirische analyses*

Om een beter beeld te krijgen van het proces dat voorafgaat aan de wetwijzigingen c.q. de belangen die er speelden zijn acht interviews gehouden met (oud-) medewerkers van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van werkgeversverenigingen, vakbonden, het UWV-hoofdkantoor, de SER en een oud-politicus/wetenschapper. Daarnaast zijn interviews gehouden met 19 ervaren adviseurs werk van zes UWV-vestigingen om een beeld te krijgen van wijzigingen die zich in hun werk hebben voorgedaan als gevolg van de wetwijzigingen en het mogelijke effect hiervan op de uitstroom van WW-ontvangers naar werk.

### **1.3 Publicaties voortvloeiend uit het project**

Resultaten van dit onderzoek verricht in dit project zijn als volgt gepubliceerd:

Marijke von Bergh, 'Sleutelen aan de WW: werkt dat? Effecten van duurverkorting en aanscherping passende arbeid', *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* 2019 (35), p. 125-140.<sup>2</sup>

Marijke von Bergh, Effecten van wijzigingen in de WW in de laatste 30 jaar, *TRA* 2019/56.

Het onderzoek van Madhvi Ramparichan wordt neergelegd in een dissertatie, die naar verwachting eind 2019 zal zijn afgerond.

Dit eindverslag bevat een samenvatting van de onderzoeksresultaten, die ook in deze publicaties zijn en worden neergelegd.

### **1.4 Opzet van het rapport**

In hoofdstukken 2 en 3 bespreken we de aangevoerde argumenten voor (wijzigingen in) de inzet van het sturingsinstrument en hoe deze juridisch vormgegeven zijn, gevolgd door de empirische bevindingen uit ons onderzoek en die uit andere literatuur. In hoofdstuk 4 komen bij de duiding van de resultaten ook de

---

<sup>2</sup> [https://www.tijdschriftvoorarbeidsvraagstukken.nl/scripts/shared/artikel\\_pdf.php?id=TA-35-2-2](https://www.tijdschriftvoorarbeidsvraagstukken.nl/scripts/shared/artikel_pdf.php?id=TA-35-2-2).

bevindingen uit de interviews aan de orde. Bij de duiding integreren we de juridische en de empirische bevindingen. Hierin komt o.a. de vraag aan de orde of de uitkomsten uit het empirische onderzoek overeenkomen met de argumenten om het betreffende instrument in te zetten. In hoofdstuk 5 volgen de conclusies en aanbevelingen.

## 2. Instrumenten ter directe beïnvloeding van in- en uitstroom

### 2.1 Referte-eisen

#### 2.1.1. Argumentatie voor wijzigingen van referte-eisen

Sinds de invoering van de WW 1987 is in belangrijke mate aan de referte-eisen gesleuteld. Aan de ene kant wordt een duidelijke band met het arbeidsproces verlangd, maar aan de andere kant wil de wetgever werknemers met een ander c.q. onregelmatig arbeidspatroon niet benadelen. Toch is met name deze laatste groep, en met name die van werknemers met een relatief kort arbeidsverleden, benadeeld bij de verscherping van de referte-eisen. In 1987 was de referte-eis 26 weken in de 12 maanden voorafgaand aan de werkloosheid.

Toen in 1995 de mogelijkheid werd besproken de referte-eis naar minimaal 35 weken te verhogen, nam de regering het standpunt in dat niet aan het aantal gewerkte weken in de referte-periode gesleuteld zou worden, ook al zou die verhoging een substantieel instroombeperkend effect hebben. De regering vond het onjuist om werknemers die bijvoorbeeld jaren achtereen 30 weken per jaar hadden gewerkt de toegang tot de WW te ontnemen vanwege een te kort recent arbeidsverleden. Als ze jarenlang 30 weken per jaar hebben gewerkt, is er immers wel sprake van een duurzame band met het arbeidsproces. In plaats daarvan werd de referteperiode verkort naar 39 weken.

In 2006 werden de sinds 1995 geldende referte-eisen (26 uit 39 weken, 4 uit 5 jarenis) echter gekenmerkt als een 'relatief zwakke band met het arbeidsproces' om in aanmerking te komen tot een WW-uitkering. Het werd nu 26 uit 36 weken. Hier komt duidelijk een omslag naar voren in de denkwijze van de wetgever in 1995. In 1995 werd het standpunt ingenomen dat de toen vastgestelde referte-eisen een duurzame band met de arbeidsmarkt waarborgen; 11 jaar later werd van diezelfde referte-eisen beweerd dat ze slechts een zwakke band met het recente arbeidsproces verlangen. Het hoofddoel van de wijzigingen in 1995 en 2006 was echter hetzelfde: het terugdringen van het stijgende c.q. verwachte beroep op de WW.

Uit het onderzoek naar de wetwijzigingen is duidelijk geworden dat er beleidsmatig geen sprake is van een duidelijk criterium voor een voldoende stevige band met het arbeidsproces, want de indicatoren hiervoor lijken te veranderen naar gelang er aanleiding is het beroep op de WW verder terug te dringen. De regering beoogde voortdurend een balans te vinden tussen waarborging van toegang tot de WW in die situaties waar zij dat nodig vindt en pogingen om het beroep op de WW terug te dringen om deze toekomstbestendig te houden. De aanscherping van de referte-eisen treft vooral flexwerkers, jongeren en vrouwen. De regering heeft geprobeerd de nadelen voor hen te compenseren (verlaging referte-eis voor bepaalde groepen, en minimumuitkeringen voor personen van wie de uitkering eindigt). Dergelijke compensaties zijn echter niet duurzaam. Bij elke wijziging van de referte-eisen (1995, 2006) wordt beargumenteerd dat er een sterkere



band met het arbeidsproces mag worden gevraagd. De regering heeft nog niet duidelijk gemaakt wanneer er sprake is van een dusdanige sterke band dat dit geen reden meer voor de wijziging kan zijn.

### 2.1.2. Effecten op het WW-volume en op activering

Er zijn ons geen internationale publicaties bekend over het effect van aanscherping van de referentie-eisen. Ook in Nederland is er alleen ex-ante-onderzoek naar gedaan. Dit komt waarschijnlijk omdat het bijzonder moeilijk is om de groep mensen in beeld te brengen die niet voldoet aan de criteria, want deze groep komt niet in één bepaalde registratie voor. Een deel zal aan het werk gaan of blijven als de WW-poort voor hen gesloten blijft, een deel zal in de bijstand komen en een deel zal geen inkomen hebben omdat er geen recht is op een bijstandsuitkering.

De aanscherping van de wekeneis van 26-uit-52 naar 26-uit-39 zou volgens berekeningen van de Federatie van Bedrijfsverenigingen<sup>3</sup> een daling van ruim 1% in de instroom tot gevolg hebben, aangezien van de recent daaraan voorafgaande aanvragen voor WW-uitkeringen ruim 1% niet aan de nieuwe eis voldeed, maar wel aan de oude.<sup>4</sup> Aan de jareneis van 4-uit-5 voldeed van die groep maar circa de helft, maar omdat tegelijkertijd voor degenen die alleen aan de wekeneis voldeden de kortdurende uitkering werd ingevoerd, daalde door de aanscherping van de jareneis het aantal WW-uitkeringen minder sterk.<sup>5</sup> Het uit te keren WW-bedrag zou sterker dalen, omdat de kortdurende uitkering op bijstandsniveau was. Daarbij werd ook berekend dat de daling in WW-lasten aanzienlijk hoger zou zijn dan de stijging die als gevolg van deze wetwijziging zou optreden in de uitgaven aan bijstand en aan toeslagen.<sup>6</sup>

De aanscherping van de wekeneis naar 26-uit-36 in 2006 zou volgens de doorrekening vooraf tot een daling van de instroom met 9% leiden.<sup>7</sup> Het effect op het WW-volume is (aanzienlijk) minder dan 9%, want die 9% minder instromers zouden maar enkele maanden recht hebben gehad op WW en waarschijnlijk ook gemiddeld een lagere WW-uitkering hebben ontvangen dan gemiddeld. Niettemin zou deze instroomdaling een substantiële besparing opleveren, ondanks de toename van de instroom in de bijstand waarvoor het Rijk de gemeente moet compenseren.<sup>8</sup> Over een activerend effect werd niet gesproken, anders dan dat 'enige participatiebevorderende werking' werd verwacht, omdat werknemers zouden proberen te voldoen aan de scherpere eis.<sup>9,10</sup>

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 1994/1995, 23 985, nr. 3, p. 17-18.

<sup>4</sup> Er zijn alleen ex-ante-berekeningen van het effect van het aanscherpen van de referentie-eisen, waarschijnlijk omdat achteraf moeilijk vast te stellen is wie er niet in de WW zijn gekomen door de strengere eisen. Er is immers geen registratie waarin deze personen staan (een deel zal na enige tijd ander werk hebben gevonden, een deel zal bijstand hebben aangevraagd of (tijdelijk) geen inkomen hebben gehad).

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 1994/1995, 23 985, nr. 3, p. 18-26.

<sup>6</sup> Het in de MvT genoemde onderzoeksrapport "Effect van de nieuwe toelatingsvoorwaarden in de WW", R94/1 is niet (meer) beschikbaar.

<sup>7</sup> Kamerstukken II, 2003/2004, 29 738, nr. 3, p. 5. De 9% betrof de aanvankelijke voorgestelde aanpassing naar 39-uit-52. De SER mocht met andere suggesties komen die voor het totale wetsvoorstel minimaal dezelfde besparing op zouden leveren. Het SER-voorstel (in Ser-advies 2005 Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet, p.7) voor een referentie-eis van 26-uit-36 werd aangenomen.

<sup>8</sup> Kamerstukken II, 2003/2004, 29 738, nr. 3, p. 10; Wet Werk en Bijstand, art. 69 lid 2, Participatiewet, art. 69 lid 2.

<sup>9</sup> Kamerstukken II, 2003/2004, 29 738, nr. 3, p. 3.

<sup>10</sup> Deze motivering betrof een aanscherping naar 39 uit 52 weken; uiteindelijk is dit 26 uit 36 weken geworden.

Jurisprudentie over de referte-eis heeft vooral betrekking gehad op het niet in aanmerking nemen voor de jareneis van perioden die voor het 18<sup>e</sup> levensjaar zijn gewerkt. Dit benadeelt jongere werknemers. Aangezien leeftijdsdiscriminatie ten tijde van de betreffende zaken nog niet juridisch geregeld was, moest het bestreden onderscheid via indirecte seksdiscriminatie worden benaderd. Die pogingen waren niet succesvol, zo bleek uit het jurisprudentie-onderzoek.<sup>11</sup>

## 2.2 WW-duur

### 2.2.1. Argumentatie voor wijziging WW-duur

Sinds 1987 heeft een aanzienlijke verkorting plaatsgevonden van de WW-duur. Vanaf 1987 had een werkloze recht op een loongerelateerde basisuitkering van 6 maanden als hij<sup>12</sup> minimaal in 26 weken van de aan de werkloosheid voorafgaande 52 weken had gewerkt. Als hij ook aan de jareneis voldeed (in de voorafgaande 5 jaar in 3 jaar ten minste 52 dagen gewerkt) had hij recht op een verlengde loongerelateerde uitkering die, afhankelijk van de lengte van het arbeidsverleden, minimaal een half en maximaal 4,5 jaar bedroeg. Na de basis- en eventueel verlengde uitkering had hij recht op een vervolguitering van 1 jaar op 70% van het wettelijk minimumloon. Voor uitkeringsgerechtigden die op de eerste werkloosheidsdag 57,5 jaar of ouder waren, was de maximale duur 3,5 jaar. Uitkeringsgerechtigden die wel aan de jareneis voldeden, maar geen recht hadden op een verlengde uitkering omdat zij een arbeidsverleden hadden van minder dan 5 jaar, hadden ook recht op deze vervolguitering. Deze vervolguitering volgde dan direct op de basisuitkering.<sup>13</sup> In 1995 werd het recht op een vervolguitering verlengd van 1 jaar naar 2 jaar. Per 11 augustus 2003 is het recht op de vervolguitering echter afgeschaft. Redenen hiervoor waren de voorziene stijging van het aantal WW'ers en het daardoor grotere beroep dat op de vervolguitering zou worden gedaan en de grotere nadruk op activering van WW'ers; de vervolguitering droeg daar niet aan bij. In de MvT werd betoogd dat afschaffing van de vervolguitering zou leiden tot werkhervatting, omdat uit onderzoek in 1991 was gebleken dat werklozen anticiperen op het einde van hun uitkering.<sup>14</sup> Deze redenering is niet erg overtuigend omdat het aangehaalde onderzoek reeds uit 1991 dateert en ondanks de uitkomsten van dat – naar verondersteld mag worden ook in 1995 al bekende - onderzoek in 1995 nog werd gekozen voor een verlenging van de vervolguitering.

Onder meer de conjuncturele ontwikkelingen hebben geleid tot een groter beroep op de WW, zodat de collectieve lasten bleven stijgen. Dit heeft tot verscheidene bezuinigingsrondes en wetwijzigingen geleid en tevens tot afschaffing van onderdelen van de WW-uitkeringen, zoals de zojuist genoemde afschaffing van de

---

<sup>11</sup> RSV 2002, 259.

<sup>12</sup> Werkloze wordt in dit paper met 'hij' aangeduid, maar ook de vrouwelijk werkloze wordt hier bedoeld.

<sup>13</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 1994-1995, 23 985, nr. 3, p.5.

<sup>14</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 268, nr. 3, p.2.

vervolguitkering in 2003 en de afschaffing van kortdurende uitkering van 6 maanden op minimumniveau in 2006. Uiteindelijk is de WW verkort van 5 jaar tot 24 maanden.

Bij de invoering van de WW in 1987 was het vooral de rechtspositie van jongeren, vrouwen, werklozen met een onregelmatig arbeidsverleden, en werklozen met een arbeidsverleden van vóór de 18-jarige leeftijd die werden benadeeld. De koppeling van de duur van de uitkering aan het arbeidsverleden vanaf het 18<sup>e</sup> jaar zorgde ervoor dat de genoemde groepen niet altijd aan de vereisten voldeden om van een maximale WW-duur gebruik te maken. Het uitkeringssysteem is bewust door de wetgever zo opgezet, omdat een koppeling van de duur aan de leeftijd tot veel ruimere aanspraken zou leiden. De nadelen verbonden aan de arbeidsverledeneis zouden gedeeltelijk worden ondervangen door het gelijkstellen van perioden van niet-gewerkte weken in geval van zorg voor een jong kind aan gewerkte weken (verzorgingsforfait). Ook het soepel vorm geven van de wekeneis in de WW in 1987 zorgde ervoor dat deeltijdwerkers niet werden benadeeld.<sup>15</sup>

In 1994 was het vooral de gecombineerde toetredingseis die leidde tot een nadelig effect voor een grote groep werklozen met een relatief kort arbeidsverleden (jongeren, herintreders). De kortdurende uitkering op minimumniveau bij het voldoen aan de wekeneis zou dit nadelige effect moeten verzachten. Voorts zou de verlenging van de vervolguitkering leiden tot een langere periode van financiële onafhankelijkheid van de partner en het gedurende langere tijd niet hoeven aan te spreken van het vermogen.<sup>16</sup>

De afschaffing van die vervolguitkering in 2003 zou naar verwachting vooral een negatief effect hebben op de werklozen die langer in de WW zitten c.q. ouderen.<sup>17</sup>

De verkortingen in 2006 en 2014 (WWZ) zijn vooral ingevoerd om de WW meer activerend te maken. Het merendeel van de werklozen stroomt zo snel uit de WW dat zij geen nadeel van een verkorting zouden ondervinden. Voor langdurig werklozen die wel nadeel zouden ondervinden van een verkorting werden zogenaamde werk-naar-werk begeleidingstrajecten en investeringen tijdens de loopbaan in scholing en mobiliteit ontwikkeld om de activering te ondersteunen. Het probleem is hier dat werkgevers vaak niet bereid zijn om oudere werknemers aan te nemen vanwege hun slechte positie op de arbeidsmarkt. Voor ouderen werden ander uitkeringsmogelijkheden (IOW/IOAW) aangehouden en ontwikkeld om het nadeel van de verkorte uitkering te verminderen.<sup>18</sup>

In de wetwijzigingen die hebben geleid tot verkorting van de WW valt op dat in de MvT vaak wordt gesproken over het activerender maken van de WW, maar in de parlementaire behandeling komt naar voren dat bepaalde wetwijzigingen vooral vanuit een bezuinigingsmotief zijn ingegeven. Dit is duidelijk te zien bij de afschaffing van de vervolguitkering in 2003. In de Nota naar aanleiding van het verslag wordt gemeld dat er geen advies aan de SER is gevraagd over deze afschaffing dan wel alternatieve maatregelen, omdat de

---

<sup>15</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 1994-1995, 23 985, nr.3, p.8-9, 18.

