REGIOPLAN
PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT

Deelonderzoek 3:
premiedifferentiatie

Evaluatie Wet Arbeidsmarkt in balans

Deelonderzoek 3: premiedifferentiatie

Evaluatie Wet Arbeidsmarkt in balans

EINDRAPPORT

Auteurs

Arie-Jan van der Toorn

Sam Bos
Yannick Bleeker
Boukje Cuelenaere
Paul de Hek
Mark den Hartog
Ruben Houweling
Wiebe Korf
Joost Leenen
Hedwig Rossing
Coen van Rij
Mathilde Vandersteen

Amsterdam, 12 augustus 2025
Publicatienummer: 22168

© 2025 Regioplan, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1 Introductie 5

1.1 Introductie 5

1.2 Leeswijzer 5

2 Beleidstheorie en analysekaders evaluatie 7

3 Effecten invoering WW-premiedifferentiatie 11

3.1 Hoogte van de WW-premie (input) 11

3.2 Bekendheid met en invulling van de WW-premiedifferentiatie (throughput) 11

3.3 Kosten en risico's van contractsoorten (output) 14

3.4 Effect op contractsoorten (outcome) 20

3.5 Werk- en inkomenszekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact) 26

4 Conclusies maatregelen WW-premiedifferentiatie 29

Bijlage 1 – Onderzoeksvragen 32

1. Introductie

REGIOPLAN

1 Introductie

1.1 Introductie

Met de introductie van de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab) zijn de sectorpremies en de uniforme premie Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf) voor de WW afgeschaft en vervangen door één gedifferentieerde WW-premie ten gunste van het AWf. De hoogte van de premie is dus niet langer afhankelijk van het werkloosheidsrisico in een sector, maar van de aard van het contract. De maatregelen inzake de premiedifferentiatie WW zijn enerzijds bedoeld om het verschil in werkloosheidsrisico tussen flexibele en vaste contracten te beprijzen, en anderzijds om te stimuleren dat werkgevers meer vaste arbeidsovereenkomsten met hun werknemers aangaan.

Oorspronkelijk zijn in de Wab vier situaties opgenomen waarbij met terugwerkende kracht de hoge in plaats van de lage WW-premie moet worden afgedragen. Dit is om flexibilisering binnen de lage WW-premie tegen te gaan, en zodoende misbruik van de regeling door het omzeilen van de hoge premie zo veel mogelijk te voorkomen. Een van deze zogeheten herzieningssituaties is tijdens de coronacrisis 'on hold' gezet. Dit gold voor de herzieningssituatie dat de hoge premie moest worden betaald wanneer een werknemer meer dan 30 procent extra (verloonde) uren had gemaakt. Vanaf 1 januari 2022 is deze situatie wel weer van kracht geworden. Twee van de vier herzieningssituaties zijn op het moment van schrijven van dit rapport nog niet ingevoerd. Een van deze zal ook definitief niet meer ingevoerd gaan worden.

Overzicht maatregelen premiedifferentiatie in de WW

- Werkgevers betalen een lagere WW-premie voor werknemers met een vast contract (een schriftelijke arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, niet zijnde een oproepovereenkomst) dan voor werknemers met een flexibel contract. De sectorpremie is vervallen.
- Uitzonderingen voor de lage premie ondanks een flexibel contract gelden onder voorwaarden voor jongeren, BBL-leerlingen en het deel dat een werkgever betaalt als werkgeversbetaling of eigenrisicodrager bij een uitkering werknemersverzekeringen (WW, ZW, WIA, WAO, WAZO).
- De lage WW-premie wordt herzien als de arbeidsovereenkomst uiterlijk twee maanden na aanvang van de dienstbetrekking eindigt of er in een kalenderjaar meer dan 30 procent extra uren verloond zijn dan vastgelegd in de arbeidsovereenkomst.

1.2 Leeswijzer

In dit deelrapport worden in hoofdstuk 2 eerst de beleidstheorie en analysekaders gepresenteerd. Daarna volgen de resultaten van de evaluatie van maatregelen die betrekking hebben op de premiedifferentiatie. Dit deelrapport bevat geen toelichting op de onderzoeksaanpak. Er is een overkoepelend verantwoordingsdocument opgesteld, waarin de onderzoeksaanpak uitgebreid wordt toegelicht. De overkoepelende onderzoeksvragen die voor elk van de thema's gelden, en de onderzoeksvragen die voor de maatregelen gelden binnen het thema flexibele arbeid zijn te vinden in bijlage 1.

2. Beleidstheorie en analysekaders evaluatie

REGIOPLAN

2 Beleidstheorie en analysekaders evaluatie

In dit hoofdstuk beschrijven we de beleidstheorie en het analysekader van het onderdeel WW-premiedifferentiatie van de Wab. De beleidstheorie en analysekaders zijn opgesteld om de werking van de Wab in kaart te brengen en daaraan zowel kwantitatieve als kwalitatieve indicatoren te koppelen. Door het meten van deze indicatoren kunnen we beoordelen in hoeverre de Wab-maatregelen bijdragen aan de beoogde doelen. De beleidstheorie is opgebouwd uit zes onderdelen: input (de Wab-maatregelen), throughput (de beoogde mechanismen die door de maatregelen in gang worden gezet), output (de concrete resultaten), outcome (de directe doelen van de Wab), impact (de bredere maatschappelijke doelen) en contextfactoren (factoren buiten de invloedssfeer van de Wab die de impact van de Wab beïnvloeden). Op basis van deze beleidstheorie is een analysekader opgesteld. Per onderdeel van de beleidstheorie zijn relevante indicatoren en hypotheses geformuleerd. In de onderstaande presentatie lichten we per maatregel en per onderdeel de bijbehorende indicatoren en hypotheses toe. De beleidstheorie en analysekaders vormen een leidraad voor de opbouw van dit rapport. De paragrafen zijn gestructureerd volgens de stappen in de beleidstheorie, waarbij de relevante indicatoren uit het analysekader per stap worden behandeld.

Input

- Werkgevers betalen een lagere WW-premie voor werknemers met een vast contract (een schriftelijke arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd, niet zijnde een oproepovereenkomst) dan voor werknemers met een flexibel contract. De sectorpremie zoals deze voor invoering van de Wab gold komt hiermee te vervallen.
- In de volgende gevallen betaalt de werkgever eveneens de lage premie, hoewel er geen sprake is van een vast contract:
  - Als de werknemer onder de 21 jaar is en maximaal 48 uur (per aangiftetijdvak van vier weken) of 52 uur (per aangiftetijdvak van een kalendermaand) verloond heeft gekregen.
  - Als hij een leerling in dienst heeft die de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) volgt. De overeenkomst met de bbl-leerling moet voorzien zijn van een dagtekening en zijn opgenomen in de administratie van de werkgever.
  - Als de werkgever een uitkering werknemersverzekeringen (WW, ZW, WIA, WAO, WAZO) betaalt als werkgeversbetaling of als eigenrisicodrager. Over dit deel van de betaling aan de werknemer is de werkgever dan de lage WW-premie verschuldigd.
- In een aantal gevallen moet de werkgever de lage WW-premie herzien. De wetgever heeft de volgende gevallen bepaald:
  - De dienstbetrekking wordt uiterlijk twee maanden na aanvang beëindigd. Deze bepaling voorkomt dat de proeftijd wordt gebruikt als methode om de lage premie af te dragen voor een de facto flexibele arbeidsrelatie. Deze herzieningssituatie is in werking getreden sinds 1 januari 2020.
  - De werknemer krijgt binnen een kalenderjaar meer dan 30 procent extra uren verloond dan contractueel voor dat jaar overeengekomen. Deze bepaling voorkomt dat vaste contracten worden aangegaan met een (zeer) beperkt aantal vaste uren en in de praktijk structureel overwerk wordt ingezet als flexibele arbeid. Deze herzieningssituatie is in werking getreden sinds 1 januari 2022.
  - De werknemer krijgt binnen een jaar na aanvang van de dienstbetrekking een WW-uitkering door arbeidsuren- of inkomstenverlies bij de werkgever. Deze bepaling voorkomt dat vaste contracten flexibel worden ingezet door na korte tijd de overeenkomst (al dan niet met wederzijds goedvinden) te ontbinden. Deze herzieningssituatie is vooralsnog niet in werking getreden.
  - De werknemer krijgt een WW-uitkering, terwijl maximaal een jaar eerder bij dezelfde werkgever de lage premie is herzien omdat dezelfde werknemer binnen een jaar na de aanvang van de dienstbetrekking een WW-uitkering kreeg uit hoofde van diezelfde dienstbetrekking. Deze bepaling voorkomt dat bijvoorbeeld voltijds vaste contracten worden aangegaan waarvan vervolgens in een (seizoensmatig) patroon het aantal te werken uren naar beneden en naar boven wordt bijgesteld. Zonder deze bepaling zou bij het eerste arbeidsurenverlies eenmalig de lage premie moeten worden herzien, maar kan vanaf het tweede jaar de lage premie worden toegepast terwijl het aantal te werken uren fluctueert (en er aanspraak wordt gemaakt op de WW). Deze herzieningssituatie wordt definitief niet ingevoerd, met name vanwege de complexiteit van de uitvoering ervan.

Throughput

De maatregelen rondom de premiedifferentiatie veranderen de kostenverhouding tussen flexibele en vaste contracten. Een flexibel contract wordt relatief duurder ten opzichte van het vaste contract. Dit kan het (eerder) aanbieden van een vast contract aantrekkelijker maken. Er is een aantal factoren die ervoor zorgen dat de input inderdaad leidt tot de gewenste output/outcome. Voor deze regeling gaat dat om:

- Bekendheid, begrijpelijkheid en uitvoerbaarheid van de premiedifferentiatie bij werkgevers (HR en salarisadministratie) of intermediairs.

- Verwerking van maatregelen in de salarisadministratie (en software) van bedrijven. Deze regeling bepaalt dat de aard van het contract sinds de invoering van deze maatregel opgenomen moet worden op de loonstrook van een werknemer. Dit vereist aanpassingen in de salarisadministratie van bedrijven, ook omdat er nu een andere premie moet worden afgedragen voor verschillende contractsoorten. Als werkgevers niet de juiste informatie doorgeven, of als de informatie niet goed wordt verwerkt in de salarissoftware bij bedrijven, kunnen er problemen ontstaan in de uitvoering, wat mogelijke effecten kan dempen.
- Handhaving van de regels rondom de premiedifferentiatie. Mandaat van de handhaving ligt bij de Belastingdienst, met input van UWV. Indien er beperkte mogelijkheden op handhaving zijn, bijvoorbeeld vanwege complexiteit of capaciteitstekort, dan kan dat misbruik in de hand werken en de effectiviteit van de regels beperken.
- Verdiscontering WW-instroomrisico in verschil hoge en lage premie. Het verschil tussen de lage en hoge premie is op dit moment 5 procentpunt. Dit is gebaseerd op het risico op WW-instroom van flexibele en vaste contracten, maar het goed schatten van dit verschil is complex.
- Prijselasticiteit van flexibele en vaste arbeid. Het verschil tussen de lage en hoge premie is niet direct gebaseerd op de prijselasticiteit van flexibele en vaste arbeid. Als de prijselasticiteit zeer laag is, dan is het nu gekozen verschil waarschijnlijk niet genoeg om een verandering teweeg te brengen.

Output

- Toename kosten flexibele contracten ten opzichte van vaste contracten.
- Kleinere kans op flexibiliteit in de lage WW-premie. Deze kleinere kans is niet ten opzichte van de periode voor de Wab, omdat er toen nog geen premiedifferentiatie op basis van contractsoort was. Dit is met name ten opzichte van de situatie waarbij de herzieningssituaties niet zouden zijn opgenomen.
- Formalisatie van vaste en flexibele contractsoorten. Een positief neveneffect van de maatregel premiedifferentiatie dat in de interviews werd benoemd is dat er een betere afbakening is gekomen van een vast en een flexibel contract. De aard van het contract moet sinds de invoering van deze maatregel opgenomen worden op de loonstrook van een werknemer. Dit heeft er volgens de geïnterviewden voor gezorgd dat ook de definitie van vaste en flexibele contracten meer gestandaardiseerd en helder is.
- Afname kosten bbl-opleidingsplekken. Bbl-plekken zijn uitgezonderd van deze maatregel. Het zal per sector verschillen of dit ook zorgt voor een afname van deze kosten ten opzichte van voor de invoering van de Wab. Wel nemen de kosten van bbl-opleidingsplekken relatief af ten opzichte van 'normale' dienstverbanden.
- Lagere investeringen sectorfondsen in tegengaan werkloosheid. Een argument voor het niet afschaffen van de sectorpremie is dat deze ertoe leidde dat sectoren actief werkloosheid probeerden tegen te gaan, omdat bedrijven in de sector hier direct baat bij hadden. Het afschaffen van de sectorpremie kan daardoor leiden tot lagere investeringen van sectoren in het bestrijden van werkloosheid in de sector.

Outcome

- Toename aandeel vaste contracten. Doordat de kostenverschillen tussen flexibele en vaste contracten worden verkleind is het voor werkgevers aantrekkelijker om een vast contract aan te bieden.
- Kortere tijd in flexibel contract. Door het relatief duurder maken van het flexibele contract is de prikkel voor een werkgever om sneller een vast contract aan te bieden groter.
- Toename aantal bbl-opleidingsplekken. De (relatieve) afname van de kosten van bbl-opleidingsplekken kan ervoor zorgen dat het gunstiger wordt voor werkgevers om deze plekken aan te bieden.
- Demping lonen werknemers. Een potentieel negatief neveneffect van deze maatregel is dat werkgevers de hogere kosten van het flexibele contract doorvoeren in de lonen.
- Meer duidelijkheid over eigen positie werknemers. Doordat de definitie van het vaste en flexibele contract gestandaardiseerd en verhelderd is, en dit ook direct op de loonstrook vermeld dient te worden, zijn werknemers beter geïnformeerd over hun eigen positie.
- Toename aandeel alternatieve contractvormen (uitzend, zzp). Doordat het flexibele contract ook in absolute zin duurder wordt, is de prikkel om voor kort, tijdelijk werk alternatieve contractvormen in te zetten groter geworden.

Impact

- Toename werkzekerheid werknemers. De werkzekerheid van werknemers neemt toe wanneer het aandeel vaste contracten door deze maatregel stijgt. De inkomenszekerheid kan hierdoor ook stijgen, maar wordt mogelijk beperkt door de demping van de lonen.
- Afname wendbaarheid werkgevers. Deze maatregel maakt het flexibele contract duurder ten opzichte van het vaste contract, waardoor de wendbaarheid van werkgevers afneemt.