<sup>16</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 1994-1995, 23 985, nr. 3, p. 19.

<sup>17</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 268, nr. 3, p. 3,4.

<sup>18</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 818, nr. 3, p. 7. De Wet inkomensvoorziening oudere werklozen (IOW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW). Voor werknemers van 50 jaar en ouder geldt tot 2020 een hogere (transitie)vergoedingsregeling.

besparingen die voortvloeien uit deze maatregel al zijn ingeboekt voor de jaren 2004 tot en met 2007.<sup>19</sup> We kunnen hieruit afleiden dat de afschaffing in feite vooral een bezuinigingsmaatregel is, omdat in de MvT<sup>20</sup> bij de wetswijziging wordt vermeld dat in het licht van de verwachte toename van het beroep op de WW de regering de noodzaak zag tot het maken van keuzes en de reden voor invoering van de vervolgitkering, te weten individualisering van uitkeringsrechten, onvoldoende aanleiding is gebleken om de vervolgitkering in stand te laten. Daarnaast wordt nog genoemd dat de afschaffing van de vervolgitkering tot een prikkel tot werkhervatting zal leiden.

Ook de reparatiemogelijkheden in cao's van de duur bij de verkorting in 2006 en in 2014 bij de WWZ leiden tot vraagtekens over de redenen voor de wijzigingen. De verkortingen werden immers onder het mom van activering en werkhervattingsprikkelers ingevoerd. Bij de verkorting van de WW van 5 jaar naar 38 maanden in 2006 werd vermeld dat een lijn werd doorgezet die was ingezet met het afschaffen van de vervolgitkering.<sup>21</sup> Er werd zelfs naar empirisch onderzoek verwezen waaruit blijkt dat een langere potentiële uitkeringsduur tot een negatieve re-integratieprikkel bij ouderen leidt. Ook de verhoogde uitstroom naar werk op het moment dat de maximale uitkeringsduur wordt bereikt, wees er volgens de regering op dat een verkorting tot potentiële activering kan leiden.<sup>22</sup> Ondanks deze mogelijke positieve effecten van een verkorting, staat de regering toch reparaties van de duur in cao's toe. Dit ligt niet in lijn met het activerende doel dat telkens bij een verkorting naar voren wordt gehaald. De mogelijkheid van cao-reparaties lijken het vermoeden te bevestigen dat het bezuinigingsaspect van een verkorting vaker zwaarder weegt, waarbij de activerende werking als inhoudelijke reden voor de invoering wordt opgevoerd. Immers, zolang de rekening niet aan de regering wordt gepresenteerd, maar bij de sociale partners ligt, mag de verkorting teruggedraaid worden in de cao's.

De verkorting wordt gebracht als bezuiniging en activering. Bij het punt van activering kunnen al vraagtekens worden gezet, omdat ouderen vaak moeilijk worden aangenomen. Als sturingsinstrument is het ook problematisch, omdat het kan worden gerepareerd. Bij de duurverkorting is alleen sprake geweest van een verschuiving van de lasten en niet van daadwerking sturing op het gebied van activering.

Uit de jurisprudentie-analyse blijkt dat de rechter niet graag een streep zet door bepalingen betreffende de duur van de WW. In RSV 1992, 303 overweegt de Centrale Raad van Beroep bijvoorbeeld dat het niet aan de rechter is om de innerlijke waarde of de billijkheid van de betrokken wettelijke bepaling te beoordelen.

---

<sup>19</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 268, nr. 6, p.2.

<sup>20</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 268, nr. 3, p. 2.

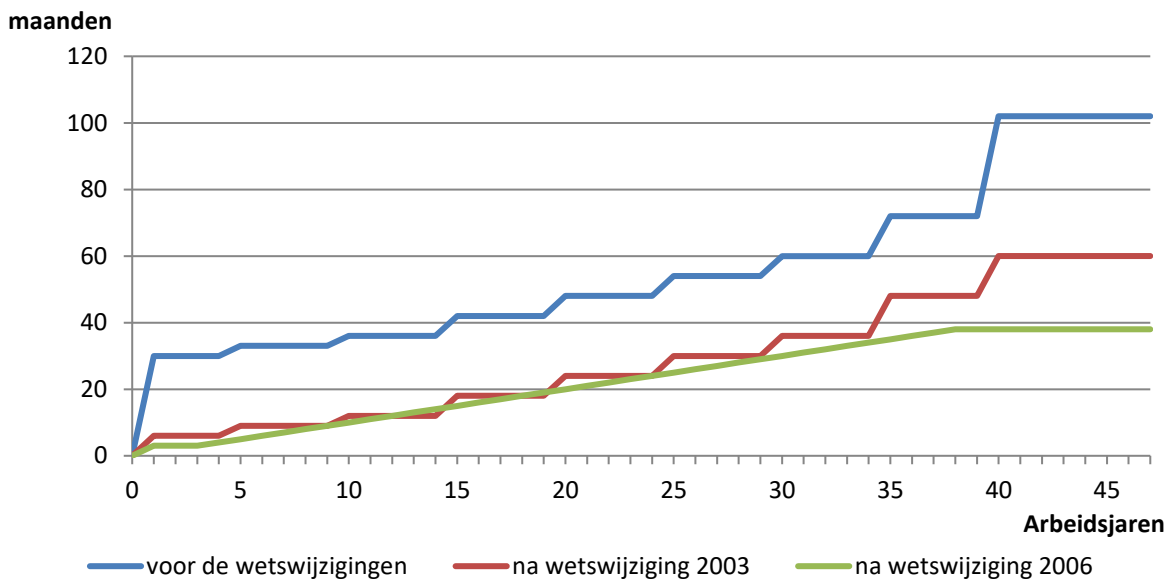
<sup>21</sup> *Kamerstukken II* 2005–2006, 30 370, nr. 3, p. 13.

<sup>22</sup> *Kamerstukken II* 2005–2006, 30 370, nr. 3, p. 13. In de MvT wordt naar het volgende onderzoek verwezen: SEO, *Effect potentiële uitkeringsduur op feitelijke uitkeringsduur WW*, Den Haag, 2003. Enkel de in de MvT besproken resultaten zijn hier opgenomen.

## 2.2.2. Wijziging maximale WW-duur in 2003 en 2006

In figuur 2.1 is de maximale WW-duur gekoppeld aan de duur van het arbeidsverleden weergegeven vóór en na de afschaffing van de vervolguitering (bovenste twee lijnen). Hoe korter het arbeidsverleden, hoe groter de relatieve reductie van de uitkeringsduur: voor degenen met een arbeidsverleden van minder dan tien jaar is de reductie 80% (van 2,5 jaar naar een half jaar).

**Figuur 2.1 Maximale WW-duur voor en na wetwijzigingen 2003 en 2006**



Per 1 oktober 2006 is de opbouw van de WW-rechten gewijzigd. In het algemeen betekende deze wijziging een verkorting van de maximale duur van de WW-uitkering (hoewel niet voor iedereen; zie figuur 2.1). Wie in ten minste 26 van de 36 weken direct voorafgaand aan de werkloosheid had gewerkt (“wekeneis”) had vanaf die datum recht op een uitkering van minimaal 3 maanden. Indien men ook voldeed aan de eis dat men in 4 van de 5 kalenderjaren direct voorafgaand aan de werkloosheid ten minste 52 dagen had gewerkt, gold dat men voor ieder gewerkt arbeidsjaar een maand WW-recht kreeg, met als maximum 38 maanden. Vóór 1 oktober 2006 gaf het voldoen aan de, toen minder strenge, wekeneis (26 uit 52 weken) al recht op 6 maanden uitkering. Vervolgens was de opbouw meer trapsgewijs: voor elke vijf extra arbeidsjaren kwamen er 3, 6 en vanaf 24 arbeidsjaren 12 maanden WW-recht bij, tot een maximum van 60 maanden. Bij minder dan 9 en bij meer dan 24 arbeidsjaren leidt de nieuwe wet tot (aanzienlijk) minder WW-rechten; bij een verleden met 13, 14 en 19 arbeidsjaren is de maximale WW-duur onder de nieuwe wet iets langer.

### 2.2.3. Uitkomsten data-analyse

#### *Uitstroom*

In tabel 2.1 staan de effecten van de wetswijzigingen samengevat. In de bovenste regels staan de effecten van de echte wetswijzigingen en in de regels eronder die van de fictieve wetswijzigingen. De volledige modellen (van de echte wetswijzigingen) staan in bijlage 3.

In de eerste plaats valt op dat bijna alle waarden groter zijn dan 1. Een waarde groter dan 1 betekent dat de uitstroomkans groter is voor het cohort dat na de datum van een (echte of een fictieve) wetswijziging in de WW is gekomen.

Ten tweede blijkt dat de waarden alleen bij de afschaffing van de vervolgitkering hoger zijn dan bij de fictieve wetswijzigingen. Dat betekent dat alleen de afschaffing van de vervolgitkering tot een grotere uitstroomkans heeft geleid; de toename in uitstroom na de duurverkortening in 2006 is niet groter dan de toename in uitstroom op willekeurige andere momenten in de tijd.

De afschaffing van de vervolgitkering gaat samen met een toename van alle vormen van uitstroom. De reductie in aantal maanden WW-recht was in 2003 dan ook aanzienlijk. De totale uitstroom steeg met 16% en die naar werk met 14%. De uitstroom naar bijstand steeg met 77% en naar geen inkomen met 92%. Deze uitstroomkansen zijn echter een stuk kleiner dan de kans op uitstroom naar werk, waardoor de stijgingspercentages spectaculairder lijken dan ze zijn. Ter verduidelijking staan in tabel 2.2 de gemiddelde maandelijkse uitstroomkansen voor en na de afschaffing van de vervolgitkering weergegeven. De kans na de wetswijziging is berekend door de kans voor de wetswijziging te vermenigvuldigen met de toename zoals weergegeven in tabel 2.1. De totale kans op uitstroom uit de WW steeg van 7,8% naar 9,0% ( $1,16 \cdot 7,8\%$ ). Dit betekent een daling van de gemiddelde verblijfsduur in de WW van 12,8 maanden naar 11,1 maand. De uitstroomkans naar betaald werk steeg met 0,7 procentpunt, terwijl die naar bijstand en geen inkomen elk met 0,2 procentpunt stegen. Dit houdt in dat op elke 70 extra werklozen die naar werk uitstromen er 40 meer uitstromen naar bijstand of geen inkomen.

**Tabel 2.1 Effecten van verkorting WW-duur op de uitstroomkans (exp(B))<sup>a, b</sup>**

	Totale uitstroom	Naar werk	Naar bijstand	Naar geen inkomen
Afschaffing vervolgitkering 2003	1,16	1,14	1,77	1,92
Verkortening duur 2006	1,03	1,02	1,35	1,33
Fictief 2001	1,09	1,07	1,21	1,17
Fictief 2002	1,06	1,07	n.s.	n.s.
Fictief 2004	n.s.	1,01	0,75	1,08
Fictief 2007	0,98	0,97	1,43	1,31
Fictief 2009	1,01	0,97	1,31	1,60

<sup>a</sup>  $p < ,01$ , tenzij anders vermeld; n.s.= niet significant

<sup>b</sup> Elke regel is een aparte analyse

**Tabel 2.2 Maandelijks uitstroomkans voor en na de afschaffing van de vervolgitkering (2003)**

	Totale uitstroom	Naar werk	Naar bijstand	Naar geen inkomen
Kans vóór wetswijziging	7,8%	4,7%	0,3%	0,2%
Kans na wetswijziging	9,0%	5,4%	0,5%	0,4%

Voor werklozen die ouder waren dan 57,5 jaar bij instroom in de WW betekende de afschaffing van de vervolgitkering dat zij niet meer tot aan de pensioengerechtigde leeftijd een uitkering konden ontvangen. Pas 4,5 maand na de afschaffing van de vervolgitkering werd de sollicitatieplicht voor deze groep weer ingevoerd.

Om het effect van deze opeenvolgende wetswijzigingen te bekijken zijn drie groepen gemaakt: een groep (1) die instroomde in de WW maximaal een jaar voor het afschaffen van de vervolgitkering (op 11-8-2003), een groep (2) die instroomde tussen 1-9-2003 en 31-12-2003 (deze groep had geen recht meer op een vervolgitkering, maar had ook geen sollicitatieplicht) en een groep (3) die instroomde tot maximaal een jaar na de invoering van de sollicitatieplicht (per 1-1-2004). Vervolgens zijn groep 1 en 2 als dummy-variabele in de analyse opgenomen, analoog aan de analyses uit tabel 2.1) en daarna ook groep 1 en groep 3. De waarden van deze dummy-variabelen staan in tabel 2.3.

Zoals verwacht stijgt de uitstroomkans na het afschaffen van de vervolgitkering (met 11%). Deze uitstroom lijkt met name naar uitstroom zonder inkomen te gaan (stijging van 118%, hetgeen inhoudt van 0,1% naar 0,22% per maand); de uitstroom naar betaald werk verandert niet. Op het moment dat de sollicitatieplicht wordt ingevoerd, neemt de uitstroom naar werk wel licht toe: met 11%; in plaats van uitstroom naar geen inkomen stroomt een deel nu uit naar werk. Omdat de uitstroomkans naar werk maar erg klein was (1%), is deze toename (naar 1,1%) van weinig betekenis: op elke 1000 oudere uitstromers stromen er geen 10 maar 11 uit naar betaald werk.

**Tabel 2.3 Effecten van afschaffing van de vervolgitkering en invoering van de sollicitatieplicht op de uitstroomkans van werklozen >57,5 jaar bij instroom (exp(B))<sup>a, b</sup>**

	Totale uitstroom	Naar werk	Naar bijstand	Naar geen inkomen
Groep 1 vs 2	1,11	n.s.	n.s.	2,18
Groep 1 vs 3	1,14	1,11	n.s.	1,68

<sup>a</sup>  $p < ,01$ , tenzij anders vermeld; n.s.= niet significant

<sup>b</sup> Elke regel is een aparte analyse

De verandering in de uitstroomkans bij de verkorting van de maximale WW-duur in 2006 stijgt zoals gezegd niet uit boven de veranderingen die zichtbaar zijn in de jaren eromheen. Dit duidt erop dat er geen effect is van deze wetswijziging voor de totale groep WW-ontvangers. Omdat de reductie in WW-recht vooral sterk was voor mensen met een lang arbeidsverleden, is de analyse apart gedaan voor ouderen (ouder dan 55 jaar bij instroom in de WW).

In tabel 2.4 is te zien dat er onder 55-plussers wel sprake is van een toename in de totale uitstroom die hoger is dan bij de fictieve wetswijzigingen (20% versus maximaal 12%). De met de wetswijziging samenhangende toename in uitstroom lijkt vooral richting bijstand en geen inkomen te zijn: de toename in uitstroom naar betaald werk is weliswaar groter dan bij vier van de vijf fictieve wetswijzigingen naar kleiner dan rondom de fictieve datum in 2002. Bij de toename in uitstroom naar bijstand en naar geen inkomen gaat het echter om relatief kleine absolute aantallen aangezien de uitstroom naar bijstand en geen inkomen onder 55-plussers erg klein is<sup>23</sup>. Uit de berekening in tabel 2.5 blijkt dat de totale uitstroom stijgt van 4,1% naar 4,9%. Dit betekent dat de gemiddelde verblijfsduur in de WW afneemt met vier maanden (van 24,4 naar 20,4 maanden). De uitstroomkans naar betaald werk steeg met 0,2 procentpunt, terwijl die naar bijstand en geen inkomen samen (1,5%) bijna even veel steeg. Anders gezegd: op elke veertig 55-plussers die extra uitstromen naar werk stomen er tien extra uit naar bijstand en twintig naar geen inkomen.

**Tabel 2.4 Effect verkorting WW-duur 2006 op uitstroomkans (exp(B)) bij 55-plussers<sup>a, b</sup>**

	Totale uitstroom	Naar werk	Naar bijstand	Naar geen inkomen
Verkorting duur 2006	1,20	1,12	1,90	1,86
Fictief 2001	1,11	1,08	n.s.	n.s.
Fictief 2002	1,12	1,19	n.s.	n.s.
Fictief 2004	1,03	1,04	n.s.	n.s.
Fictief 2007	1,04	1,03	1,72	1,48
Fictief 2009	0,94	0,84	1,77	1,77

<sup>a</sup>  $p < ,01$ , tenzij anders vermeld; n.s.= niet significant

<sup>b</sup> Elke regel is een aparte analyse

**Tabel 2.5 Maandelijks uitstroomkans voor en na de verkorting van de maximale WW-duur, bij 55-plussers**

	Totale uitstroom	Naar werk	Naar bijstand	Naar geen inkomen
Kans vóór wetswijziging	4,1%	1,6%	0,05%	0,1%
Kans na wetswijziging	4,9%	1,8%	0,1%	0,2%

#### 2.2.4 Andere literatuur over effecten van verkorting maximale WW-duur

Het effect van de verkorting van de maximale WW-duur in 2006 is eerder door De Groot en Van de Klaauw (2014) onderzocht. Zij vonden dat de kans om binnen 6 maanden uit te stromen naar werk een half procentpunt toenam (van 38% naar 38,48%). Ook hebben ze gekeken naar het effect op de kwaliteit van de baan na uitstroom uit werkloosheid. De eerste baan na uitstroom uit de WW bleek na de duurverkorting vaker een uitzend-, oproep- of tijdelijke baan, het salaris was 220 euro per maand lager en de omvang van de baan

<sup>23</sup> Naar bijstand gemiddeld circa 150 per jaar en naar geen inkomen 200 per jaar voor beide cohorten samen.



was 0,4 uur per week minder. Na twee en na drie jaar waren de totale inkomsten en het totaal aantal gewerkte uren echter niet lager dan voor de duurverkortings, doordat mensen na de wetswijziging gemiddeld drie maanden eerder een baan vonden.

Koning en Raterink (2013) onderzochten het effect van het invoeren van de sollicitatieplicht op de kans op uitstroom naar werk voor werklozen die bij instroom in de WW ouder waren dan 57,5 jaar en van de verkorting van de maximale WW-duur in 2006 op de kans om binnen een jaar uit te stromen naar betaald werk. De invoering van de sollicitatieplicht verhoogde de uitstroomkans naar betaald werk binnen een jaar bij mannen met 5% en bij vrouwen met 3%; de verkorting van de maximale WW-duur verhoogde deze kans bij zowel mannen als vrouwen met 3%.

Het UWV heeft het effect van drie wetswijzigingen in samenhang met het effect van de internet- en kredietcrisis onderzocht op de doorstroom van de WW naar de bijstand (Kenniscentrum UWV, 2012). De drie wetswijzigingen betroffen de afschaffing van de vervolgitkering, de verkorting van de maximale duur van 60 naar 38 maanden en de invoering van de Wet werk en bijstand in 2004. Daartoe werd de doorstroom in de perioden 2001-2004 en 2007-2010 onderling vergeleken. De doorstroom naar de bijstand was in de periode 2007-2010 1,9%-punt hoger dan in de periode 2001-2004. Van die 1,9%-punt was 1,2% toe te schrijven aan de recessie, 0,3% was het structurele effect van de verkorting van de WW-duur en 0,4%-punt stijging was een tijdelijk<sup>24</sup> effect van de verkorting.<sup>25</sup> Het effect van de kredietcrisis op de verhoogde doorstroom naar de bijstand werd daarmee dan ook geschat 4x zo groot te zijn als het (structurele) effect van de verkorting van de maximale WW-duur in 2006.

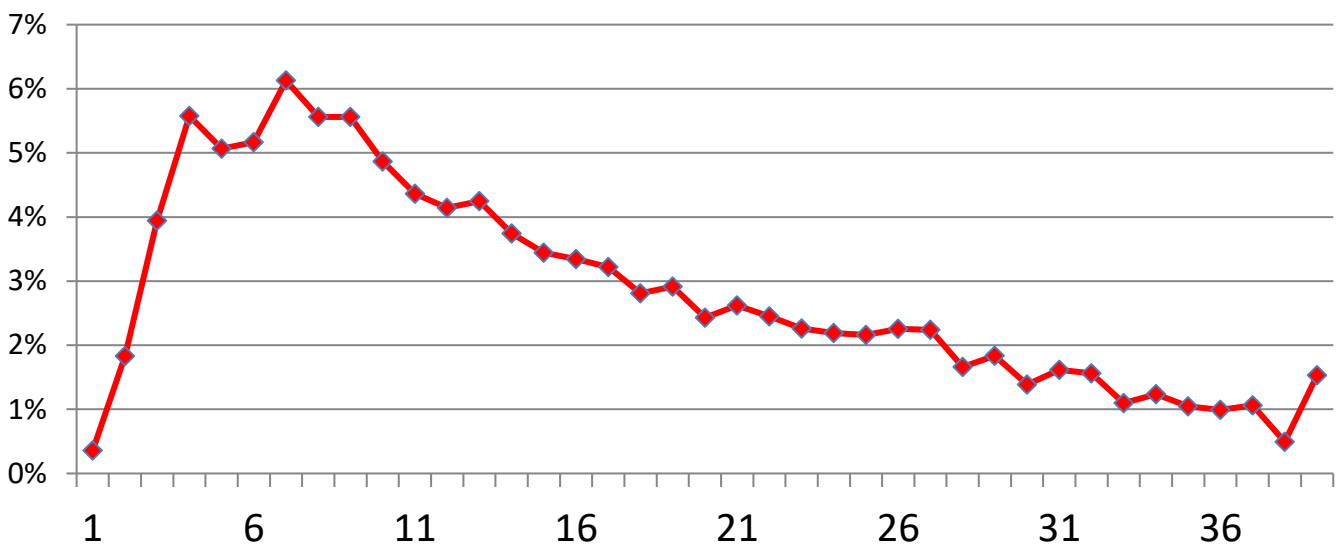
Er is weinig internationaal onderzoek over het effect van verkorting van de maximale WW-duur op de uitstroomkans/het WW-volume. Wel is er relatief veel literatuur over de piek in uitstroom die optreedt vlak voor het recht op WW eindigt. Maar die piek is vooral een relatieve piek, een piek in laaglandschap die in absolute zin aanzienlijk lager ligt dan de uitstroomkans in het eerste jaar van werkloosheid (zie figuur 2.2).

---

<sup>24</sup> Het tijdelijke effect bestond uit de tijdelijk hogere uitstroom die ontstond door het gedurende enkele jaren tegelijkertijd uitstromen van dat werklozen die onder het nieuwe recht de maximumduur van 38 maanden bereiken en werklozen die nog onder het oude recht meer dan 38 maanden recht hadden op WW.

<sup>25</sup> Daarnaast zorgden de WWB voor 0,2%-punt daling van de doorstroom, de IOW voor 0,1% daling en de groei van de voor WW verzekerde populatie voor 0,2%-punt stijging. Het effect van de afschaffing van de vervolgitkering was niet goed vast te stellen, omdat het na 2007 niet meer waar was te nemen. Op grond hiervan werd het effect van de afschaffing van de vervolgitkering door het UWV als "klein" ingeschat. Geredeneerd wordt dat deze wetswijziging vooral geleid heeft tot minder ontslag van werknemers van 57,5 jaar en ouder. Zij hadden 3,5 jaar recht op een vervolgitkering. Als zij na 5 jaar WW waren doorgestroomd naar de bijstand dan had dat in 2008 nog zichtbaar moeten zijn.

**Figuur 2.2 Uitstroompercentage per maand vanaf het moment van instroom**



Bron: UWV, Ed Berendsen

Van Ours en Vodopivec (2006) vonden in Slovenië dat een reductie van de WW-rechten in combinatie met een versterking van het aanbod aan re-integratietrajecten leidde tot een snellere uitstroom naar werk. De reductie in WW-rechten varieerde van 33% tot 50% en ging gepaard met een daling van de gemiddelde werkloosheidsduur 25% tot 47%.

De verlenging van de maximale WW-duur van 30 naar 209 weken voor 50-plussers in Oostenrijk leidde tot gemiddeld 9 weken langere WW-duur (Lalive & Zweimüller, 2004).

Het beeld van de kwaliteit van de baan na de WW is niet eenduidig en eveneens summier. De meeste literatuur gaat over het effect van een langere uitkeringsduur op het salaris van de nieuwe baan. Uit quasi-experimentele onderzoeken van onder andere Card, Chetty & Weber (2007), Lalive (2007) en Van Ours & Vodopivec (2008) bleek geen effect van verlenging van de maximale WW-duur op het salaris van de nieuwe baan. Schmiedler et al. (2014) vonden een klein negatief effect, terwijl Centeno & Novo (2009) en Cockx & Picchio (2009) een klein positief effect vonden.

Le Barbanchon (2012) vond dat een verlenging van de maximale WW-duur van 7 naar 15 maanden geen effect had op het uurloon en de duur van de eerste baan na werkloosheid. Maar Caliendo, Tatsiramos & Uhlendorff (2009) vonden dat degenen die na werkloosheid weer een baan vonden daar korter in blijven werken na een verkorting van de maximale WW-duur. En andersom vinden Belzil (2000), Cockx & Picchio (2009) en Tatsiramos (2009) een positief effect van verlenging van de maximale WW-duur op de duur van de eerste baan na werkloosheid.

## 2.3 WW-hoogte

### 2.3.1. Argumentatie omtrent de WW-hoogte

De hoogte van de WW-uitkering is sinds 1987 steeds 70% van het laatstverdiende loon (met een maximum) gebleven, behalve dat vanaf 2006 in de eerste twee maanden van werkloosheid de uitkeringshoogte verhoogd is naar 75%.<sup>26</sup> Die verhoging had een activerend doel: door de uitkering de eerste twee maanden hoger te maken, ontstond een dalend uitkeringsverloop, hetgeen een sterkere prikkel voor het zoeken naar werk zou vormen dan een constante uitkeringshoogte.<sup>27</sup>

### 2.3.2. Empirische gegevens over effecten van de verandering van de WW-hoogte

De Groot en Van der Klaauw (2006) hebben geen effect van de verhoging van de uitkering in de eerste twee maanden gevonden.

Over het algemeen gaat een verlaging van het uitkeringspercentage wel samen met een snellere uitstroom naar werk. Onderzoek in Noorwegen (Roed & Zhang, 2003) liet zien dat een 10% lagere uitkering samenging met een 10% kortere WW-duur bij mannen en 5% kortere duur bij vrouwen. En in Zweden steeg de uitstroom naar werk met 10% na verlaging van het uitkeringspercentage van 80% naar 75% van het laatst verdiende loon, terwijl de kans op uitstroom naar “geen inkomen” en naar re-integratieprogramma's/bijstand gelijk bleef (Carling, Holmlund & Vejsiu, 2001). Ouder onderzoek is vaak van minder goede kwaliteit, omdat de variatie in uitkeringspercentage samenhangt met de hoogte van het voorheen verdiende inkomen (Roed & Zang, 2003, p. 191): hogere inkomens ontvangen een lager uitkeringspercentage dan lagere door invoering van een maximumuitkering.

---

<sup>26</sup> Kamerstukken II, 2005/2006, 30 370, nr. 3, p.7.2

<sup>27</sup> SER, 2005, *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet*, Den Haag, p.71-72.

### 3. Instrumenten ter beïnvloeding van arbeidsmarktgedrag

#### 3.1. Wachtgeldperiode

##### 3.1.1. Argumentatie voor de verandering van de wachtgeldperiode

Aanvankelijk kende de WW een wachtgeldperiode (de periode gedurende welke de werkloosheidsuitkering betaald wordt door de door de bedrijfstakken zelf gefinancierde wachtgeldfondsen) van acht weken. Om werkgevers een groter belang te geven in het voorkomen van instroom in de WW en in een beperkte WW-duur werd deze periode in 1996 verlengd naar 13 weken<sup>28</sup> en in 1998 naar 26 weken.<sup>29</sup> Door de verlenging van de wachtgeldperiode naar 13 weken zouden de financiële lasten voor de wachtgeldfondsen met 52% toenemen.<sup>30</sup>

##### 3.1.2. Empirische gegevens over de effecten van de verandering van de wachtgeldperiode

Er is niet onderzocht of de wijziging van de wachtgeldperiode tot een premieverhoging voor werkgevers heeft geleid of dat deze opgevangen is met de reserves van de wachtgeldfondsen. Evenmin is onderzocht of dit tot een lagere instroom in de WW heeft geleid.

De tijdreeksanalyse van ons onderzoek laat zien dat er vanaf 1996 geen daling is in de instroom. Dit is echter slechts een grove analyse, aangezien er behalve met economische groei en de omvang van de beroepsbevolking geen rekening kan worden gehouden met factoren op het niveau van de werknemer (leeftijd, sector waar men werkt, et cetera).

Hoewel ook de verlenging van de wachtgeldperiode in 1998 naar 26 weken een prikkel voor werkgevers moest vormen om werkloosheid te voorkomen en/of werkloos geworden werknemers snel weer aan een baan (in de eigen sector) te helpen<sup>31</sup>, blijkt uit dezelfde MvT dat deze verlenging geen financiële consequenties had voor de werkgevers: hun te betalen premie ging niet omhoog, doordat andere premies omlaag gingen of omdat het fonds voldoende reserves had om de kosten op te vangen. De maatregel die een prikkel moest vormen, was dus feitelijk geen prikkel. In de tijdreeksanalyse van ons onderzoek blijkt ook geen effect.

#### 3.2. Premiedifferentiatie

Per 1 januari 2006 is er in vijf bedrijfssectoren met veel seizoensarbeid premiedifferentiatie in de WW ingevoerd. Deze hield in dat de werkgeverspremie bij contracten met een duur van minder dan een jaar hoger was dan bij contracten van een jaar of langer. Het doel hiervan was (binnen het grotere doel van terugdringing

<sup>28</sup> Kamerstukken II, 1994/1995, 23 985, nr. 3, p. 15.

<sup>29</sup> Kamerstukken II, 1997/1998, 25 617, nr. 3, p. 1.

<sup>30</sup> Kamerstukken II, 1994/1995, 23 985, nr. 3, p. 36-37.

<sup>31</sup> Kamerstukken II, 1997/1998, 25 617, nr. 3, p. 2.

van het beroep op de WW) het cyclische gebruik van de WW terug te dringen.<sup>32</sup> De betreffende sectoren waren de agrarische bedrijven, bouwbedrijven, culturele instellingen, horeca algemeen en schildersbedrijven. Uit een effectevaluatie<sup>33</sup> bleek dat alleen in de bouw de instroom in de WW afnam als gevolg van deze maatregel. Bij de horeca en culturele instellingen was er geen verandering van de instroom in de WW en bij de schilderbedrijven en de agrarische bedrijven bleek het effect niet vast te stellen, omdat deze twee sectoren al een vergelijkbare vorm van premiedifferentiatie kenden voor de invoering van de premiegroepensystematiek in 2006. Dat er slechts beperkt een effect aangetoond kon worden, schrijven de onderzoekers tevens toe aan het feit dat bij een deel van de werkgevers de regeling niet bekend was en dat een deel van de werkgevers niet met seizoenswerkloosheid te maken heeft. De mogelijkheid wordt opgehouden dat in bepaalde subsectoren (binnen de sectoren waar geen effect vastgesteld kon worden) de regeling wel effect heeft gehad.

### 3.3. Passende arbeid

#### 3.3.1. Argumentatie voor aanscherping van het begrip passende arbeid

Om te bepalen wat voor werk passend was voor een werkloze (en waarop hij dus diende te solliciteren) is in 1992 de *Richtlijn passende arbeid* opgesteld. Deze richtlijn geeft drie normen aan de hand waarvan getoetst kan worden of arbeid passend is: de aard van het werk, de beloning en de reisafstand. De richtlijn is herzien in 1996. In 2008 is deze nogmaals herzien voor alleen werklozen met een academische of een hbo-opleiding met als doel langdurige werkloosheid te voorkomen en te beperken (Staatcourant, 30 juni 2008). Die verandering hield in dat na 12 maanden werkloosheid functies op alle niveaus als passend werden beschouwd, terwijl dit voorheen pas na 18 maanden voor hbo'ers en na 24 maanden voor academici het geval was. Daarnaast werd voor academici het mbo-niveau al na 6 in plaats van na 12 maanden passend verklaard en het vmbo-niveau na 12 in plaats van na 18 maanden. Nieuw was ook dat na een jaar ook arbeid met een loon dat lager was dan de WW-uitkering passend werd. Om te voorkomen dat iemand door te gaan werken minder zou gaan verdienen dan dat hij kreeg aan WW is per 1 juli 2009 inkomstenverrekening ingevoerd. Hierop had een werkloze recht indien hij na meer dan een jaar werkloosheid een baan vond met een salaris van niet meer dan 87,5% van het salaris in de oude baan (Kamerstukken II, 2008/2009). 70% van de inkomsten werden verrekend met de WW-uitkering.