Context

Algemene contextfactoren zoals de coronacrisis en de conjunctuur gelden ook voor deze maatregel. Specifiek het doorwerken van deze maatregel in de lonen zal lastig vast te stellen zijn vanwege de inflatie en de stijgende lonen. Daarnaast gelden de volgende zaken specifiek voor deze maatregel:

- Verschillen sectoren. Voor de invoering van de premiedifferentiatie naar contractsoort was er de sectorpremie. Iedere sector had een eigen premie die werd berekend op basis van het werkloosheidsrisico van de sector. UWV bepaalde elk jaar deze premies. De verandering naar de premiedifferentiatie naar contractsoort leidt er voor sommige sectoren voor dat hun kosten stijgen, en voor andere dat hun kosten dalen. Dit heeft met name te maken met de verhouding vast/flex voor de invoering van de Wab en de hoogte van de premies. De prikkel om meer vaste contracten aan te bieden zal dus verschillen per sector.
- Andere maatregelen in de Wab. Een aantal maatregelen binnen de Wab werkt een andere kant op. Dit is met name het geval voor de ketenbepaling waarbij werkgevers langer de tijd hebben om werknemers op een flexibel contract te houden dan voor de invoering van de Wab. De prikkel om eerder een vast contract aan te bieden omdat het flexibele contract relatief duurder is geworden, kan daardoor teniet worden gedaan door de uitbreiding van de ketenbepaling.

Analysekader

Niveau	Indicator	Hypothese
Throughput	Bekendheid, begrijpelijkheid en uitvoerbaarheid van de premiedifferentiatie bij werkgevers (HR en salarisadministratie) of intermediairs	Relevante actoren zijn over het algemeen bekend met de premiedifferentiatie en vinden deze begrijpelijk en uitvoerbaar
	Verwerking van maatregelen in de salarisadministratie (en software) van bedrijven	De maatregelen premiedifferentiatie zijn goed doorgevoerd in de salarisadministratie bij bedrijven
	Handhaving van de regels rondom de premiedifferentiatie	Handhaving van de regels rondom premiedifferentiatie is beperkt
	WW-instroomrisico	Verschil in risico op WW tussen flexibele en vaste dienstverbanden maar deels verdisconteerd in maatregel
	Rol van voorwaarden	De voorwaarden om gebruik te maken van de lage premie belemmeren het gebruik niet
Output	Kosten vast en flexibel contract	Toename kosten flexibele contracten ten opzichte van vaste contracten
	Flexibiliteit in lage WW-premie	Minder kans op verregaande flexibiliteit door herzieningen
	Formalisatie van vaste en flexibele contractsoorten	Meer gestandaardiseerde en heldere afbakening vast en flexibel contract
	Kosten bbl-opleidingsplekken	Afname kosten bbl-opleidingsplekken
	Investeringen sectorfondsen	Lagere investeringen sectorfondsen in tegengaan werkloosheid
	Verschil tussen sectoren	De effecten in de kosten van de premiedifferentiatie verschillen per sector t.o.v. de oude situatie
Outcome	Aandeel vaste contracten	Toename aandeel vaste contracten
	Duur periode tijdelijk contract	Kortere periode flexibele contracten
	Loonontwikkeling werknemers	Demping lonen werknemers
	Aantal bbl-opleidingsplaatsen	Toename aantal bbl-opleidingsplaatsen
	Duidelijkheid positie werknemers	Meer duidelijkheid over contractsoort werknemers
	Aandeel alternatieve contractvormen (uitzend, zzp)	Toename aandeel alternatieve contractvormen (uitzend, zzp)
Impact	Werkzekerheid werknemers	Toename werkzekerheid werknemers
	Wenbaarheid werkgevers	Afname wendbaarheid werkgevers
Context	Verschillen sectoren	Effect op (absolute) kosten verschilt per sector vanwege eerdere sectorpremie en vanwege verschillen in structuur sector
	Andere aanpalende wet- en regelgeving (binnen en buiten de Wab)	Uitbreiding ketenbepaling doet effect op periode flexibel contract voor een deel teniet

3. Effecten invoering WW-premiedifferentiatie

REGIOPLAN

3 Effecten invoering WW-premiedifferentiatie

3.1 Hoogte van de WW-premie (input)

Zoals uit de beleidstheorie naar voren komt was het doel om de hoogte van de WW-premie te baseren op het werkloosheidsrisico in de contractsoorten (flexibel/vast). Verdieping op basis van de Memorie van Toelichting en interviews met beleidsmakers, vakbonden en experts laat zien dat dit precieze verschil in werkloosheidsrisico moeilijk vast te stellen is. In de MvT wordt een aantal onderzoeken aangehaald[1], alsmede een eigen analyse van SZW en UWV. Uit de geciteerde onderzoeken wordt duidelijk dat er behoorlijke verschillen zitten in de gemeten risicoverschillen tussen vaste en flexibele contracten. Dit heeft onder andere te maken met verschillende meetperiodes (conjunctuurgevoeligheid) en definities van vaste en flexibele contracten. In de MvT wordt gesteld dat men een gemiddelde neemt van de gepresenteerde onderzoeken, wat neerkomt op een 2,5-3 keer hogere premie voor flexibele contracten vergeleken met vaste contracten. Dit wordt vervolgens vertaald naar een vaste verhouding van 5 procentpunt. Op deze verhouding en onderbouwing is een aantal zaken op te merken:

1. Allereerst is het gemiddelde van een 2,5-3 keer hogere premie wat arbitrair. Zoals al in de Memorie van Toelichting wordt genoemd zijn de aangehaalde onderzoeken behoorlijk ongelijksoortig: ze bekijken verschillende periodes, hebben verschillende definities van vast en flexibel, en kijken naar instroomcohorten versus totale populatie.
2. Binnen flexibele arbeid vallen verschillende subgroepen die een verschillend werkloosheidsrisico hebben. Oproep- en uitzendkrachten hebben over het algemeen een hoger werkloosheidsrisico dan personen in regulier tijdelijke arbeidsovereenkomsten.[2] Een uniforme premie voor flexibele arbeid is uiteraard praktischer, maar op basis van deze verschillen daarom niet geheel terecht.
3. In de Memorie van Toelichting staat ook dat het verschil tussen de lage en hoge premie idealiter moet worden bepaald aan de hand van de prijselasticiteit van flexibele versus vaste contracten. Hier is echter nog weinig onderzoek naar gedaan, en het is ook zeer complex om deze elasticiteiten in kaart te brengen. Er zijn wel een aantal onderzoeken die een poging doen om de elasticiteit van flexibele versus vaste contracten in kaart te brengen. Een onderzoek onder Italiaanse bedrijven in de engineering sector laat zien dat een kostenreductie voor vaste contracten van 3 procent leidt tot een daling van tijdelijke contracten van ongeveer 1 procent. Dit zou dus een prijselasticiteit van vaste versus flexibele contracten van ongeveer 0,33 betekenen.[3] Een onderzoek in Spanje naar belastingvoordelen voor verschillende leeftijden tijdelijke arbeiders schat de prijselasticiteiten van tijdelijke versus vaste contracten op ongeveer 0,17-0,28.[4] Deze onderzoeken laten in ieder geval zien dat de verhouding tussen tijdelijke en vaste contracten relatief inelastisch is met betrekking tot de prijs.

Idealiter zouden we in deze evaluatie de prijselasticiteit van flexibele versus vaste arbeid schatten om een uitspraak te kunnen doen in hoeverre de premie zoals die nu is vastgesteld het gedrag van werkgevers beïnvloedt. Helaas is de situatie hiervoor niet geheel geschikt: in principe geldt de WW-premiedifferentiatie voor iedereen, afgezien van een aantal (selectieve) uitzonderingen. Het loont zich daarom niet goed voor een 'natuurlijk experiment' voor het meten van de elasticiteit. We kunnen dus op basis van deze evaluatie geen onderbouwde uitspraak doen over wat de hoogte van de premie idealiter zou moeten zijn. Wel onderzoeken we in hoeverre het huidige verschil een prikkel is voor werkgevers om (eerder) vaste contracten aan te bieden.

3.2 Bekendheid met en invulling van de WW-premiedifferentiatie (throughput)

Bekendheid WW-premiedifferentiatie onder werkgevers

Een belangrijke randvoorwaarde voor de werking van de WW-premiedifferentiatie is de bekendheid en de uitvoerbaarheid van de maatregelen. Aangezien de beoogde prikkel van toepassing is op de werkgever, is het met name voor deze groep van belang dat ze ervan op de hoogte zijn. In zowel de enquête als de interviews onder werkgevers is gekeken naar de bekendheid en de uitvoerbaarheid van de maatregelen.

[1] SEO (2013). *De sociaaleconomische situatie van langdurige flexibele werknemers*, p. 16; SEO (2016). *Beslag uitkeringen personen in flexibele schil*, p. 6 en 11; UWV (2010). *Groei van de flexibele arbeid en de gevolgen voor het beroep op de WW.*

[2] SCP (2020). *Kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Beleidssignalement maatschappelijke gevolgen van de coronacrisis*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

[3] Cipollone, P., & Guelfi, A. (2006). *The value of flexible contracts: evidence from an Italian panel of industrial firms*. Bank of Italy Economic Research Paper, (583).

[4] Kugler, A. D., Jimeno, J. F., & Hernanz, V. (2003). *Employment consequences of restrictive permanent contracts: evidence from Spanish labour market reforms.* Available at SSRN 424224.

Bekendheid WW-premiedifferentiatie

Opvallend is dat deze maatregel relatief onbekend is bij de werkgevers. 36 procent van de werkgevers heeft nog nooit van deze maatregel gehoord, 31 procent heeft er wel eens van gehoord, maar weet niet precies wat het inhoudt, en 33 procent is ermee bekend. Hierbij zien we grote verschillen in bekendheid tussen grote en kleine werkgevers: bij grote bedrijven (meer dan 100 werknemers) is meer dan 60 procent bekend met deze maatregel, bij kleine bedrijven (minder dan 10 werknemers) is minder dan 30 procent bekend met deze maatregel. Bij leidinggevenden ligt de bekendheid nog een stuk lager: 60 procent van de leidinggevenden heeft nog nooit van de WW-premiedifferentiatie gehoord.

Tabel 3.1 In hoeverre bent u bekend met de maatregelen rondom de WW-premiedifferentiatie?

	%
Ik ben bekend met deze aanpassing	33%
Ik heb er wel eens van gehoord, maar ik weet niet precies hoe het zit	31%
Ik heb nog nooit van deze aanpassing gehoord	36%
Aantal responses	2230

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Ook uit de gesprekken blijkt dat niet iedere werkgever helemaal op de hoogte is van de maatregelen rondom de WW-premie. Dit komt bijvoorbeeld doordat men weinig zicht heeft op wat er precies aan loonkosten wordt betaald of wat er precies op de salarisstrook staat. Dit is vaak uitbesteed aan de financiële afdeling, of (bij kleinere ondernemingen) aan een accountant. Zeker in het mkb overheerst de gedachte dat ze zich vooral willen bezighouden met het 'primaire proces' van hun onderneming, en waar mogelijk dit soort taken uitbesteden. Veel kleinere werkgevers hebben adviseurs (waaronder accountants) die vaak veel meer afweten van de systematiek rondom de premiedifferentiatie, en werkgevers hierover adviseren.

Hanteerbaarheid WW-premiedifferentiatie

Een andere randvoorwaarde van de werking van deze maatregel is dat het ook hanteerbaar moet zijn. Zo zijn er een aantal uitzonderingsposities en herzieningssituaties opgenomen rondom de premiedifferentiatie, die het wellicht lastig kunnen maken voor een werkgever om de maatregel goed toe te passen. Het lijkt er echter niet op dat er veel problemen zijn met de toepassing van deze maatregel: bijna 80 procent van de werkgevers die deze vraag hebben beantwoord zegt dat het nooit onduidelijk is welke premie moet worden toegepast. Wel heeft een deel van de werkgevers (ongeveer een kwart) deze vraag niet ingevuld, mede omdat ze niet bekend waren met de maatregelen rondom de WW-premiedifferentiatie. Verder weten we hiermee niet direct of werkgevers ook daadwerkelijk de juiste informatie doorgeven en of dus de juiste premie wordt berekend.

Tabel 3.2 Hoe vaak komt het voor dat het voor uw bedrijf/organisatie in specifieke gevallen onduidelijk is welke premie precies moet worden toegepast?

	%
Nooit	79%
Soms	15%
Regelmatig	3%
Vaak	3%
Altijd	1%
Aantal responses	1687

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Verwerking WW-premie in salarissystemen van werkgevers

Het bepalen van welke WW-premie gehanteerd moet worden is veelal geautomatiseerd in de salarissystemen van werkgevers. Naast invoering van de juiste gegevens door werkgevers, is het ook van belang dat de berekening van de premie op een juiste manier is doorgevoerd in deze salarissystemen. Om hier meer zicht op te krijgen zijn gesprekken gevoerd met een aantal grote softwareleveranciers.

Verwerking WW-premie door softwareleveranciers

De softwareleveranciers hebben de wet omgezet in berekeningen in de softwaresystemen, waardoor de berekening van de WW-premie voor werkgevers zo goed als geautomatiseerd is, maar dit is 'aan de achterkant' veel werk geweest. Bij de ene softwareleverancier is deze implementatie eenvoudiger verlopen dan bij de andere, maar alle leveranciers vertelden in de gesprekken dat het inbouwen van de WW-premie een uitdagende kwestie is geweest die veel tijd en moeite heeft

gekost. Het werd tijdens de gesprekken bestempeld als 'onhandig'. Een van de oorzaken die werd genoemd is dat de informatie van HR effect heeft op de verloning, daar moet dus afstemming tussen zijn. Die afstemming moet enerzijds plaatsvinden tussen verschillende systemen wanneer die niet zijn gekoppeld, maar ook tussen de afdelingen. Typen contracten hebben door de WW-premie effect op de verloning, waardoor ook HR-afdelingen anders over contracten moesten gaan nadenken. Een voorbeeld van een andere complicerende factor is bijvoorbeeld het midden in de maand overgaan van een tijdelijk naar een vast contract, wat een verandering in premie betekent. Ook werd meermaals benoemd dat je pas weet welke premie je moet doorvoeren wanneer je het aantal verloonde uren precies weet, iets wat vaak pas later bekend is dan wanneer de aangifte gedaan moet worden. Dit soort zaken maakten het ingewikkelder om de berekeningen juist door te voeren, en hebben veel tijd gekost. Overigens stelden alle leveranciers dat de genoemde moeilijkheden inmiddels overal in de systemen zijn ingeregeld. De leveranciers vertelden allemaal dat zij, naast communicatie en trainingen voor de werkgevers, de berekeningen zo hebben doorgevoerd dat werkgevers hier niet dagelijks mee worden geconfronteerd. De softwareleveranciers benoemden ook dat de meeste kennis wat betreft de maatregelen bij de leveranciers ligt, en minder bij salarisadministrateurs 'in de markt', iets wat de onbekendheid bij de werkgevers kan verklaren.