Eind 2014 is de richtlijn Passende arbeid vervangen door het Besluit passende arbeid WW en ZW, dat in werking trad per 1 juli 2015. Vanaf die datum werd voor iedereen alle arbeid al na 6 maanden passend (zie tabel 3.1).

---

<sup>32</sup> Kamerstukken II, 2005/2006, 30 370, nr. 3, p. 7.

<sup>33</sup> Heuts, L. e.a., 2008, *Evaluatie premiegroepensystematiek WW*. Regioplan/SEO, Amsterdam.

**Tabel 3.1 Aantal maanden waarna alle arbeid passend is**

Wijzigingsjaar Opleiding	1992*	1996*	2008*	2015**
Wo	24	18	12	6
Hbo	18	18	12	6
Mbo	12	12	12	6
Lbo/Vmbo	6	6	6	6

\* Richtlijn passende arbeid

\*\* Besluit passende arbeid WW en ZW

Passende arbeid gaat over de vraag welk werk een werkloze dient te accepteren. Criteria hiervoor zijn het opleidingsniveau van de baan, het loon en de reistijd. Het begrip passende arbeid is drie maal aangescherpt, in de zin dat het moment waarop een baan op een lager niveau als passend werd beschouwd werd vervroegd. In 1996 betrof de aanscherping de academici (die meteen al ook op hbo-niveau werk moesten zoeken) en schoolverlaters voor wie alle arbeid direct passend werd.<sup>34</sup> In 2008 werd voor academici en hbo'ers 2 alle arbeid passend en in 2015 werd voor mbo'ers en hoger opgeleiden na een half jaar alle arbeid passend. De aanscherping in 2008 ging gepaard met de invoering van inkomstenverrekening voor iedereen die langer dan 1 jaar werkloos was (in plaats van de tot dan geldende urenverrekening).<sup>35</sup> Dit maakte dat een baan met een lager salaris dan de oude baan een werkloze altijd meer opleverde dan de WW-uitkering. In 2015 werd na \*een half jaar alle arbeid passend voor elk opleidingsniveau. Tegelijk met de aanscherping in 2015 werd de inkomstenverrekening voor iedereen ingevoerd, dus ongeacht de duur van de werkloosheid.<sup>36</sup>

De aanscherping voor academici in 1996 was sterk ingegeven door de arbeidsmarktsituatie van dat moment: er waren weinig vacatures op academisch niveau en veel meer op hbo- niveau. Dit in combinatie met het feit dat de eerste zes maanden van werkloosheid de kans op het vinden van een baan het grootst is, plus de gedachte dat vanuit een functie op hbo-niveau gemakkelijk doorgestroomd kan worden naar een baan op academisch niveau, vormden de belangrijkste argumenten om academici vanaf het begin van werkloosheid ook al op functies op hbo te laten solliciteren in plaats van pas na zes maanden.<sup>37</sup>

De aanscherping in 2008 vond het kabinet nodig om langdurige werkloosheid te voorkomen en te beperken.<sup>38</sup> Deze maatregel zou in combinatie met de inkomstenverrekening volgens de ex-ante-doorrekening leiden tot een verhoging van de uitgaven.<sup>39</sup> De aanscherping in 2015, als onderdeel van de WWZ, had ook als doel de WW activerender te maken en langdurige werkloosheid te voorkomen.<sup>40</sup> In combinatie met inkomstenverrekening zou dit nu een reductie van de uitgaven aan WW tot gevolg hebben van circa 3000

<sup>34</sup> Kamerstukken II, 1993/1994, 23 630, nr. 3, p. 10-11.

<sup>35</sup> Staatscourant 30 juni 2008, nr. 123, p. 17.

<sup>36</sup> Kamerstukken II 2013/2014, 33 818, nr. 3, p. 57-59

<sup>37</sup> Kamerstukken II, 1994/1995, 23 985, nr. 3, p. 12.

<sup>38</sup> Richtlijn passende arbeid 2008, Staatscourant 30 juni 2008, nr. 123, p. 17, 1.

<sup>39</sup> Kamerstukken II, 2008/2009, 31 767, nr. 3, p. 10.

<sup>40</sup> Kamerstukken II, 2013/2014, 33 818, nr. 3, p. 52.

uitkeringsjaren.<sup>41</sup>

### 3.3.2. Uitkomsten data-analyse

Onze data-analyse laat zien dat hogeropgeleide werklozen na de aanscherping van de richtlijn in 2008 niet sneller uitstromen uit de WW. Ook de invoering van de inkomstenverrekening na één jaar werkloosheid heeft er niet toe geleid dat werklozen sneller uitstromen naar een baan met aanvulling vanuit de WW. Er is ook maar heel beperkt beroep gedaan op de regeling.<sup>42</sup> Over de aanpassing in 1996 zijn geen gegevens beschikbaar en de aanpassing in 2015 is nog te recent om effecten ervan vast te kunnen stellen.

## 3.4. Sancties

### 3.4.1. Argumentatie voor aanscherping sancties

Met de wet Boeten, maatregelen en terug- en invordering sociale zekerheid (hier verder “wet Boeten” genoemd), ingevoerd op 1 augustus 1996, zijn sancties in en op basis van de WW dwingend en gedetailleerd geregeld. Tot die tijd was de sanctieoplegging een discretionaire bevoegdheid van de bedrijfsverenigingen.<sup>43</sup> De regering voerde aan dat uit onderzoek was gebleken dat soms in gevallen waarin een sanctie kon worden opgelegd, dit om onbekende redenen niet gebeurde. Dit vond ze niet passen binnen een strenger handhavingsbeleid.<sup>44</sup> Met de wet Boeten werden de bedrijfsverenigingen verplicht bij geconstateerde verwijtbaarheid een sanctie op te leggen. Dit zou naar verwachting leiden tot een daling van de (onterecht) betaalde uitkeringen en dus lagere uitkeringskosten, aldus de MvT.<sup>45</sup>

De MvT heeft het niet over een activerend effect van sancties, hetgeen te maken zal hebben met het feit dat deze wet primair gericht was op het tegengaan van uitkeringsfraude in de sociale zekerheid, als onderdeel van het kabinetsbeleid dat gericht was op strengere handhaving. De maatregel is echter een sanctie die wordt opgelegd als een werkloze tekortschiet in het streven naar het vinden en behouden van betaald werk; daarom leidt een strenger sanctiebeleid impliciet tot activerende prikkels.

Bij de beoordeling van de sancties is ook van belang hoe verwijtbare werkloosheid is gedefinieerd. Elke vorm van gedrag die voorzienbaar tot beëindiging van de dienstbetrekking kan leiden moest tot een maatregel leiden. Ook de situatie dat de werknemer instemt, berust of meewerkt aan de beëindiging van de dienstbetrekking vormde een gevaar voor het recht op een WW-uitkering. Dit zorgde voor de pro forma problematiek en de daarmee gepaard gaande belasting van de rechterlijke macht en uitvoeringsorganen. De toegangspoort tot de WW werd in 2006 met de Wet wijziging WW-stelsel verruimd. De verwijtbaarheidstoets

---

<sup>41</sup> Van structureel 60 miljoen euro per jaar; Kamerstukken II, 2013–2014, 33 818, nr. 3, p. 69.

<sup>42</sup> Bron: UWV, Directie Strategie Beleid en Kennis.

<sup>43</sup> Kamerstukken II, 1994/1995, 23 909, nr. 3, p. 3.

<sup>44</sup> Kamerstukken II, 1994/1995, 23 909, nr. 3, p. 9.

<sup>45</sup> Kamerstukken II, 1994/1995, 23 909, nr. 3, p. 50.

werd gekoppeld aan de dringende reden van artikel 7:678 BW. Door deze wijziging van de definitie werden gedragingen die vroeger wel tot verwijtbare werkloosheid leidden, niet langer als zodanig aangemerkt. De invoering van de dringende reden en de verwijtbaarheid van de gedraging als basis voor het aannemen van verwijtbare werkloosheid bracht met zich mee dat de persoonlijke omstandigheden van de werknemer werden meegenomen. Deze beperking van de verwijtbaarheidstoets zou ook tot een versoepeling van de ontslagpraktijk en een aanzienlijke vermindering van ontslagkosten voor werkgevers moeten leiden.<sup>46</sup> In de SER-adviezen Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet en Ontslagpraktijk en Werkloosheidswet werd bepleit dat de WW een smeeroliefunctie moest vervullen bij wisseling van banen op de arbeidsmarkt. Deze visie werd overgenomen door de wetgever. Daarmee werd tegen hetzelfde gedrag van werklozen in de loop der tijd heel verschillend aangekeken.

### 3.4.2. Empirische gegevens over de effecten van aanpassing van sancties

In de literatuur is het activerende effect van sancties aangetoond: Abbring, Van den Berg & Van Ours (2005) onderzochten (in Nederland) het effect van sancties bij WW'ers die in 1992 in de WW kwamen (dus voordat het opleggen van sancties verplicht werd). De uitkomst was dat de kans dat iemand met WW een nieuwe baan vond na het krijgen van een sanctie met ruim 50% steeg. Het effect van een sanctie was niet slechts tijdelijk; ook na beëindiging ervan bleef het effect bestaan. Dit verklaren zij vanuit het waarschijnlijk strenger controleren door de uitkeringsinstantie van een gesanctioneerde, een door de gesanctioneerde verwachte nog strengere controle dan de feitelijke controle en omdat de gesanctioneerde wil voorkomen dat hij een nog zwaardere sanctie krijgt bij een nieuwe overtreding.

Ook uit een internationale literatuurstudie van Zandvliet e.a. (2006) in opdracht van het ministerie van SZW bleek dat een sanctie of de dreiging ervan ervoor zorgt dat werklozen sneller een baan vinden of uitstromen uit de werkloosheidsregeling.

Sancties moeten overigens wel proportioneel zijn: als ze in de ogen van degenen die ze moeten opleggen te hoog zijn dan worden ze niet opgelegd. Zo kwam uit een klein onderzoek vlak na de invoering van de wet Boeten naar voren dat voor bijna de helft van de ondervraagde "WW-functionarissen" de zwaarte van de maatregel een grond was om geen maatregel op te leggen (Boot, 1998). Ook de verhouding tussen het aantal opgelegde maatregelen wegens gedeeltelijke verwijtbaarheid versus gehele verwijtbaarheid deed vermoeden dat er bij gedeeltelijke verwijtbaarheid werd afgezien van het opleggen van een maatregelen, omdat men de sanctie te zwaar vond. En in 1999 bleek uit het Ctsv-rapport *Straffen met beleid* dat "de meeste uvi's om diverse redenen werkwijzen hebben ontwikkeld om te voorkomen dat zij in alle gevallen overtredingen formeel moeten constateren en daadwerkelijk een sanctie moeten opleggen. De zwaarte van sancties is één van die redenen."<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 370, nr. 3, p. 8.

<sup>47</sup> Kamerstukken II, 1999/2000, 26 800 XV, nr. 11, p. 12.



Uit internationaal onderzoek bleek dat de snellere uitstroom naar werk na een waarschuwing of sanctie wel een keerzijde had: de baan waarnaar de werkloze na een waarschuwing of sanctie uitstroomde had gemiddeld een lager salaris en was van gemiddeld kortere duur (Arni, Lalive & Van Ours, 2013; Van de Berg & Vikstrom, 2014).

### 3.5. Re-integratie

#### 3.5.1. De geleidelijke ontwikkeling van re-integratie als onderdeel van de WW

In afwijking van de WW 1949 werd in de WW 1986 een apart hoofdstuk met re-integratievoorzieningen opgenomen. Daarmee werd de verantwoordelijkheid van het uitkeringsorgaan voor de re-integratie van werklozen onderstreept. Onder de WW 1949 bestond onder de uitvoeringsinstanties, met name op het niveau van de fondsbeheerders van de WW, weerstand tegen het besteden van premiegelden aan re-integratieregelingen.<sup>48</sup> De gedachte was dat de premies bedoeld waren voor een loondervingsverzekering en dat ze niet aan andere activiteiten besteed konden worden. Het was immers geld van werknemers en werkgevers. De WW 1986 stelde buiten twijfel dat uitkeringsgelden aan re-integratie besteed mogen worden. Lange tijd werd aan het in de wet opgenomen re-integratiehoofdstuk echter slechts in zeer beperkte mate invulling gegeven; pas vrij recentelijk zijn de betreffende bepalingen ruimhartiger geworden.<sup>49</sup>

Het bedoelde hoofdstuk, hoofdstuk VI, bevat onder andere bepalingen over scholing, het verrichten van onbeloonde activiteiten, werken als zelfstandige met behoud van uitkering, en werken met behoud van uitkering op proefplaatsen. Bij alle voorzieningen van dit hoofdstuk geldt dat als sprake is van WW-gerechtigde de werknemer bedoeld wordt die recht heeft op uitkering ingevolge hoofdstuk II van de WW, dus niet een werknemer die te maken heeft met bijvoorbeeld seizoenswerkloosheid of betalingsonmacht van de werkgever.

#### 3.5.2. Empirische gegevens over de effecten van re-integratie-instrumenten

Tot een jaar of tien geleden was de teneur in de literatuur vooral dat re-integratie-activiteiten weinig effect hadden (zie samengevat in *Beleidsdoorlichting re-integratie* van het Ministerie van SZW 2008). De laatste jaren komt uit verschillende onderzoeken naar voren dat re-integratie-activiteiten wel degelijk effectief en ook kosteneffectief kunnen zijn, mits zij selectief (bij de juiste doelgroep) en op het juiste moment worden ingezet (Heyma, 2015; Kluve 2010).

Heyma heeft in 2015 (in opdracht van het UWV) het effect en ook de kosteneffectiviteit van verschillende vormen van re-integratiedienstverlening bij kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt onderzocht (waaronder

---

<sup>48</sup> Zie voor een voorbeeld van weerstand, H. Heijmans 'Inbreuken op de verzekeringsgedachte - de kleren van de keizer', *SMA* 1990, p. 71.

<sup>49</sup> Zie ook F.J.L. Pennings, 'De WW en bevordering van employability van werknemers.' In A. Jacobs en F. Pennings (red.), *Een inspirerende Fase in het sociaal recht*, Zutphen 2007, p. 239-250.

18-27-jarigen, 45-54-jarigen (onderscheiden naar lager-, middelbaar- en hogeropgeleid) en 55-61-jarigen (onderscheiden naar lager-, middelbaar- en hogeropgeleid). In tabel 3.2 staan per doelgroep de effectieve en kosteneffectieve re-integratie-instrumenten samengevat.

**Tabel 3.2 Effectieve re-integratie-instrumenten naar doelgroep**

Doelgroep	Re-integratie-instrument	Kosteneffectief
18-27 jaar	- Gesprekken	Ja
	- Workshops	Ja
45-54 jaar, lageropgeleid	- Competentietesten*	Ja
	- Kortdurende trainingen	Nee
	- Individuele re-integratie-overeenkomst (IRO)	Nee
45-54 jaar, middelbaar/hogeropgeleid	- Gesprekken	Ja
	- Workshops	Ja
	- Competentietesten*	Ja
55-61 jaar, lageropgeleid	- Sollicitatiebrieven	Ja
	- Jobhunting	Ja
	- Scholing	Nee
55-61 jaar, middelbaar/hogeropgeleid	- IRO's	Ja
28-44 jaar**	- Gesprekken	Ja
	- Workshops	Ja
	- Competentietesten	Ja
	- Kortdurende trainingen	Ja
	- Jobhunting	Ja

\* (Kosten)effectief voor de totale groep 45-54-jarigen; te weinig ingezet om apart te bekijken naar opleidingsniveau.

\*\* 28-44-jarigen zijn niet onderzocht, maar effect kan afgeleid worden uit het effect voor de totale Ww-populatie te vergelijken met die voor de overige leeftijdsgroepen.

- Bron: Heyma, 2015.

De training Succesvol naar Werk van het UWV, onderdeel van het Actieplan 50plus werkt, is apart geëvalueerd door De Groot en Van der Klaauw (2017). Deelnemers aan de training stroomden iets sneller uit naar werk dan niet-deelnemers: 42,5% tegen 38% vond binnen een jaar een baan. De effecten van de training waren het grootst bij mannen en middelbaar en hogeropgeleiden. Voor lager opgeleiden en werkzoekenden die voorafgaan aan de WW in de uitzendbranche werkten had de training geen effect. De training bleek ook kosteneffectief: de kosten van het aanbieden van de training werden gecompenseerd door de besparingen op de WW-uitkering.