Handhaving van regels rondom de WW-premiedifferentiatie

De Belastingdienst heeft de taak om de regels rondom de WW-premiedifferentiatie te handhaven. Zij moeten dus in principe controleren of werkgevers de juiste premie afdragen. Aan de voorkant voorzag de Belastingdienst hier een aantal problemen mee. Een belangrijk punt van zorg is dat de beoordeling van arbeidsrelaties, zoals het onderscheid tussen flexibele en vaste contracten, vooral een arbeidsrechtelijke kwestie is die niet direct binnen de expertise van de Belastingdienst valt. De invoering van een systeem dat afhankelijk is van arbeidsrechtelijke beoordelingen wordt als complex en arbeidsintensief ervaren. In de uitvoeringstoets voorafgaande aan de invoering van de WW-premiedifferentiatie bestempelde de Belastingdienst het risico op procesverstoringen als gemiddeld.

Toetsing door Belastingdienst

De Belastingdienst is verantwoordelijk voor de toetsing van de toegepaste premies. Daarbij toetst de Belastingdienst alleen op de formele werkelijkheid: komt het arbeidscontract overeen met de registratie in de loonadministratie? Daarbij worden dus de toegepaste contractindicaties gecontroleerd. Voor een vast contract gaat dat bijvoorbeeld om de indicatie dat het een schriftelijke arbeidsovereenkomst betreft, voor onbepaalde tijd en niet zijnde een oproepovereenkomst. Of de werkgever in de loonadministratie de juiste gegevens invult, is geen onderdeel van de toetsing van de Belastingdienst. In de uitvoeringstoets werd deze situatie door de Belastingdienst al gesignaleerd, en werd aangegeven dat de regeling daardoor niet fraudebestendig is. Feitelijk afspraken tussen werkgever en werknemer kunnen afwijken van wat er wordt doorgegeven in de loonadministratie, waardoor niet goed in beeld is in hoeverre de juiste premies worden toegepast. Hoe vaak er verschillen zitten tussen de feitelijke en de papieren werkelijkheid valt ook op basis van deze evaluatie niet te zeggen.

Afstemming met UWV

Wat betreft de herzieningssituaties is afstemming met UWV voor de Belastingdienst cruciaal. UWV beschikt over toegang tot de Polisadministratie en de juiste arbeidsrechtelijke kennis over arbeidsrelaties. Met deze kennis maken zij berekeningen in de data om te beoordelen of er sprake is van een herzieningssituatie en leveren die vervolgens aan bij de Belastingdienst. De uitdaging bij het signaleren van herzieningssituaties is of de juiste gegevens in de systemen van werkgevers worden verwerkt, aangezien hier veel informatie voor nodig is. Op dit punt ziet de Belastingdienst in de uitvoering ook daadwerkelijk een aantal problemen. Er zijn signalen over de (on)duidelijkheid van in te vullen gegevens (in de hoeveelheid en verschillende soorten uren) door werkgevers en de berekeningswijze van de herzieningssituaties door UWV. Daarnaast is de onderbouwing van het niet goed toepassen van de herzieningssituaties zodanig complex dat de omvang van de herzieningsbrieven die aan werkgevers worden gestuurd behoorlijk groot wordt. Het versturen van herzieningsbrieven door de Belastingdienst voor de herzieningssituaties premiedifferentiatie bevindt zich ten tijde van de evaluatie nog in de proefondervindelijke fase waarin er maximaal 1000 herzieningsbrieven worden verstuurd. In 2023 zijn er in totaal 991 brieven verstuurd, gelijk verdeeld over signalen met betrekking tot herzieningssituatie A en B. Hoeveel van deze werkgevers daadwerkelijk hun premies corrigeren is niet bekend.

Al met al zijn de administratieve lasten aanzienlijk voor zowel de Belastingdienst als UWV, en is de uitvoering voor deze organisaties complex. De kwaliteit van de data die door werkgevers worden ingevoerd wordt mede door de Wab steeds belangrijker, terwijl hier niet voldoende zicht op is. Dit bemoeilijkt een adequate handhaving van de maatregel.

3.3 Kosten en risico's van contractsoorten (output)

Kosten vast en flexibel contract

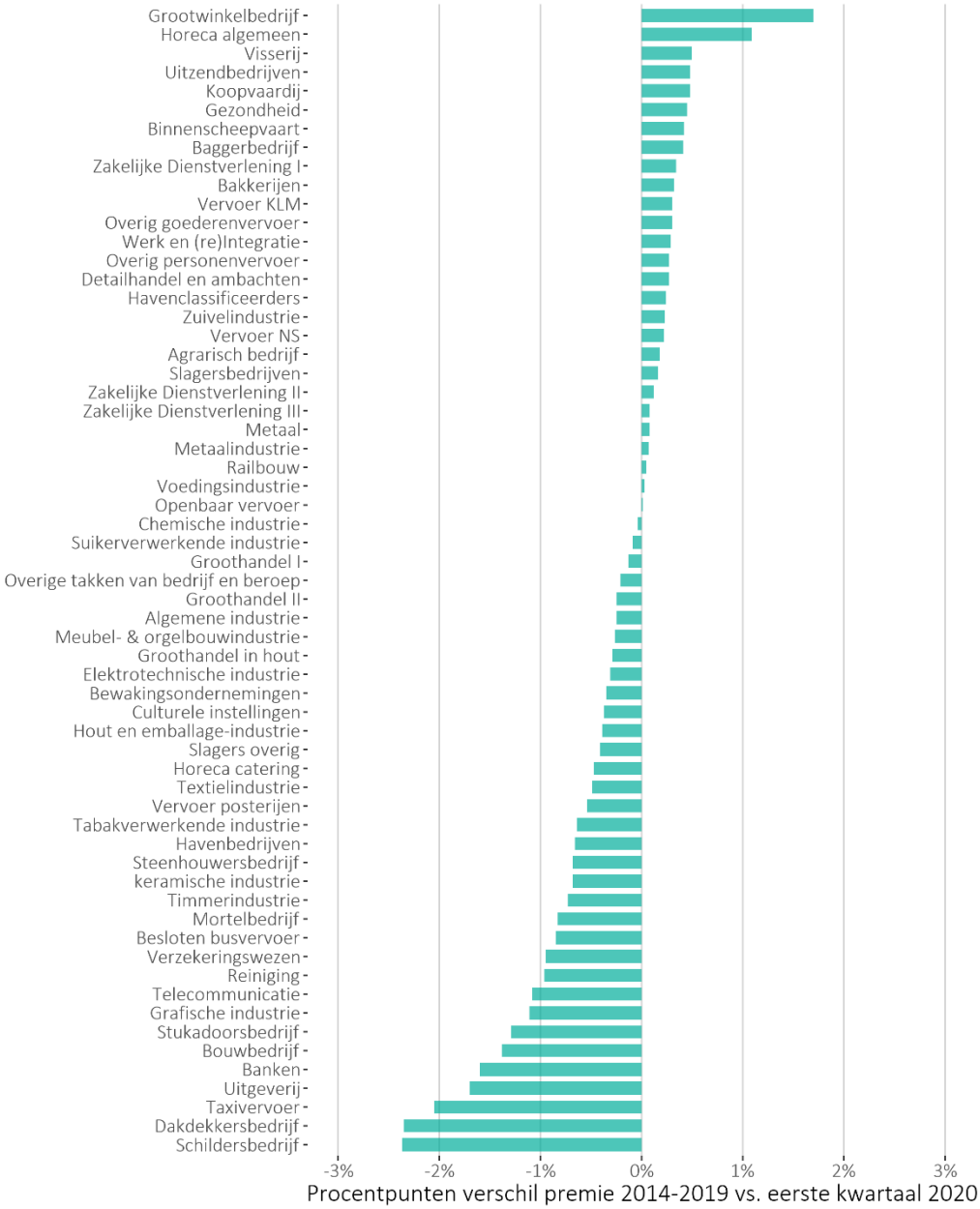
De invoering van de WW-premiedifferentiatie heeft als direct gevolg dat de werkgeverslasten voor een vast contract lager worden ten opzichte van het flexibele contract. Voor 2020 werden elk jaar voor iedere sector de sectorpremies vastgesteld, op basis van de WW-instroom in die sector. Omdat de werkloosheid in 2018 en 2019 laag was, en omdat sommige sectoren hun opgebouwde vermogens moesten inzetten om de overschotten zo laag mogelijk te houden, waren de sectorpremies in 2019 laag met gemiddeld 0.77 procent. De uniforme AWf-premie was in dat jaar 3,6 procent. In 2020 ging de lage premie naar 2,64 procent en de hoge premie naar 7,64 procent. In de Memorie van Toelichting is een analyse gedaan naar de verwachte gemiddelde nieuwe WW-premie in 2020, zonder invloed van gedragseffecten. Daarbij zien we dat 31 van de 50 sectoren naar verwachting een gemiddeld lagere premie zouden betalen dan onder de oude systematiek. De grootste verschuivingen zaten naar verwachting in de sectoren 'schildersbedrijf' (gemiddelde daling van 2,4 procent), en 'dakdekkersbedrijf' (gemiddelde daling 2,1 procent). Horeca algemeen zou naar verwachting de grootste stijging kennen met 0,94 procent.

Verschuivingen in te betalen premie per sector

Om zicht te krijgen op de veranderingen in kosten tussen contractvormen hebben we de premies herberekend op basis van de verhouding bepaald/onbepaald per sector (oude sectorindeling) in de eerste drie maanden van 2020.[5] Zodoende krijgen we een idee van wat er op korte termijn met de gemiddelde hoogte van de premies is gebeurd in de eerste maanden na de invoering van de Wab. We zien geen heel grote verschillen met de inschatting die tijdens de Memorie van Toelichting is gemaakt. Er zijn iets meer sectoren waarvan de premie gemiddeld is gedaald ten opzichte van de periode 2014-2019. Ook de sectoren met de grootste veranderingen komen redelijk overeen. Een opvallende uitschieter is de sector 'grootwinkelbedrijf' waarbij we een zeer sterke stijging van het aandeel flexcontracten zien, en daarmee ook een duidelijk hogere gemiddelde premie.

[5] We maken hier een simpele berekening van het aandeel flex door te kijken naar de contracsoorten bepaald en onbepaald in de polisadministratie. Deze berekening gebruiken we alleen om een indicatie te krijgen van waar de grootste veranderingen zitten ten opzichte van wat verwacht was voor de Wab waar deze zelfde berekening is gemaakt. In andere analyses maken we gebruik van een omvangrijkere definitie van flex en vast. We kijken alleen naar de eerste drie maanden van 2020 om zicht te krijgen op de directe verandering in premie, zonder dat hier bijvoorbeeld het effect van corona doorheen speelt.

Figuur 3.1 Verschillen gemiddelde premies per sector voor en na de Wab



Bron: Memorie van Toelichting Wab en polisadministratie CBS microdata

Perspectief werkgevers op verandering kosten door premie

Een belangrijke vraag is in hoeverre werkgevers zelf vinden dat hun kosten zijn gestegen vanwege de invoering van de WW-premiedifferentiatie. We zien dat branches in de sectoren horeca en handel daadwerkelijk een stijging van de premie hebben gekend, terwijl veel branches in de bouw juist een verlaging van de gemiddelde premie zagen in 2020. Gemiddeld vindt 41 procent van de werkgevers in de enquête dat de algehele kosten omhoog zijn gegaan door de invoering van de WW-premiedifferentiatie (mee eens & helemaal mee eens). Uitsplitsing naar sector leert dat dit aandeel inderdaad hoger ligt in de sector horeca (47 procent) en in mindere mate ook in de sector handel (44 procent). In de bouw ligt dit aandeel beduidend lager met 24 procent.

Tabel 3.3 Antwoorden op de stelling: door de invoering van de WW-premiedifferentiatie zijn de algehele kosten in ons bedrijf/organisatie omhooggegaan

	Landbouw (A)	Industrie (B-E)	Bouw (F)	Handel (G)	Transport en logistiek (H)	Horeca (I)	Zakelijke dienstverlening (J-N)	(Semi-) publieke sector (O-U)	Totaal
Helemaal mee oneens	0%	2%	10%	1%	4%	3%	9%	7%	5%
Mee oneens	13%	22%	29%	20%	16%	12%	17%	12%	18%
Niet mee oneens, niet mee eens	49%	41%	40%	35%	39%	37%	36%	33%	37%
Mee eens	32%	26%	16%	24%	34%	37%	29%	36%	29%
Helemaal mee eens	7%	9%	6%	20%	7%	10%	9%	12%	12%

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Een deel van de geïnterviewde werkgevers is goed op de hoogte van het premieverschil tussen vaste en flexibele contracten, en merkt dan ook dat de kosten omhoog zijn gegaan. Het verschilt in welke mate de werkgevers de details en precieze voorwaarden van de regeling kennen. Er zijn ook werkgevers of HR-professionals die vertellen zelf wel op de hoogte te zijn van de WW-premiedifferentiatie, maar dat de leidinggevenden die uiteindelijk beslissen over het type contract van hun teamleden, dat zij geen zicht hebben op de precieze loonkosten, en specifiek de WW-premie. Dit laatste blijkt ook uit de enquête onder leidinggevenden, waarin slechts 11 procent aangeeft volledig op de hoogte te zijn van de WW-premiedifferentiatie. In beide gevallen is de hogere WW-premie voor werkgevers voornamelijk een prijs die betaald moet worden voor flexibiliteit die noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering, ook als werkgevers de redenatie erachter kunnen volgen: “als we tijdelijke krachten nodig hebben dan nemen we die aan, ongeacht de tariefstelling daarop”.

Flexibiliteit in de lage WW-premie

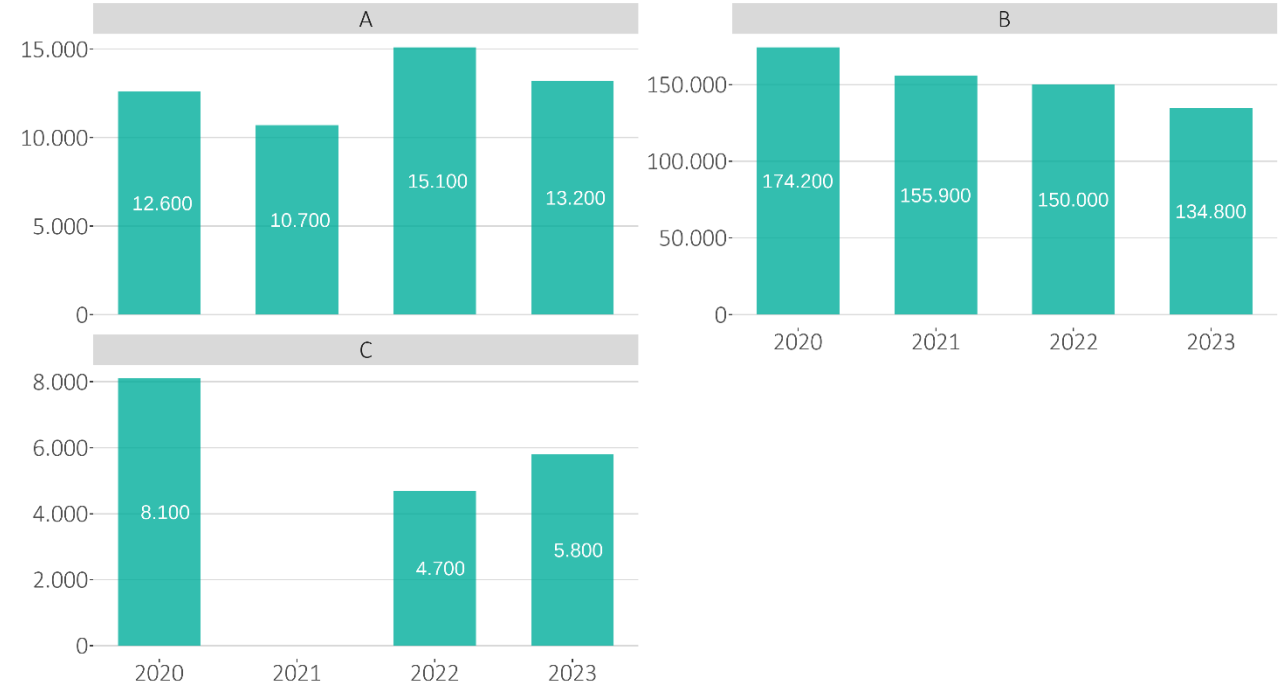
Zoals gezegd waren er oorspronkelijk vier herzieningssituaties bedacht om flexibilisering binnen de lage premie zo veel mogelijk tegen te gaan. Het onderstaande kader geeft kort weer welke situaties dit betreft. Situatie C is op dit moment nog niet in werking getreden. Situatie D wordt definitief niet ingevoerd vanwege de complexiteit ervan. Situatie B is per 1 januari 2025 aangepast. Om de wendbaarheid binnen vaste contracten te vergroten is de 30 procent herzieningssituatie verruimd door ook contracten met een bijna voltijds arbeidsomvang uit te zonderen van de 30 procent herzieningssituatie. De grens van een gemiddelde arbeidsomvang van 35 uur of meer per week wordt daarom aangepast naar een gemiddelde arbeidsomvang van “meer dan 30 uur” per week. Het gevolg daarvan is dat de 30 procent herzieningssituatie minder vaak van toepassing is en dat voor werkgevers middels overwerk meer wendbaarheid binnen het vaste contract is gerealiseerd onder de lage WW-premie.

Situatie A: De dienstbetrekking wordt uiterlijk twee maanden na aanvang beëindigd. Deze bepaling voorkomt dat de proeftijd wordt gebruikt als methode om de lage premie af te dragen voor een de facto flexibele arbeidsrelatie. Deze herzieningssituatie is in werking getreden sinds 1 januari 2020.
Situatie B: De werknemer krijgt binnen een kalenderjaar meer dan 30% meer uren verloond dan contractueel voor dat jaar overeengekomen. Deze bepaling voorkomt dat vaste contracten worden aangegaan met een (zeer) beperkt aantal vaste uren en in de praktijk structureel overwerk wordt ingezet als flexibele arbeid. Deze herzieningssituatie is in werking getreden sinds 1 januari 2022.
Situatie C: De werknemer krijgt binnen een jaar na aanvang van de dienstbetrekking een WW-uitkering door arbeidsuren- of inkomstenverlies bij de werkgever. Deze bepaling voorkomt dat vaste contracten flexibel worden ingezet door na korte tijd de overeenkomst (al dan niet met wederzijds goedvinden) te ontbinden. Deze herzieningssituatie is vooralsnog niet in werking getreden.
Situatie D: De werknemer krijgt een WW-uitkering, terwijl maximaal een jaar eerder bij dezelfde werkgever de lage premie is herzien omdat dezelfde werknemer binnen een jaar na de aanvang van de dienstbetrekking een WW-uitkering kreeg uit hoofde van diezelfde dienstbetrekking. Deze bepaling voorkomt dat bijvoorbeeld voltijds vaste contracten worden aangegaan waarvan vervolgens in een (seizoensmatig) patroon het aantal te werken uren naar beneden en naar boven wordt bijgesteld. Zonder deze bepaling zou bij het eerste arbeidsurenverlies eenmalig de lage premie moeten worden herzien, maar kan vanaf het tweede jaar de lage premie worden toegepast terwijl het aantal te werken uren fluctueert (en er aanspraak wordt gemaakt op de WW). Deze herzieningssituatie wordt definitief niet ingevoerd, met name vanwege de complexiteit van de uitvoering ervan.

Hoe vaak komen de herzieningssituaties voor?

UWV monitort hoe vaak de verschillende herzieningssituaties voorkomen. Als we kijken naar het aantal personen dan zien we dat onder situatie B verreweg de meeste personen vallen. Daarbij valt op dat het aantal personen dat onder deze situatie valt gestaag afneemt sinds 2020. UWV heeft hier niet direct een verklaring voor. Situatie C is nog niet ingegaan, maar UWV heeft wel voor een paar jaar de aantallen in beeld gebracht. De aantallen voor situatie C liggen het laagst van alle situaties. Uit de beschrijving van de aanpak van UWV bij het in kaart brengen van de aantallen voor herzieningssituatie C blijkt de complexiteit van deze situatie. Deze complexiteit komt met name naar boven wanneer personen meerdere inkomstenverhoudingen hebben, en/of meerdere WW-rechten.
Een andere belangrijke complexiteit aan deze herzieningssituatie is dat werkgevers deze vaak niet zelf kunnen herzien. Voor situatie A en B kunnen werkgevers (met hulp van controlemechanismen in de softwaresystemen) er zelf achter komen als een dienstverband toch onder de hoge premie valt. Voor situatie C geldt dat een werkgever niet kan weten of een werknemer de WW instroomt. Het herzien van deze situatie zou dus altijd via handhaving vanuit de Belastingdienst moeten gebeuren.

Figuur 3.2 Aantal personen per herzieningssituatie per jaar



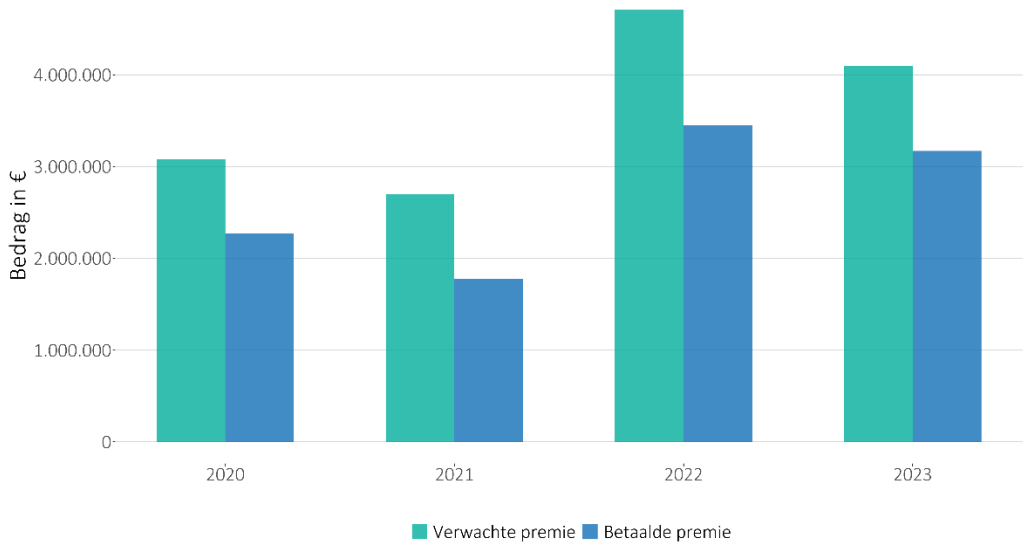
Bron: Monitor WW-premiedifferentiatie UWV, 2020-2023

Verschil verwachte en betaalde premie

Voor situatie A en B is door UWV ook berekend hoeveel premie er daadwerkelijk is afgedragen en hoeveel premie er verwacht zou zijn als voor elke herzieningssituatie de hoge premie zou worden afgedragen. Daarbij zien we dat voor herzieningssituatie A in 2022 en 2023 al in zo'n twee derde van de situaties door de werkgever zelf de premie herzien is. Het meetmoment hiervoor is 31 maart 2024, dus dit kan over de jaren heen nog verder oplopen. Opvallend is dat het percentage in 2023 hoger lag dan in 2022. Het lijkt er dus op dat een groot deel van de werkgevers dit zelf (via de controlemechanismes in de salarissystemen) aanpast, zonder hiervoor een bericht van de Belastingdienst nodig te hebben.

Voor situatie A hebben we vanaf 2020 informatie over het totaal aan betaalde en verwachte premie. Het bedrag aan betaalde premie is in de meeste jaren ongeveer driekwart van het bedrag aan verwachte premie. Hierbij moet worden opgemerkt dat het meetmoment verschilt voor de verschillende jaren (zie toelichting onder de figuur). Het kan dus zijn dat voor de eerdere jaren inmiddels meer van de premie is herzien.

Figuur 3.3 Betaalde en verwachte premie herzieningssituatie A



Bron: Monitor WW-premiedifferentiatie UWV, 2020-2023. Toelichting: het meetmoment verschilt voor de verschillende jaren. Voor de jaren 2020 en 2021 is het meetmoment 31 maart 2022, voor de jaren 2022 en 2023 is het meetmoment 31 maart 2024.

Voor herzieningssituatie B hebben we alleen informatie over 2023 met betrekking tot de betaalde en verwachte premie. In dat jaar zien we een vergelijkbaar aandeel van de betaalde versus de verwachte premie: iets minder dan driekwart. Omdat het aantal personen dat onder deze herzieningssituatie valt veel groter is dan bij A, geldt wel dat het totale absolute bedrag aan premie veel hoger is. In 2023 was dat voor herzieningssituatie A minder dan een miljoen, en voor situatie B meer dan 36 miljoen. Overigens geldt dat sinds de invoering van herzieningssituatie B begin 2022 een substantiële toename aan binnengekomen AWf-premie te zien is.

Kenmerken herzieningssituaties

Voor herzieningssituatie A geldt dat dit met name betrekking heeft op werknemers jonger dan 35 jaar. Ook zien we een duidelijke concentratie in sectoren, waarbij het met name voorkomt in de gezondheidszorg (20 procent van alle situaties), zakelijke dienstverlening (20 procent van alle situaties) en uitzendbedrijven (12 procent van alle situaties). Herzieningssituatie B komt met name vaak voor in de gezondheidszorg (36 procent van de situaties) en het grootwinkelbedrijf (18 procent van de situaties). Bij deze situatie B valt op dat ondanks de uitzondering voor kleine (bij)banen bij jongeren, het aandeel jongeren toch nog behoorlijk hoog is. Dit zijn jongeren die een deel of het gehele jaar niet aan de voorwaarden van toepassing van de lage premie bij jongeren voldoen.

Andere situaties flexibilisering in lage premie

In 2021 is in een onderzoek van de Beleidsonderzoekers onderzocht in hoeverre werkgevers nog andere mogelijkheden hebben om de hoge WW-premie te omzeilen en hun personeel toch flexibel in te zetten. Daarin werd een aantal mogelijkheden gesignaleerd, zoals het (onder druk) gebruikmaken van ontslag met wederzijds goedvinden, het herhaaldelijk wijzigen van de arbeidsomvang, meerdere arbeidsovereenkomsten tegelijk aangaan en onbetaald verlof toekennen. Er waren in het onderzoek echter geen aanwijzingen dat deze zaken veelvuldig werden gebruikt om de lage WW-premie te omzeilen. Ook in deze evaluaties hebben wij geen aanwijzingen dat werkgevers veelvuldig gebruikmaken van andere constructies om de hoge premie te omzeilen en hun personeel toch flexibel in te zetten, ook omdat het uiteindelijke verschil in euro's vertaald naar de totale loonkosten – zeker in het mkb – beperkt is. Het verschil in WW-premie tussen vast en flex wordt hierbij als een gegeven geaccepteerd.

Wat betreft het ontslag met wederzijds goedvinden (zie deelrapport Ontslagrecht) zien we dat dit is toegenomen tijdens de Wab, maar dit is deels een effect van de coronacrisis, en deels zien we dat het ontslagstelsel verder dejuridiseert. Dat dit middel door werkgevers wordt ingezet om vast personeel flexibel in te zetten lijkt niet voor de hand te liggen. De kosten van het ontbinden van een vast contract worden door werkgevers nog steeds als hoog gezien. Daarnaast zien we dat herzieningssituatie A en C, die beide ook vormen van ontslag betreffen, niet veelvuldig voorkomen. Ook stelt UWV in zijn monitor dat er geen bewijs is voor berekenend gedrag van werkgevers rond de tweemaandengrens van herzieningssituatie A. Het beëindigen van de dienstverbanden is behoorlijk gelijkmatig verdeeld over het aantal maanden na start van het onbepaalde dienstverband, en er is ook geen piek te zien in beëindiging net na de tweemaandengrens.