Het internationale beeld van het effect van re-integratie wordt het best weergegeven door de studie van Card, Kluge & Weber uit 2017. Zij hebben in een meta-analyse het effect van re-integratie van ruim 200 studies (wereldwijd) onderzocht en concluderen op grond hiervan dat in het algemeen re-integratie in het eerste jaar van werkloosheid niet effectief is; na 2-3 jaar is er wel een effect. Het effect van re-integratie die zich richt op mensen zo snel mogelijk weer aan het werk krijgen ("work first") is over de tijd stabiel, terwijl re-integratie die zich richt op het investeren in de kennis of vaardigheden pas op de langere termijn effectief is, maar dan wel effectiever dan de work-first-activiteiten. Verder blijkt uit de analyse dat re-integratie vooral effect heeft bij

vrouwen en bij mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en dat re-integratie in tijden van laagconjunctuur effectiever is dan tijdens hoogconjunctuur. Kosteneffectiviteit kon niet worden geanalyseerd, omdat dit in de meeste studies niet was onderzocht.

#### 4. Duiding van de inzet van sturingsinstrumenten

In deze paragraaf proberen we een verklaring van een aantal van de hierboven besproken effecten te vinden; hierbij betrekken we ook de bevindingen uit de interviews die we gehouden hebben met sleutel-actoren in de uitvoering en beleidsvorming van de WW.

In theorie valt volumebeperking in de WW in principe goed te realiseren door de toegangsdrempel (referte-eisen) te verhogen en de maximale verblijfsduur te verkorten, en als het gaat om een beperking van de uitgaven ook door een verlaging van de uitkeringshoogte. Deze instrumenten zijn de afgelopen decennia maar relatief beperkt aangescherpt. De uitkeringshoogte is niet verlaagd. Vooral de lange WW-rechten werden ingekort, terwijl een meerderheid van de werklozen binnen een jaar uitstroomt naar betaald werk. Ook de aanscherping van de weken- en de jarenis was zodanig dat dit maar een klein percentage van de oudere uitkeringsgerechtigden trof.

Dat er geen grotere ingrepen op dit vlak hebben plaatsgevonden komt mede omdat sociale partners betrokken worden bij veranderingen, aldus onze gesprekspartners in de interviews. Werknemers- noch werkgeversorganisaties zijn voor een sterke reductie van WW-rechten. Werkgevers zijn gebaat bij een goede WW, omdat werknemers anders bij ontslag hogere afkoopsommen gaan bedingen. Het MKB heeft vaak weinig financiële ruimte voor ontslagvergoedingen, aldus door ons geïnterviewde werkgeversvertegenwoordigers.

Daarnaast wordt als uitgangspunt gehanteerd dat de WW werknemers beschermt tegen een sterke inkomensterugval en dat dit hen relatieve financiële rust geeft om nieuw werk te vinden dat bij hen past (Ministerie van SZW, 2016; Damsteegt, 2017). Daarbij passen geen hoge toegangsdrempels of een sterk verkorte maximumduur.

Bovendien geldt dat een verlaging van de WW-uitkering al snel honderdduizenden burgers (en potentiële kiezers) treft, een duidelijk zichtbaar effect heeft en daarmee publicitair weinig aantrekkelijk is. Beperking van de WW-duur raakt weliswaar een specifieke groep uitkeringsgerechtigden veel sterker, maar deze groep is veelal beperkt van omvang en heeft politiek en publicitair weinig 'voice'. Vanuit dit perspectief is verkorting van de uitkeringsduur in principe politiek gezien een aantrekkelijker optie om bezuinigingen te realiseren dan verlaging van uitkeringen.

Het activeringsdoel, snellere uitstroom naar betaald werk, is met de wetswijzigingen maar zeer beperkt bereikt. Hiervoor zijn meerdere verklaringen. De twee wijzigingen die op werkgevers gericht waren, misten immers een voelbare financiële prikkel (wachtijdverlenging) of hadden maar een beperkte reikwijdte (premedifferentiatie).

De overige wetswijzigingen waren gericht op de werklozen. Daarbij wordt er kennelijk vanuit gegaan dat de werkloze niet hard genoeg zijn best doet om zo snel mogelijk betaald werk te vinden. In een deel van de met name economische theorie wordt deze veronderstelling zo onderbouwd dat de WW-uitkering voor een deel

van de werklozen hoog genoeg kan zijn om enige (of langere) tijd van te kunnen leven; deze vrije tijd is aantrekkelijker dan het extra inkomen dat een baan oplevert.

Door de adviseurs werk van het UWV werd de realiteit van deze mogelijkheid in de interviews bevestigd, al gaat het volgens hen om een kleine minderheid. Werklozen realiseren zich vaak dat het steeds moeilijker wordt een baan te vinden naarmate ze langer werkloos zijn en de meesten willen het hogere inkomen dat een baan oplevert. Bij oudere werklozen komt het vaker voor dat ze het financieel redden met WW en eventueel wat eigen spaargeld tot aan het pensioen. De adviseurs werk zeggen tegenover deze groep ook wat coulanter te zijn vanwege hun beperktere kansen op de arbeidsmarkt en het feit dat ze vaak al veertig of meer dienstjaren hebben gewerkt.

Afgezien van het “moral-hazard-probleem” (“de verzekering betaalt toch wel”) is het extra prikkelen van werklozen weinig zinvol, aangezien het de werkgevers zijn die beslissen over het aannemen van een nieuwe werknemer. Bij een gelijkblijvende vraag zal het vergroten van het arbeidsaanbod niet tot snellere uitstroom uit de WW naar werk leiden. Mede daarom zullen verkorting van de maximale WW-duur (en dan nog alleen als deze aanzienlijk is) en re-integratie-activiteiten maar beperkt hebben bijgedragen aan activering. En mede daarom zullen de aanscherping van het begrip passende arbeid voor hogeropgeleiden en de invoering van de inkomstenverrekening na één jaar werkloosheid, die het financieel aantrekkelijker maakte om een baan te accepteren met een lager salaris dan de baan van waaruit iemand werkloos is geworden, niet tot een snellere uitstroom naar werk te hebben geleid. Daar kan nog aan worden toegevoegd dat veel van de ‘aanscherpingen’ van de regels in de WW de afgelopen decennia juist plaatsvonden in een periode van conjuncturele neergang waarin steeds meer mensen werkloos werden en er domweg onvoldoende banen beschikbaar waren om iedereen aan het werk te helpen.

Dat we geen effect vinden van de aanpassing van de richtlijn Passende arbeid in 2008 kan er mee te maken hebben dat er feitelijk niet zo veel veranderde voor de hogeropgeleiden: vóór de aanpassing moesten ze ook na een jaar al onder hun opleidingsniveau solliciteren; wo’ers tot op mbo-niveau en hbo’ers tot op vmbo-niveau. De verplichting om ook banen zonder kwalificatie-eisen te accepteren voegt niet zo veel toe. Daarnaast is men niet *verplicht* om onder het eigen opleidingsniveau te solliciteren: er is slechts de plicht per vier weken vier sollicitatie-activiteiten te verrichten. Die kan men gewoon op het eigen opleidingsniveau blijven doen. En ten slotte hebben werkgevers in het algemeen een voorkeur voor een werknemer met een opleidingsniveau dat past bij de vacature (Thurow, 1975). Te hoog opgeleide werknemers zullen geneigd zijn te vertrekken zodra zij een baan vinden die beter past bij hun opleidingsniveau (Gautier, 2002). Bovendien geldt dat niet alleen werken boven je niveau tot een verlaagde productiviteit leidt, maar ook het werken onder je niveau. Het effect van de aanscherping in 2015 is nog niet vast te stellen, maar de bovenstaande redenering is ook aannemelijk voor deze verandering.

Dat het begrip passende arbeid, in de zin van alle arbeid passend, tot drie keer toe is aangescherpt zonder dat de effectiviteit hiervan is aangetoond, kan waarschijnlijk mede verklaard worden vanuit de draagvlakgedachte, zo kwam in de interviews van ons onderzoek naar voren: de premiebetalers (werkgevers en voorheen ook werknemers) zijn sterker bereid de WW-premie te betalen indien de WW-ontvangers op

een zeker (steeds eerder komend) moment alle arbeid “moeten accepteren”. Dat er in de praktijk geen dwangmiddel voor is, is dan minder relevant.

Dat inkomstenverrekening na één jaar werkloosheid niet aantoonbaar effectief is, kan ermee te maken hebben dat de regeling beperkt onder de aandacht van werklozen werd gebracht en dat deze wellicht onduidelijk was. Uit de interviews met de adviseurs werk kwam naar voren dat pas sinds de invoering van de inkomstenverrekening vanaf de eerste werkloosheidsmaand, in 2015, deze actief onder de aandacht van werklozen wordt gebracht. De regeling riep veel vragen en ook weerstand op. Ze is in 2018 weer aangepast wegens grote bezwaren in de praktijk,<sup>50</sup> zo bleek uit de interviews met de adviseurs werk. Daarnaast zullen er ook werklozen zijn die ervoor kiezen te blijven proberen een beter betaalde baan te vinden, omdat de inkomstenverrekening stopt zodra de resterende WW-rechten op zijn en zij dan alsnog met dat lagere inkomen geconfronteerd worden.

Over de effecten van de wijzigingen die deel uitmaken van de WWZ (verkortings van de maximale WW-duur naar 24 maanden, na 6 maanden werkloosheid is alle arbeid passend en vanaf het begin al recht op inkomstenverrekening) zijn nog geen uitspraken te doen. Het UWV laat begin 2018 zien dat er vaker een beroep op de inkomstenverrekening wordt gedaan sinds de invoering van de WWZ, maar dit kon nog niet causaal aan de invoering verbonden worden (UWV Kennisverslag 2018-4). Wellicht dat de combinatie van aanscherping van passende arbeid en het recht op inkomstenverrekening vanaf het begin van de werkloosheid effect heeft, ondanks dat eerdere wijzigingen op dit vlak geen effect blijken te hebben. Bij de verkorting van de maximale WW-duur is het vooral de vraag of deze gaat leiden tot een grotere uitstroom in de bijstand of dat dit, mede door de hoogconjunctuur, niet gebeurt.

#### *Waarom deze wetswijzigingen?*

Gezien de beperkte activerende effecten is het de vraag waarom deze wetswijzigingen toch zijn doorgevoerd. Was vooraf niet te voorzien dat de effecten beperkt zouden zijn? Het effect op het WW-volume kan vooraf vrij goed worden doorgerekend, hetgeen ook altijd gebeurt en opgenomen wordt in de MvT bij een wetswijziging. De mate waarin de afname van het WW-volume een toename in betaalde arbeid wordt, is minder goed te voorspellen. Zo werden voor de aanscherping van de richtlijn Passende Arbeid in 2008 en de invoering van de inkomstenverrekening na één jaar werkloosheid in 2009 een aanzienlijke bezuiniging respectievelijk een kostenpost berekend. Er zijn geen effecten van deze twee wetswijzigingen te zien en van de inkomstenverrekening is nauwelijks gebruik gemaakt aldus het UWV. Maar er werd bij de activerend bedoelde wijzigingen wel altijd een activerend effect berekend of beredeneerd.

In de interviews met vertegenwoordigers van vakbonden, werkgeversverenigingen, het ministerie van SZW, de SER en de politicus zijn een aantal verklaringen gegeven voor het steeds weer wijzigen van de WW. Zo was er de ijklijn die een maximum aangaf van de jaarlijkse uitgaven aan sociale zekerheid. Wanneer de uitgaven te hoog werden moest er bezuinigd worden.

---

<sup>50</sup> Staatsblad 2017, 484, p. 6 en Beantwoording Kamervragen over de werking van de WW, p. 3.

In de tweede plaats betekende elke kabinetswijziging dat er geld vrij moest worden gemaakt voor nieuw beleid. Sociale zekerheid was, zeker bij de wat rechtser kabinetten, een van de posten waar het geld vandaan mocht komen.

Ten derde speelde de draagvlakgedachte een rol: de werknemers (tot 2009) en de werkgevers brachten de premie op voor de WW. Enige strengheid zou op zijn plaats zijn jegens werkgevers (tot 2009) en werknemers/werklozen met het oog op het draagvlak om premies te betalen. In dat kader passen de verlenging van de wachtgeldperiode (de periode dat werkgevers de uitkering van een werkloos geworden werknemer betaalden) en de herhaaldelijke aanscherping van wat als passende arbeid werd beschouwd. De gedachte dat iedereen op zeker moment al het werk moet aanpakken dat hij kan krijgen in plaats van een WW-uitkering te blijven ontvangen, klinkt voor de premiebetaler aantrekkelijk. Dat een werkloze in de praktijk met vier sollicitatie-activiteiten op zijn eigen opleidingsniveau aan zijn verplichtingen voldoet, maakt dat niemand van deze aanscherping nadeel ondervindt en iedereen tevreden kan zijn.

Verder zijn wetswijzigingen altijd het resultaat van het Nederlandse polderoverleg, wat maakt dat grote ingrepen veelal niet geaccepteerd worden door vakbonden of werkgevers en er altijd een compromis uitkomt. Dat de maximale WW-duur toch relatief sterk is teruggebracht sinds 1987 heeft mede kunnen gebeuren omdat de vakbonden zich zijn blijven realiseren dat er in 1987 een wel zeer sterke verruiming had plaatsgevonden. Na de verkorting is er nog steeds een langere maximale WW-duur dan voor 1987.

En als laatste speelt ook de interpretatie van onderzoek een rol. De piek aan uitstroom naar werk die optreedt aan het eind periode dat men recht heeft op WW, maakt dat men die piek naar voren wil halen door de maximale WW-duur te verkorten. Vergeten wordt dat het maar om heel klein piekje gaat, dat niet zichtbaar is in de honderdduizenden WW-uitkeringen. Tot een daadwerkelijke reductie van het aantal WW-uitkeringen leidt dit nauwelijks. Wel concluderen Boone & Van Ours (2012) dat de piek tegen het einde van de maximale WW-duur betekent dat met name werklozen die een vaste baan hebben gevonden de aanvangsdatum van de baan nog wel eens wat willen uitstellen en zo hun WW-recht gebruiken voor wat extra vrije tijd.

#### *Ontwikkeling van het aantal WW-uitkeringen*

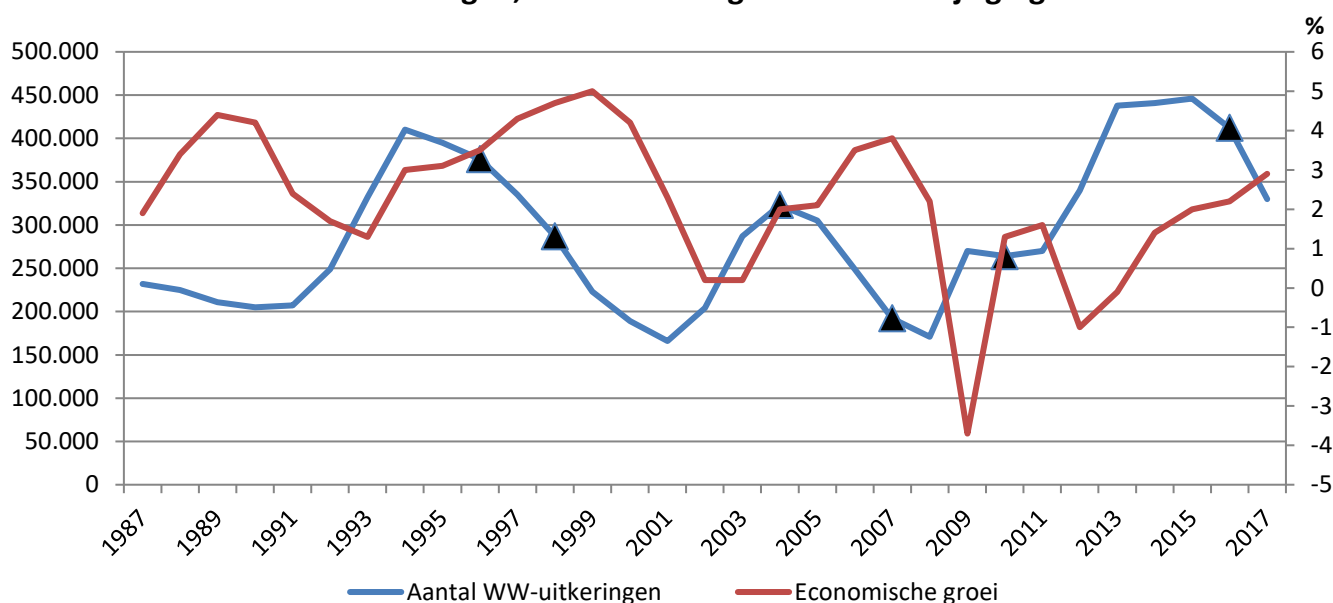
Voor een duiding van de (bescheiden) effecten van de wetswijzigingen is ook een blik op de ontwikkeling van het aantal uitkeringen in de afgelopen dertig jaar verhelderend. In figuur 4.1 is deze ontwikkeling weergegeven, gecombineerd met de ontwikkeling van de economische groei en de jaren waarin volumebeperkende wetswijzigingen zijn ingevoerd. Hoewel hieruit niets met zekerheid over causaliteit afgeleid kan worden, blijkt duidelijk hoe het aantal WW-uitkeringen mee jojoet met de economische groei. Tussen 1987 en 2009 is een consequent patroon te zien: na een piek in de economische groei volgt 1-2 jaar later het dal in het aantal WW-uitkeringen. Na 2009 is het patroon wat verstoord: na de economische dip in 2009 volgt geen sterke WW-piek. Dit komt waarschijnlijk mede door de deeltijd-WW-regeling die van april 2009 tot juni 2011 van kracht was om de gevolgen van de economische crisis op te vangen. Van deze regeling hebben 77.000 mensen gebruik gemaakt (Statline), maar deze aantallen zijn niet opgenomen in de CBS-aantallen. Toen de economische groei na 2011 opnieuw stakte steeg het aantal WW-uitkeringen mede

daarom stevig door. En na het aantrekken van de groei sinds 2014 kwam vervolgens weer een kentering in het aantal WW-uitkeringen in 2015.