Bij het inventariseren van mogelijke andere herzieningssituaties moet altijd de afweging worden gemaakt tussen de mogelijkheid om te handhaven (en dus de situaties goed in kaart te krijgen) en de foutgevoeligheid. Zoals ook geconstateerd in het onderzoek naar mogelijkheden om flexibiliteit te realiseren binnen de lage WW-premie zijn er veel legitieme redenen waarom een bepaalde situatie zich voordoet. Het is bijvoorbeeld moeilijk objectief vast te stellen of het aanpassen van de arbeidsomvang wordt gedaan om als werkgever flexibeler te zijn, of dat het bijvoorbeeld op initiatief van de werknemer is. In dit onderzoek kregen we geen signalen dat dit soort situaties zich veelvuldig voordoen met het oog op het realiseren van flexibiliteit. Werknemers in een vast contract zijn steevast (zeer) tevreden over de werk- en inkomenszekerheid van hun contract. Daarnaast is de inkomensvolatiliteit van werknemers in vaste contracten veruit het laagste van alle contractsoorten, en hier zien we sinds de invoering van de Wab geen veranderingen in (zie voor deze ontwikkelingen het deelrapport Flexibele Arbeid). Uiteraard kunnen er uitzonderingen zijn waarbij werkgevers wel op zoek gaan naar manieren om flexibiliteit te realiseren binnen de lage WW-premie, maar er is op basis van deze evaluatie geen aanleiding om te denken dat dit veelvuldig voorkomt.

Perspectief werkgevers en softwareleveranciers

Tijdens de gesprekken met de werkgevers zijn herzieningssituaties weinig tot niet aan bod gekomen. Het zou goed kunnen dat dit komt doordat de werkgevers zich niet bewust zijn van de maatregel dat er in specifieke situaties toch een hoge premie afgedragen moet worden. Zoals eerder ook al genoemd zijn werkgevers op de hoogte van het verschil in premie, maar lang niet altijd van de precieze voorwaarden van de regeling. Ook de definitieve loonkosten staan lang niet altijd scherp op het netvlies van HR-adviseurs of leidinggevenden, omdat dit onderdeel vaak ergens anders belegd is. De

kans is aanwezig dat degenen die beslissen over het inzetten van personeel niet op de hoogte zijn van herzieningssituaties. Wel wordt door een deel van de werkgevers gewezen op ingewikkelde regels en administratieve onduidelijkheid van de WW-premiedifferentiatie als geheel.
De herzieningssituaties zijn wel een heikel punt (geweest) voor de softwareleveranciers die de HR-/IT-systemen hebben ingericht. Hiervoor zijn bijvoorbeeld controles ingeregeld, of overzichten gecreëerd die vervolgens gecontroleerd moeten worden. Dit heeft voor veel werk gezorgd, maar er zijn manieren gevonden om de controles uit te voeren. De meeste softwareleveranciers stellen dat het juist doorvoeren van het aantal verloonde uren cruciaal is, of er een herziening moet plaatsvinden hangt daarmee af van wat er door de werkgevers is doorgegeven. Zeker gezien de lage bekendheid van werkgevers met de premiedifferentiatie blijft dit wel een punt van zorg. Als niet de juiste gegevens door een werkgever worden ingevoerd, komt er onder aan de streep ook niet de juiste premievaststelling uit, hoe goed de systemen ook zijn ingeregeld. In deze evaluatie was het niet mogelijk om goed zicht te krijgen op hoe groot de omvang is van de fouten die werkgevers hierin maken.

Formalisatie tijdelijke en vaste contracten

Met de invoering van de WW-premiedifferentiatie moet de aard van het contract opgenomen worden op de loonstrook van een werknemer. Dit heeft er volgens een aantal van de geïnterviewden voor gezorgd dat ook de definitie van vaste en flexibele contracten meer gestandaardiseerd en helder is. Dit is ook getoetst in de enquête onder zowel werkgevers als werknemers. Een groot deel van de werkgevers heeft hier geen mening over of geen zicht op (43 procent). Ongeveer 36 procent is het er (helemaal) mee eens.

Tabel 3.4 Antwoorden op de stelling: door de invoering van de WW-premiedifferentiatie is de afbakening van een vaste en een tijdelijke arbeidsovereenkomst duidelijker geworden

	%
Helemaal mee oneens	6%
Mee oneens	15%
Niet mee oneens, niet mee eens	43%
Mee eens	33%
Helemaal mee eens	3%
Aantal responses	1617

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Perspectief softwareleveranciers

Het standaardiseren van de definitie van vaste versus flexibele contracten is met name aan de 'achterkant' van HR geregeld. De verschillende softwareleveranciers hebben ten tijde van de intreding van de Wab de veranderingen in de systemen doorgevoerd met betrekking tot het achterhalen van het type contract middels de drie vragen die bepalen of er een lage of hoge premie gerekend moet worden (is het een contract voor onbepaalde tijd, is er een (getekende) schriftelijke arbeidsovereenkomst en is er sprake van een oproepcontract). Deze drie elementen zijn in de verschillende softwaresystemen ingebouwd, zodat vervolgens de juiste premie berekend kan worden. Doordat de werkgevers in feite alleen per element ja of nee hoeven te antwoorden, is het niet duidelijk of dit ertoe heeft geleid dat werkgevers een duidelijker beeld hebben van het type contract dan voor de inwerkingtreding van de Wab.

3.4 Effect op contractsoorten (outcome)

Ontwikkelingen (doorstroom naar) verschillende contractsoorten

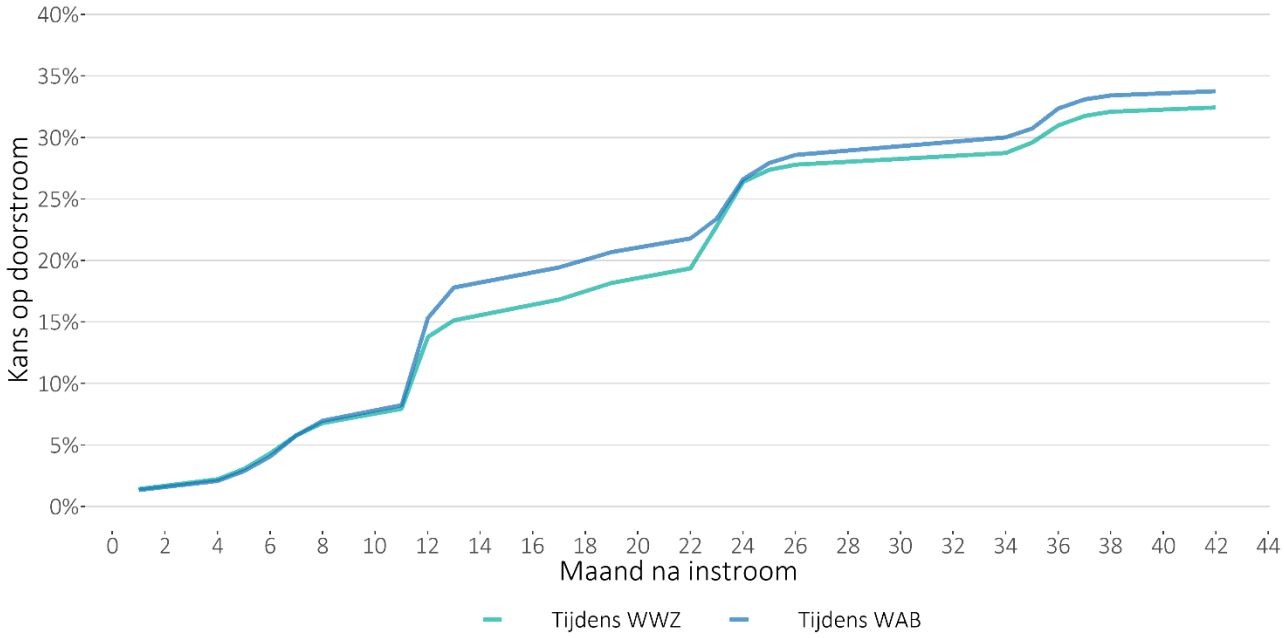
Doorstroom naar vast contract

Zoals in paragraaf 4.1 al aangegeven loont de situatie rondom de invoering van de WW-premiedifferentiatie zich niet goed voor het identificeren van effecten van de premie. In het aparte verantwoordingsdocument is uitgebreid beschreven welke mogelijkheden voor het isoleren van het effect zijn onderzocht, en waarom deze uiteindelijk niet goed mogelijk bleken. Uiteindelijk maken we hier gebruik van een voor-na-vergelijking waarbij we zo goed mogelijk voor allerlei achtergrondfactoren corrigeren. Ook voor de uitleg van deze vergelijking verwijzen we naar het verantwoordingsdocument. Figuur 3.4 laat zien dat de doorstroom van een flexibel naar een vast contract iets is toegenomen tijdens de Wab. Na 3,5 jaar is het aandeel dat is doorgestroomd naar een vast contract gestegen met 1,3 procentpunt. We zien dat dit effect al

optreedt na 12 maanden: tijdens de Wab stromen er meer mensen na 12 maanden door naar een vast contract dan tijdens de Wwz.[6] Wel is het waarschijnlijk dat een deel van deze werknemers zonder de WW-premiedifferentiatie ook een vast contract had gekregen, zij het wat later in de tijd. Na 13 maanden zijn er namelijk tijdens de Wab bijna 3 procent meer werknemers doorgestroomd naar een vast contract, terwijl dit na 42 maanden nog maar 1,3 procent is.

De uitkomst dat de WW-premiedifferentiatie vooral zorgt voor een wat eerdere doorstroom naar een vast contract, en voor een kleiner deel voor meer doorstroom naar een vast contract, is ook redelijk in lijn met de uitkomsten uit de enquête onder werkgevers. Als we de inschatting van effecten door werkgevers op de eerdere doorstroom naar vast vergelijken met de maatregelen in het ontslagrecht, dan zien we dat een beduidend groter deel van de werkgevers een effect ziet van de WW-premiedifferentiatie (24 procent van de werkgevers ziet een effect op de snellere doorstroom naar vast, t.o.v. 17 procent bij de cumulatiegrond, en 13 procent bij de aanpassingen aan de transitievergoeding).

Figuur3.4 Cumulatieve doorstroomkans flexibel naar vast op basis van duurmodel



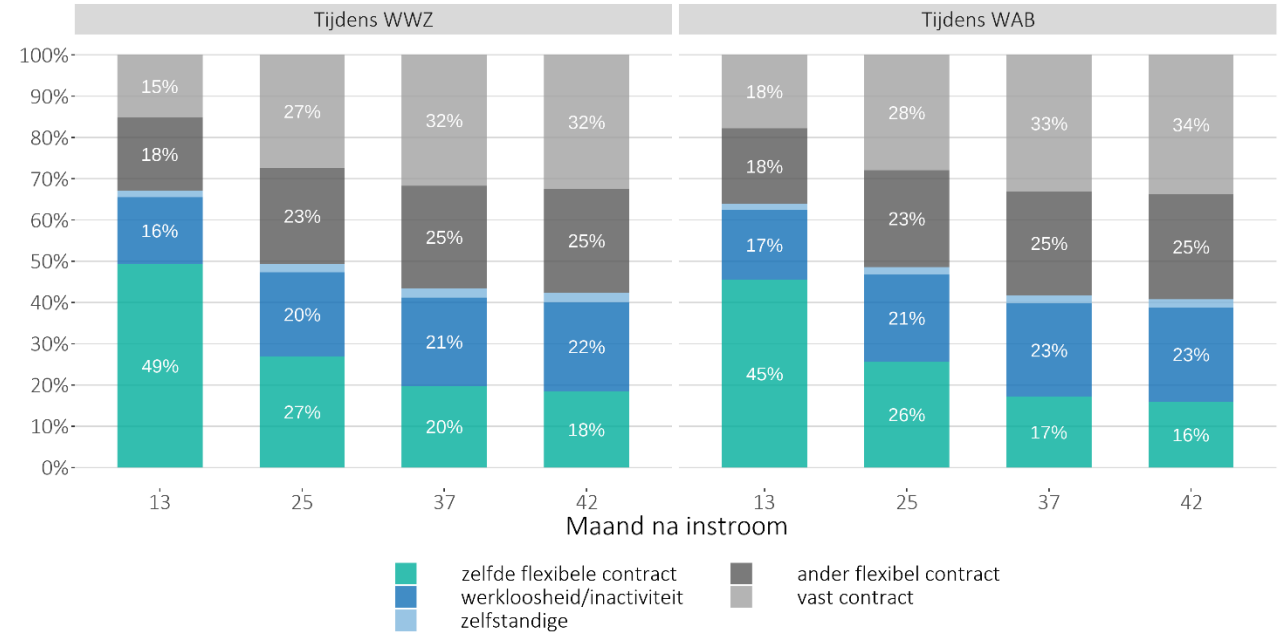
Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport onderzoeksopzet.

Doorstroom naar andere richtingen

Naast de doorstroom naar vaste contracten kijken we ook naar de doorstroom naar andere richtingen: een ander flexibel contract (tijdelijk, uitzend, oproep) bij een andere werkgever, zelfstandigheid en werkloosheid/inactiviteit. De restcategorie zijn personen die de gehele tijd blijven zitten in hetzelfde flexibele contract. Naast wat meer doorstroom naar een vast contract zien we ook iets meer doorstroom naar werkloosheid na invoering van de Wab. We zien weinig tot geen verschillen bij de doorstroom naar andere flexibele contracten en naar zelfstandigheid.

[6] We hebben hierbij zo goed mogelijk gecontroleerd voor krapte. We hebben ook getest wat er gebeurt als we krapte niet meenemen in het model, en dan stijgt de extra doorstroom na 12 maanden aanzienlijk. Het model corrigeert dus wel degelijk deels voor de krapte, al kunnen we niet met zekerheid zeggen dat het gehele effect van krapte wordt gevangen in het model.