De wetswijzigingen worden soms gevolgd door een daling van het aantal uitkeringen, maar na verloop van tijd stijgt het aantal vervolgens toch weer. De direct volumebeperkende wetswijzigingen (aanscherping referte-eisen, afschaffing van de vervolguitkering en de verkorting van de maximale WW-duur) zullen wel gemaakt hebben dat de dalen in de lijn met WW-uitkeringen wat dieper zijn en de bergen wat lager, maar bij laagconjunctuur blijft het beroep op de WW sterk.

**Figuur 4.1**

**Aantal WW-uitkeringen, economische groei en wetswijzigingen WW**



▲: jaar met volumebeperkende en/of activerende wetswijziging WW

De tijdreeksanalyses laten zien (zie bijlage 2) dat op macroniveau de instroom in de WW en het aantal lopende uitkeringen vooral samenhangt met de conjunctuur. Met de jaren waarin wetswijzigingen zijn doorgevoerd die de instroom en/of het aantal WW-uitkeringen is er geen samenhang. Nu is een jaartal een grove operationalisering, zeker voor een wijzigingen die een verkorting van de maximale WW-duur betreffen; het effect hiervan komt pas in latere jaren tot uiting. Dat zien we in de analyses van de uitstroom. Een samenhang tussen economische groei c.q. vacaturegraad en uitstroom blijkt niet duidelijk. Wel hangt het jaar 2009 positief samen met de uitstroom: die is toegenomen in dat jaar en niet als gevolg van economische groei. Het is wel het jaar waarin de eerste WW'ers met een maximum WW-recht van 38 maanden de einddatum van hun WW-recht bereikten, terwijl er ook nog werklozen met langere rechten de einddatum van hun uitkering bereiken, hetgeen de grotere uitstroom zou kunnen verklaren. Tevens is 2009 het jaar waarin voor de eerste WW'ers met een hbo- of wo-opleiding na een jaar werkloosheid banen op alle niveaus passend



werden. Gezien de uitkomsten van de micro-analyses is het echter niet aannemelijk dat dit heeft gezorgd voor een grotere uitstroom.

### *De ontwikkeling in de rechtspositie*

In bovenstaande is al ingegaan op de effecten van de wetswijzingen op uitkeringsgerechtigden. Vanuit juridisch oogpunt is van belang dat de wijzigingen van de referte-eisen vooral jongeren en vrouwen treffen, aangezien zij vaker een kort arbeidsverleden hebben en/of werken in onregelmatige arbeid. Ofschoon regelmatig wel betoogd werd door de regering dat met hun positie rekening gehouden moest worden, is dit op de langere termijn in de WW niet gebeurd. Opmerkelijk is de wisseling van de inzet van de kortdurende en vervolgitkering, waarvan de eerste vooral de rechtspositie van jongeren en de tweede die van ouderen beïnvloedde.

Ook het instrument van de sancties is heel wisselend ingezet. Waar met de wet Boeten de sancties zeer sterk werden uitgebreid en dwingend waren voorgeschreven zijn de omstandigheden waaronder dit gebeurde belangrijk gewijzigd. Vanaf de invoering van de WW kon elke gedraging die of nalaten dat werkloosheid tot gevolg kon hebben beschouwd worden als verwijtbaar werkloos worden en daarmee, na de invoering van de de Wet Boeten in 1996, tot volledige weigering van de uitkering. Vanaf 2006 werd de WW beschouwd als een instrument om de arbeidsmarkt beter te laten functioneren, en is men niet langer verwijtbaar werkloos als het initiatief tot eindiging van de arbeidsovereenkomst bij de werkgever ligt. Daarmee zijn de sancties wel verzaamd, maar worden ze niet meer ingezet op een deel van de gedragingen. Het komt wat eigenaardig over dat sanctionering van gedrag zo sterk gebonden is aan beleidsvisies in een bepaald tijdperk.

## 5. Conclusies en aanbevelingen

Volumebeperking in de WW kan in theorie goed worden gerealiseerd met het aanscherpen van de refertereisen, het verkorten van de maximale WW-duur en/of het verlagen van de WW-uitkering. Dit gaat echter ten koste van de rechtspositie van werknemers en werklozen en stuit in de praktijk op weerstand van zowel werknemers als, met name de kleinere, werkgevers. In de afgelopen decennia zijn deze instrumenten (dan ook) slechts met mate of niet ingezet: het gros van de werknemers/werklozen is er niet door getroffen.

Activering is met de wetswijzigingen sinds 1987 maar mondjesmaat gerealiseerd. Het sterk beperken van de lange WW-rechten heeft een hele kleine bijdrage gehad aan uitstroom naar arbeid. Sancties kunnen bij degenen die zich niet aan de regels houden werken, maar er is weinig zicht op welke effecten er zijn. Premiedifferentiatie bleek effectief bij een van de vijf sectoren met seizoensarbeid. Ook de re-integratie-activiteiten van de afgelopen jaren zijn, mits bij de juiste doelgroep ingezet, (kosten)effectief.

Maar de effecten zijn beperkt. Het aanscherpen van wat als passende arbeid wordt beschouwd had bij hogeropgeleiden geen effect. Ook de invoering van inkomstenverrekening na één jaar werkloosheid, die het financieel aantrekkelijker maakte om een baan te accepteren met een lager salaris dan de baan van waaruit iemand werkloos is geworden, heeft niet tot een snellere uitstroom naar werk geleid.

Neveneffecten, onderzocht bij de duurverkorting in 2006 en de aanscherping van passende arbeid in 2008, in de vorm van een slechtere baan na de WW of verhoogde kans om opnieuw werkloos te worden waren ook niet aantoonbaar. Een verhoogde uitstroom naar de bijstand bestond in enige mate bij de duurverkorting in 2006 bij ouderen, maar de toename in uitstroom naar werk was groter.

Al met al lijken de gebruikte wettelijke instrumenten tot op heden niet sterk te hebben bijgedragen aan het activeren, dat wil zeggen het sneller uitstromen naar werk. Het is afwachten welke effecten de WWZ, waarbij de duur opnieuw is gereduceerd en waarbij inkomstenverrekening al vanaf de eerste werkloosheidsdag wordt toegepast, zal hebben. Hetzelfde geldt voor de invoering van premiedifferentiatie naar type contract, onderdeel van de eind mei 2019 door de Eerste Kamer aangenomen Wet Arbeidsmarkt in Balans. De activerende effecten zullen waarschijnlijk bescheiden zijn ten opzichte van het effect van hoogconjunctuur.

Gegeven dat er, zeker in economisch minder goede tijden, altijd sprake zal zijn van werkloosheid is het vooral van belang om de groep die ongeacht de conjunctuur langdurig werkloos blijft zo klein mogelijk te krijgen. Dat werd in 2005 ook al door de SER geconstateerd (SER, 2005). Voor deze groep, die voor een groot deel uit 50-plussers bestaat, zijn sinds 2013 diverse maatregelen genomen om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten, zoals de actieplannen 55PlusWerkt en Perspectief voor vijftigplussers. Het laatste plan is er niet alleen voor werkloze ouderen, maar richt zich ook op de werkende ouderen met bijvoorbeeld subsidie voor een ontwikkeladvies, dat als doel heeft dat de werknemers “actief gaan nadenken over hoe zij werkend hun pensioenleeftijd kunnen bereiken en uitval door ziekte of werkloosheid kunnen voorkomen”.<sup>51</sup> Dat draagt bij aan het voorkomen dat ouderen na decennialang in eenzelfde baan gewerkt te hebben

---

<sup>51</sup> <https://www.uitvoeringvanbeleidszw.nl/subsidies-en-regelingen/t/tijdelijke-subsidieregeling-ontwikkeladvies-voor-vijfenveertigplussers/>

onverwacht/onvoorbereid werkloos worden en mentaal en qua kennis en vaardigheden soms ook niet meer in staat zijn om snel een andere baan te vinden. Dit is feitelijk van belang voor alle werkenden: door zich (met medewerking van de werkgever) te blijven ontwikkelen en regelmatig stil te staan bij wensen, verwachtingen en mogelijkheden met betrekking tot de loopbaan voor de aankomende jaren wordt er beter geanticipeerd op veranderingen die tot werkloosheid zouden kunnen leiden.

Een andere manier waarop bijgedragen kan worden aan het tijdig anticiperen op en het voorkomen van werkloosheid is het van-werk-naar-werk-beleid. Borghouts-van de Pas en anderen (2019) hebben de mate van aanbod en gebruik recentelijk onderzocht in Noord-Brabant. Over de effectiviteit worden geen uitspraken gedaan; wel blijkt dat gebruikers ervan tevreden zijn over mogelijkheden die er door organisaties geboden worden.

Een ander initiatief op dit gebied is een pilot van de FNV met vijf adviescentra die werknemers die met ontslag bedreigd worden of die recent werkloos zijn geworden maatwerk bieden bij het vinden van een andere baan. Deze pilot die liep tot eind 2018 en waarvan de resultaten eind 2019 gepubliceerd worden, is een uitwerking van het SER-advies *Werkloosheid voorkomen* uit 2015.

Om de langdurige werkloosheid onder ouderen te verminderen is het verder van belang dat de aannamekans voor oudere werklozen groter wordt. Werkgevers hebben te maken met werknemers die tot op steeds hogere leeftijd door (moeten) blijven werken vanwege de verhoging van de pensioenleeftijd. Bijna een kwart van de werkgevers vindt de productiviteit van oudere werknemers in relatie tot hun loonkosten lager dan van jongere werknemers. Dat percentage is de afgelopen jaren na een eerdere daling weer gestegen (Van Echteld, Schellinkhout & De Voogd-Hamelink, 2015). Zo lang een oudere werknemer aan het werk is, is er niet veel aan de hand, maar zodra hij werkloos wordt is de kans om weer aan het werk te komen klein. Uit recent onderzoek van Vlasblom en Schippers (2019) blijkt dat hoewel een deel van de oudere werklozen bereid is tegen een lager salaris te gaan werken, werkgevers ze toch niet snel aannemen.

## Literatuur

- Abbring, J.H., Van den Berg, G.J. & Van Ours, J.C. (2005), The effect of unemployment insurance sanctions on the transition rate from unemployment to employment, *The Economic Journal*, 115, 602-630.
- Arni, P., Lalive R. & Van Ours, J. (2013). How Effective are Unemployment Benefit Sanctions? Looking Beyond Unemployment Exit, *Journal of Applied Econometrics*, 28, 1153-1178.
- Belzil, C. (2000). *Unemployment insurance and subsequent job duration: Job matching vs unobserved heterogeneity*. Discussion Papers 116, Institute for the Study of Labor (IZA).
- Berendsen, E., Akkerman, C. & Schreuder, F. (2018). *Inkomstenverrekening in de WW*. UWV-Kennisverslag 2018-4.
- Boone, J. & Van Ours, J.C. (2012). Why is There a Spike in the Job Finding Rate at Benefit Exhaustion? *De Economist*, 160, 413–438.
- Boot, G.C. (1998). Twintig maanden na de Wet Boeten: onderzoek Lisv, *ArbeidsRecht*, 5, 8-11.
- Caliendo, M., Tatsiramos, K., and Uhlenhorff, A. (2009). *Benefit duration, unemployment duration and job match quality: A regression-discontinuity approach*. Discussion Papers 4670, Institute for the Study of Labor (IZA).
- Card, D., R. Chetty, R. & Weber, A. (2007). Cash-on-hand and competing models of intertemporal behavior: New evidence from the labor market. *The Quarterly Journal of Economics* 122(4), 1511–1560.
- Card, D., Kluge, J. & Weber, A. (2017), *What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations*, NBER Working Paper 21431.
- Carling, K., Holmlund, B. & Vejsiu, A. (2001). 'Do benefit cuts boost job findings? Swedish evidence from the 1990s', *Economic Journal*, 111(474), 766-90.
- Cockx, B. & Picchio, M. (2009). *The causal impact of unemployment duration on job quality*. Presented at the EALE.
- Damsteegt, A. (2017). *De werkloosheidswet*, Wolters-Kluwer. Alphen aan den Rijn.
- De Groot, N. & Van der Klaauw, B. (2014), *The Effects of Reducing the Entitlement Period to Unemployment Insurance Benefits*, IZA DP No. 8336.
- De Groot, N. & Van der Klaauw, B. (2017). *De resultaten van de effectmeting Succesvol naar Werk, Eindrapport voor UWV*, VU, Amsterdam.
- Fortin, B., Lacroix, G., & Drolet, S. (2004). Welfare benefits and the duration of welfare spells: evidence from a natural experiment in Canada. *Journal of Public Economics*, 88(7-8), 1495-1520.
- Gautier, P.A. (2002). Unemployment and Search Externalities in a Model with Heterogeneous Jobs and Workers, *Economica*, 69(273), p. 21-40.
- Heuts, L., Van Waveren, B., Kok, L., Prins, J. & Tempelman, C. (2010). *Evaluatie premiegroepensystematiek WW*, Regioplan/SEO, Amsterdam.
- Heyma, A. (2015). *Re-integratiedienstverlening in de WW: Wat werkt voor wie en wanneer?*, SEO, Amsterdam.

- Kluve, J., (2010). The effectiveness of European active labor market Policy, *Labor Economics*, 17, 904-918.
- Lalive, R., van Ours, J. C., & Zweimuller, J. (2005). The Effect of Benefit Sanctions on the Duration of Unemployment, *Journal of the European Economic Association*, 3, 1386–1417.
- Le Barbanchon, T. (2012). The effect of the potential duration of unemployment benefits on unemployment exits to work and match quality in France. Working Papers 2012-21, Centre de Recherche en Economie et Statistique.
- Lalive, R. (2007). Unemployment benefits, unemployment duration, and postunemployment jobs: A regression discontinuity approach. *The American economic review* 97(2), 108–112.
- Meyer, B. (1990). Unemployment insurance and unemployment spells. *Econometrica*, 58(4), 757-782.
- Ministerie van SZW (2008), *Beleidsdoorlichting re-integratie*, Den Haag.
- Ministerie van SZW (2016). *Beleidsdoorlichting SZW begrotingsartikel 5: Werkloosheid*, Den Haag.
- Moffit, R. (1985). Unemployment insurance and the distribution of unemployment spells. *Journal of Econometrics*, 28(1), 85-101.
- SER (2005). *Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet*, Den Haag.
- Tatsiramos, K. (2009). Unemployment insurance in Europe: Unemployment duration and subsequent employment stability. *Journal of the European Economic Association*, 7(6), 1225-1260.
- Thurow, L. (1975). *Generating inequality*. New York: Basic Books.
- Van de Berg, G. and Vikström, J. (2014). Punishments, Exit to Work, and Job Quality, *Scandinavian Journal of Economics* 116(2), 284–334.
- Van Ours, J. C. & Vodopivec, M. (2008). Does reducing unemployment insurance generosity reduce job match quality? *Journal of Public Economics* 92(3), 684–695.
- Van Echteld, P., Schellinkhout, R. & De Voogd-Hamelink, M. (2015). *Vraag naar arbeid 2015*. SCP, Den Haag.
- Vlasblom, J.D. & Schippers, J.J. (2019). Werkloze ouderen weer aan het werk? Het effect van reserveringsloon en zoekintensiteit. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 35(1), 6-25.
- Zandvliet, K., Gelderblom., Korolkova, K. & De Koning, J. (2006). *Effectiviteit van sancties bij arbeidsmarkt- en reïntegratiebeleid. Lessen uit het buitenland*, Rotterdam.