Figuur 3.5 Cumulatieve doorstroomkansen 3,5 jaar na instroom in flexibele arbeid

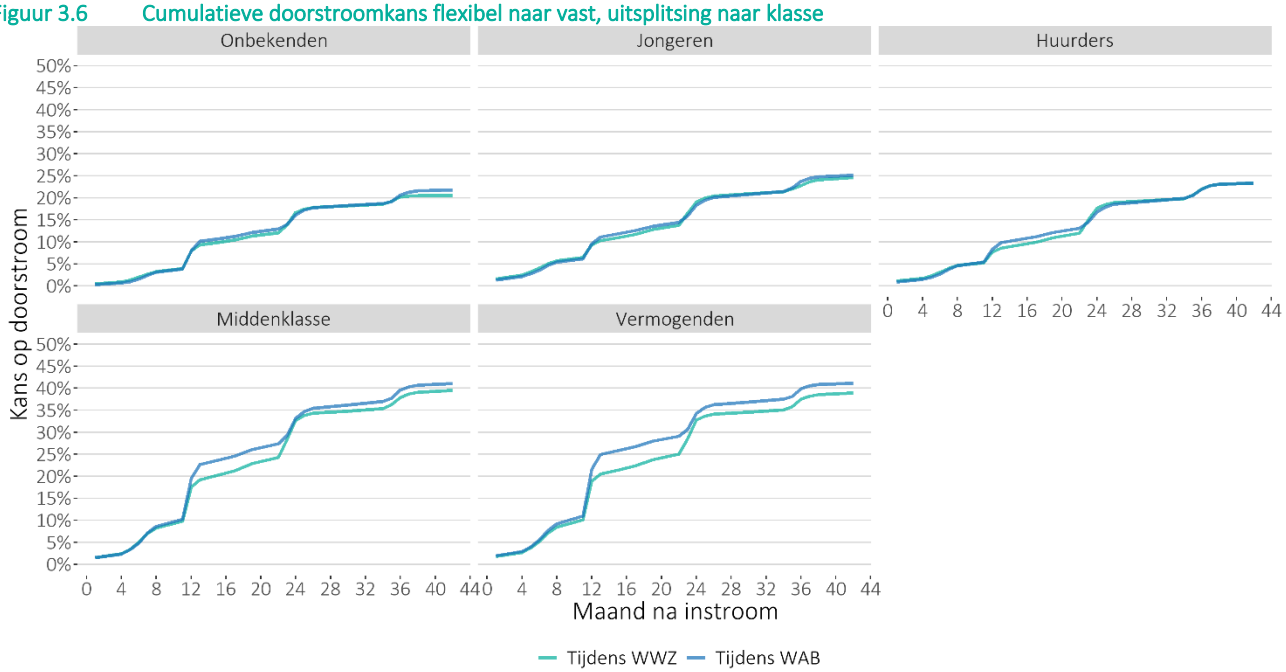


Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport onderzoeksopzet.

Verschillen naar sociaaleconomische klasse

Op basis van een aantal factoren zoals type woonhuis (koop/huur), vermogen, inkomen en opleidingsniveau hebben we personen ingedeeld in een aantal klassen. De doorstroom naar vast neemt met name toe bij de middenklasse en vermogende groepen, en amper bij de personen in een (sociale) huurwoning, jongeren en 'onbekenden' (mensen waarvan vrijwel geen informatie beschikbaar is, o.a. (arbeids)migranten). Ook hier zien we dat het effect binnen deze groepen met name na 12 maanden optreedt. Dit bevestigt het idee dat personen die ook voor de invoering van de WW-premiedifferentiatie waarschijnlijk uiteindelijk wel doorgestroomd zouden zijn naar een vast contract, door de premieverschillen wat eerder een vast contract krijgen aangeboden.

Figuur 3.6 Cumulatieve doorstroomkans flexibel naar vast, uitsplitsing naar klasse



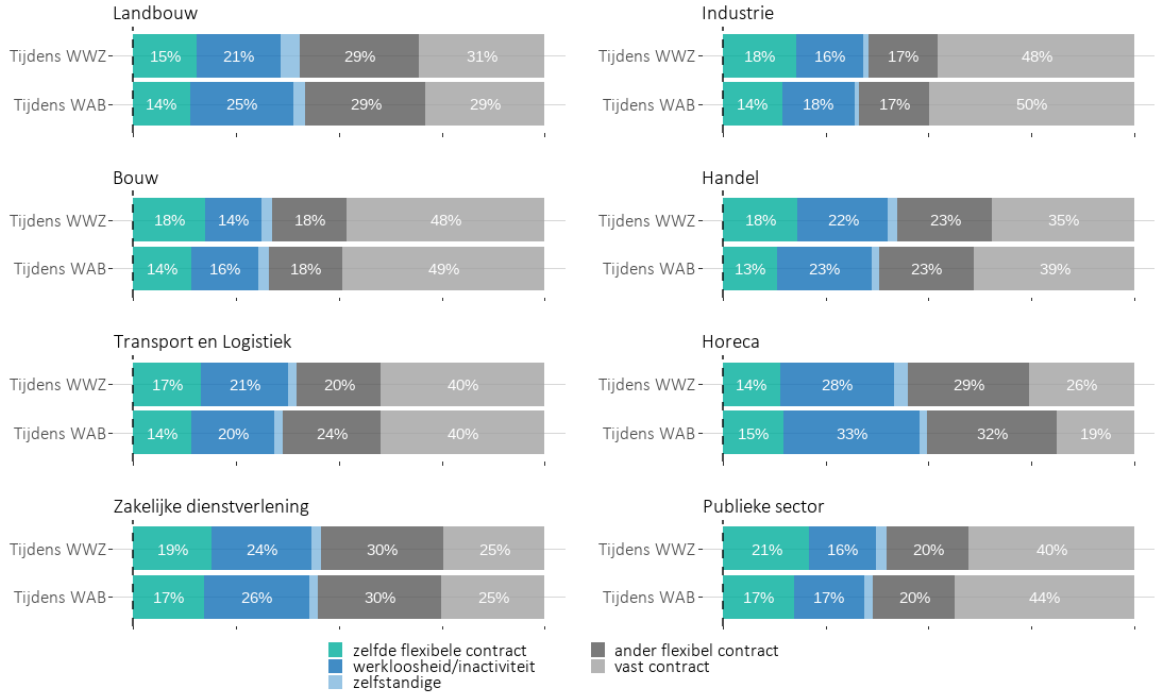
Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport onderzoeksopzet.

Verschillen naar sector

Interessant is of deze doorstroomkansen per sector verschillen. We zagen in de veranderingen in gemiddelde premies voor en na de Wab duidelijke verschillen naar sector, en ook in hoe werkgevers aankijken tegen deze premie. In sectoren met meer flexwerk gaat de gemiddelde premie harder omhoog als er geen aanpassingen worden gedaan in de contractsoorten. Juist deze sectoren zouden daardoor juist een extra prikkel hebben om meer flexibele contracten om te zetten naar vaste contracten. We zagen echter ook al dat juist in deze sectoren de maatregel vooral gezien wordt als een kostenverhoging.

In paragraaf 3.3 zagen we dat vooral de sectoren handel en horeca een stijging in de gemiddelde WW-premie kenden. Als we naar de doorstroomkansen naar een vast contract kijken, zien we dat in de horeca de doorstroom naar een vast contract juist is gedaald tijdens de Wab. Hoewel we hebben gecorrigeerd voor corona, is het niet uit te sluiten dat dit hier nog wel doorheen loopt, gezien de grote impact hiervan op deze sector. In de sector handel zien we een toename van het aandeel vast tijdens de Wab. Deze resultaten komen redelijk overeen met de resultaten uit de enquête. Daarin zien we dat in de sector horeca beduidend minder vaak dan in de sector handel vaste contracten worden aangeboden waar dat voor de WW-premiedifferentiatie niet gebeurd zou zijn.

Figuur 3.7 Cumulatieve doorstroomkansen 3,5 jaar na instroom in flexibele arbeid – uitsplitsing naar sector



Bron: Bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS. Voor het berekenen van de cumulatieve doorstroomkansen is een duurmodel geschat waarbij is gecorrigeerd voor een breed scala aan factoren. Zie voor een uitgebreide uitleg van het model het rapport onderzoeksopzet.

Tabel 3.5 Antwoorden op de stelling: door de WW-premiedifferentiatie wordt er vaker een vast contract aangeboden in gelijke situaties waar dat voor de invoering niet het geval zou zijn

	Landbouw (A)	Industrie (B-E)	Bouw (F)	Handel (G)	Transport en logistiek (H)	Horeca (I)	Zakelijke dienstverlening (J-N)	(Semi-) publieke sector (O-U)	Totaal
Helemaal mee oneens	7%	13%	18%	17%	11%	12%	12%	16%	14%
Mee oneens	43%	36%	36%	37%	37%	44%	39%	25%	36%
Niet mee oneens, niet mee eens	43%	40%	37%	23%	32%	36%	34%	49%	35%
Mee eens	7%	10%	9%	15%	16%	8%	12%	9%	12%
Helemaal mee eens	0%	0%	0%	7%	3%	1%	3%	2%	3%

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Perspectief werkgevers op effecten WW-premiedifferentiatie

Als we naar alle werkgevers kijken, zien we dat een derde zegt bewuster na te zijn gaan denken over de afweging tussen het toekennen van tijdelijke en vaste contracten door de WW-premiedifferentiatie. Een kleiner deel, 15 procent van de werkgevers, stelt dat er in gelijke situaties ten opzichte van voor de invoering van de WW-premiedifferentiatie vaker een vast contract wordt aangeboden. Iets meer werkgevers, een kwart, zegt dat werknemers eerder overgaan naar een vast contract door de invoering van de WW-premiedifferentiatie.

Tabel 3.6 Door de invoering van de WW-premiedifferentiatie…

	… zijn we bewuster na gaan denken over de afweging tussen het toekennen van tijdelijke en vaste contracten	… wordt er vaker een vast contract aangeboden in gelijke situaties dan voor invoering van de WW-premiedifferentiatie	… gaan werknemers eerder over naar een vast contract
Helemaal mee oneens	13%	14%	15%
Mee oneens	26%	36%	31%
Niet mee eens, niet mee oneens	28%	35%	29%
Mee eens	27%	12%	20%
Helemaal mee eens	5%	3%	4%
Aantal responses	1721	1684	1724

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Inhuur van uitzend en zzp

Slechts een klein deel van de werkgevers (9 procent) zegt vaker uitzendkrachten of zelfstandigen in te zetten in plaats van tijdelijke contracten vanwege de WW-premiedifferentiatie. Een opvallende uitschieter hierbij is de landbouwsector waar 30 procent van de werkgevers zegt dat men vaker uitzendkrachten en zelfstandigen inzet door de invoering van de WW-premiedifferentiatie.

Tabel 3.7 Antwoorden op de stelling: door de invoering van de WW-premiedifferentiatie zetten we vaker uitzendkrachten/zelfstandigen in

	%
Helemaal mee oneens	30%
Mee oneens	35%
Niet mee oneens, niet mee eens	26%
Mee eens	5%
Helemaal mee eens	4%
Aantal responses	1720

Bron: enquête onder werkgevers, SEOR, Regioplan en Centerdata (2024)

Wat betreft de inhuur van uitzendkrachten of zelfstandigen blijkt ook uit de interviews dat de WW-premiedifferentiatie hier geen invloed op heeft. Wanneer de aard van het werk volgens werkgevers vraagt om tijdelijke inhuur, dan wordt hiervoor gekozen; daar spelen vaak geen andere overwegingen een rol. Het voordeel van het inhuren van uitzendkrachten of zelfstandigen was en is dat deze geen langdurige verplichtingen met zich meebrengen. Daarbij zijn de kosten voor het inlenen van personeel volgens werkgevers vaak dusdanig hoog, dat een eventuele verhoogde premie in het totaalplaatje relatief minder zwaar weegt.

Redenen voor werkgevers om al dan niet rekening te houden met de WW-premie

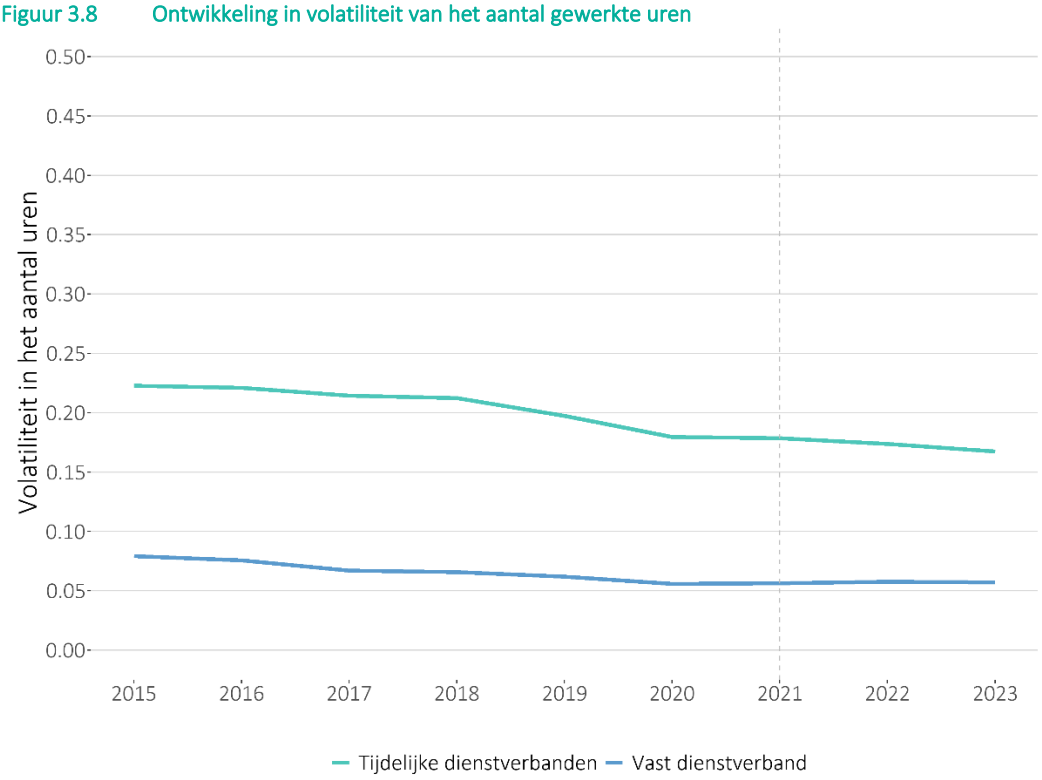
Vanuit de interviews komt eenzelfde beeld naar voren. In een aantal gevallen leidt de verhoogde WW-premie tot het aanbieden van vaste contracten. Vaak is dit in een situatie waar er sowieso al een vast contract aangeboden zou worden, maar werkgevers besluiten dit eerder te doen vanwege de lagere kosten. In een enkele situatie wordt er actief gestuurd op het aanbieden van vaste contracten vanwege de kosten, maar dit zijn de uitzonderingen. Over het algemeen worden de risico's van een vast contract dusdanig hoog ingeschat dat dit niet opweegt tegen de kosten van de hogere WW-premie, zeker niet bij een eerste contract. Hierbij kan gedacht worden aan risico's als het moeilijker kunnen ontbinden van de overeenkomst, of het risico op loondoorbetaling bij ziekte, of in specifieke sectoren (bijvoorbeeld glastuinbouw) de huisvesting van internationale werknemers. De keuze om een vast contract aan te bieden wordt vooralsnog volgens werkgevers gebaseerd op het functioneren van de medewerker en de aard van het werk. Als hier een lagere prijs aan hangt, is dat voor de meeste werkgevers vooral 'mooi meegenomen'. Het is belangrijk om hierbij de kanttekening te plaatsen dat met het oog op de krappe arbeidsmarkt werkgevers bij goed functioneren vaak al snel een vast contract

aanbieden om de medewerkers te behouden. Daarnaast spelen ook overwegingen als ‘goed werkgeverschap’ een rol bij de keuze voor een vast contract. De lagere kosten kunnen een laatste duwtje zijn, maar dit is in de meeste gevallen zeker niet de belangrijkste reden voor de keuze. Uiteindelijk gaat het om een juiste ‘klik’, maar dat kan doorkruist worden door het type werk (laaggeschoold, seizoensgerelateerd met een moeilijk te voorspellen vraag naar arbeid).
De regels rondom de verhoogde WW-premie voor flexibele contracten worden dan niet altijd logisch gevonden. Vooral in sectoren met veel flexwerk zegt men dat hier weinig invloed op uitgeoefend kan worden, omdat het aanbieden van een vast contract vanuit de aard van het werk niet logisch is.

Effecten invoering herzieningssituaties

De herzieningssituaties hebben tot doel om verregaande flexibiliteit in de lage WW-premie, en daarmee het omzeilen van de hoge premie, zo veel mogelijk tegen te gaan. Eerder is al benoemd dat herzieningssituatie A niet veelvuldig voorkomt en dat er ook geen bewijs is voor berekenend gedrag van werkgevers. Het beëindigen van de dienstverbanden is behoorlijk gelijkmatig verdeeld over het aantal maanden na start van het onbepaalde dienstverband, en er is ook geen piek te zien in beëindiging net na de tweemaandengrens. Dit geeft indicaties over de werking van de herzieningssituatie. Voor herzieningssituatie B is het met name interessant om te onderzoeken of het tot stabielere contracten en contracten met meer uur leidt. Als werkgevers het overwerken niet kunnen gebruiken om hun werknemers flexibel in te zetten, zijn ze wellicht eerder geneigd om contractueel een wat hoger aantal uren af te spreken. Uit de monitor van UWV komt een eerste indicatie van een mogelijk positief effect van de herzieningssituatie B. Uit de monitor 2023 blijkt namelijk dat ten opzichte van 2022 het totaal deeltijdwerkenden dat geen verschil tussen verloonde uren en contracturen heeft in totaal én relatief toeneemt. Dit zorgt ervoor dat er minder gevallen zijn die onder herzieningssituatie B vallen. Of dit een direct gevolg is van het bestaan van de herzieningssituatie is niet onderzocht. Naast deze informatie is het interessant om te kijken naar de volatiliteit van het aantal daadwerkelijk gewerkte uren van onbepaalde contracten. Als overwerk minder wordt ingezet om de hoge premie te ontwijken, zou de volatiliteit af moeten nemen. In de onderstaande figuur is te zien dat de volatiliteit van gewerkte uren in vaste dienstverbanden in 2022 en 2023 (de twee jaren waarin de herzieningssituatie B actief was) constant bleef. Het lijkt er niet op dat de invoering van de herzieningssituatie daar een groot effect op heeft gehad. Dit heeft ook te maken met het feit dat de gemiddelde volatiliteit in gewerkte uren sowieso erg laag ligt in vaste dienstverbanden.

Figuur 3.8 Ontwikkeling in volatiliteit van het aantal gewerkte uren

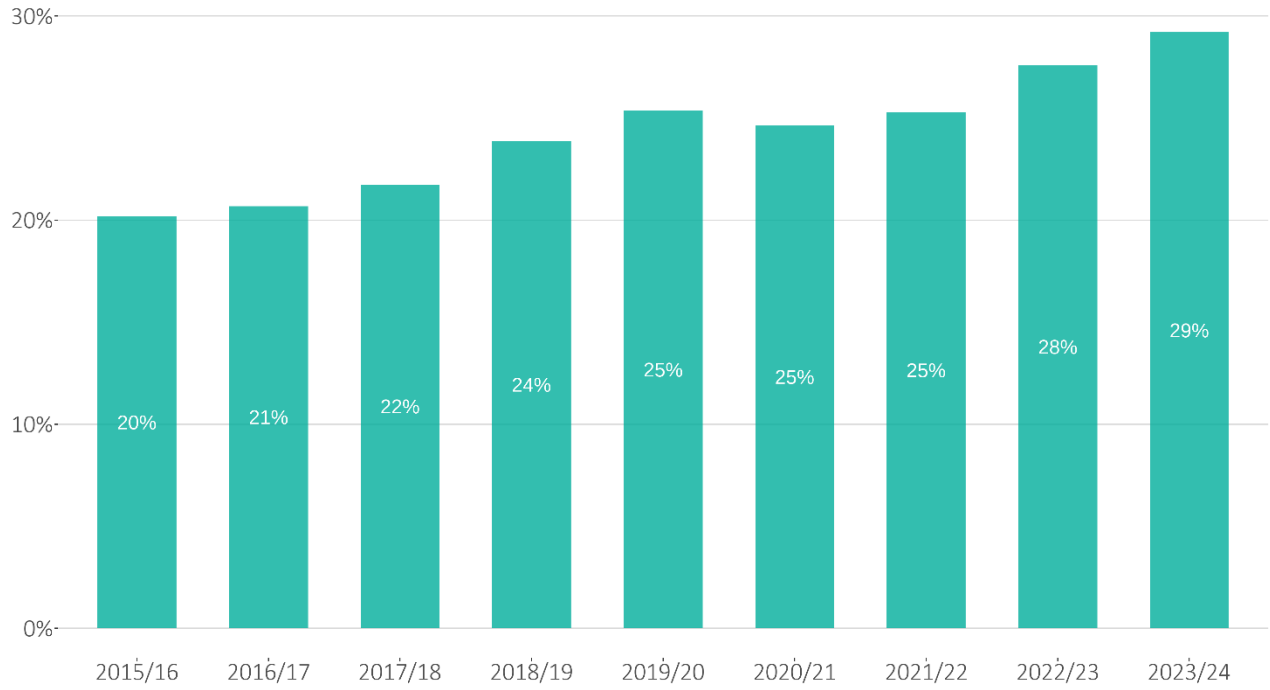


Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025). Toelichting: op de y-as is de variatiecoëfficiënt weergegeven, wat een maatstaf is voor de volatiliteit van in dit geval het aantal gewerkte uren. Hoe hoger deze coëfficiënt, hoe meer het aantal gewerkte uren van maand op maand schommelt.

Aantal bbl-opleidingsplaatsen

Werkgevers hoeven voor leerlingen vanuit de beroepsbegeleidende leerweg geen hoge premie af te dragen, ook al werken ze niet op een vast contract. Deze uitzondering is toegevoegd om de drempel voor werkgevers om bbl-plekken aan te bieden niet te verlagen. Het onderzoek heeft geen duidelijke signalen opgeleverd die wijzen op een positief effect van deze uitzondering op het aantal bbl-opleidingsplaatsen. We zien wel dat zowel het aantal als het aandeel studenten in bbl-opleidingen gestaag stijgt. Deze stijging was al ingezet voor de Wab, kende een stagnatie tijdens de coronacrisis, en steeg daarna verder naar ongeveer 30 procent. De toegenomen arbeidsmarktkrapte heeft hier naar verwachting het grootste effect op. In een studie van ECBO naar de redenen van de daling in de instroom in bbl in de periode voor 2015 werd de economische crisis als een van de belangrijkste oorzaken genoemd vanuit de vraagkant.[7] Zeker gezien het feit dat een deel van de werkgevers niet direct op de hoogte is van de WW-premie en veel van deze zaken zijn geautomatiseerd, is het niet waarschijnlijk dat de premie veel effect heeft gehad op het al dan niet creëren van werkplekken voor bbl'ers.

Figuur 3.8 Ontwikkeling aandeel bbl per schooljaar



Bron: cijfers van DUO, geraadpleegd via CBS Statline. De grafiek toont het aandeel van bbl-studenten ten opzichte van het totaal aantal mbo-studenten over alle leerjaren.

3.5 Werk- en inkomenszekerheid werknemers en wendbaarheid werkgevers (impact)

Werkzekerheid werknemers

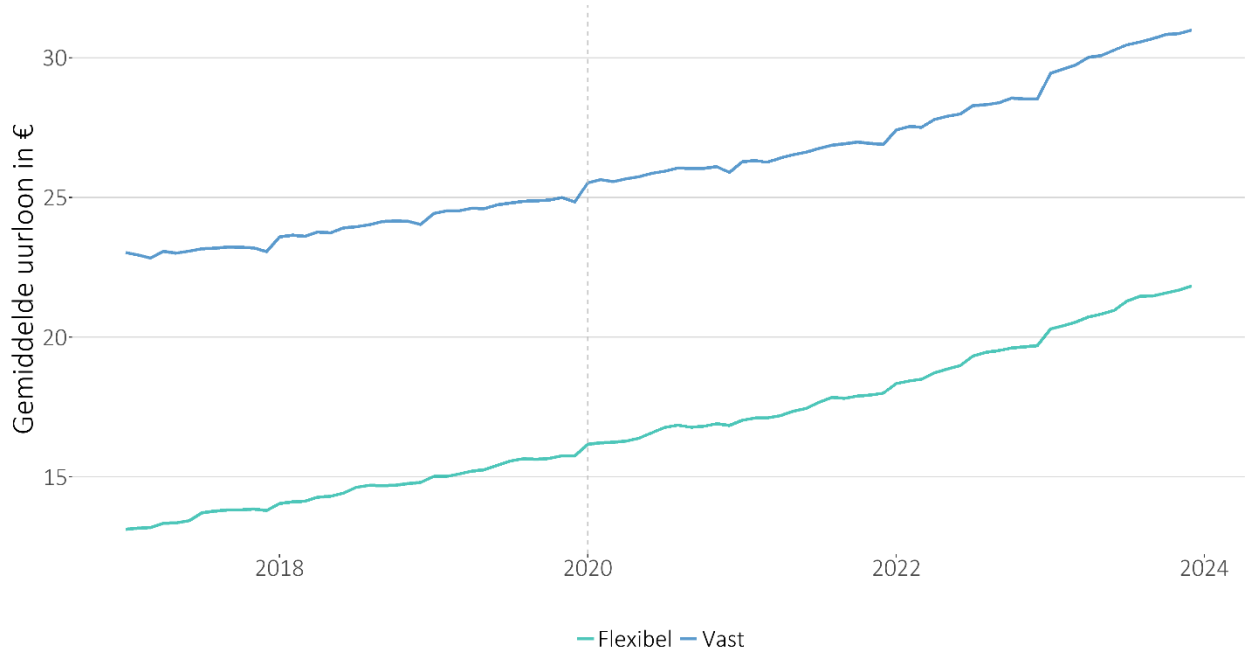
We zien tijdens de Wab een wat snellere doorstroom naar een vast contract, en uiteindelijk ook iets meer personen die doorstromen naar een vast contract vanuit een flexibel contract. Hoewel niet bekend is in hoeverre de invoering van de WW-premiedifferentiatie hierop van invloed is, zijn er wel signalen dat een klein deel van de werkgevers de premie als een extra steuntje in de rug heeft ervaart (naast de druk van de arbeidsmarktkrapte) om werknemers eerder op een vast contract aan te nemen. Er zijn in dit onderzoek geen aanwijzingen dat werkgevers veelvuldig gebruikmaken van het flexibel inzetten van vaste medewerkers. Hoewel de invoering van de ketenbepaling ervoor zorgt dat werknemers juist later doorstromen naar een vast contract, lijkt de WW-premiedifferentiatie een deel van deze negatieve effecten teniet te doen. Al met al is het effect op de werk- en inkomenszekerheid van werknemers dus beperkt.

[7] ECBO (2016). *De ontwikkeling van de instroom in de BBL*.

Loonontwikkeling werknemers

Een mogelijk neveneffect van de invoering van de WW-premiedifferentiatie zou kunnen zijn dat werkgevers de hogere prijs van het flexibele contract doorvertalen in de lonen. Dit zou dan dus ten koste gaan van de inkomenszekerheid van flexibele arbeiders. Om te kijken of dit inderdaad gebeurt, vergelijken we de ontwikkeling in het nominale uurloon tussen vaste en flexibele contracten. Als werkgevers inderdaad de hogere kosten doorberekenen in de lonen, dan zouden de lonen van flexibele contracten in theorie een demping in ontwikkeling laten zien ten tijde van de Wab ten opzichte van vaste contracten. We gebruiken een fixed effects-model om de ontwikkelingen in gemiddelde nominale uurlonen over de tijd te bekijken. Veranderingen in het gemiddelde uurloon kunnen het gevolg zijn van een veranderende samenstelling van de populatie als bijvoorbeeld personen met een lager uurloon eerder hun baan verliezen in bepaalde periodes. Via de fixed effects-vergelijking wordt gecorrigeerd voor de individuele hoogtes van het uurloon, en kijken we puur naar de ontwikkeling over de tijd. Het gemiddelde uurloon tussen vaste en flexibele contracten vertoont een gelijke ontwikkeling vanaf 2017, en we zien geen ander patroon sinds de invoering van de WW-premiedifferentiatie.

Figuur 3.9 Ontwikkeling gemiddeld (nominaal) uurloon vaste en flexibele contracten



Bron: bewerking SEOR op basis van Microdata van het CBS (2025)

Wendbaarheid werkgevers

Deze maatregel heeft weinig effect gehad op de wendbaarheid van werkgevers. Een groot deel van de werkgevers is of niet op de hoogte van de verschillen in de premies, of zegt er niet op te reageren. Voor degenen die dat wel doen zou er in theorie een kleine afname van de wendbaarheid zijn. In praktijk lijkt het niet zo dat de WW-premie hier veel invloed op heeft. Andere factoren zoals de mogelijkheden om een vast contract te ontbinden en de uitbreiding van de ketenbepaling zijn meer van invloed op de (ervaren) wendbaarheid van werkgevers.

4. Conclusies maatregelen WW-premiedifferentiatie

REGIOPLAN

4 Conclusies maatregelen WW-premiedifferentiatie

In dit hoofdstuk vatten we de belangrijkste uitkomsten uit de hoofdstukken samen en trekken we een overkoepelende conclusie over de werking van de maatregelen premiedifferentiatie in de Wab.