## Bijlage 1 Nadere onderzoeksverantwoording

### A. Tijdreeksanalyse

De tijdreeksanalyses zijn exploratief gedaan. Er zijn diverse operationaliseringën “geprobeerd” om te verkennen welke samenhangen er gevonden werden. Voor de analyse is gebruik gemaakt van cijfers op Statline van het CBS. Zowel data op jaar- als op kwartaalbasis zijn geanalyseerd.

Het voordeel van de data op jaarbasis is dat ze vanaf 1987 beschikbaar zijn, terwijl de data op kwartaalbasis er pas vanaf 1996/1998 zijn. Een ander nadeel van de kwartaaldata is dat de waarnemingen (het aantal WW-uitkeringen en de in- en uitstroom) in twee opeenvolgende perioden (kwartalen) nog sterker met elkaar samenhangen dan bij twee opeenvolgende jaren (zie een nadere toelichting bij de bespreking van de tijdreeksanalyse), waardoor het effect van de periode ervoor sterker is en er minder ruimte is om een effect van wetwijzigingen aan te tonen. Een voordeel van de kwartaaldata is dat de cijfers preciezer zijn: wellicht heeft de economische groei vooral na bijvoorbeeld anderhalf jaar effect; of na drie of vijf kwartalen. Dat kan wel met kwartaal- en niet met jaardata worden aangetoond.

Er zijn zowel “niveau-cijfers” als eerste verschillen geanalyseerd. Niveaucijfers zijn de aantallen in een bepaalde periode, (eerste) verschillen zijn de verschillen in aantallen tussen twee opeenvolgende periodes: de toe- of afname van het aantal uitkeringen, van de instroom en van de uitstroom. Een analyse van eerste verschillen lijkt het meest voor de hand liggend, gezien het feit dat de belangrijkste factoren waarvan we het “effect” willen analyseren eveneens verschilvariabelen zijn: een verandering in de wet en een veranderingen in de conjunctuur (= economische groei/krimp). Een nadeel van deze analyse is echter dat de wet maar op één moment wijzigt. Op dat moment krijgt de dummyvariabele de waarde 1, en alle jaren/kwartalen ervoor en erna de waarde 0. Om een samenhang van zo'n wijziging met de wijziging in het aantal WW-uitkeringen, in de instroom of in de uitstroom in de WW te vinden, moeten deze drie factoren direct reageren op een wetwijziging en moet er in de overige jaren niet te veel “toevalsruis” (niet te verklaren variantie) zitten.

In de niveau-analyses wordt de dummy-variabele 1 vanaf het jaar dat de wet wijzigt (en blijft dus 1 in de jaren erna). Een eventueel later optredend effect kan in deze analyse beter zichtbaar worden dan in de verschilanalyse. Daarnaast is deze analyse minder gevoelig voor toevalsruis.

Bij de analyse van uitstroom is zowel de totale uitstroom uit de WW geanalyseerd en de uitstroom vanuit naar werk. Dit is gedaan omdat verkorting van de maximale duur van de WW-uitkering vooral invloed zal hebben op de totale uitstroom, terwijl een eventueel effect van de wetwijziging in 2008 (na één jaar is voor hogeropgeleiden alle arbeid passend) vooral zichtbaar zal zijn in de uitstroom naar werk.

#### *Te verklaren variabelen*

De te verklaren variabelen zijn het aantal WW-uitkeringen, de instroom in en de uitstroom uit de WW, per jaar/kwartaal en daarnaast het verschil tussen twee jaren/kwartalen in deze aantallen. De waarnemingen (residuen) zijn niet onafhankelijk van elkaar (er is sprake van zogenoemde autocorrelatie); omdat bij de analysetechnieken uitgegaan wordt van onafhankelijke waarnemingen, dient ervoor gezorgd te worden dat

de waarnemingen (residuen) onafhankelijk worden. Dit kan door de waarde in de vorige periode (jaar/kwartaal) als verklarende (corrigerende) variabele op te nemen. Het aantal WW-uitkeringen in jaar  $t$  wordt dus verklaard door het aantal WW-uitkeringen in jaar  $t-1$  (het jaar ervoor). Dit is niet vreemd: als het aantal WW-uitkeringen in een bepaald jaar hoog is, dan ligt het voor de hand dat het aantal WW-uitkeringen in het jaar erna nog steeds hoog zal zijn, mede omdat een deel van de mensen met een WW-uitkering in het eerste jaar in het jaar erna nog steeds een WW-uitkering krijgt. Bij de in- en uitstroom is de samenhang tussen twee opeenvolgende jaren/kwartalen iets minder evident: degenen die instromen in de WW in een bepaald jaar zullen niet zo vaak dezelfde personen zijn als degenen die instroomden in het jaar ervoor, al is dit bij seizoenswerkloosheid wél het geval. Maar daarnaast hangt de instroom in de WW en de uitstroom uit de WW tussen twee opeenvolgende jaren wel degelijk samen. Dit komt mede omdat de conjunctuur bepalend is voor de instroom in en de uitstroom uit de WW (conjuncturele werkloosheid). En perioden van hoogconjunctuur respectievelijk laagconjunctuur duren meestal meerdere jaren.

#### *Verklarende variabelen*

Voor de wetswijzigingen is het jaar waarin de wijziging van kracht werd als dummy-variabele opgenomen. Niet elke wetswijziging zal echter direct effect hebben op de in- of uitstroom. Zo zal het effect van verkorting van de maximale WW-duur van 60 naar 38 maanden pas 38 maanden na het van kracht worden tot gevolg hebben dat werklozen dat maximum bereiken en hoeven hogeropgeleiden pas 1 jaar na de aanpassing van de richtlijn Passende arbeid banen op alle niveaus als passend te beschouwen. Deze beide wijzigingen worden effectief in 2009. Om die reden en vanwege de noodzakelijke spreiding (zie de volgende alinea) van de jaren die in de analyse opgenomen worden, is het jaar 2009 in plaats van 2008 in de analyses opgenomen. Voor de verklarende variabelen geldt dat bepaalde variabelen onderling sterk samenhangen (multicollineariteit). Dit is een probleem omdat dergelijke variabelen elkaar vaak “uit de analyses drukken”. Dat komt omdat in de analyse alleen de unieke samenhang tussen een verklarende variabele en de te verklaren variabele tot uitdrukking komt, en dat unieke deel is maar beperkt als de ene verklarende variabele veel lijkt op een andere in het model. Het opnemen van sterk met elkaar samenhangende variabelen leidt tot onbetrouwbare schattingen van de effecten van deze variabelen. Sterk samenhangende variabelen zijn hier, zo blijkt uit de correlatiematrix, de wetswijzigingen die minder dan drie jaar uit elkaar liggen (geoperationaliseerd met een dummy-variabele die voor de niveau-analyses 0 is in de jaren vóór de betreffende wetswijziging en 1 vanaf het jaar dat de wetswijziging inging en die voor de verschilanalyse alleen 1 is in het jaar/kwartaal van de wijziging en verder 0). Daarnaast hangen de wetswijzigingen in de niveau-analyses statistisch sterk samen met de ontwikkeling van de oudere beroepsbevolking, aangezien al deze factoren door de tijd heen op geen enkel moment een daling kennen. Om dit te ondervangen is in plaats van de omvang van de oudere beroepsbevolking de verandering in de omvang ervan (jaar-op-jaar respectievelijk kwartaal-op-kwartaal) in de analyse opgenomen. Hetzelfde geldt voor de omvang van de totale beroepsbevolking. Deze is als controlevariabele opgenomen, omdat ceteris paribus geldt dat naarmate er meer mensen kans lopen om werkloos te worden het totaal aantal werklozen groter zal zijn.

Er is gevarieerd in de indicator voor conjunctuur: gebruikt zijn de economische groei, maar ook de economische groei een jaar/kwartaal eerder, en bij de analyse van de uitstroom uit de WW is de vacaturegraad gebruikt (en de vacaturegraad van een jaar/kwartaal eerder), omdat vacatures het directst verbonden zijn mogelijkheden voor uitstroom van werklozen.

Voor het toelaten van de verklarende variabelen in de analyse zijn deze variabelen in drie groepen verdeeld; elk met eigen 'toelatingscriteria'.

1. Wetswijzigingen. Bij wetswijzigingen die minder dan drie jaar uit elkaar speelt het probleem van multicollineariteit. Daarom zijn alleen wetswijzigingen die minimaal drie jaar uit elkaar liggen in de analyses opgenomen. Concreet betekent dit dat bij de analyse van het aantal WW-uitkeringen en de instroom de wetswijziging van 1996 buiten de analyse is gelaten. Bij de analyse van de eerste verschillen speelt dit probleem niet; daar kunnen wetswijzigingen van twee opeenvolgende jaren wel beide in de analyse opgenomen worden

2. Overige macrovariabelen en controlevariabelen. Sterk met elkaar samenhangende controlevariabelen zijn wel alle opgenomen in de analyse mits de tolerantie hoger was dan 0,1.

3. Vertraagde waarden van de afhankelijke variabelen ter opheffing van autocorrelatie (het aantal WW-uitkeringen/instroom respectievelijk uitstroom op t-1 en eventueel t-2. Deze zijn altijd opgenomen ongeacht de tolerantie. Soms dient zowel het aantal op t-1 als een aantal op t-2 opgenomen te worden in de analyse om de autocorrelatie op te heffen.

De uitkomsten van de best passende en meest plausibele modellen staan in bijlage 2. Voor de overzichtelijkheid en om te benadrukken dat het slechts gaat om het krijgen van een indicatie over welke jaren waarin wetswijzigingen plaatsvonden samenhangen met een daling of stijging van instroom, uitstroom of het aantal WW-uitkeringen, zijn geen cijfers maar plus- en mintekens opgenomen die de richting van de significante effecten weergeven.

## **B. Analyse microdata CBS**

De effecten van wetswijzigingen tussen 1999 en 2014 konden geanalyseerd worden op microdata van het CBS. Dit zijn gegevens op persoonsniveau van alle Nederlanders, afkomstig uit verschillende registraties, die via een versleuteld burgerservicenummer aan elkaar gekoppeld kunnen worden. Dit maakt het mogelijk gegevens over personen in de WW (die het CBS ontvangt van het UWV) te koppelen aan andere gegevens van deze personen die niet in het UWV-bestand zitten, zoals opleidingsniveau en kenmerken van banen die men voor en na de WW heeft gehad.

## **Operationalisering**

De te verklaren variabelen zijn uitstroom uit de WW, de kans op herhalingswerkloosheid en de kwaliteit van de eerste baan na de WW.



Bij uitstroom is onderscheid gemaakt in:

1. uitstroom uit de WW ongeacht waar naartoe;
2. uitstroom naar betaald werk (als werknemer of zelfstandige, zonder aanvullende uitkering);
3. gedeeltelijke uitstroom naar betaald werk; bij iedereen die dit na meer dan 1 jaar WW deed is dit na 1 juli 2009 beschouwd als werk + inkomstenverrekening, en tot die datum als werk + urenverrekening (de oude regeling)
4. uitstroom naar bijstand (eventueel in combinatie met een andere uitkering);
5. uitstroom naar geen inkomen (veelal in situaties waarin men geen recht heeft op bijstand vanwege het inkomen van de partner of aanwezig vermogen).

Bij de kans om opnieuw in de WW te komen (nadat men vanuit de WW aan het werk is gegaan) zijn drie varianten geanalyseerd:

- De kans om na *minder dan* een jaar opnieuw in de WW te komen. Hier vallen de jaarcontracten buiten; het zal relatief vaak om seizoenswerkloosheid gaan.
- De kans om na *maximaal* een jaar opnieuw in de WW te komen. Dit is inclusief jaarcontracten.
- De kans om na *maximaal twee* jaar opnieuw in de WW te komen. Dit is een ruimere variant waarin zichtbaar kan worden of er ook buiten de seizoenscontracten en de jaarcontracten arbeidscontracten zijn die sneller beëindigd worden bij werkenden die onder de nieuwe wetgeving aan het werk zijn gegaan na de WW.

Bij de (verandering in de) kwaliteit van de nieuwe baan is gekeken naar:

- De kans op een lager loon. Dit is een dummy-variabele met waarde 1 als het uurloon van de nieuwe baan, gecorrigeerd voor inflatie, maximaal 95% is van het uurloon van de baan die iemand had voor hij in de WW kwam is. De waarde is 0 als het uurloon van de nieuwe baan, gecorrigeerd voor inflatie, minimaal 99% is van het uurloon van de baan die iemand had voor hij in de WW kwam.
- De verandering in type aanstelling: de kans om van een niet-flexibel (vast of tijdelijk<sup>52</sup>) naar een flexibel (oproep- of uitzendcontract) te veranderen; en de kans op het omgekeerde.
- De kans op een kleiner contract (minder fte). Analoog aan de kans op een lager loon: Dit is een dummy-variabele met waarde 1 als het aantal fte van de nieuwe baan maximaal 95% is van het aantal fte van de baan die iemand had voor hij in de WW kwam is. De waarde is 0 als het aantal fte van de nieuwe baan minimaal 99% is van het uurloon van de baan die iemand had voor hij in de WW kwam.

### **Verklarende en controlevariabelen**

Om het effect van de wetswijzigingen te toetsen is per wetswijziging een dummyvariabele gemaakt. Deze heeft de waarde 1 bij alle werklozen die hooguit 1 jaar vóór de wetswijziging in de WW kwamen en de waarde

---

<sup>52</sup> Het was niet mogelijk onderscheid te maken tussen vaste en tijdelijke contracten.

2 bij iedereen die hooguit 1 jaar ná de wetswijziging in de WW kwam<sup>53</sup>. Deze werklozen zijn gevolgd tot het moment dat ze uitstroomden uit de WW of tot en met december 2014.

De invoering van de inkomstenverrekening is op 1 juli 2009 voor iedereen van toepassing geworden die langer dan een jaar WW ontving, niet alleen voor “nieuwe gevallen”. Daarom is het niet nodig mensen langere tijd te volgen, aangezien er in het jaar voor en het jaar na de wetswijziging zowel kortere als langere werkloosheidsduren voorkomen. Hier heeft de dummy de waarde 1 voor alle WW-perioden die het jaar voorafgaand aan de invoering langer dan 1 jaar duurden en de waarde 2 voor alle WW-perioden die het jaar na de invoering langer dan 1 jaar duurden.

Naast de wetswijzigingen zijn als controlevariabelen een aantal individuele kenmerken opgenomen: sekse, leeftijd, opleidingsniveau, sector waarin iemand werkzaam was voor instroom in de WW, duur van de werkloosheid en de economische groei bij instroom<sup>54</sup>. Daarnaast zijn enkele tijdkenmerken opgenomen: de vacaturegraad en als dummy-variabelen de kalenderjaren (om te corrigeren voor allerlei sociaaleconomische ontwikkelingen die mogelijk van invloed zijn geweest op de uitstroom uit de WW). Bij de analyse van het effect van de richtlijn passende arbeid is gecorrigeerd voor recht op inkomstenverrekening en omgekeerd.

---

<sup>53</sup> Ook zijn analyses gedaan waarbij iedereen die tussen 1 januari 1999 en 1 januari 2015 is ingestroomd in de WW is ingedeeld in de voor- of de na-groep van een wetswijziging maar deze analyses leverden soms onlogische uitkomsten op die waarschijnlijk mede veroorzaakt werden door de vele tijdseffecten die een rol spelen in een periode die 16 jaren beslaat.

<sup>54</sup> Dit is een variabele die iets kan zeggen over de persoon: mensen die ten tijde van economische groei worden ontslagen zijn mogelijk mensen die zelf de oorzaak van hun ontslag zijn, terwijl er tijdens economisch slechte tijden grote groepen mensen worden ontslagen, waar veel goede en kansrijke werknemers tussen zullen zitten.

## Bijlage 2 Uitkomsten tijdreeksanalyses

**Tabel B1. Uitkomsten 16 tijdreeksanalyses mbt. het aantal WW-uitkeringen, de instroom in en de uitstroom uit de WW.**

	Aantal WW-uitkeringen				Instroom				Uitstroom							
	Aantal (jaar)	Aantal (kwartaal)	Eerste verschillen (jaar)	Eerste verschillen (kwartaal)	Aantal (jaar)	Aantal (kwartaal)	Eerste verschillen (jaar)	Eerste verschillen (kwartaal)	Totaal - Aantal (jaar)	Naar werk - Aantal (jaar)	Totaal - Aantal (kwartaal)	Naar werk - Aantal (kwartaal)	Totaal - Eerste verschillen (jaar)	Naar werk - Eerste verschillen (jaar)	Totaal - Eerste verschillen (kwartaal)	Naar werk - Eerste verschillen (kwartaal)
Constate	++	(+)	+	+++	+	+++			+++		+++	++	+	+	++	++
(Verandering in) Aantal WW-uitkeringen t-1*	+++	+++		+++					+++				+	++	+++	+++
Aantal WW-uitkeringen t-2		---														
Vershil in verandering in aantal ww'ers t-4		++		++		+++		+++			+++	+++			+++	+++
(verandering in) Instroom t-1*					+++	+++										
(verandering in) Uitstroom t-1*									+	++	+++	+++			---	-
Econ. Groei	---	---	--	---	---	--	---	---								
Vacaturegraad									---					-	++	++
Deeltijd-WW (2009-2011)		(-)									-					
Verandering percentage oudere beroepsbevolking																
Verandering omvang totale beroepsbevolking																
2001 Overheids-personeel in WW (nwe gevallen)																
<b>WW-veranderingen</b>																
- 1995																
- 1996/1997									--							
- 1998																
- 2003										(+)						
- 2006																
- 2009									+++		+	(+)	-	+		
R2	0,834	0,994	0,453	0,837	0,963	0,931	0,753	0,670	0,992	0,917	0,938	0,915	0,695	0,978	0,701	0,617
N	28	71	28	71	23	64	22	64	23	14	64	55	22	13	64	54

+: positieve samenhang; -: negatieve samenhang. + : p<0,05; ++ : p<0,01; +++ : p<0,001; (+): p<0,06

\* Bij de niveau-analyse is het niveau van in/uitstroom genomen en bij de eerste verschillen de verandering in instroom/uitstroom

## Bijlage 3 Uitkomsten micro-analyses

**Tabel B2. Kenmerken van de cohorten**

	2003 voor*	2003 na*	2006 voor*	2006 na*	2008 voor*	2008 na*	2009 voor**	2009 na**
Sekse								
- Vrouw	40%	39%	45%	44%	51%	48%	45	44
- Man	60%	61%	56%	56%	49%	52%	55	56
Gem. leeftijd (in jaren) bij instroom	40	40	41	40	42	40	54	52
Opleidingsniveau								
- Lager	32%	32%	31%	32%			34	32
- Middelbaar	49%	52%	51%	50%			40	43
- Hoger	19%	16%	19%	18%	100%	100%	26	25
Sector vóór WW								
- Landbouw	2%	2%	1%	3%	0%	1%	1%	1%
- Industrie	11%	11%	9%	8%	6%	7%	12%	11%
- Transport	5%	4%	4%	4%	2%	3%	5%	6%
- Bouw	3%	4%	1%	3%	0%	1%	1%	1%
- Handel	15%	14%	16%	15%	10%	11%	16%	15%
- Horeca	3%	4%	3%	4%	2%	2%	4%	3%
- Dienstverlening	49%	49%	49%	49%	48%	52%	33%	38%
- Overheid	11%	11%	14%	14%	30%	24%	27%	25%
- Overig	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
N	316.553	392.452	297.562	267.905	69.966	98.363	558.248	645.032

\* Voor= instroom in WW maximaal 1 jaar voor de wetswijziging

Na= instroom in WW maximaal 1 jaar na de wetswijziging

\*\* Voor= personen langer dan 12 maanden in de WW in het jaar voor de wetswijziging

Na= personen langer dan 12 maanden in de WW in het jaar na aan de wetswijziging

**Tabel B3. Uitkomsten logistische regressie (exp(B))\*\* ter verklaring van de kans op uitstroom uit de WW na afschaffing vervolgitkering in 2003**

	Uitstroom	Naar werk	Naar bijstand	Naar geen inkomen
Constante	0,15	0,14	0,00	0,00
Man (tov. vrouw)	1,12	1,21	1,34	0,85
Leeftijd	0,96	0,96	0,92	0,92
Cohort na de wetwijziging (tov. voor) 2003	1,16	1,14	1,77	1,92
Opleidingsniveau (1-3)	n.s.	1,08	0,93	1,19
Sector vóór WW (referentie= overheid)				
- Landbouw	1,37	1,63	0,58	n.s.
- Industrie	0,77	0,78	0,54	1,24
- Transport	n.s.	1,07	0,54	n.s.
- Bouw	1,05	1,25	0,20	n.s.
- Handel	0,92	n.s.	0,66	1,16*
- Horeca	0,97*	1,04*	n.s.	1,35*
- Dienstverlening	1,13	1,24	0,68	n.s.
- Rest (combi industrie/dienstverlening)	0,84	0,89	n.s.	n.s.
Stedelijke woongemeente (1-7)	0,97	0,96	1,21	n.s.
WW-duur (ref: < 6 maanden)				
- 6 - 12 maanden	0,71	0,68	n.s.	1,19
- 12 - 18 maanden	0,54	0,49	0,76	1,40
- 18 - 24 maanden	0,49	0,42	n.s.	1,74
- 24 - 30 maanden	0,45	0,35/	1,38	2,39
- 30 - 36 maanden	0,48	0,33	3,18	4,66
- 36 - 42 maanden	0,46	0,29	4,05	6,79
- 42 - 48 maanden	0,51	0,27	4,27	12,20
- 48 - 54 maanden	0,62	0,29	8,42	24,89
- 54 - 60 maanden	0,63	0,25	9,63	24,03
- 60 - 72 maanden	0,55	0,21	2,43*	33,46
- Meer dan 72 maanden	0,79	0,21	2,38*	62,49
Vacaturegraad	1,05	1,04	1,11	1,13
Economische groei bij instroom in de WW	1,02	n.s.	0,94	n.s.
Jaar (ref: 2002)				
- 2003	1,22	1,06	3,04	3,88
- 2004	1,14	n.s.	2,38	2,94
- 2005	1,03	n.s.	1,56	1,51
- 2006	0,97	1,11	0,72	0,50
- 2007	0,74	0,91	0,27	0,17
- 2008	0,73	0,84	0,18	0,18
- 2009	0,89	0,82	0,47	n.s.
- 2010	1,13	1,14	0,80*	0,69
- 2011	1,10	1,16	1,19*	0,81
- 2012	1,08	1,05	1,53	1,42
- 2013	1,04	n.s.	1,90	2,38
- 2014	1,05	0,97	1,99	2,30
McKelvey & Zavoina R2	0,11	0,16	0,29	0,27

\*\* p< ,01, tenzij anders vermeld. \* p< 0,05; n.s.= niet significant

**Tabel B4. Uitkomsten logistische regressie (exp(B))\*\* ter verklaring van de kans op uitstroom uit de WW na verkorting WW-duur in 2006**

	Uitstroom	Naar werk	Naar bijstand	Naar geen inkomen
Constante	0,22	0,21	0,00	0,00
Man (tov. vrouw)	1,12	1,18	1,18	0,85
Leeftijd	0,96	0,96	0,93	0,92
Cohort na de wetwijziging (tov. voor) 2006	1,03	1,02	1,35	1,33
Opleidingsniveau (1-3)	n.s.	1,05	0,56	1,22
Sector vóór WW (referentie= overheid)				
- Landbouw	1,50	1,74	n.s.	n.s.
- Industrie	0,85	0,87	n.s.	1,86
- Transport	1,07	1,10	n.s.	n.s.
- Bouw	1,46	1,66	0,31	n.s.
- Handel	0,96	n.s.	1,24*	1,60
- Horeca	n.s.	n.s.	2,04	n.s.
- Dienstverlening	1,19	1,26	1,45	1,18*
- Rest (combi industrie/dienstverlening)	0,90	0,89	n.s.	2,20
Stedelijke woongemeente (1-7)	0,97	0,96	1,21	n.s.
WW-duur (ref: < 6 maanden)				
- 6 - 12 maanden	0,80	0,78	n.s.	1,26
- 12 - 18 maanden	0,62	0,57	1,40	1,81
- 18 - 24 maanden	0,64	0,55	2,70	2,95
- 24 - 30 maanden	0,64	0,52	4,50	5,24
- 30 - 36 maanden	0,74	0,48	5,76	9,88
- 36 - 42 maanden	1,06	0,52	4,70	23,15
- 42 - 48 maanden	0,78	0,35	3,84	9,63
- 48 - 54 maanden	n.s.	0,44	5,58	37,26
- 54 - 60 maanden	0,85	0,25	9,21	19,56
- 60 - 72 maanden	1,14*	0,22	n.s.	84,86
- Meer dan 72 maanden	0,33	0,13	n.s.	24,89
Vacaturegraad	1,03	1,03	1,08	1,10
Economische groei bij instroom in de WW	1,02	n.s.	1,07	1,28
Jaar (ref: 2005)				
- 2006	1,08	1,08	1,25	1,49
- 2007	0,93	0,94	n.s.	0,80
- 2008	0,93	0,98*	0,65	0,60
- 2009	0,89	0,83	n.s.	n.s.
- 2010	1,17	1,08	n.s.	2,12
- 2011	1,11	1,17	n.s.	0,66
- 2012	1,04	1,04	n.s.	n.s.
- 2013	0,93	0,93	n.s.	1,27*
- 2014	0,96	0,97	n.s.	n.s.
McKelvey & Zavoina R2	0,10	0,14	0,31	0,40

\*\* p< ,01, tenzij anders vermeld; \* p< 0,05; n.s.= niet significant

**Tabel B5. Uitkomsten logistische regressie (exp(B))\*\* ter verklaring van de kans op uitstroom uit de WW na aanscherping richtlijn Passende arbeid in 2008**

	Uitstroom	Naar werk	Naar bijstand	Naar geen inkomen
Constante	0,52	0,65	0,00	0,01
Man (tov. vrouw)	n.s.	1,05	1,60	1,28
Leeftijd	0,96	0,95	0,96	0,87
Cohort na de wetwijziging (tov. voor) 2008	n.s.	n.s.	1,61*	n.s.
Sector vóór WW (referentie= overheid)				
- Landbouw	1,17*	1,26	4,26	n.s.
- Industrie	0,94*	n.s.	n.s.	1,85
- Transport	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
- Bouw	0,80	0,79	n.s.	1,93*
- Handel	0,89	0,91	n.s.	1,56
- Horeca	0,82	0,80	3,06	n.s.
- Dienstverlening	n.s.	1,05	1,89	1,41
- Rest (combi industrie/dienstverlening)	0,84*	0,82*	n.s.	n.s.
Stedelijke woongemeente (1-7)	0,99	0,98	n.s.	1,04
WW-duur (ref: < 6 maanden)				
- 6 - 12 maanden	0,91	0,89	0,41	1,89
- 12 - 18 maanden	0,76	0,70	n.s.	3,56
- 18 - 24 maanden	0,80	0,69	3,16	12,29
- 24 - 30 maanden	0,80	0,60	5,14	34,50
- 30 - 36 maanden	1,11*	0,78	2,48*	63,22
- 36 - 42 maanden	2,49	0,83	n.s.	210,14
- 42 - 48 maanden	0,55	0,41	n.s.	21,16
- 48 - 54 maanden	0,35	0,25	n.s.	11,78
- 54 - 60 maanden	0,49	0,22	n.s.	8,43*
- 60 - 72 maanden	0,33	0,13	7,95*	10,81*
- Meer dan 72 maanden	0,50*	n.s.	n.s.	n.s.
Vacaturegraad	1,01	1,00	1,08	1,12
Economische groei bij instroom in de WW	1,01	1,01	n.s.	0,94
Jaar (ref: 2007)				
- 2008	0,93	n.s.	n.s.	0,65
- 2009	1,05	n.s.	1,82	1,44
- 2010	1,09	n.s.	n.s.	1,40
- 2011	n.s.	1,04*	n.s.	n.s.
- 2012	0,96	0,95	0,51	n.s.
- 2013	0,92	0,93	n.s.	0,85
- 2014	1,06	1,07	n.s.	n.s.
McKelvey & Zavoina R2	0,09	0,12	0,23	0,41

\*\* p< ,01, tenzij anders vermeld; \* p< 0,05; n.s.= niet significant

**Tabel B6a. Uitkomsten logistische regressie (exp(B))\*\* ter verklaring van de kans op gedeeltelijke uitstroom uit de WW na invoering inkomstenverrekening in 2009**

	Gedeeltelijke uitstroom naar werk
Constante	0,03
Man (tov. vrouw)	n.s.
Leeftijd	0,97
Inkomstenverrekening (inkv)	1,18^
Opleidingsniveau midden	1,19*
Opleidingsniveau hoog	1,19
Inkv*opleidingsniveau midden	0,92
Inkv*opleidingsniveau hoog	0,82
Cohort passende arbeid	n.s.
Sector vóór WW (referentie= overheid)	
- Landbouw	1,50
- Industrie	0,77
- Transport	1,16
- Bouw	n.s.
- Handel	n.s.
- Horeca	1,63
- Dienstverlening	1,71
- Rest (combi industrie/dienstverlening)	n.s.
Stedelijke woongemeente (1-7)	n.s.
WW-duur (ref: < 6 maanden)	
- 18 - 24 maanden	1,79
- 24 - 30 maanden	1,76
- 30 - 36 maanden	1,68
- 36 - 42 maanden	1,47
- 42 - 48 maanden	n.s.
- 48 - 54 maanden	n.s.
- 54 - 60 maanden	n.s.
- 60 - 66 maanden	n.s.
- 66 – 72 maanden	n.s.
- Meer dan 72 maanden	n.s.
Vacaturegraad	1,01
Economische groei bij instroom in de WW	0,96
McKelvey & Zavoina R2	0,08

\*\* p< ,01, tenzij anders vermeld; \* p< 0,05; n.s.= niet significant. Er zijn in dit model geen jaardummy's opgenomen omdat dit (periode)effect binnen een tijdspanne van twee jaar onderzocht kon worden.  
^ Zie tabel 6b voor vergelijking van deze waarde met die van fictieve datums van invoering van een wetswijziging.



**Tabel 6b. Exp(B)-waarden fictieve wetswijzigingen ter vergelijking met het effect van inkomstenverrekening in tabel 6a.**

	Exp(B)*
juli 2002	0,58
juli 2003	n.s.
juli 2004	1,17
juli 2005	1,18
juli 2006	0,91
juli 2007	n.s.
juli 2008	n.s.
juli 2010	1,07
juli 2011	0,92

\* n.s.= niet significant

#### Bijlage 4 Samenstelling onderzoeksgroep

<b>Naam en titel</b>	<b>Specialisatie</b>	<b>Instelling</b>	<b>Betrokkenheid/rol</b>
Prof. mr. F.J.L. Pennings	Arbeidsrecht en socialezekerheidsrecht	Universiteit Utrecht	Projectleider
Prof. dr. J.J. Schippers	Hoogleraar Arbeidseconomie	Universiteit Utrecht	Projectleider
Mr. M. Ramparichan (aio)	Sociaal recht	Universiteit Utrecht	Onderzoeker
Dr. ir. M. von Bergh (post-doc)	Economie	Universiteit Utrecht	Onderzoeker
Prof. dr. P. Leisink	Bestuur en organisatiewetenschap	Universiteit Utrecht	Adviseur/begeleidings- commissie
Mr. dr. M. Wirtz	Arbeidsmarktbeleid	Awvn	Adviseur/begeleidings- commissie
Prof. dr. P. Koning	Arbeidsmarktbeleid	Ministerie SZW	Adviseur/ lid begeleidingscommissie
Drs. E. Berendsen	Senior kennisadviseur Kenniscentrum UWV	Uwv	Lid begeleidingscommis- sie/contactpersoon UWV