Na opstartproblemen lijkt de WW-premiedifferentiatie nu goed doorgevoerd te zijn in de systemen van werkgevers, wel risico's in juiste aanlevering gegevens

De WW-premiedifferentiatie betekende een wezenlijke verandering in het systeem. Dit had de nodige gevolgen voor de administratieve systemen van werkgevers. In het begin was het voor softwareleveranciers zoeken naar de juiste toepassingen, maar inmiddels zijn deze systemen goed ingeregeld. Dit geldt ook voor de controlemechanismes als het gaat om de herzieningssituaties. Dit blijkt tevens uit de monitorcijfers van UWV, waarbij een groot deel van de situaties door werkgevers zelf al wordt herzien, zonder tussenkomst van de handhaver. Er blijven wel risico's met betrekking tot het goed aanleveren van de informatie van werkgevers, zowel wat betreft de contractindicaties als de verloonde uren. Uiteindelijk blijft het systeem afhankelijk van of de werkgever de juiste gegevens invoert in het systeem. De Belastingdienst controleert alleen op de formele werkelijkheid (wat wordt er ingevoerd in de loonadministraties), terwijl de afspraken tussen werkgevers en werknemers in de praktijk anders kunnen zijn. In combinatie met het feit dat een groot deel van de werkgevers niet bekend is met de systematiek, is dit volgens de verschillende stakeholders (uitvoeringsinstanties, softwareleveranciers) een belangrijk aandachtspunt. Ook de handhaving van de herzieningssituaties is voor zowel de Belastingdienst als UWV complex. Al met al zien we dat de datakwaliteit van de loonaangifteketen door de Wab belangrijker is geworden, terwijl hier niet voldoende zicht op is. Het is van belang dat dit hier in de toekomst beter zicht op komt.

Weinig directe sturing op basis van de premieverschillen, steuntje in de rug voor eerdere doorstroom naar vast

Mede doordat de berekening van de premies volledig is geautomatiseerd is de kennis van de hoogte van de WW-premie bij een deel van de werkgevers beperkt. Dit geldt nog meer voor leidinggevenden binnen grotere bedrijven die beslissingen nemen over contracten. De meeste werkgevers zeggen niet direct te sturen op basis van de premieverschillen (conform de beleidstheorie). De interviews verduidelijken hoe in de praktijk andere elementen (arbeidsmarktkrapte, seizoensarbeid, behoeften van werknemers) meewegen.

Toch is het op basis van de analyses, de enquête onder werkgevers en gesprekken met werkgevers aannemelijk dat een deel van de werkgevers de premie als een extra steuntje in de rug ervaart (naast de druk van de arbeidsmarktkrapte) om werknemers eerder op een vast contract aan te nemen. De analyses laten zien dat werknemers tijdens de Wab eerder (na 1 jaar) doorstromen van een flexibel naar een vast contract. Deze effecten kunnen optreden bij de werkgevers die wat meer zicht hebben op de werking van de premie, maar het kan ook via de adviseurs van werkgevers gaan die hier vaak meer zicht op hebben en werkgevers hierover adviseren.

Verschillen tussen sectoren in houding t.o.v. de WW-premiedifferentiatie

In sectoren waar veel gebruik wordt gemaakt van flexwerk, en waar ook daadwerkelijk een gemiddelde stijging van de premie te zien is, wordt de premie vaker als kostenpost gezien en minder vaak als prikkel om een vast contract aan te bieden. Uit de resultaten van dit onderzoek kunnen we afleiden dat verschillende sectoren anders reageren op de WW-premiedifferentiatie. We zien in de sector handel bijvoorbeeld dat volgens een groter deel van de werkgevers meer werknemers overgaan op een vast contract door de WW-premiedifferentiatie, wat ondersteund wordt in de doorstroomcijfers van flexibel naar vast in deze sector. Voor de horeca geldt dit juist andersom: men zegt minder te reageren op de Wab en we zien ook geen toename in de doorstroom naar vast.

Huidige herzieningssituaties adequaat om groot deel flexibilisering in lage WW-premie tegen te gaan

Op het moment van evalueren zijn alleen herzieningssituaties A (ontslag uiterlijk 2 maanden na aanvang) en B (>30 procent overwerk) in werking getreden. Met name herzieningssituatie B komt vaak voor en sinds de invoering ervan in 2022 zijn de premieopbrengsten duidelijk gestegen. Ongeveer driekwart van de verwachte premie in 2023 was in maart 2024 ook daadwerkelijk betaald. Omdat er in de softwaresystemen controlemechanismes zijn ingebouwd, herziet een deel van de werkgevers zelf de premie, zonder tussenkomst van de handhaver. Voor situatie C geldt dat deze de nodige complexiteit met zich meebrengt en dat de omvang vooralsnog beperkt is. Gezien de beperkte omvang, de foutgevoeligheid van de beoordeling en het feit dat deze situatie niet zelf door de werkgever kan worden opgemerkt, is deze situatie tot op heden niet opgenomen in de regeling. Ook voor andere mogelijkheden om flexibel te opereren binnen de lage premie (en daarmee de hoge premie te omzeilen) zijn er vanuit deze evaluatie geen aanwijzingen dat deze veelvuldig voorkomen. Verder zijn er wat aanwijzingen dat het aantal vaste dienstverbanden met een verschil tussen verloonde uren en contracturen afneemt. De schommelingen in het aantal uren van maand op maand ligt laag voor vaste dienstverbanden, en we zien daarin geen ontwikkelingen in de afgelopen jaren.

Geen bewijs voor grote vlucht naar zzp door invoering van de WW-premiedifferentiatie

De doorstroom vanuit een flexibel contract naar andere flexibele contracten of zzp-constructies ligt tijdens de Wab ongeveer op dezelfde hoogte als tijdens de Wwz. Slechts een klein deel van de werkgevers zegt door de invoering van de WW-premiedifferentiatie meer uitzendkrachten of zzp'ers in te zetten. De eerdere bespiegelingen op het vlak van de prikkel om een vast contract aan te bieden gelden hier ook: een groot deel van de werkgevers is niet goed op de hoogte van de precieze verschillen in kosten en/of andere factoren zijn bepalender voor de keuzes rondom contractsoorten dan deze verschillen. Vooral in sectoren waar sowieso veel met flexibele contracten wordt gewerkt, wordt de WW-premie als een extra, niet te beïnvloeden, 'gegeven' kostenpost beschouwd.

B

Bijlagen

REGIOPLAN

Bijlage 1 – Onderzoeksvragen

B1.1 Algemene onderzoeksvragen

A. Kosten- en riscoverschillen

In hoeverre zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen in de praktijk verminderd door de Wab? Het gaat zowel om de directe effecten als om de effecten na vertaling van de maatregelen in cao's en rechtspraak.

1. Wat zijn de kosten- en risicoverschillen vóór en (vooral) na invoering van de Wab?
2. Wat is het effect van de Wab op de kosten- en risicoverschillen? Zijn de kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen gelijkgetrokken?
3. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals een toename van de administratieve lasten van werkgevers.
4. Welke andere oorzaken zijn er voor veranderingen in de kosten- en risicoverschillen?
5. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevenden in (het effect van de Wab) op de kosten- en risicoverschillen?
6. Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid?

B. Werking arbeidsmarkt op basis van aard

In hoeverre wordt, door de Wab, in de praktijk de contractvorm bepaald op basis van de aard van het werk in plaats van op basis van kosten- en risicoverschillen tussen de contractvormen?

7. Hoe maken werkgevenden vóór en (vooral) na invoering van de Wab de keuze voor een bepaalde contractvorm? In hoeverre bepalen de kostenverschillen de keuze en in hoeverre de aard van het werk?
8. Wat is het effect van de door de Wab veranderde kosten- en risicoverschillen op de manier waarop werkgevenden een contract kiezen?
9. Zijn werkgevenden bekend met de maatregelen van de Wab en door de maatregelen veranderde kosten- en risicoverschillen tussen contractvormen? Hoe ervaren en beoordelen ze de maatregelen en de effecten? Is het vaste contract, in de beleving van werkgevenden, aantrekkelijker geworden? Wat is de reden waarom werkgevers wel of niet een vast contract aanbieden? Houden werkgevers zich aan de (nieuwe) maatregelen? Welke rol speelt handhaving hierin?
10. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals onvoldoende mogelijkheden om flexibel te werken wanneer de aard van het werk hier omvraagt, waterbedeffect[8] en, het doorberekenen van de veranderde kosten aan de consument.
11. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen in de manier waarop werkgevenden een contract kiezen?
12. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevenden in (het effect van de Wab) op de manier waarop werkgevenden een contract kiezen?
13. Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid (van de bekendheid en de naleving)?

C. Werk- en inkomenszekerheid

In hoeverre worden, door de Wab, in de praktijk de negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden beperkt?

14. In hoeverre treden negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden vóór en (vooral) na de invoering van de Wab op?
15. Hoe worden negatieve effecten van flexibele arbeid op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden vóór en (vooral) na de invoering van de Wab beperkt?
16. Wat is het effect van de Wab op de werk- en inkomenszekerheid van werkenden? Is dit gelijk voor de verschillende contractvormen?
17. Zijn werkenden bekend met de maatregelen van de Wab? Hoe ervaren en beoordelen ze de maatregelen? Zijn werkenden in staat om deze rechten op te eisen? Welke rol speelt handhaving hierin?
18. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals niet meer opgeroepen/ingezet worden en waterbedeffect.
19. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen in de werk- en inkomenszekerheid van werkenden?
20. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevenden? Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid (van de bekendheid en de opeisbaarheid van de rechten)?

[8] Het waterbedeffect betreft de verschuivingen tussen arbeidsvormen, werkloosheid en inactiviteit die door beleid zijn geïnduceerd en niet zijn beoogd (SEO, Het waterbedeffect 2022).

D. Vast contract aantrekkelijker

In hoeverre is het vaste contract in de praktijk aantrekkelijker geworden voor werkgevenden door de Wab?

21. Wat is het aandeel werkenden per contractvorm (absoluut en relatief), wat is de duur waarmee werkenden werkzaam zijn op een contractvorm en hoe is de in-, uit- en doorstroom per/tussen de contractvormen vóór en (vooral) na de invoering van de Wab?
22. Wat is het effect van de Wab op het aandeel werkenden per contractvorm (absoluut en relatief), de duur waarmee werkenden werkzaam zijn op een contractvorm en de in-, uit- en doorstroom per/tussen de contractvormen?
23. Wat zijn onbedoelde effecten? Zoals het waterbedeffect.
24. Welke andere oorzaken zijn aan te wijzen voor veranderingen?
25. Zijn er verschillen tussen groepen werkenden/werkgevenden? Wat zijn mogelijkheden voor verbeteringen op het vlak van doeltreffendheid en doelmatigheid?

E. Achterliggende maatschappelijke doelen van de Wab

In hoeverre is de Wab doeltreffend en doelmatig in het bereiken van de achterliggende maatschappelijke doelen?

26. In hoeverre sluiten de doelen van de Wab (en de bredere beleidstheorie) aan bij de achterliggende maatschappelijke doelen (strategisch raamwerk SZW)?
27. In hoeverre resulteren de effecten van de Wab in de praktijk in het bereiken van de achterliggende maatschappelijke doelen (strategisch raamwerk SZW)?

F. Doelmatigheid, werkzame mechanismen, outcome en impact

28. Wat is de doelmatigheid van de Wab in relatie tot:
    a. kosten- en riscoverschillen;
    b. de werking van de arbeidsmarkt op basis van aard van het werk;
    c. werk- en inkomenszekerheid;
    d. het vast contract aantrekkelijker maken?
29. Welke mechanismen verklaren de effecten van de Wab?
30. Outcome aantrekkelijkheid vast contract
    a. Wat is het effect van de Wab op de ervaren aantrekkelijkheid van het aanbieden van een vast contract?
    b. Wat is het effect van de Wab op de ervaren drempels om een vast contract aan te bieden?

B1.2 Specifieke onderzoeksvragen premiedifferentiatie

A. Kosten- en risicoverschillen

1. Wordt het hogere werkloosheidsrisico van flexibele arbeidsrelaties naar rato beprijsd?
2. Wat is het effect van de premiedifferentiatie in de WW voor de lasten van de werkgever? Is er verschil tussen sectoren?

B. Werking arbeidsmarkt op basis van aard

3. Zijn werkgevers bekend met de regels rondom premiedifferentiatie en zijn de regels begrijpelijk en uitvoerbaar? (o.a. verschil hoog/laag, voorwaarden afdragen lage WW-premie, herzieningssituaties en uitzonderingen) Hoe is de handhaving ingericht? En wat is het effect hiervan op de naleving van de regels?
4. In hoeverre heeft het voordeel van de lage WW-premie geleid tot een verschuiving in de risicoafweging bij het aanbieden van een contract? Wat is het optimale verschil tussen de hoge en lage premie bij het bereiken van een arbeidsmarkt die werkt op basis van de aard van het werk i.p.v. op basis van de kosten- en risicoverschillen tussen de contractvormen?
5. Wat is het effect van de voorwaarden om gebruik te maken van de lage WW-premie? (o.a. 30 procent overwerk, jaarurennorm en tijdelijke uitbreiding) (aandacht voor seizoensafhankelijke sectoren). In hoeverre zijn deze voorwaarden bepalend voor het type contract dat een werkgever aanbiedt? Hebben werkgevers nog voldoende mogelijkheden om vaste contracten flexibel in te zetten?
6. In hoeverre wordt er gebruikgemaakt van constructies waarbij de werkgever de lage WW-premie betaalt, maar de werknemers (zeer) flexibel worden ingezet? Denk daarbij aan het inzetten van onbetaald verlof; (gedeeltelijk) ontslag met wederzijds goedvinden; het herhaaldelijk wijzigen van de arbeidsomvang en/of het aangaan van meerdere arbeidsovereenkomsten bij dezelfde werkgever. Zijn de herzieningssituaties effectief om dit tegen te gaan?
    a. Bevordert het vermelden van de contractindicatie (J/J/N) op de loonstrook de naleving van premiedifferentie?

C. Werk- en inkomenszekerheid

7. Heeft premiedifferentiatie in de WW een (negatief) effect gehad op de loonontwikkeling van werknemers?
8. Faciliteert de bbl-uitzondering het aanbieden van bbl-opleidingsplekken?

D. Vast contract aantrekkelijker

9. Bieden werkgevers eerder een vast contract aan of wordt de volledige periode uit de ketenregeling benut?

Regioplan
Transformatorweg 38
1014 AK Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl

REGIOPLAN
PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT