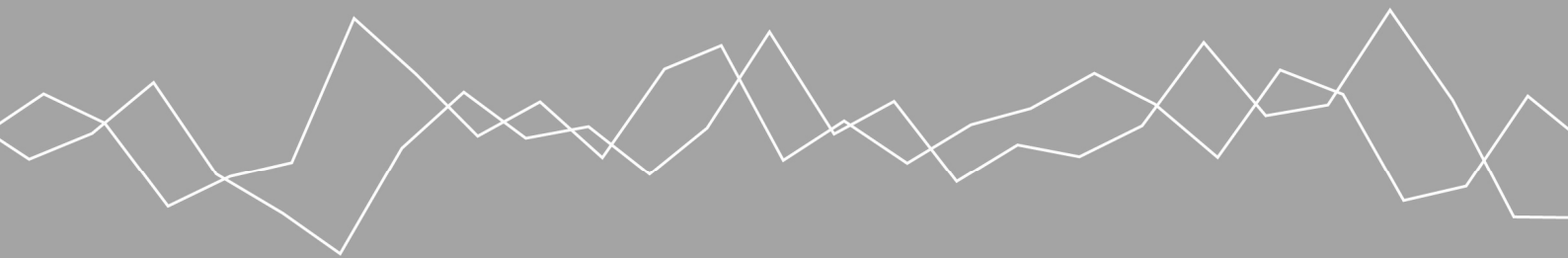


Kosten en baten verlenging zwangerschaps- en bevallingsverlof



seo economisch onderzoek

Amsterdam, 7 juli 2010
In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Kosten en baten verlenging zwangerschaps- en bevallingsverlof

van 16 weken naar 18 of 20 weken

Emina van den Berg
Arjan Heyma
Theo Smid



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

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

SEO-rapport nr. 2010-35

ISBN 978-90-6733-568-3

Copyright © 2010 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Inhoud

Samenvatting	i
Summary	iii
1 Aanleiding en vraagstelling	1
2 Wat is een MKBA?	3
2.1 Stappenplan MKBA.....	3
2.2 Reikwijdte MKBA.....	4
2.3 Inventarisatie van effecten	5
2.4 Operationalisatie.....	6
2.5 Gevoeligheidsanalyses	6
2.6 Besluitvorming MKBA.....	6
3 Potentiële effecten verlenging verlof	7
3.1 Analytisch kader.....	7
3.2 Overzicht potentiële effecten	10
3.3 Nulalternatief.....	11
3.4 Beleidsalternatieven.....	12
4 Kosten en baten verlenging verlof	13
4.1 Directe effecten	13
4.2 Indirecte effecten.....	18
4.3 Externe effecten	19
4.4 Totaalbeeld	21
5 Gevoeligheidsanalyse	25
6 Conclusie	29
Literatuur	31
Bijlage A Overzicht literatuurstudie	35
Bijlage B Details bij de berekening van kosten en baten	47

Samenvatting

De baten van een uitbreiding van het zwangerschaps- en bevallingsverlof van 16 weken nu naar 18 of 20 weken wegen niet op tegen de kosten ervan. Het saldo van de maatschappelijke kosten en baten als gevolg van die uitbreiding vormt een kostenpost van €117 miljoen bij een verlenging van twee weken en €322 miljoen bij een verlenging van vier weken.

In opdracht van het ministerie van SZW is een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) uitgevoerd naar een verlengen van het zwangerschaps- en bevallingsverlof van 16 weken naar 18 of 20 weken. Hieruit blijkt dat er onvoldoende positieve effecten worden gevonden op de gezondheid van de moeder en het kind om de vergoeding van het productieverlies door de twee of vier weken verlofuitbreiding te kunnen compenseren. Ook blijkt niet zozeer sprake van een verhoging van de arbeidsproductiviteit als gevolg van het langere verlof, maar juist van een verlaging. Dat komt omdat het mislopen van werkervaring gedurende de verlofuitbreiding tot een structureel lagere arbeidsproductiviteit van werkende moeders leidt. De maatschappelijke kosten daarvan zijn veel hoger dan bijvoorbeeld de baten van het (marginaal) lagere ziekteverzuim. Op de arbeidsparticipatie van vrouwen heeft de uitbreiding van het verlof geen effect.

Het negatieve maatschappelijke kosten-batensaldo is niet evenredig verdeeld over werkenden, werkgevers en de overheid. Voor werkende moeders levert een verlenging van het verlof met twee weken een positief saldo op. Dit komt voort uit een positieve waardering van de extra verloftijd en het relatief geringe verlies aan arbeidsproductiviteit (verdienvermogen). Werkgevers hebben te maken met een (relatief gering) negatief saldo onder meer als gevolg van de kosten voor de aanpassing van hun personeelsbestand en doordat het productieverlies slechts wordt vergoed tot het maximum dagloon van de werknemer. Het saldo van kosten en baten voor de overheid is negatief, vanwege de vergoeding van (het grootste deel van) het productieverlies bij werkgevers. Die kosten worden slechts in beperkte mate gecompenseerd door een lager beroep op formele kinderopvang tijdens de verlofuitbreiding en een lager beroep op het vangnet Ziektewet. Bij een verlofuitbreiding van vier in plaats van twee weken is overigens ook voor werkende moeders sprake van een negatief saldo van kosten en baten. Dit wordt vooral veroorzaakt door een sterker effect van de gemiste werkervaring op de arbeidsproductiviteit.

De uitgevoerde MKBA is grotendeels gebaseerd op een uitgebreide studie van de relevante internationale wetenschappelijke literatuur. Daarin komen effecten aan de orde van (een verlenging van) het zwangerschaps- en bevallingsverlof op de arbeidsproductiviteit, arbeidsparticipatie en gezondheid van moeders, op het geven van borstvoeding en op de gezondheid en ontwikkeling van kinderen. Geen van de studies betreft de Nederlandse situatie. Om die reden is specifiek gelet op de relevantie van de gevonden resultaten. Daarnaast laten de beschikbare empirische studies vaak grote onzekerheidsmarges zien rond de gevonden effecten. Om deze onzekerheid te reduceren is een aantal gevoeligheidsanalyses uitgevoerd. In alle gevallen resulteert de MKBA in een maatschappelijke kostenpost en heeft een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof een negatieve invloed op de maatschappelijke welvaart. Alleen wanneer wordt verondersteld dat de verlenging tot een voldoende verhoging van de arbeidsparticipatie of van het geboortecijfer zou leiden – veronderstellingen die niet kunnen

worden afgeleid uit de relevante wetenschappelijke literatuur – leidt een langer zwangerschaps- en bevallingsverlof per saldo tot positieve maatschappelijke baten.

Summary

The benefits of maternity leave expansion from the present 16 weeks to 18 or 20 weeks are insufficient to compensate the costs of that expansion. The costs to society exceed the benefits by €117 million in case of a two week expansion and by €322 in case of a four week expansion.

Cost-benefit analysis of a maternity leave expansion shows that the benefits from health improvements for mothers and children are insufficient to compensate the loss of production during the two or four weeks of expansion. Instead of positive effects on the labour productivity of mothers, the literature mainly shows negative effects, due to the loss of work experience during the maternity leave expansion. Lower work experience causes a structurally lower labour productivity among working mothers. The costs to society of the lower level of labour productivity are much higher than for example the benefits from the lower level of sick-leave that result from the maternity leave expansion. Also, expanding the maternity leave period does not have significant effects on the labour participation of women.

The negative cost-benefit ratio for society is not evenly distributed among workers, employers and the state. Working mothers do benefit from a maternity leave expansion of two weeks. The positive valuation of the extra non-working time (leisure) outweighs the relative small but negative effects on labour productivity (earnings potential). Employers are confronted with relatively small net costs that result from adjusting their labour force to sustain production levels (hiring, training and working overtime). In addition, the initial production loss is only compensated by the state up to a maximum level of daily wages. Still, this (partial) compensation to employers leaves the state with the largest part of the costs for maternity leave expansion. These costs are slightly compensated by lower costs of formal daycare and lower costs of sick-leave which also result from a maternity leave expansion. In case of a four week maternity leave expansion instead of a two week expansion, working mothers also experience net costs due to a stronger negative effect of the loss of work experience on the labour productivity level.

The cost-benefit analysis of maternity leave expansion is largely based on an extensive survey of the international academic literature. This literature reports on effects of maternity leave (expansion) on labour productivity, labour participation and the health of mothers, on breast feeding, and on the health and development of children. None of the surveyed studies concerns the Netherlands. Therefore, special attention has been given to the relevance of the results from the literature survey. Moreover, the available empirical studies show wide confidence intervals around the estimated effects. To reduce uncertainty with respect to the results of the cost-benefit analysis of maternity leave expansion, a number of sensitivity analyses has been performed in which these effects are varied. All sensitivity analyses performed result in a negative cost-benefit ratio, which implies that the result that maternity leave expansion lowers national prosperity is rather robust. The expansion of maternity leave with two or four weeks could only lead to a positive cost-benefit ratio if it is assumed that it results in a sufficient increase in the labour participation or fertility rate, assumptions that can not be derived from the relevant literature.

1 Aanleiding en vraagstelling

De duur van het zwangerschaps- en bevallingsverlof staat ter discussie. Dit rapport beschrijft een maatschappelijke kosten-batenanalyse van een verlenging met twee of vier weken, voornamelijk gebaseerd op internationaal wetenschappelijk onderzoek.

Het zwangerschaps- en bevallingsverlof is opgenomen in de Wet Arbeid en Zorg en bedraagt momenteel 16 weken. Werknemers krijgen een volledige loondoorbetaling (tot het maximum dagloon) en zelfstandigen ontvangen een uitkering tot ten hoogste het wettelijk minimumloon. Voor beide categorieën worden de kosten geheel door het UWV gedragen (ten laste van het Algemeen Werkloosheidsfonds). Het verlof dient ter bescherming van de gezondheid van moeder en kind rondom de bevalling.

Bij de begrotingsbehandeling SZW 2010 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin de regering wordt verzocht de maatschappelijke kosten en baten van een eventuele verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof te onderzoeken. Dit omdat er indicaties zijn dat uitbreiding van het verlof leidt tot een betere werkhervatting, minder ziekmeldingen en een hogere arbeidsproductiviteit¹. Om deze motie uit te voeren, heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan SEO Economisch Onderzoek gevraagd deze maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) voor haar rekening te nemen. Voor de vaststelling van de effecten van een langer verlof is gebruik gemaakt van internationaal wetenschappelijk onderzoek. Tevens is een beknopte data-analyse van Nederlandse verlofgegevens uitgevoerd.

Voorliggend rapport beschrijft het resultaat van de MKBA en geeft antwoord op de vraag of de maatschappelijke baten van een verlenging van het verlof de kosten ervan overstijgen.

¹ Tweede Kamer, 2009-2010, 23 132 XV nr. 20.

2 Wat is een MKBA?

In een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) worden alle maatschappelijke effecten inzichtelijk gemaakt, (waar mogelijk) gekwantificeerd en in geld uitgedrukt. Het saldo van een MKBA geeft geen pasklaar antwoord op de vraag of een beleidsvoorstel wel of niet moet worden geaccepteerd.

2.1 Stappenplan MKBA

Maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA's) worden veelvuldig toegepast, bijvoorbeeld bij de evaluatie van infrastructurele projecten, milieu-investeringen of nieuwe beleidsvoorstellen. Er bestaat een door het Centraal Planbureau (CPB) en het Nederlands Economisch Instituut (NEI) opgestelde leidraad voor KBA's (Eijgenraam, Koopmans, Tang, & Verster, 2000). Dit is een richtlijn voor een integrale en transparante beschrijving en afweging van effecten van grote infrastructurele projecten door middel van een MKBA. De leidraad is het resultaat van het Onderzoeksprogramma Effecten Infrastructuur, kortweg OEI.

Ondanks het feit dat deze leidraad in eerste instantie is geschreven voor grote infrastructurele projecten, is het een belangrijke inspiratiebron voor MKBA's op andere beleidsterreinen. Door het volgen van de OEI-leidraad worden zoveel mogelijk dubbelstellingen voorkomen en is het gevaar dat er posten worden gemist zo klein mogelijk. Bovendien is deze leidraad breed geaccepteerd als MKBA-methodiek.

Figuur 2.1 Stappenplan voor een MKBA



Bron: (Oostenbrink, Koopmanschap, & Rutten, 2000); Bewerking SEO Economisch Onderzoek

In een MKBA worden doorgaans *alle* maatschappelijke effecten van een bepaald beleidsvoorstel of project geïnventariseerd en, waar mogelijk, gekwantificeerd en gewaardeerd. Deze effecten kunnen positief (baten) of negatief (kosten) zijn. Bovendien wordt in de eerste stap de tijdshorizon van het onderzoek bepaald, zie Figuur 2.1. Sommige acties kunnen langdurige effecten met zich meebrengen. Om effecten op verschillende momenten in de tijd met elkaar vergelijkbaar te maken, wordt van alle bedragen de netto contante waarde berekend (zie paragraaf 2.2).

In de tweede stap worden de kosten- en batencategorieën bepaald. Het is belangrijk dat alle relevante kosten en baten worden genoemd, zelfs kosten en baten die lastig te kwantificeren zijn.

Effecten die niet in geld gewaardeerd kunnen worden, dienen te worden opgenomen als *Pro Memorie* post (PM-post), zodat die toch in de afweging kunnen worden meegewogen.

In de derde stap worden de kosten en baten geoperationaliseerd. Ten eerste moet worden bepaald in welke eenheden de kosten worden gemeten. Vervolgens wordt het volume vastgesteld: hoe groot zijn de effecten? Ten slotte worden, indien mogelijk, kosten en baten in monetaire eenheden uitgedrukt. Zodoende kan een saldo van kosten en baten worden bepaald. Het saldo van de kosten en baten maakt duidelijk of het beleid aantrekkelijk is voor de Nederlandse maatschappij als geheel. Daarnaast wordt inzichtelijk welke partijen binnen de samenleving er door het beleid op voor- dan wel op achteruitgaan.

2.2 Reikwijdte MKBA

Een MKBA geeft aan wat de totale kwantificeerbare maatschappelijke kosten en baten van een beleidsvoorstel zijn. Bij het beleidsvoorstel zijn vaak verschillende actoren betrokken, die vooral naar hun eigen belangen kijken. Tegen deze achtergrond zijn de effecten voor specifieke actoren vaak minstens even belangrijk als het maatschappelijke saldo van kosten en baten. Daarom is het belangrijk om naast de totale kosten en baten ook de effecten voor verschillende groepen te laten zien. Het in kaart brengen van deze *verdelingseffecten* biedt tevens mogelijkheden voor beleidsoptimalisatie: als het totale saldo van kosten en baten positief is maar de effecten voor sommige groepen (daarbinnen) negatief uitvallen, kan wellicht met subsidies, heffingen of prijzen een meer evenwichtige verdeling worden bereikt. Stel bijvoorbeeld dat het voor werkgevers niet loont om een langer zwangerschaps- en bevallingsverlof te bekostigen, terwijl de maatschappij daar als geheel wel baat bij heeft in de vorm van gezondere moeders en kinderen, minder kosten voor de gezondheidszorg en een hoger geboortecijfer. De overheid kan dan de werkgever via een subsidie kosteloos stellen voor het verlengde verlof. Op die manier kan de overheid de maatschappelijke baten realiseren.

Het bepalen van de tijdshorizon (hoeveel jaar worden kosten en baten meegenomen) hangt sterk af van de effecten die worden meegenomen in de MKBA. Als effecten vooral de directe kosten en baten van het verlof betreffen, is een tijdshorizon van de duur van het verlof afdoende. Als echter ook de baten van een hoger geboortecijfer dienen te worden meegenomen, dan zal een veel langere tijdshorizon gelden. Van toekomstige kosten en baten moet de contante waarde worden bepaald. Kosten en baten in de toekomst wegen minder zwaar dan kosten en baten nu, omdat er sprake is van onzekerheden en tijdsvoorkeur. Om hier mee rekening te houden worden kosten en baten in de toekomst met behulp van een discontovoet naar het nu vertaald. De formule die daarbij wordt gehanteerd is weergegeven in Vergelijking 2.1, waarbij t de tijdseenheid is en d de discontovoet. Wat de discontovoet betreft, wordt steeds een (reële) discontovoet van 5,5% gehanteerd: de risicovrije voet van 2,5% volgens de laatste actualisatie van de OEI-leidraad, plus een algemene risico-opslag van 3%.² Dit is de standaardprocedure die in kosten-batenanalyses volgens de OEI-systematiek dient te worden toegepast (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Ministerie van Financiën, Centraal Planbureau, & RebelGroup, 2004, p. 34).

² Brief van de minister van Financiën d.d. 8 maart 2007 aan de voorzitter van de Tweede Kamer, kenmerk IRF 2007-0090 M. Vanaf de introductie van de OEI-leidraad tot begin 2007 bedroeg het risicovrije deel van de reële discontovoet 4% (Eijgenraam, Koopmans, Tang, & Verster, 2000, p. 64).

Vergelijking 2.1 Berekening van de netto contante waarde

$$NCW = \sum_{t=0}^{\infty} \frac{Effect_t}{(1+d)^t}$$

2.3 Inventarisatie van effecten

Effecten in een MKBA worden ingedeeld in direct, indirect en extern. De gehanteerde definities zijn gebaseerd op (een aanvulling op) de OEI-leidraad.³

2.3.1 Directe effecten

Directe beleidseffecten zijn kosten en baten voor de verschillende actoren op de markt waarop het beleidsvoorstel betrekking heeft. In het geval van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof is dit de arbeidsmarkt. De betreffende actoren zijn hier de werkende en zwangere vrouw, de werkgever en de overheid.

2.3.2 Indirecte effecten

Indirecte beleidseffecten zijn kosten en baten die via markttransacties worden doorgegeven aan actoren buiten de markt waarop het beleidsvoorstel betrekking heeft. In het geval van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof zal bijvoorbeeld het gebruik van kinderopvang mogelijk worden uitgesteld met maximaal de duur van de verlenging van het verlof. Dit zorgt voor een besparing op de kosten (en subsidiëring) van kinderopvang.

De OEI-leidraad wijst erop dat de directe en indirecte effecten op verschillende markten niet zomaar bij elkaar mogen worden opgeteld, omdat dit leidt tot dubbeltelling. Indien er sprake is van pure doorgifte van kosten of baten, dienen de indirecte effecten niet nog eens bij de directe effecten te worden opgeteld. Zo kan een verlenging van het verlof leiden tot een verhoging van de productiviteit, die tot uiting kan komen in hogere lonen, waarover meer belasting wordt afgedragen. Als zowel de hogere lonen voor werknemers en de hogere belastinginkomsten voor de overheid worden meegeteld, dan worden effecten dubbel geteld, namelijk als directe en doorgegeven indirecte effecten. Er kunnen zich *additionele* effecten voordoen als er internationale verschuivingen optreden of als de markten waar de indirecte effecten plaatsvinden efficiënter (of inefficiënter) worden. Deze effecten zijn wél additioneel ten opzichte van de directe effecten. Het in kaart brengen van dergelijke effecten vereist doorgaans uitvoerige modelmatige analyses.

2.3.3 Externe effecten

Externe beleidseffecten zijn kosten en baten die buiten iedere markt om door het beleidsvoorstel worden veroorzaakt. Een voorbeeld hiervan is het mogelijke gezondheidseffect voor kinderen wat zou kunnen ontstaan wanneer vrouwen meer en langer borstvoeding gaan geven.

³ Zie bijvoorbeeld (Elhorst, Heyma, Koopmans, & Oosterhaven, 2004).

2.4 Operationalisatie

In een MKBA wordt de situatie met het beleidsvoorstel afgezet tegen de situatie zonder dat beleidsvoorstel: het *nulalternatief*. In het geval van het verlengen van het zwangerschaps- en bevallingsverlof, gaat het om de optie wel of niet verlengen. Het nulalternatief in dit geval is de optie om niet te verlengen. De MKBA stelt daarom op zuivere wijze vast wat de kosten en baten van het beleidsvoorstel zijn.

Bij de kwantificering van effecten dienen alle effecten voor alle actoren, voor zover ze niet binnen de kosten-batenanalyse tegen elkaar wegvallen, te worden uitgedrukt in monetaire eenheden. Dat houdt in dat elk effect eerst in eenheden moet worden uitgedrukt (bijvoorbeeld een vermindering van het gebruik van kinderopvang in weken), vervolgens moet worden gemeten in volume (bijvoorbeeld hetzelfde aantal weken als de verlenging van het verlof) en tenslotte moet worden uitgedrukt in monetaire eenheden via een waarderingmethode (hoeveel kost de opvang van pasgeborenen per week?). Door voor elk effect deze drie stappen te doorlopen, wordt inzichtelijk gemaakt op welke wijze effecten worden gekwantificeerd en hoe 'hard' die kwantificering is. Dat voorkomt dat de MKBA een 'black-box' wordt.

Kwantificering van de effecten is mogelijk door het uitvoeren van empirische analyses, door gebruik te maken van resultaten van eerder uitgevoerde empirische analyses, of door het 'prikken' van waarden, bijvoorbeeld op basis van 'expert opinions'. In het geval van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof worden in deze MKBA de effecten gekwantificeerd op basis van een uitgebreide internationale literatuurstudie.

2.5 Gevoeligheidsanalyses

Een MKBA dient eventuele risico's (bijvoorbeeld door afhankelijkheid van ontwikkelingen buiten het beleidsvoorstel om) en onzekerheden of veronderstellingen (over de kosten of over ingeschatte effecten) zoveel mogelijk in kaart te brengen. Het werken met verschillende scenario's en varianten kan hier onderdeel van zijn en leidt uiteindelijk tot meer inzicht in de afweging van het beleidsvoorstel. Daarnaast is een MKBA niet compleet zonder analyse van de gevoeligheid van uitkomsten voor gedane aannames.

2.6 Besluitvorming MKBA

De rol van een MKBA is het aanleveren van transparante beleidsinformatie (mede) op basis waarvan een besluit over een beleidsvoorstel kan worden genomen. Een MKBA geeft geen pasklaar antwoord op de vraag of een beleidsvoorstel wel of niet geaccepteerd moet worden.

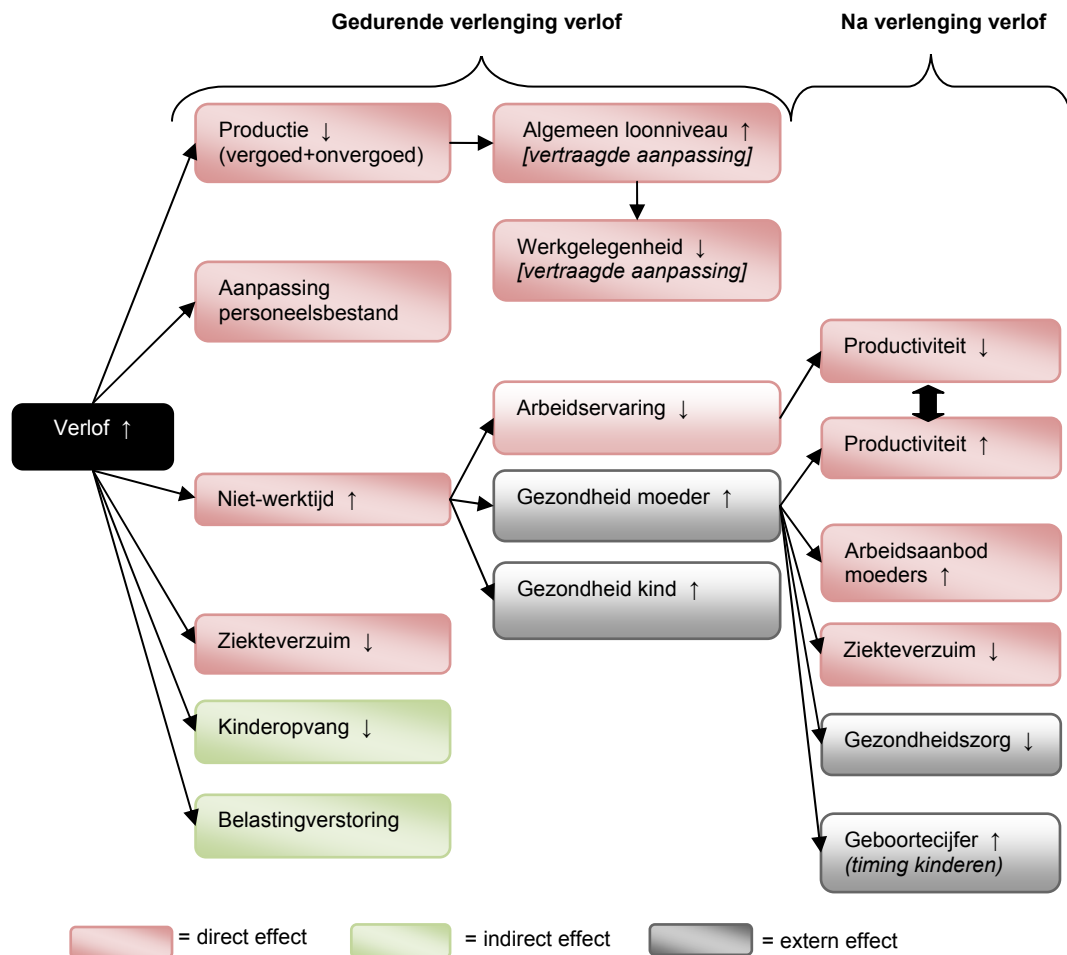
3 Potentiële effecten verlenging verlof

Hoe ziet de kosten-batenanalyse van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof eruit? Welke potentiële effecten worden er onderscheiden?

3.1 Analytisch kader

De maatschappelijke kosten-batenanalyse start met het in kaart brengen van de potentiële effecten die optreden nadat een langer verlof zou zijn geïntroduceerd. Deze MKBA maakt onderscheid tussen effecten die optreden gedurende en na het verlengde verlof en tussen directe, indirecte en externe effecten. Alle potentiële effecten zijn schematisch weergegeven in Figuur 3.1.

Figuur 3.1 Schematisch overzicht potentiële effecten verlenging verlof



Bron: SEO Economisch Onderzoek

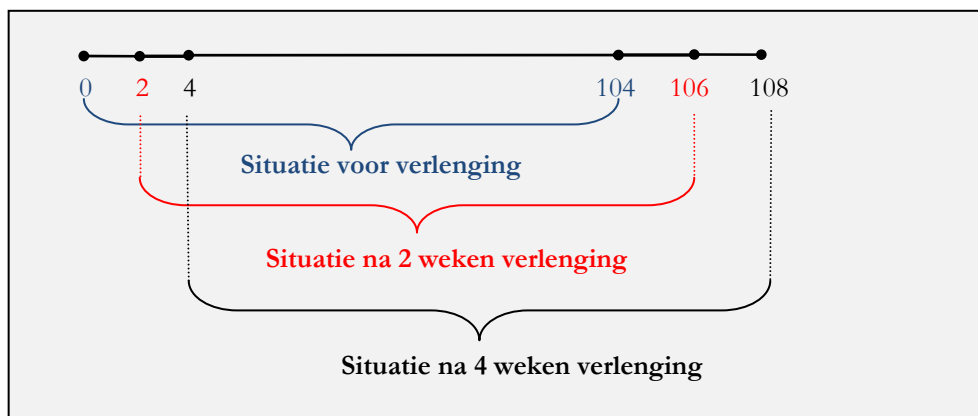
Zoals blijkt uit de figuur, treden zeven verschillende potentiële effecten *tijdens het verlengde verlof* op:

1. Productiedaling: een verlenging van het verlof beperkt het arbeidsaanbod van vrouwen en dit leidt tot een productiedaling. Tijdens het verlof krijgen vrouwen echter wel hun loon doorbetaald. Deze loonkosten worden – tot een bepaald maximum – vergoed door de overheid. De kosten van de productiedaling worden dus deels gedragen door de overheid en deels door de werkgever. De kosten voor de werkgever worden hieronder het onvergoede deel van de productiedaling genoemd, die voor de overheid het vergoede deel.
2. Vertraagde werkgelegenheidsdaling: In een MKBA wordt ook rekening gehouden met effecten op de lange termijn. Het verminderde arbeidsaanbod van vrouwen als gevolg van een verlenging van het verlof zorgt op de lange termijn voor een daling van de werkgelegenheid en een verhoging van het loonniveau. Hoe dit nieuwe evenwicht op de arbeidsmarkt tot stand komt wordt geïllustreerd in Bijlage B. De aanpassing van de werkgelegenheid en het loonniveau zijn doorgegeven effecten, waarvan de kosten al worden gerepresenteerd door het directe effect van de initiële productiedaling (punt 1 hierboven). Echter, omdat het enige jaren kan duren voordat de arbeidsmarkt dit nieuwe evenwicht heeft bereikt, is er gedurende die jaren sprake van een tijdelijk hogere werkgelegenheid dan in het lange termijn evenwicht. Die hogere werkgelegenheid als gevolg van de vertraagde werkgelegenheidsdaling levert tijdelijk extra baten op. Zie voor een nadere toelichting Bijlage B.
3. Aanpassing personeelsbestand: voor de tijd dat een zwangere vrouw met verlof is kan de werkgever het productieverlies opvangen door een aanpassing in het personeelsbestand. Een werkgever kan er voor kiezen een nieuwe tijdelijke werknemer aan te stellen of om de overige werknemers meer werk te laten verzetten. De extra kosten die dit teweegbrengt (o.a. voor werving, inwerken en overwerkvergoedingen) komen volledig voor rekening van de werkgever.
4. Toename niet-werktijd: het recht op langer verlof zorgt voor een toename van de niet-werktijd⁴. Deze tijd kan door de moeder vrij worden besteed, zonder dat daar een daling van inkomen tegenover staat. Die vrije besteding van de niet-werktijd vormt in die zin een baat voor de moeder.
5. Daling ziekteverzuim tijdens de verlofuitbreiding: vrouwen die na de verlofperiode ziek zijn ten gevolge van de zwangerschap en/of bevalling en daardoor verzuimen op hun werk, komen terecht in het vangnet Ziektewet. Dit vangnet, gefinancierd door de overheid, voorziet in een volledige loondoorbetaling via de werkgever. Het recht op volledige loondoorbetaling geldt voor een periode van 104 weken die ingaat direct na afloop van het bevallingsverlof. Bij een uitbreiding van het bevallingsverlof vindt een verschuiving plaats in de aanspraak op het vangnet Ziektewet (zie Box 1). Daar waar het voor de verlenging gedurende de eerste weken mogelijk was om gebruik te maken van het vangnet, kan dat na de verlenging niet meer, omdat deze periode binnen het verlengde verlof valt. Een vrouw die bijvoorbeeld 16 weken verlof heeft genoten, maar twee weken extra nodig heeft om te herstellen, zal bij een verlof van 18 weken of meer geen gebruik meer maken van het vangnet.

⁴ In de economische literatuur wordt de niet-werktijd ook wel aangeduid met 'vrije tijd'. De omvang van het arbeidsaanbod is daarbij een afweging tussen de baten van werken (voornamelijk looninkomsten) en de baten van die 'vrije tijd'. Die tijd is 'vrij' in de zin dat deze vrij kan worden ingevuld. In gewone spreektaal zal deze niet-werktijd tijdens het bevallingsverlof weinig te maken hebben met 'vrije tijd', maar meer met de zorg voor het kind. Daarom is hier gekozen voor de term 'niet-werktijd'.

6. Afname gebruik kinderopvang: als gevolg van een verlenging van het verlof, zal ook het moment waarop een pasgeboren baby naar de formele kinderopvang gaat worden uitgesteld. Daardoor daalt het gebruik van kinderopvang. Die daling is maximaal gelijk aan de verlenging van de verlofperiode, omdat de moeder pas daarna weer terugkeert naar het werk.
7. Belastingverstoring: de vergoedingen die de overheid bekostigt tijdens het verlof worden betaald uit belastingen en sociale premies. Een verlenging van het verlof zorgt voor extra uitgaven voor de overheid. Zij zal op een gepaste manier naar financiering hiervoor zoeken, mogelijk door het heffen van meer belastingen. Het heffen van belastingen zorgt voor verstoringen op diverse markten. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de gevolgen van een hogere wig tussen bruto en netto loon voor de arbeidsvraag en het arbeidsaanbod. De lagere werkgelegenheid die daarvan het resultaat is leidt tot maatschappelijke kosten die meegenomen dienen te worden in een MKBA.

Box 1: Verschuiving in de aanspraak op het vangnet Ziektewet



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Naast de potentiële effecten die optreden tijdens het verlengde verlof zijn er ook potentiële effecten die optreden *na het verlengde verlof*. Deze effecten worden voor het grootste deel veroorzaakt door een verbetering van de gezondheid van de moeder, die weer het gevolg is van een langere periode van herstel na de bevalling en gewenning aan het kind. De volgende potentiële effecten na het verlengde verlof kunnen worden onderscheiden:

8. Productiviteitsverandering moeders: de arbeidsproductiviteit van vrouwen na het bevallingsverlof wordt op twee tegengestelde manieren beïnvloed. Enerzijds kan de productiviteit dalen als gevolg van de misgelopen arbeidservaring gedurende het verlof. Anderzijds kan de productiviteit stijgen door een verbeterde gezondheid die het directe gevolg is van de verlenging van het verlof.
9. Toename arbeidsaanbod moeders: een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof kan op twee manieren bijdragen aan een hoger arbeidsaanbod van vrouwen. Ten eerste kunnen vrouwen als direct gevolg van de verlenging van het verlof beter herstellen van de bevalling. Doordat ze zich tegen het einde van het verlof gezonder voelen, kunnen ze meer uren gaan of blijven werken dan in de situatie zonder verlenging van het verlof. Een tweede reden voor een verhoging van het arbeidsaanbod

is dat het voor vrouwen die van plan zijn een kind te krijgen aantrekkelijker wordt om te gaan werken. Met een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof met behoud van inkomen verbeteren immers de arbeidsvoorwaarden.

10. Daling ziekteverzuim na de verlofuitbreiding: een betere gezondheid ten gevolge van een langer verlof leidt niet alleen tot een daling van het ziekteverzuim tijdens die verlofuitbreiding, maar zou ook tot een daling van het ziekteverzuim na afloop van het verlof kunnen leiden. Minder vrouwen maken hierdoor gebruik van het vangnet Ziektewet, waardoor de kosten van dit vangnet afnemen.
11. Daling beroep op de gezondheidszorg door vrouwen: als vrouwen gezonder zijn hoeven ze minder gebruik te maken van de gezondheidszorg. Dit leidt tot een daling van de totale gezondheidszorgkosten.
12. Verandering timing kinderen en hoger geboortecijfer: door een langer verlof kan de ervaring met het herstel en gewenning na een bevalling gunstiger uitvallen, waardoor vrouwen kunnen besluiten hun volgende kind eerder te krijgen. Dit kan ook de keuze beïnvloeden om meer kinderen te krijgen. Een hoger geboortecijfer zou hiervan een gevolg zijn.
13. Betere gezondheid kind: een langer verlof zou ertoe kunnen leiden dat niet alleen vrouwen gezonder worden, maar ook de pasgeboren kinderen. Vrouwen zouden door een langer verlof ook langer borstvoeding kunnen geven, wat positieve gezondheidseffecten kan hebben voor het kind. Een betere gezondheid van het kind leidt tot een lager beroep op de gezondheidszorg en andere (sociale) voorzieningen, zoals speciaal onderwijs. Binnen een MKBA vertaalt zich dat in positieve baten.

3.2 Overzicht potentiële effecten

Tabel 3.1 geeft een overzicht van de voorgaande geïnventariseerde potentiële beleidseffecten, inclusief de ‘richting’ van het effect – een baat (+) of kost (–) – en het maatschappelijke saldo (‘Totaal nationaal’). Ook toont het inzicht in de verdeling van de effecten naar de verschillende actoren, waarbij de overheid als werkgever onder de werkgevers valt.

In de tabel wordt zowel de productiedaling weergegeven als de vergoeding ervan door de overheid. Hiermee wordt expliciet gemaakt dat beide kostenposten niet bij elkaar mogen worden opgeteld in een maatschappelijke kosten-batenanalyse. De productiedaling is een kostenpost voor werkgevers die (gedeeltelijk) wordt vergoed door de overheid. Daarmee worden die kosten in feite doorgegeven tussen actoren. De vergoeding door de overheid is een overdracht en vormt maatschappelijk gezien geen kostenpost. Vandaar dat het maatschappelijke effect van die overdracht gelijk is aan nul (zie de rij som in de rij ‘Vergoeding productiedaling werkgevers’).

Iets soortgelijks geldt voor de daling van de arbeidsproductiviteit van moeders na verlenging van het verlof. Die daling komt in eerste instantie voor rekening van werkgevers. Als reactie daarop zullen zij hun vraag naar arbeid van deze moeders laten dalen, waardoor het loonniveau naar een nieuw lager evenwicht zal gaan. In de praktijk betekent dit dat de lonen van vrouwen minder snel zullen stijgen. Het lagere loonniveau betekent een inkomensverlies voor de vrouwelijke werknemers, maar een zelfde besparing op arbeidskosten bij werkgevers. Het maatschappelijke saldo van een aanpassing van de lonen is daardoor gelijk aan nul. De daling van de

arbeidsproductiviteit van vrouwen als gevolg van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof dient dus of te worden gemeten als het lagere productieniveau, of als het lagere looninkomen. Door dit expliciet te maken, worden dubbeltellingen van kosten voorkomen.

Tabel 3.1 Overzicht potentiële effecten verlenging zwangerschaps- en bevallingsverlof

	Actoren					Totaal nationaal
	Werkende en zwangere vrouwen	Werkgevers	Geboren kinderen	Overheid*	Maatschappij (overig)	
Directe effecten:						
Productiedaling		-				-
Vergoeding productiedaling werkgevers		+		-		0
Vertraagde werkgelegenhedsdaling		+				+
Aanpassing personeelsbestand		-				-
Toename niet-werktijd	+					+
Daling ziekteverzuim tijdens verlof				+		+
Daling ziekteverzuim na verlof				+		+
Daling arbeidsproductiviteit moeders		-				-
Daling looninkomen moeders	-	+				0
Hogere arbeidsparticipatie na verlof		+		+		+
Indirecte effecten:						
Lagere kosten kinderopvang	+			+		+
Belastingverstoring				-		-
Externe effecten:						
Betere gezondheid kind			+			+
Lagere gezondheidskosten moeders				+		+
Hoger geboortecijfer					+	+

* De overheid wordt hier niet beschouwd in haar rol van werkgever.

Bron: SEO Economisch Onderzoek

3.3 Nulalternatief

Zoals omschreven in Paragraaf 2.4 betreft het nulalternatief het niet doorvoeren van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof. In het nulalternatief bedraagt de verlofduur dus 16 weken. Het maatschappelijk kosten-batensaldo van het wel verlengen van het verlof geeft het saldo ten opzichte van niet verlengen.

3.4 Beleidsalternatieven

In deze maatschappelijke kosten-batenanalyse worden twee beleidsalternatieven doorgerekend, namelijk:

1. een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof met twee weken;
2. een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof met vier weken.

Het eerste beleidsalternatief is geïnitieerd door de Europese Commissie. Het tweede beleidsalternatief is een voorstel van de Europese parlementaire commissie Rechten van de Vrouw en Gendergelijkheid.

4 Kosten en baten verlenging verlof

Welke potentiële effecten worden onderbouwd door internationaal wetenschappelijk onderzoek? Hoe worden deze gekwantificeerd en tegen welke prijs? Hoe pakt het maatschappelijk kosten-batensaldo uit?

4.1 Directe effecten

Productiedaling

Een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof betekent een (additionele) tijdelijke daling van het arbeidsaanbod van vrouwen. Dit leidt tot een extra productiedaling. Tijdens het extra verlof werken vrouwen niet, maar ontvangen wel loon. Onder de veronderstelling dat de totale loonkosten gelijk zijn aan de productiviteit van een werknemer, kunnen de kosten van de productiedaling worden uitgedrukt in een vergoed en een onvergoed deel. Het vergoede deel is gelijk aan de vergoeding die de overheid bekostigt tijdens de verlofuitbreiding, ofwel het totaal aan uitgekeerde WAZO uitkeringen⁵. De WAZO uitkering vergoedt het loon van een vrouw tijdens haar zwangerschaps- en bevallingsverlof tot aan het maximum dagloon⁶. Uit het meeste recente jaarverslag van het ministerie van SZW kan worden afgeleid dat een WAZO uitkering gemiddeld €462 per week per zwangere vrouw bedraagt (zie Tabel 4.1). Uitgaande van een constante hoeveelheid uitkeringen per jaar, namelijk 148.000, bedragen de kosten van de WAZO uitkeringen bij een verlofuitbreiding met twee weken €137 miljoen en €274 miljoen bij een verlofuitbreiding met vier weken.

Tabel 4.1 Berekening kosten vergoede productiedaling

Aantal uitkeringen (a)	148.000
Totale uitkeringslasten (b)	€1.093 miljoen
Gemiddelde uitkering (b/a)	€7.385
Verlofduur in weken (c)	16
Uitkering per week (d)=(b/a)/c	€462
<i>Verlenging met 2 weken verlof (2 x a x d)</i>	<i>€137 miljoen</i>
<i>Verlenging met 4 weken verlof (4 x a x d)</i>	<i>€274 miljoen</i>

Bron: Jaarverslag van het ministerie van SZW, 2009

Het gedeelte van het productieverlies dat boven het maximum dagloon uitkomt wordt niet vergoed door de overheid en komt voor rekening van de werkgever. Het percentage vrouwen dat een loon verdient dat boven het maximum dagloon uitkomt is ingeschat op basis van informatie over uitgekeerde WAZO bedragen afkomstig van UWV. Daaruit kan worden afgeleid dat het onvergoede deel ongeveer 5 procent bedraagt van het totaal aan WAZO uitkeringen (zie Bijlage B voor een gedetailleerde berekening). Het onvergoede deel van het productieverlies komt daarmee op €7 miljoen bij een verlofuitbreiding met twee weken en op €14 miljoen bij een verlofuitbreiding met vier weken.

⁵ WAZO = Wet Arbeid en Zorg

⁶ In 2010 bedraagt het maximum dagloon €186,65 bruto per dag.

Het totale productieverlies door een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof met twee weken bedraagt daarmee €144 miljoen en bij een verlenging met vier weken €288 miljoen.

Vertraagde werkgelegenheidsdaling

Het verminderde arbeidsaanbod van vrouwen als gevolg van een verlenging van het verlof zorgt op de lange termijn voor een daling van de werkgelegenheid en een verhoging van het loonniveau. De aanpassing van de werkgelegenheid en het loonniveau zijn doorgegeven effecten, waarvan de kosten worden gerepresenteerd door het directe effect van de initiële productiedaling. Echter, omdat het enige jaren kan duren voordat de arbeidsmarkt dit nieuwe evenwicht heeft bereikt, is er gedurende die jaren sprake van een tijdelijk hogere werkgelegenheid dan in het lange termijn evenwicht. Die hogere werkgelegenheid als gevolg van de vertraagde werkgelegenheidsdaling levert tijdelijk extra baten ten opzichte van de initiële productiedaling. Onder de veronderstelling dat de arbeidsmarkt tien jaar nodig heeft voor het bereiken van een nieuw evenwicht, nemen die extra baten in 10 jaar tijd af van de initiële productiedaling tot nul. Als het totaal van deze baten wordt verdisconteerd (ze liggen immers voor een groot deel in de toekomst) en omgerekend tot een lange termijn effect, dan resulteert dat in een netto contante waarde van €31 miljoen bij een verlenging van het verlof met twee weken en €62 miljoen bij een verlenging van vier weken. Een nadere toelichting op het effect van een vertraagde werkgelegenheidsdaling en de kwantificering wordt gegeven in Bijlage B.

Aanpassing personeelsbestand

Werkgevers kunnen hun personeelsbestand aanpassen om het productieverlies tegen te gaan dat wordt veroorzaakt doordat vrouwen met verlof gaan. Aanpassing van het personeelsbestand is mogelijk door bijvoorbeeld nieuwe tijdelijke medewerkers in te schakelen of door andere medewerkers meer uren te laten werken. Dat kan gepaard gaan met wervingskosten, inwerkkosten en overwerkvergoedingen. Bij een gebrek aan wetenschappelijke studies hierover, zijn deze kosten geschat door te veronderstellen dat voor de helft van de verlofuren helemaal geen kosten van aanpassing van het personeelsbestand hoeven te worden gemaakt, maar dat voor de andere helft van de verlofuren deze kosten substantieel zijn. Kosten worden vermeden als bestaande parttime medewerkers meer uren gaan werken of wanneer overwerk niet tegen een hoger uurloon wordt beloond. Voor het geval overwerkvergoedingen moeten worden uitbetaald of wanneer tijdelijke werknemers moeten worden geworven en ingewerkt, wordt verondersteld dat de kosten daarvan 50% van de loonkosten bedragen. Op basis van deze aannames worden de totale kosten voor het aanpassen van het personeelsbestand ingeschat op 25% van het totale productieverlies. Bij twee weken verlofuitbreiding vormt dit een kostenpost van €36 miljoen en bij vier weken het dubbele, namelijk €72 miljoen.

Toename niet-werktijd

Door een langer verlof worden vrouwen in de gelegenheid gesteld om – zonder een verlies aan looninkomen – gedurende een langere periode een andere invulling te geven aan de beschikbare tijd. Aan deze extra niet-werktijd wordt nut ontleend. De waardering van deze niet-werktijd wordt gekwantificeerd via de ‘schaduwprijs’ van niet-werktijd, oftewel het nettoloon dat deze vrouwen hadden kunnen verdienen op de arbeidsmarkt. Op basis van de arbeidsrekeningen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) zijn de totale bruto loonkosten per arbeidsjaar bekend, onderscheiden naar mannen, vrouwen en naar drie leeftijdsgroepen. De totale bruto

loonkosten voor vrouwen zijn omgerekend naar netto loonkosten per arbeidsjaar door rekening te houden met een gemiddeld belastingtarief van 42%. Hieruit is vervolgens het nettoloon per week bepaald. De gemiddelde leeftijd waarop vrouwen kinderen krijgen is 31,1 jaar. Het nettoloon per week en dus de waardering van vrije tijd per week is gelijk aan €282 per bevallen vrouw (zie Tabel 4.2). De waardering van niet-werktijd bij een uitbreiding van het verlof met twee weken bedraagt twee maal het nettoloon per week vermenigvuldigd met het totaal aantal moeders dat bevallen en actief is op de arbeidsmarkt. Dit komt neer op baten ter grootte van €75 miljoen bij twee weken verlofuitbreiding en €150 miljoen bij vier weken.

Tabel 4.2 Waardering niet-werktijd door vrouwen, uitgedrukt in het nettoloon (2009)

	Brutoloon per jaar	Nettoloon per jaar	Nettoloon per week
Totaal	€ 33.192	€ 19.251	€ 370
<35 jaar	€ 25.264	€ 14.653	€ 282 (a)
35-55	€ 37.489	€ 21.744	€ 418
≥55	€ 38.674	€ 22.431	€ 431
Aantal vrouwen dat een kind (of meerling) heeft gekregen in 2009 (b)			191.115
Aandeel dat actief is op de arbeidsmarkt (2008) (c)			70%
Aantal actieve moeders (b × c)			132.825
Baten niet-werktijd per week (a × b × c)			€ 37,4 miljoen

Bron: CBS, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Geen ziekteverzuim tijdens verlofuitbreiding

Door een verlenging van het verlof vindt een verschuiving plaats in het moment waarop vrouwen aanspraak kunnen maken op het vangnet Ziektewet. Dit vangnet is bedoeld om het zwangerschaps- of bevallingsgerelateerde ziekteverzuim in de eerste 104 weken direct na het bevallingsverlof te bekostigen. Vrouwen die gebruik maken van het vangnet in de periode waarmee het verlof wordt verlengd, doen dit na die verlenging niet meer. De daling in het ziekteverzuim tijdens de verlofuitbreiding is gekwantificeerd via de totale kosten van het vangnet Ziektewet, welke bekend zijn per begrotingsjaar, maar ook per week (zie Figuur 4.1). Dit levert een baat op die gewaardeerd wordt tegen €8 miljoen of €15 miljoen indien het verlof verlengd wordt met respectievelijk twee en vier weken.

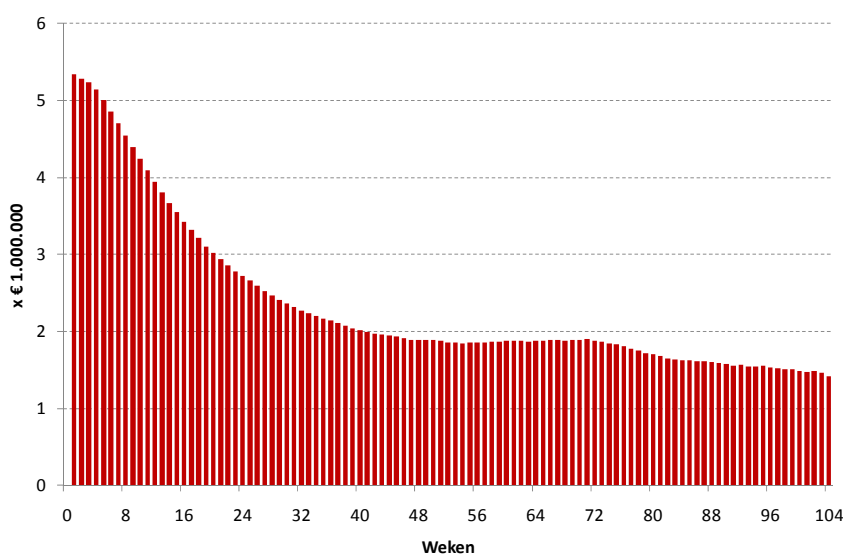
Reductie ziekteverzuim na het verlof

Ten gevolge van een langer zwangerschaps- en bevallingsverlof zou de gezondheid van moeder (en kind) kunnen verbeteren, waardoor er na het verlof sprake kan zijn van minder ziekteverzuim. Ook hierdoor zouden kosten worden bespaard op het vangnet Ziektewet.

De relatie tussen een langer verlof en het bevallingsgerelateerde ziekteverzuim na het verlof is allereerst onderzocht op basis van UWV gegevens. In Nederland staat het een zwangere vrouw vrij om zelf te bepalen op welk moment haar zwangerschapsverlof ingaat. Dit kan vanaf maximaal 6 weken tot minimaal 4 weken voor de uiterekende datum van de bevalling. Omdat het totale zwangerschaps- en bevallingsverlof in beginsel 16 weken bedraagt, zal daardoor het bevallingsverlof (het verlofgedeelte na de geboorte van het kind) verschillen tussen vrouwen met een ander startmoment. Normaal gesproken zal de duur van het bevallingsverlof variëren tussen

de 10 en 12 weken⁷. Onderzocht kan worden of een verschil in deze duur van het bevallingsverlof enig verband houdt met de kans op of de duur van het ziekteverzuim daarna, zoals blijkt uit een beroep op het vangnet Ziektewet. Op basis van gegevens van UWV, waarin alle Nederlandse vrouwen staan geregistreerd die tussen 1 januari 2006 en maart 2010 een WAZO uitkering hebben ontvangen of gebruik hebben gemaakt van het vangnet Ziektewet met als reden ‘zwangerschap of bevalling’, is de relatie tussen het ziekteverzuim en de lengte van het bevallingsverlof onderzocht. Uit deze analyse is geen statistisch significant verband tussen beide grootheden naar voor gekomen. Dit kan echter te maken hebben met het gering aantal kenmerken waarvoor in de analyse kon worden gecorrigeerd. Daardoor kan mogelijk sprake zijn van selectie effecten die het geschatte verband vertroebelen.

Figuur 4.1 Kostenverloop per week tijdens vangnet Ziektewet



Bron: UWV, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Hoewel er op basis van UWV gegevens geen relatie is gevonden tussen de duur van het bevallingsverlof en de duur van het ziekteverzuim na afloop, wordt binnen deze MKBA toch rekening gehouden met een reductie van het ziekteverzuim na het verlof als gevolg van een verlenging van het verlof. In de internationale wetenschappelijke literatuur zijn namelijk wel aanwijzingen gevonden voor een verbeterde algehele gezondheid van de vrouw en daarmee een reductie in het ziekteverzuim ten gevolge van een verlengd verlof. Twee Amerikaanse onderzoeken (Chatterji & Markowitz, 2008 en 2004) tonen overtuigend aan dat een langer verlof tot een afname van depressieve symptomen leidt. Ook blijkt de algehele gezondheid van de moeder toe te nemen bij een verlofuitbreiding. Dit effect wordt door de onderzoekers gekwantificeerd op een 1% verbetering van de gezondheid bij een verlenging van het verlof van negen naar 18 weken. Dat komt neer op een daling van 0,1% in het ziekteverzuim per week verlenging. Bij een uitbreiding van het verlof met twee weken bedraagt de besparing dan 0,2% van de totale kosten van het vangnet Ziektewet gedurende de weken 3 tot en met 106 (zie Figuur

⁷ De totale variatie in de duur van het bevallingsverlof is uiteraard veel groter door gevallen van extreme vroeg- of laatgeboortes.

4.2 en Box 1). Dit komt neer op €520.000. Bij een verlofuitbreiding van vier weken is die besparing 0,4% van de totale kosten in de weken 5 tot en met 108, hetgeen neerkomt op €1 miljoen.

Arbeidsproductiviteitsverandering van moeders na verlof

Een langer verlof kan de arbeidsproductiviteit van vrouwen na het bevallingsverlof op twee tegengestelde manieren beïnvloeden. Enerzijds kan de productiviteit dalen door een afname van de arbeidservaring. Anderzijds kan de productiviteit stijgen door een verbeterde algehele gezondheid.

Tussen de lengte van het zwangerschaps- en bevallingsverlof en de arbeidsproductiviteit van vrouwen die gebruik maken van dit verlof worden in de internationale literatuur verschillende verbanden gevonden. Voor de Verenigde Staten is zowel een positief, een negatief als een ontbrekend verband aangetoond. In Duitsland duiden drie studies op een negatief verband tussen een langer verlof en het loonniveau van vrouwen. Schönberg & Ludsteck (2007) concluderen op basis van een analyse op de uitbreiding van het bevallingsverlof van twee naar zes maanden in 1979 dat het loon van vrouwen is gedaald met 1% per maand extra verlof. Hier geldt dus eerder het argument van een verlies aan menselijk kapitaal dan het argument van een productievere terugkeer naar arbeid. De resultaten uit de studie van Schönberg & Ludsteck (2007) voor Duitsland komen volledig overeen met een andere studie door Kunze & Ejrnaes (2004), die aantonen dat een werkonderbreking van één jaar zorgt voor 12% minder loon op jaarbasis. Ook Ondrich et al. (2002) komen tot een soortgelijke conclusie: iedere extra maand verlof verlaagt het loon met 1,5% over 5 jaar. Beide laatstgenoemde studies gaan echter over ouderschapsverlof in plaats van zwangerschaps- en bevallingsverlof.

Voor de MKBA van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof in Nederland is de studie van Schönberg & Ludsteck (2007) het meest relevant. De Nederlandse situatie wijkt echter op een belangrijk punt af van die studie en de studies van Kunze & Ejrnaes (2004) en Ondrich et al. (2002). De minimale verlofuitbreiding bedraagt vier maanden in deze studies (van twee naar zes maanden), terwijl het in de Nederlandse situatie slechts om twee of vier *weken* zou gaan (van twee naar hooguit drie maanden). Beargumenteerd kan worden dat het productiviteitsverlagende effect van het mislopen van arbeidservaring bij zo'n relatief korte verlofuitbreiding een stuk kleiner is. Hoeveel kleiner is een vraag die niet op basis van de literatuur kan worden beantwoord. Daarom wordt hier verondersteld dat het marginale productiviteitsverlies per maand lineair toeneemt van 0% bij geen verlofuitbreiding tot 1% bij een verlofuitbreiding van ten minste 4 maanden. Bij een uitbreiding van twee weken bedraagt het marginale effect op de arbeidsproductiviteit dan 0,11% per maand, ofwel 0,05% voor die twee weken. Bij een verlofuitbreiding van vier weken komt het marginale effect op 0,22% per maand, ofwel op 0,2% voor die vier weken.

De kosten van de daling van de arbeidsproductiviteit zijn gekwantificeerd als een daling van de totale loonkosten over de periode dat de vrouw na het verlof participeert op de arbeidsmarkt. Gemiddeld genomen is dit vanaf de leeftijd van de bevalling (31,1 jaar) tot aan de pensioenleeftijd (65 jaar). Per jaar wordt dan rekening gehouden met een daling van de totale loonkosten van 0,05% of 0,2%, afhankelijk van de verlengde verlofduur. Deze daling wordt verdisconteerd en

contant gemaakt tegen een discontovoet van 5,5%. Dit levert een kostenpost op van €43 miljoen bij twee weken verlofuitbreiding en €173 miljoen bij vier weken verlofuitbreiding.

Toename arbeidsparticipatie vrouwen

Als gevolg van een betere gezondheid en een geleidelijker herintreding zou het arbeidsaanbod van moeders kunnen stijgen na afloop van het verlof. In de internationale literatuur zijn zowel studies gevonden die een stijging van de arbeidsparticipatie laten zien als studies die geen verandering van de arbeidsparticipatie laten zien. Het positieve verband is aangetoond voor de Verenigde Staten en Canada. Voor beide landen geldt dat vrouwen die voor en tijdens hun zwangerschap werkten en langer verlof opnemen, een grotere kans hebben op werkhervatting dan vrouwen die geen of minder verlof opnemen. In beide landen is echter sprake van onbetaald verlof.

In contrast hiermee worden voor de Verenigde Staten en Duitsland studies gevonden die geen relatie vinden tussen verlof en arbeidsparticipatie. Voor de Verenigde Staten zou dit verklaard kunnen worden door het feit dat het verlof relatief kort en onbetaald is en daardoor de participatiebeslissing niet echt beïnvloedt. Schönberg & Ludsteck (2007) tonen aan voor Duitsland dat een verlofuitbreiding van twee naar zes maanden ervoor zorgt dat vrouwen inderdaad langer met verlof gaan in de periode na de geboorte, maar dat de lange termijn participatie van vrouwen niet omhoog gaat. Omdat deze studie het meest in de buurt komt van de Nederlandse situatie, wordt geconcludeerd dat er geen overtuigende aanwijzingen zijn om aan te nemen dat de arbeidsparticipatie van vrouwen omhoog gaat ten gevolge van een (relatief korte) uitbreiding van het verlof. Om die reden worden in deze MKBA geen kosten of baten verbonden aan het potentiële effect van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof op de arbeidsparticipatie van vrouwen.

4.2 Indirecte effecten

Daling kosten kinderopvang

Een langer verlof zorgt ervoor dat het gebruik van formele kinderopvang wordt uitgesteld. Dit levert een besparing op in de kosten voor kinderopvang. Een gedeelte van die kosten wordt gedragen door de overheid en werkgevers, een gedeelte door de ouders van het kind. De afname van de kosten voor kinderopvang zijn berekend via het totaal aan Kinderopvangtoeslag die door de Belastingdienst wordt uitgekeerd in het kader van de Wet Kinderopvang. In 2008 bedroeg het gedeelte van de kosten voor de overheid en werkgevers in totaal €2,9 miljard. Daarbij is het aantal kinderen dat gebruik maakt van formele kinderopvang naar twee leeftijdsgroepen bekend. Omdat er geen informatie beschikbaar is over de Kinderopvangtoeslag naar leeftijd binnen de leeftijdsgroep 0-4 jaar, wordt aangenomen dat het aantal 0-jarigen hiervan een kwart voor zijn rekening neemt. Op basis van deze aanname is vastgesteld dat de formele kinderopvang voor 0-jarigen in 2008 de overheid en werkgevers €418 miljoen heeft gekost. Als wordt aangenomen dat het gebruik van formele kinderopvang wordt uitgesteld met de duur van het verlof, dan komt dit neer op een besparing van €8 miljoen voor de overheid en werkgevers per extra week verlofuitbreiding (zie Tabel 4.3).

Uit gegevens van het ministerie van OCW blijkt dat de ouderbijdrage aan de formele kinderopvang gemiddeld 22% bedraagt van de Kinderopvangtoeslag⁸. Voor ouders geldt daarom dat iedere week extra verlof een besparing oplevert van een kleine €2 miljoen.

Tabel 4.3 Kosten en gebruik Kinderopvangtoeslag 2008

	Aantal kinderen	Bedrag per jaar (x mln)	Bedrag per week (x mln)
0-12 jaar	715.000	€ 2.900	€ 56
0-4 jaar	412.000	€ 1.671	€ 32
0 jaar	103.000	€ 418	€ 8

Bron: Beheersverslag Belastingdienst 2008 en Kerncijfers OCW 2004-2008, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Belastingverstoring

Het verlengen van het verlof gaat gepaard met extra kosten voor de overheid, die mogelijk via het heffen van extra belasting worden gecompenseerd. Het heffen van belastingen zorgt voor verstoringen op markten, hetgeen tot aanvullende maatschappelijke kosten leidt. Voor de kwantificering van de kosten van belastingverstoring is gebruik gemaakt van de maatstaf zoals opgesteld door De Nooij & Koopmans (2004b). Zij schrijven voor om de belastingverstoring in te schatten op maximaal 25% van de 'extra' overheidsuitgaven. De extra overheidsuitgaven betreffen binnen deze MKBA de vergoedingen aan werkgevers ter compensatie van het productieverlies (oftewel de WAZO uitkeringen), minus besparingen op het vangnet Ziektewet door een lager ziekteverzuim en besparingen in de kosten van formele kinderopvang. De extra overheidsuitgaven als gevolg van een uitbreiding van het zwangerschaps- en bevallingsverlof met twee weken bedragen €113 miljoen en €226 bij een uitbreiding met vier weken. De kosten die het gevolg zijn van de daaruit voortvloeiende belastingverstoring bedragen daarom (maximaal) €28 miljoen bij twee weken verlenging en maximaal €56 miljoen bij vier weken verlenging.

4.3 Externe effecten

Lagere kosten gezondheidszorg

Een verlengd verlof kan leiden tot een betere gezondheid van vrouwen. Een direct gevolg hiervan is dat vrouwen minder gezondheidszorg consumeren. Dit leidt tot een daling van de gezondheidskosten, die gedeeltelijk worden gedragen door de overheid en gedeeltelijk door de vrouwen zelf. De totale consumptie aan gezondheidszorg bedroeg in 2009 € 83,8 miljard⁹. Op basis van een publicatie van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)¹⁰ uit 2005, zijn de totale gezondheidskosten in 2009 vertaald naar de kosten per persoon en tevens onderscheiden naar geslacht en leeftijdsgroepen (zie Tabel 4.4). Uit de tabel blijkt dat de jaarlijkse consumptie aan gezondheidszorg per vrouw in de relevante leeftijdscategorie €3.717 bedraagt¹¹. De daling in de kosten van de gezondheidszorg als gevolg van een verlofuitbreiding zijn bepaald aan de hand van het uitgangspunt dat iedere week extra verlof leidt tot 0,1% minder gezondheidskosten voor vrouwen, zoals voortgekomen uit de literatuurstudie over de effecten

⁸ Bron: Kerncijfers 2004-2008. Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

⁹ Bron: CBS Statline.

¹⁰ Bron: Kosten van Ziekten in Nederland, RIVM, 2005.

¹¹ De gemiddelde leeftijd waarop vrouwen kinderen krijgen bedraagt immers 31,1 jaar.

van verlof op de gezondheid van vrouwen. De totale gezondheidskosten voor vrouwen is berekend door het aantal bevallen vrouwen te vermenigvuldigen met €3.717. Hiervan wordt vervolgens 0,2% bespaard bij een verlofuitbreiding van twee weken en 0,4% bij een verlofuitbreiding van vier weken. Dit komt neer op een besparing op gezondheidszorgkosten van respectievelijk €55 duizend en €219 duizend.

Tabel 4.4 Jaarlijkse consumptie gezondheidszorg per persoon, 2009

	Man	Vrouw
0-19 jaar	€ 3.270	€ 3.072
20-44 jaar	€ 2.867	€ 3.717
45-64 jaar	€ 4.334	€ 4.642
65+	€ 11.077	€ 14.892

Bron: RIVM (2005), bewerking SEO Economisch Onderzoek

Hoger geboortecijfer

Een langer bevallingsverlof kan leiden tot een beter herstel van de moeder, minder stress en daardoor een betere eerste ervaring met het krijgen van een kind. Hierdoor zouden vrouwen kunnen besluiten om sneller een volgend kind te krijgen, wat weer effect kan hebben op het aantal kinderen dat vrouwen krijgen en daarmee op het geboortecijfer. Uit een recente Noorse studie (Carneiro et al. 2009) blijkt dat een verlenging van het verlof een verandering in de timing van kinderen teweegbrengt. Vrouwen krijgen hierdoor hun volgende kind één tot twee maanden eerder dan voor de introductie van het betaald verlof. Een significant effect op het geboortecijfer wordt echter niet gevonden. Aangenomen wordt dan ook dat een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof in Nederland niet zal leiden tot een verhoging van het geboortecijfer. Er worden in deze MKBA dan ook geen kosten of baten aan dit potentiële effect verbonden.

Betere gezondheid kind

Een langer verlof zou ertoe kunnen leiden dat niet alleen vrouwen gezonder worden, maar ook de pasgeboren kinderen. Vrouwen zouden door een langer verlof langer borstvoeding kunnen geven, hetgeen mogelijk positieve gezondheidseffecten heeft voor het kind. In de internationale literatuur wordt inderdaad aangetoond dat de duur van het verlof de kans op het geven van borstvoeding en de lengte daarvan beïnvloedt. Twee studies kwantificeren dit effect naar een continue variabele: een extra week verlof resulteert in een derde tot een halve week extra borstvoeding. Echter, de effecten hiervan op de gezondheid van het kind zijn volgens deze literatuur verwaarloosbaar. Ook voor de lange termijn cognitieve ontwikkeling van kinderen worden geen effecten gevonden van een langere periode van borstvoeding. Op basis van deze resultaten worden in deze MKBA geen kosten of baten verbonden aan een verandering van de gezondheid van het kind door een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof voor de moeder.

4.4 Totaalbeeld

Tabel 4.5 en Tabel 4.6 geven een totaalbeeld van de uitgevoerde maatschappelijke kosten-batenanalyse van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof met respectievelijk twee en vier weken.

Voor beide alternatieven geldt dat het maatschappelijk saldo negatief uitvalt. Met andere woorden: de baten wegen niet op tegen de kosten. Een uitbreiding van het verlof met twee weken gaat gepaard met maatschappelijke kosten van €117 miljoen. Bij een verlofuitbreiding van vier weken bedragen deze kosten €322 miljoen. Dat negatieve saldo van kosten en baten is vooral toe te schrijven aan een productiedaling tijdens de verlofuitbreiding en een lagere arbeidsproductiviteit van vrouwen na het verlof. Tegenover deze kostenposten staan slechts beperkte baten, waarvan een toename van de niet-werktijd bij jonge moeders, lagere kosten voor kinderopvang en lagere kosten van verzuim de belangrijkste zijn.

Tabel 4.5 MKBA-overzicht van een verlenging van het verlof met twee weken

	Beleidsalternatief 1: 18 weken verlof					Totaal nationaal
	Werkende en zwangere vrouwen	Werkgevers	Geboren kinderen	Overheid*	Maatschappij (overig)	
x € 1.000.000						
Directe effecten:						
Productiedaling		-144				-144
Vergoeding productiedaling		137		-137		0
Vertraging in werkgelegenheidsdaling		31				31
Aanpassing personeelsbestand		-36				-36
Toename niet-werktijd	75					75
Daling ziekteverzuim tijdens verlof				8		8
Daling ziekteverzuim na verlof				<1		<1
Arbeidsproductiviteitsdaling moeders		-43				-43
Daling looninkomen moeders	-43	43				0
Hogere arbeidsparticipatie moeders		0				0
Subtotaal directe effecten	32	-12		-129		-109
Indirecte effecten:						
Lagere kosten kinderopvang	4			16		20
Belastingverstoring				-28		-28
Subtotaal indirecte effecten	4			-12		-8
Externe effecten:						
Betere gezondheid kind			0			
Lagere gezondheidskosten moeders				0		0
Hoger geboortecijfer					0	0
Subtotaal externe effecten			0	0	0	0
Totaal saldo	36	-12	0	-141	0	-117

* De overheid wordt hier niet beschouwd in haar rol van werkgever.

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Tabel 4.6 MKBA-overzicht van een verlenging van het verlof met vier weken

	Beleidsalternatief 2: 20 weken verlof					Totaal nationaal
	Werkende en zwangere vrouwen	Werkgevers	Geboren kinderen	Overheid*	Maatschappij (overig)	
x € 1.000.000						
Directe effecten:						
Productiedaling		-288				-288
Vergoeding productiedaling		274		-274		0
Vertraging in werkgelegenheidsdaling		62				62
Aanpassing personeelsbestand		-72				-72
Toename niet-werktijd	150					150
Daling ziekteverzuim tijdens verlof				15		15
Daling ziekteverzuim na verlof				1		1
Arbeidsproductiviteitsdaling moeders		-173				-173
Daling looninkomen moeders	-173	173				0
Hogere arbeidsparticipatie moeders		0		0		0
Subtotaal directe effecten	-23	-24		-258		-305
Indirecte effecten:						
Lagere kosten kinderopvang	8			32		40
Belastingverstoring				-57		-57
Subtotaal indirecte effecten	8			-25		-17
Externe effecten:						
Betere gezondheid kind			0			0
Lagere gezondheidskosten				0		0
Hoger geboortecijfer					0	0
Subtotaal externe effecten			0	0	0	0
Totaal saldo	-15	-24	0	-283	0	-322

* De overheid wordt hier niet beschouwd in haar rol van werkgever.

Bron: SEO Economisch Onderzoek

5 Gevoeligheidsanalyse

Welke effecten hebben te maken met een sterke mate van onzekerheid en wat betekent dit voor het maatschappelijke kosten-batensaldo?

Het in hoofdstuk 4 berekende maatschappelijke kosten-batensaldo van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof maakt gebruik van een aantal veronderstellingen. Daarnaast laten de beschikbare empirische studies vaak grote onzekerheidsmarges zien rond de gevonden effecten. Hierdoor heeft een aantal posten te maken met onzekerheid. Dit betreft de volgende in kaart gebrachte effecten:

- Uitstel gebruik kinderopvang: de basisveronderstelling met betrekking tot het gebruik van kinderopvang is dat elke moeder haar kind pas naar de kinderopvang brengt op het moment dat zij weer gaat werken. Op basis hiervan is berekend dat een verlenging van het verlof met twee (of vier) weken leidt tot een daling van de kosten van kinderopvang met twee (of vier) weken. Het is echter denkbaar dat een moeder er voor kiest om het extra verlof voor zichzelf te gebruiken en haar kind dus vroegtijdig naar de kinderopvang brengt. In dat geval dalen de kosten van kinderopvang minder. In een eerste gevoeligheidsanalyse wordt verondersteld dat het uitstel van het gebruik van kinderopvang slechts de helft bedraagt van de verlenging van het verlof.
- Aanpassing personeelsbestand door de werkgever: verondersteld is dat een werkgever de productiedaling die ontstaat doordat een zwangere vrouw extra verlof krijgt voor de helft wordt opgevangen door maatregelen die niet tot extra kosten leiden, zoals een interne herverdeling van het werk, en voor de andere helft door maatregelen die wel tot extra kosten voor werving, selectie en overwerkvergoedingen leiden. Verondersteld is dat deze aanvullende kosten voor de werkgever optellen tot 25% van het initiële productieverlies. Bedrijven kunnen echter ook besluiten om het productieverlies niet op te vangen, of volledig door werknemers die behalve hun looninkomen geen extra kosten genereren. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer parttime werknemers in dezelfde functie wordt gevraagd om iets meer uren te werken om het verlof van de zwangere collega op te vangen. In het meest gunstige geval kost de aanpassing van het personeelsbestand de werkgever dan vrijwel niets. Deze veronderstelling is gemaakt in een tweede gevoeligheidsanalyse.
- Kosten voor belastingverstoring: aangenomen is dat elke extra euro belastingheffing zorgt voor 25 eurocent kosten. Hier is echter tegenin te brengen dat het heffen van extra belastingen door de overheid leidt tot politiek gewenste verdelingseffecten. En dat de marginale baten van deze verdelingseffecten de marginale kosten volledig compenseren. Dit zou ervoor pleiten om geen kosten voor de belastingverstoring te berekenen, hetgeen is gedaan in een derde gevoeligheidsanalyse.
- Daling arbeidsproductiviteit na het verlof: voor de arbeidsproductiviteitsdaling van vrouwen na afloop van het verlof als direct gevolg van een verlenging van verlof is verondersteld dat het marginale effect bij een verlofuitbreiding van twee of vier weken een fractie is van het marginale effect bij een verlofuitbreiding vanaf vier maanden zoals gevonden in de literatuur. Die veronderstelling gaat ervan uit dat de gemiste

arbeidservaring gedurende twee of vier weken verlofuitbreiding een veel kleinere impact heeft op de arbeidsproductiviteit van de werkende vrouw dan de gemiste arbeidservaring bij een verlofuitbreiding van tenminste vier maanden. Voor de veronderstelling zijn in de literatuur echter geen aanwijzingen gevonden. Daarom is dit in een vierde gevoeligheidsanalyse losgelaten en wordt uitgegaan van een arbeidsproductiviteitsverlaging van 1% per maand extra verlof, ongeacht de lengte van het extra verlof. Voor een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof met twee weken komt dat neer op een arbeidsproductiviteitsdaling van 0,5%, voor vier weken is dat 0,9%.

Om inzicht te geven in de gevolgen voor het maatschappelijk kosten-batensaldo gebeurt de veronderstellingen in bovengenoemde zin worden bijgesteld, zijn de verschillende effecten opnieuw berekend. Het maatschappelijk saldo is voor ieder van de bijgestelde veronderstellingen weergegeven in Tabel 5.1.

Tabel 5.1 Maatschappelijk kosten-batensaldo na bijstelling basisveronderstellingen

Veronderstelling	MKBA saldo bij 2 weken verlofuitbreiding (x € mln)	MKBA saldo bij 4 weken verlofuitbreiding (x € mln)
Basisveronderstellingen	-117	-322
<i>Varianten:</i>		
Uitstel gebruik kinderopvang met helft extra verlof	-127	-342
Geen kosten aanpassing personeelsbestand	-81	-250
Geen kosten van belastingverstoring	-89	-265
Daling arbeidsproductiviteit moeders o.b.v. literatuur	-506	-1.099

Bron: SEO Economisch Onderzoek

De grootste winst in het maatschappelijk kosten-batensaldo ten opzichte van de basisveronderstellingen wordt geboekt door geen kosten voor het aanpassen van het personeelsbestand te veronderstellen. Afwezigheid van deze kosten zou ten goede komen aan werkgevers, die daardoor niet langer een negatief kosten-batensaldo kennen als gevolg van de verlof uitbreiding.

Het grootste verlies in het maatschappelijk kosten-batensaldo ten opzichte van de basisveronderstellingen wordt veroorzaakt door het grotere negatief effect van een verlofuitbreiding op de arbeidsproductiviteit van moeders. Daardoor valt het kosten-batensaldo van de verlofuitbreiding ook uit in het nadeel van moeders die gebruik maken van het verlengde zwangerschaps- en bevallingsverlof. Een verlofuitbreiding is daarom alleen aantrekkelijk voor deze vrouwen wanneer het verlies van arbeidsproductiviteit, en daarmee van looninkomen, beperkt blijft zoals in de basisveronderstellingen, of wanneer de waardering van het toekomstige looninkomen door deze vrouwen lager is dan op basis van de gehanteerde discontovoet van 5,5%.

Binnen deze MKBA zijn op basis van de internationale literatuur geen veranderingen meegenomen in de arbeidsparticipatie van vrouwen of het geboortecijfer als gevolg van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof. Kleine veranderingen in de

arbeidsparticipatie of het geboortecijfer leiden echter tot relatief grote maatschappelijke baten. Om dat te illustreren is berekend hoe groot de verandering in de arbeidsparticipatie of het geboortecijfer als gevolg van de verlofuitbreiding zou moeten zijn, om de berekende totale maatschappelijke kosten in de basisvariant te compenseren.

Verandering geboortecijfer

Een verhoging van het geboortecijfer leidt tot een verhoging van maatschappelijke baten, die gelijk worden verondersteld aan de additionele consumptie van de extra geboren personen. Daarbij is de waarde van de totale consumptie over de levensloop van een persoon gelijk gesteld aan het netto inkomen over zijn of haar levensloop. Dit inkomen wordt pas meegenomen vanaf een leeftijd van 23 jaar, omdat gemiddeld genomen de consumptie van personen jonger dan 23 jaar ten koste gaat van de consumptie van de ouders. Verder is verondersteld dat personen gemiddeld 85 jaar oud worden en zijn alle bedragen in de toekomst verdisconteerd met een discontovoet van 5,5%. De netto contante waarde van de additionele consumptie over de levensloop van personen komt dan uit op €133.000 per persoon. Om de maatschappelijke kosten van twee weken verlofuitbreiding ter waarde van €117 miljoen te compenseren, dient het vruchtbaarheidscijfer van de circa 130.000 actieve moeders op de arbeidsmarkt met 0,38% te worden verhoogd¹². Bij een verlofuitbreiding van vier weken dient het vruchtbaarheidscijfer toe te nemen met 1,05% om de maatschappelijke kosten van €322 miljoen volledig te compenseren met extra baten door extra consumptie door extra geboortes.

Verandering arbeidsparticipatie

Een verhoging van de arbeidsparticipatie leidt ook tot een verhoging van maatschappelijke baten, omdat de productie navenant toeneemt. De baten van een verhoging van de arbeidsparticipatie kunnen daarom ook gelijk worden gesteld aan de productiegroei, die weer gelijk kan worden gesteld aan de groei van de totale loonkosten. Uitgangspunt voor de berekening vormen de totale loonkosten van vrouwen tussen het moment van kinderen krijgen (gemiddeld op 31,1 jarige leeftijd) en het moment van pensionering, uiteraard verdisconteerd en gecorrigeerd voor de vertraagde aanpassing van de arbeidsmarkt¹³. Baten van een verhoging van de arbeidsparticipatie compenseren de maatschappelijke kosten zoals eerder berekend onder de veronderstelling dat die verlenging van het verlof geen effect heeft op de arbeidsparticipatie van vrouwen. Om de maatschappelijke kosten van twee weken verlofuitbreiding ter waarde van €117 miljoen te compenseren, dient de arbeidsparticipatie van vrouwen te stijgen met 0,18%¹⁴. Bij een verlofuitbreiding van vier weken dient de arbeidsparticipatie van vrouwen toe te nemen met 0,49% om de maatschappelijke kosten van €322 miljoen volledig te compenseren.

Voor zowel het geboortecijfer als de arbeidsparticipatie geldt dat een (zeer) geringe stijging voldoende is om het saldo van maatschappelijke kosten en baten van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof positief te laten uitvallen. Voor zo'n (zeer geringe) stijging

¹² Het vruchtbaarheidscijfer ligt momenteel op ongeveer 1,750 kinderen per moeder en deze zou dus moeten stijgen naar 1,757.

¹³ Een hoger arbeidsaanbod leidt niet onmiddellijk tot een hogere arbeidsparticipatie. Ook hier is verondersteld dat de aanpassing van de arbeidsparticipatie naar een nieuw evenwicht ongeveer 10 jaar in beslag neemt. De baten van een verhoogde arbeidsparticipatie worden dus pas op langere termijn volledig gerealiseerd. Hiermee is in de berekening rekening gehouden op een soortgelijke wijze als bij de vertraagde werkgelegenheidsdaling als gevolg van het verlaagde arbeidsaanbod van vrouwen die langer met verlof zijn.

¹⁴ In dit geval zal het aantal actieve moeders moeten stijgen van 132.825 naar 133.064.

zijn in de relevante internationale wetenschappelijke literatuur echter geen aanwijzingen gevonden. Bovendien is behalve de benodigde stijging van het geboortecijfer en de arbeidsparticipatie, ook de voorgestelde uitbreiding van het zwangerschaps- en bevallingsverlof beperkt. Het is daarom maar zeer de vraag of de potentiële baten van een hoger geboortecijfer of een hogere arbeidsparticipatie van vrouwen dermate substantieel zijn dat ze de maatschappelijke kosten van die maatregel kunnen compenseren.

6 Conclusie

De baten van een uitbreiding van het zwangerschaps- en bevallingsverlof wegen niet op tegen de kosten ervan. Het maatschappelijke saldo van de kosten-batenanalyse vormt een kostenpost van €117 miljoen bij een verlenging van twee weken en €322 miljoen bij een verlenging van vier weken.

In deze studie is onderzocht wat de directe, indirecte en externe effecten zijn van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof van de huidige 16 weken naar 18 of 20 weken. Directe effecten betreffen effecten op de arbeidsmarkt, zoals het productieverlies door het extra verlof, aanpassingen van het personeelsbestand door werkgevers, veranderingen in de arbeidsproductiviteit van moeders, een grotere mate van (vrije) tijd met het kind en veranderingen in het ziekteverzuim van jonge moeders. Indirecte effecten betreffen de gevolgen voor het gebruik van kinderopvang en de belastingverstoring die plaatsvindt door de financiering van de beleidsmaatregel. Gevolgen voor de gezondheid van moeder en kind en daarmee voor het beroep op de gezondheidszorg zijn externe effecten. Op basis van de internationale literatuur zijn al deze effecten zoveel mogelijk gekwantificeerd en vervolgens uitgedrukt in monetaire kosten en baten voor de maatschappij. Door deze maatschappelijke kosten en baten met elkaar te vergelijken, kan worden vastgesteld of de beleidsmaatregel de welvaart in Nederland verhoogt of verlaagt.

De conclusie uit de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) is dat de baten van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof met twee of vier weken niet opwegen tegen de kosten van de maatregel. De welvaart in Nederland wordt door deze beleidsmaatregel dus eerder verlaagd dan verhoogd. Er worden onvoldoende positieve effecten gevonden op de gezondheid van moeder en kind om de vergoeding van het productieverlies door de twee of vier weken verlof te kunnen compenseren. Daarnaast blijkt dat er niet zozeer sprake is van een verhoging van de arbeidsproductiviteit als gevolg van het langere verlof, maar juist van een verlaging van de arbeidsproductiviteit. Door het mislopen van werkervaring gedurende de verlofuitbreiding leidt de daaruit voortkomende structureel lagere arbeidsproductiviteit van werkende moeders tot een belangrijke kostenpost. De kosten daarvan zijn veel hoger dan bijvoorbeeld de baten van het (marginaal) lagere ziekteverzuim. Op de arbeidsparticipatie van vrouwen heeft de uitbreiding van het verlof geen effect.

Het negatieve kosten-batensaldo voor de maatschappij is niet evenredig verdeeld over vrouwen die gebruik maken van het zwangerschaps- en bevallingsverlof, werkgevers en de overheid. Voor werkende moeders volgt bij een verlenging van het verlof met twee weken een positief saldo als gevolg van de positieve waardering van de verloftijd en het relatief geringe verlies aan arbeidsproductiviteit (verdienvermogen). Werkgevers kennen een gering negatief saldo, omdat zij te maken hebben met kosten van aanpassing van hun personeelsbestand en met een onvolledige vergoeding van de productiedaling. Dit laatste komt door een maximale WAZO uitkering per dag (maximum dagloon). Het saldo van kosten en baten voor de overheid is negatief, vanwege de vergoeding van (het grootste deel van) het productieverlies bij werkgevers. Die kosten worden slechts in beperkte mate gecompenseerd door een lager beroep op formele kinderopvang tijdens de verlofuitbreiding en een lager beroep op het vangnet Ziektewet. Bij een verlofuitbreiding van

vier weken is ook voor werkende moeders sprake van een negatief saldo van kosten en baten. Dit is het gevolg van een sterker effect van de gemiste werkervaring op de arbeidsproductiviteit van moeders (verdienvermogen). Dit zal sterker gelden voor hoger opgeleide vrouwen, omdat daar het rendement van de opleiding hoger ligt. Extra weken verlof zorgen bij deze vrouwen voor een langere onderbreking van de arbeidscarrière en daarmee voor een lager (rendement op) menselijk kapitaal.

De uitgevoerde MKBA is grotendeels gebaseerd op een uitgebreide studie van de relevante internationale wetenschappelijke literatuur. Daarin komen effecten aan de orde van (een verlenging van) het zwangerschaps- en bevallingsverlof op de arbeidsproductiviteit, arbeidsparticipatie en gezondheid van moeders, op het geven van borstvoeding en op de gezondheid en ontwikkeling van kinderen. Geen van de studies betreft de Nederlandse situatie. Om die reden is specifiek gelet op de relevantie van de gevonden resultaten. Daarnaast laten de beschikbare empirische studies vaak grote onzekerheidsmarges zien rond de gevonden effecten. Om die onzekerheid te reduceren zijn gevoeligheidsanalyses uitgevoerd die laten zien hoe groot de bandbreedte is rond het gevonden maatschappelijke kosten-batensaldo van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof. In een gevoeligheidsanalyse worden gehanteerde effecten genuanceerd. Voor een verlenging van het verlof met twee weken resulteert een bandbreedte van het maatschappelijke kosten-batensaldo van -€506 miljoen tot -€81 miljoen. Voor een verlenging van vier weken is de bandbreedte -€1.099 miljoen tot -€250 miljoen. In alle gevallen resulteert dus een negatief maatschappelijk kosten-batensaldo en heeft een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof een negatieve invloed op de maatschappelijke welvaart. Alleen wanneer wordt verondersteld dat die verlenging tot een voldoende verhoging van de arbeidsparticipatie of het geboortecijfer zou leiden – veronderstellingen die niet kunnen worden afgeleid uit de relevante wetenschappelijke literatuur – leidt een langer zwangerschaps- en bevallingsverlof per saldo tot positieve maatschappelijke baten

Literatuur

- Baker, M. & K. Milligan (2010). Evidence from Maternity Leave Expansions of the Impact of Maternal Care on the Early Child Development. *Journal of Human Resources*, Winter 2010, Vol. 45, Issue. 1, pp. 1-32.
- Baker, M. & K. Milligan (2008a). Maternal employment, breastfeeding and health: Evidence from maternity leave mandates. *Journal of Health Economics*, Vol. 27, pp. 871-887.
- Baker, M. & K. Milligan (2008b). How Does Job-Protected Maternity Leave Affect Mothers' Employment? *Journal of Labour economics*, Vol. 26, No. 4, pp. 655-691.
- Baum, C. (2003a). The Effects of Maternity Leave Legislation on Mothers' Labor Supply after Childbirth. *Southern Economic Journal*, Vol. 69, No. 4, pp. 772-799.
- Baum, C. (2003b). The effect of state maternity leave legislation and the 1993 Family and Medical Leave Act on employment and wages. *Journal of Labour Economics*, Vol. 10, pp. 573-596.
- Belastingdienst (2009). Beheersverslag 2008.
- Berger, L.M., J. Hill & J. Waldfogel (2005). Maternity leave, early maternal employment and child health and development in the US. *The Economic Journal*, Vol. 115, pp. F29-F47.
- Berger, L. M. & J. Waldfogel (2004). Maternity leave and the employment of new mothers in the United States. *Journal of Population Economics*, Vol. 17, pp. 331-349.
- Boushey, H. (2005). Family-Friendly Policies: Boosting Mothers' Wages. Center for Economic and Policy Research, Briefing Paper.
- Carneiro, P., K. Løken & K. G. Salvanes. (2009). Maternity leave and effects on fertility and mother's labour supply. Mimeo.
- Chatterji, P. & S. Markowitz (2008). Family leave after childbirth and the health of new mothers. NBER Working Paper, nr. 14156.
- Chatterji, P. & S. Markowitz (2004). Does the length of maternity leave affect maternal health? NBER Working Paper, nr. 10206.
- Commission of the European Communities (2008), Impact Assessment Report. Brussel: Commission Working Staff Document No. SEC/2008/2596.
- COWI & Idea Consult (2008). Study on the costs and benefits of options to improve provisions for the reconciliation of work, private and family life. Directorate General Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

- Dustmann, C. & U. Schönberg (2008). The Effect of Expansions in Maternity Leave Coverage on Children's Long-Term Outcomes. IZA Discussion Paper No. 3605.
- Eijgenraam, C., C. Koopmans, P. Tang & A. Verster (2000). Evaluatie van infrastructuurprojecten: Leidraad voor kosten-batenanalyse. Den Haag: Sdu.
- Elhorst, J., A. Heyma, C. Koopmans, & J. Oosterhaven. (2004). Indirecte Effecten Infrastructuurprojecten: Aanvulling op de leidraad OEI. Den Haag: Ministerie van Verkeer & Waterstaat en Ministerie van Economische Zaken.
- Espinola-Arredondo, A. & S. Mondal (2008). The effect of parental leave on female employment: evidence from state policies. Washington State University, School of Economic Sciences, Working Paper No. 2008-15.
- Feldman, R., A.L. Sussman & E. Zigler (2004). Parental leave and work adaptation at the transition to parenthood: Individual, marital and social correlates. *Applied Development Psychology*, Vol. 25, pp. 459-479.
- Guendelman, S., J.L. Kosa, S. Graham, J. Goodman & M. Kharrazi (2009). Juggling work and Breastfeeding: Effects of Maternity Leave and Occupational Characteristics. *Pediatrics*, Vol. 123, Number 1, pp. e38-e46.
- Gupta, N. D. & N. Smith (2000). Children and Career Interruptions: The Family Gap in Denmark. Centre for Labour Market And Social Research, Working Paper No. 00-03.
- Hashimoto, M., R. Percy, T. Schoellner & B.A. Weinberg (2004). The Long and Short of It: maternity Leave Coverage and Women's Labor Market Outcomes. IZA Discussion paper No. 1207.
- Hawkins, S.S., L.J. Griffiths, C. Dezateux & The Millennium Cohort Study group (2007). Maternal employment and breast-feeding initiation: findings from the Millennium Cohort Study. *Pediatric and Perinatal Epidemiology*, Vol. 21, pp. 242-247.
- Hofferth, S.L. & S.C. Curtin (2006). Parental leave statutes and maternal return to work after childbirth in the United States. *Work and Occupations*, Vol. 33, Issue 1, pp. 73-105.
- Klerman, J.A. & A. Leibowitz (1999). Job continuity among new mothers. *Demography*, Vol. 36, No. 2, pp. 145-155.
- Ministerie van OCW (2009). Kerncijfers 2004-2008. Onderwijs, Cultuur & Wetenschap. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van SZW (2010). SZW Jaarverslag 2009. Den Haag: Ministerie van SZW.

- Ministerie van Verkeer & Waterstaat, ministerie van Financiën, Centraal Planbureau, & RebelGroup. (2004). Riscowaardering: Aanvulling op de Leidraad OEI. Den Haag: Ministerie van Verkeer & Waterstaat.
- Nooij, M. de & C. Koopmans. (2004a). The welfare cost of taxation: the missing cost in cost benefit analysis? A critical note. SEO discussion paper No.27. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Nooij, M. de & C. Koopmans. (2004b). Vergeten Kosten van Projecten. *Economische Statistische Berichten*, nr. 90, pp. 444-445.
- Oostenbrink, J., Koopmanschap, M., & Rutten, F. (2000). Handleiding voor kostenonderzoek: Methoden en richtlijnprijzen voor economische evaluaties in de gezondheidszorg. Amstelveen: College voor zorgverzekeringen.
- Ondrich, J., C.K. Spiess & Q. Yang (2002). The Effect of Maternity Leave on Women's Pay in Germany. DIW Berlin, German Institute for Economic Research, Discussion Paper No. 289.
- Poos, M.J.J.C. & J.M. Smit & J.Groen & G.J. Kommer & L.C.J. Slobbe (2005). Kosten van Ziekten in Nederland 2005. Bilthoven: RIVM
- Puhani, P. A. & K. Sonderhof (2008). The Effects of Maternity Leave Extension on Training for Young Women. IZA Discussion Paper No. 3820.
- Roe, B. L.A. Whittington, S.B. Fein & M.F. Teisl (1999). Is There Competition between Breast-feeding and Maternal Employment? *Demography*, Vol. 36, pp. 157-171.
- Schönberg, U. & J. Ludsteck (2007). Maternity Leave Legislation, Female Labor Supply, and the Family Wage Gap. IZA Discussion paper No. 2699.
- Stachelin, K., P.C. Berteau & E.Z. Stutz (2007). Length of maternity leave and health of mother and child – a review. *International Journal of Public Health*, Vol. 52, pp. 202-209.
- TNO (2007), Onderzoeksrapport zwangerschapsverzuim in de Ziektewet, TNO rapport R07-501|031.11020.01.01.
- Waldfoegel, J., Y. Higuchi & M. Abe (1998). Maternity Leave Policies and Women's Employment after Childbirth: Evidence from the United States, Britain and Japan. Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of economics, Case Paper No. 3.
- Würtz, A. (2007). The Long-Term Effect on Children of Increasing the Length of Parents' Birth-Related Leave. University of Aarhus, Aarhus School of Business, Department of Economics, Working Paper no. 07-11.

Bijlage A Overzicht literatuurstudie

Welke effecten van het verlengen van het zwangerschaps- en bevallingsverlof zijn bekend vanuit de internationale wetenschappelijke literatuur? En welke daarvan zijn bruikbaar voor de Nederlandse situatie?

Bijlage A.1 Introductie

Om een inventarisatie te maken van de eventuele effecten van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof is de internationale wetenschappelijke literatuur nagezocht op studies die de duur van het zwangerschaps- en bevallingsverlof in verband brengen met de arbeidsparticipatie, het ziekteverzuim en de arbeidsproductiviteit van de moeder, en de gezondheid van moeder en kind.

Zoekstrategie

Om de meest geschikte literatuur te verzamelen is er gezocht naar internationale wetenschappelijk empirische studies die de effecten van een uitbreiding van het zwangerschaps- en bevallingsverlof onderzoeken. Om de zoektocht te structureren is gebruik gemaakt van drie verschillende online databronnen, namelijk:

- 1) Econlit: database met alle economische literatuur gepubliceerd in wetenschappelijke tijdschriften en boeken
- 2) PubMed: database met alle medische literatuur gepubliceerd in wetenschappelijke tijdschriften en boeken
- 3) SSRN database: database met wetenschappelijke papers, die (nog) niet gepubliceerd zijn in tijdschriften of boeken

Binnen deze online databases is er gezocht op vaste zoektermen, te weten ‘maternity leave¹⁵’, ‘maternity leave expansion’, ‘longer maternity leave’, ‘birth leave’ en ‘pregnancy leave’. Dit resulteerde in meer dan 1.000 studies, waarvan het grootste deel niet relevant is voor deze inventarisatie. De meeste van de gevonden studies gaan namelijk over ouderschapsverlof. Daarnaast zijn alleen studies vanaf het jaar 2000 bestudeerd, omdat deze vaker gebruik maken van de nieuwste econometrische technieken om te corrigeren voor allerlei vertekeningen van effecten. Ook is er gebruik gemaakt van verwijzingen naar andere studies. Uiteindelijk zijn er 18 studies nauwkeurig bestudeerd, welke hieronder worden uitgewerkt op thema.

¹⁵ ‘Maternity leave’ komt in de meeste gevallen overeen met het bevallingsverlof, dus de periode van verlof na de geboorte.

Bijlage A.2 Effect op de arbeidsproductiviteit

Het effect van zwangerschaps- en bevallingsverlof op de lonen van moeders is tot dusver nauwelijks onderzocht. Vanuit economisch oogpunt kan het loon negatief worden beïnvloed doordat vrouwen menselijk kapitaal verliezen door hun afwezigheid op het werk, maar bij korte perioden van verlof is dat onwaarschijnlijk. Aan de andere kant kunnen moeders als gevolg van de mogelijkheid tot verlof gezonder en meer uitgerust terugkeren op het werk, waardoor hun arbeidsproductiviteit hoger ligt. Dat kan zich uitdrukken in een (op termijn) hoger loon. Dat positieve effect wordt aangetoond door meerdere Amerikaanse studies (Hashimoto et al. 2004 & Boushey 2005, en eerder al door o.a. Waldfogel 1997, 1998, Waldfogel et al. 1999). Al deze studies tonen aan dat het opnemen van verlof positieve effecten heeft op het loon van moeders. Er zitten echter wel verschillen tussen de resultaten. Zo vinden Waldfogel (1997, 1998), Waldfogel et al. (1999) en Boushey (2005) vrij grote effecten op het loon van respectievelijk 20% en 9%. Deze studies hebben echter waarschijnlijk last van selectie effecten van vrouwen die zichzelf selecteren voor banen die recht geven op bevallingsverlof. De studie van Hashimoto et al. (2004) corrigeert hiervoor en komt dan ook tot een veel kleiner en slechts kortdurend effect op lonen van vrouwen die bevallingsverlof hebben opgenomen. Daarnaast zijn er ook Amerikaanse studies die helemaal geen effect vinden op het loon van vrouwen die verlof opnemen (Baum, 2003b en Waldfogel, 1999), of zelfs negatieve effecten voor vrouwen die terugkeren bij dezelfde werkgever (Hoffert & Curtin, 2006).

De Amerikaanse situatie wijkt sterk af van die in Europese en Scandinavische landen. Niet alleen met betrekking tot de duur van het verlof, maar ook de hoogte van de loondoorbetaling en de mate waarin vrouwen een beroep kunnen doen op het verlof. In Amerika geldt een onbetaald bevallingsverlof met gegarandeerde terugkeer naar dezelfde baan van maximaal 12 weken (the Family and Leave Act FMLA), mits het gaat om bedrijven met meer dan 50 werknemers. Een werknemer moet minstens 1250 uur gewerkt hebben in de voorgaande 12 maanden. Dit zorgt er dan ook voor dat veel moeder buiten de boot vallen voor dit verlof. Er zijn echter wel mogelijkheden voor betaald verlof wanneer dit is geregeld via bedrijven zelf, maar het is ook mogelijk via vakantiedagen, ziekte of arbeidsongeschiktheid. Boushey (2005) maakt een onderscheid tussen betaald verlof via FMLA en andere bronnen. Dit onderscheid blijkt zeer relevant, omdat vrouwen die betaald zijn vanuit de FMLA 1,7% meer vooruitgaan in loon dan vrouwen die betaald zijn uit een andere bron (6,5% versus 4,8%). Bij deze studie spelen echter selectie effecten, waardoor de effecten van het verlof niet volledig zuiver worden gemeten.

In Nederland komen alle moeders die werken in aanmerking voor betaald zwangerschaps- en bevallingsverlof, met een gegarandeerde terugkeer naar dezelfde baan en met 100% loondoorbetaling (tot aan een bepaald maximum). In situaties waarin de verlofregeling door (bijna) alle moeders gebruikt kan worden, is het moeilijk om effecten vast te stellen. Er is immers nauwelijks verschil in het opnemen van verlof of de verlofduur om effecten op te identificeren. Er kunnen wel verschillen worden gemeten in het loon tussen vrouwen met en zonder kinderen, maar die verschillen worden door veel meer verschillen bepaald dan alleen door de mogelijkheid van het opnemen van zwangerschaps- en bevallingsverlof. Er zijn voor de Nederlandse situatie dan ook geen studies gevonden naar de relatie tussen (de lengte van) het zwangerschaps- en bevallingsverlof en de arbeidsproductiviteit of het loon van de vrouw.

Europese studies die de relatie aantonen tussen bevallingsverlof en de arbeidsproductiviteit van vrouwen zijn beperkt in aantal. Voor Duitsland is aangetoond dat de uitbreiding van het bevallingsverlof van twee naar zes maanden in 1979 negatieve gevolgen heeft gehad voor de loonontwikkeling van vrouwen. Schönberg & Ludsteck (2007) concluderen dat één maand extra verlof heeft gezorgd voor 1% minder loon per maand. Hier geldt dus eerder het argument van een verlies aan menselijk kapitaal dan het argument van een productievere terugkeer naar arbeid. Daarnaast kan het opnemen van verlof ook een signaal zijn aan de werkgever over de bereidheid om tijd te investeren in de carrière. De resultaten uit de studie van Schönberg & Ludsteck (2007) voor Duitsland komen volledig overeen met een andere studie door Kunze & Ejrnaes (2004), die aantonen dat een werkonderbreking van één jaar zorgt voor 12% minder loon op jaarbasis. Ook Ondrich et al. (2002) komen tot een soortgelijke conclusie: iedere extra maand verlof verlaagt het loon met 1,5% over 5 jaar. Beide laatstgenoemde studies gaan echter over ouderschapsverlof.

Tabel A.1 Relatie tussen verlof en arbeidsproductiviteit

Auteur(s)	Onderzoeksmethode, onderzoekspopulatie, jaren van datacollectie, land	Uitkomst variabele(n)	Onderzochte maatregel/relatie	Resultaten
Puhani & Sonderhof 2008	West-Duitsland	Effect op investeringen in menselijk kapitaal in de vorm van werkgerelateerde trainingen	Verlofuitbreiding van 18 naar 36 maanden	De uitbreiding van verlof zorgt voor minder investering in trainingen door werkgevers voor jonge vrouwelijke werknemers, ongeacht het hebben van kinderen
Schönberg & Ludsteck 2007	Longitudinaal, 1975-2001, Duitsland	Loon	Verlofuitbreiding van 2 – 6 maanden	Eén maand meer verlof verlaagt de lonen met ongeveer 1%
Hofferth & Curtin 2006	Longitudinaal, 1984-1996, Verenigde Staten	Loonstijging	Introductie van verlof	Bij gebruikmaking van de verloffregeling hebben vrouwen 32% minder loonstijging
Boushey 2005	Longitudinaal, 1996 en 2001, Verenigde Staten	Loon	Of het opnemen van betaald verlof effect heeft op het loon	Vrouwen die betaald verlof hebben opgenomen verdienen 8,9% meer loon dan vrouwen die dit niet hebben gedaan
Hashimoto et al. 2004	Longitudinaal, 1979-1996, Verenigde Staten	Loon	Of het opnemen van verlof effect heeft op het loon	Zeer kleine en korte termijn effecten op loon
Baum, 2003	Longitudinaal, 1986-1994, Verenigde Staten	Loon	Introductie van (onbetaald) verlof	Geen significante effecten op het loon

Bijlage A.3 Effect op arbeidsparticipatie

De mogelijkheid tot het opnemen van (meer) zwangerschaps- en bevallingsverlof maakt het voor vrouwen gemakkelijker om ondanks een bevalling actief te blijven op de arbeidsmarkt. Het effect van het zwangerschaps- en bevallingsverlof op de arbeidsparticipatie van moeders is echter niet bij voorbaat positief. Wanneer de duur van het verlof (in combinatie met de hoogte en mate van loondoorbetaling) overeenkomt met de gewenste duur van de vrouw, zal zij eerder geneigd zijn om terug te keren naar haar werkgever dan om te stoppen met werken. Wanneer de duur en

betaling van het verlof niet voldoet aan haar wensen, dan zullen er meerdere factoren een rol gaan spelen die de kans op terugkeer bepalen, zoals de mate van verbondenheid met de baan en de arbeidsmarkt, het huishoudinkomen en de financiële noodzaak. Samen bepalen die factoren het reserveringsloon.

Voor de Verenigde Staten is er een positieve relatie gevonden tussen arbeidsparticipatie voor de geboorte, de mogelijkheid van het opnemen van bevallingsverlof en arbeidsparticipatie na de geboorte, ofwel de kans op werkhervatting. Vrouwen die voor en tijdens de zwangerschap werkten hebben een veel grotere kans om ook na de geboorte te werken. Zo tonen Berger & Waldfogel (2003) aan dat Amerikaanse vrouwen die werken tijdens hun zwangerschap en recht hebben op verlof eerder terugkeren naar hun baan dan vrouwen die geen recht hebben op verlof. Ook voor Canada is deze relatie bewezen. Baker & Milligan (2008) tonen aan dat de uitbreiding van 0 naar 18 weken onbetaald verlof in Canada heeft geleid tot een toename van 6% in de kans op werkhervatting bij dezelfde werkgever. Ook hebben zij de verdere verlofuitbreiding van 18 naar 29-70 weken onderzocht, maar deze had een bescheidener effect en betrof niet het bevallingsverlof maar ouderschapsverlof.

Waldfogel et al. (1998) onderzoeken de relatie tussen verlof en arbeidsparticipatie voor drie verschillende landen tegelijk, namelijk voor de Verenigde Staten, Engeland en Japan. Zij vinden dat sinds de invoering van het (on)betaald bevallingsverlof de kans dat een vrouw terugkeert naar haar baan binnen een jaar na de bevalling toeneemt met respectievelijk 20%, 16% en 73%. Japan steekt hier aanzienlijk bovenuit, waarschijnlijk omdat het hier gaat om een veel uitgebreider verlof, namelijk de mogelijkheid voor het opnemen van ouderschapsverlof voor de periode van een jaar. Omdat dit een macro-analyse betreft zullen de gevonden effecten hoogstwaarschijnlijk overschat zijn. Er is vermoedelijk onvoldoende gecorrigeerd voor allerlei andere factoren die de arbeidsparticipatie van vrouwen beïnvloeden, zoals de kwaliteit en beschikbaarheid van kinderopvang.

Vier andere landenstudies tonen echter geen enkele relatie aan tussen verlof en arbeidsparticipatie. Espinola-Arredondo & Mondal (2008), Han, Ruhm & Waldfogel (2007) en Klerman & Leibowitz (1999) doen dit voor de Verenigde Staten en concluderen dat de introductie van de 'Family and Medical Leave Act' in 1993 niet tot een hogere arbeidsparticipatie heeft geleid. Dit zou kunnen komen doordat het verlof kort en onbetaald is en daardoor de participatiebeslissing niet echt beïnvloedt. Veel vrouwen kunnen het zich niet permitteren om onbetaald verlof op te nemen. Schönberg & Ludsteck (2007) tonen aan voor Duitsland dat een verlofuitbreiding van twee naar zes maanden ervoor zorgt dat vrouwen inderdaad langer met verlof gaan in de periode na de geboorte, maar dat de lange termijn participatie van vrouwen niet omhoog gaat. Hieruit komt dus naar voren dat er geen aanwijzingen zijn om aan te nemen dat de arbeidsparticipatie van vrouwen omhoog gaat ten gevolge van een uitbreiding van het verlof.

Tabel A.2 Relatie tussen verlof en arbeidsparticipatie

Auteur(s)	Onderzoeksmethode, Onderzoekspopulatie, jaren van datacollectie, land	Uitkomst variabele(n)	Onderzochte maatregel/ relatie	Resultaten
Baker & Milligan 2008b	Longitudinaal en cross-sectioneel, 1976-2002, Canada	Kans op werkhervatting bij dezelfde werkgever	2 uitbreidingen van (onbetaald) verlof: 0 – 17/18 weken en 17/18 – 29/70 weken	Beide uitbreidingen leiden tot een hogere kans op werkhervatting
Espinola-Arredondo & Mondal 2008	Longitudinaal, 1962-2007, Verenigde Staten	Arbeidsparticipatie van moeders	Invoering van 12 weken onbetaald verlof	Geen effect op arbeidsparticipatie
Han, Ruhm & Waldfogel 2007	Longitudinaal, 1987-2004, Verenigde Staten	Arbeidsparticipatie van moeders	Introductie van verlof	Geen effect op arbeidsparticipatie
Schönberg & Ludsteck 2007	Longitudinaal, 25.000 vrouwen, 1975-1995, West-Duitsland	Arbeidsparticipatie van moeders	3 uitbreidingen van verlof: 2 – 6 maanden, 6 – 10 maanden, 10 maanden – 3 jaar	Vrouwen maken inderdaad meer gebruik van verlof bij uitbreiding, maar de lange termijn participatie blijft gelijk, dus geen effect op arbeidsparticipatie
Hofferth & Curtin 2006	Longitudinaal, 1984-1996, Verenigde Staten	Arbeidsparticipatie-kans na verlof en kans op werkhervatting bij dezelfde werkgever (allen binnen 2 jaar na de bevalling)	Introductie van verlof	Arbeidsparticipatiekans nam toe met 40%, kans op werkhervatting bij dezelfde werkgever nam toe met 80%
Berger & Waldfogel 2003	Longitudinaal, 3.258 geboortes, 1988-1996, Verenigde Staten	Periode na de bevalling waarop vrouwen weer aan het werk gaan	Relatie tussen (onbetaald) verlof en tijdstip dat vrouwen terugkeren	Vrouwen die recht hebben op verlof keren over het algemeen eerder terug dan vrouwen die daar geen recht op hebben
Klerman & Leibowitz 1999	Longitudinaal, 1978-1990, Verenigde Staten	Kans op werkhervatting bij dezelfde werkgever	Introductie van verlof	Vrijwel geen effect
Waldfogel, Higuchi & Abe 1998	Longitudinaal, Verenigde Staten, Engeland en Japan	Kans op werkhervatting bij dezelfde werkgever	Introductie van verlof	De kans op terugkeer binnen een jaar na de bevalling wordt verhoogd met 20%, 16% en 73% voor respectievelijk Verenigde Staten, Engeland, en Japan

Bijlage A.4 Effect op gezondheid en welbevinden van de moeder

Om een uitspraak te kunnen doen over de relatie tussen de lengte van het bevallingsverlof en de gezondheid en het welbevinden van de moeder, hebben we drie studies kunnen bestuderen. Twee daarvan zijn uitgevoerd door dezelfde Amerikaanse onderzoekers (Chatterji & Markowitz, 2004 en 2008), waarbij de meest recente de eerdere studie aanvult op twee aspecten. In 2008 is gebruik gemaakt van recentere data en zijn meerdere aspecten van het verlof bekeken, zoals het wel of niet betaald zijn, en of de vader verlof heeft opgenomen. Beide studies concluderen dat een langer verlof zorgt voor minder depressieve symptomen voor moeders die werkten voor de geboorte en binnen een jaar weer aan de slag gaan. De grootte van de gevonden effecten verschilt echter van elkaar. De studie uit 2008 toont aan dat de effecten niet al te groot zijn. Ingeschat wordt dat een verdubbeling van de duur van het opgenomen gemiddelde verlof (van 9 naar 18 weken), de depressieve symptomen van werkende moeders zal verlagen met 5%. Dit effect geldt zowel voor betaald als onbetaald verlof. De studie uit 2004 vindt grotere effecten: een verlenging van het verlof van 6 of minder weken naar 8-12 weken en van 8-12 weken naar langer leidt tot respectievelijk 11% en 15% minder depressieve symptomen. Waardoor deze verschillen optreden is onduidelijk, maar feit blijft dat het gaat over symptomen op de lange termijn (9 versus 13 maanden na de bevalling). Korte termijn effecten, welke relevanter zijn voor de gezondheid vlak na het verloop van het verlof, zouden groter of kleiner kunnen zijn. Een extra aspect die de studie uit 2008 hier aan toevoegt is of het opnemen van verlof door vaders de depressieve symptomen van de moeders beïnvloedt. Dit blijkt inderdaad het geval te zijn. Vaders die verlof opnemen verlagen de kans op depressieve symptomen van de moeder, onafhankelijk van de duur van het opgenomen verlof door de vader.

Naast de relatie tussen verlof en depressieve symptomen, wordt in beide studies ook gekeken naar de kans op een zware depressie. De studie uit 2004 vindt hier geen robuust effect, de latere studie vindt een negatief verband tussen de lengte van verlof en de kans op een zware depressie. Een langer verlof vermindert de kans daarop. Ook vindt de laatste studie een verband tussen de duur van het bevallingsverlof en de (zelfgewaardeerde) algehele gezondheid van de moeder. Voor beide gevonden relaties geldt dat een verdubbeling van het verlof leidt tot respectievelijk 1% verbetering in de kans op een zware depressie en in de algehele gezondheid.

De derde studie van Feldman et al. (2004) rapporteert over een onderzoek in de Verenigde Staten onder 98 paren met een eerste kind dat tussen de 3 en 5 maanden oud was en waarvan beide ouders zowel voor als na de geboorte werkten. Moeders die korter dan 12 weken verlof namen hadden vaker last van depressies, waren minder gericht op het kind en meer op hun carrière in vergelijking met moeders die langer dan 12 weken verlof namen. Moeders die korter dan 12 weken verlof namen én de kwaliteit van de kinderopvang als laag beoordeelden konden arbeid en zorg minder goed combineren dan ouders die langer dan 12 weken verlof namen, of korter dan 12 weken maar de kinderopvangkwaliteit als hoog beoordeelden. De studie corrigeert niet voor selectie-effecten, dus er kan geen uitspraak worden gedaan over de causaliteit van de gevonden effecten

Er zijn geen studies gevonden die dezelfde relatie onderzoeken voor de Nederlandse of soortgelijke situatie. Wel wordt vaak in onderzoeken verwezen naar een publicatie van de Wereld

Gezondheidsorganisatie (WHO) uit 2000 waarin wordt geconcludeerd op basis van eerdere literatuur dat een moeder tenminste 16 weken rust van het werk nodig heeft na de bevalling om de gezondheid van zichzelf en haar kind te beschermen. Deze publicatie hebben we echter niet kunnen achterhalen. Dit maakt het onmogelijk om te beoordelen in hoeverre deze uitspraak goed onderbouwd is.

Tabel A.3 Relatie tussen verlof en gezondheid moeder

Auteur(s)	Onderzoeksmethode, Onderzoekspopulatie, jaren van data-collectie, land	Uitkomst variabele(n)	Onderzochte maatregel/relatie	Resultaten
Carneiro, Loken & Salvanes, 2009	Cross-sectioneel, 29.161 vrouwen, 1977, Noorwegen	Geboortecijfer	Introductie betaald verlof van 18 weken	Vrouwen hebben hun volgende kind 1-2 maanden eerder
Chatterji & Markowitz 2008	Cross-sectioneel, 3.366 vrouwen, 2001-2005, Verenigde Staten	Symptomen van depressies in de afgelopen week, 9 maanden na de bevalling; zelfgerapporteerde gezondheid	Verschillende verlofduren (gemiddelde is 9 weken)	Een langer verlof stagneert depressieve symptomen van vrouwen, verlaagt de kans op zware depressiviteit en verbetert de algehele gezondheid van moeders
Chatterji & Markowitz 2004	Cross-sectioneel, 1.762 vrouwen, 1988, Verenigde Staten	Symptomen van depressies in de afgelopen week, gemiddeld 13 maanden na de bevalling (tussen 6-24 maanden)	<6 versus 6-8 weken <6 versus 8-12 weken <6 versus >12 weken	Verlenging van bevallingsverlof van korter of gelijk aan 6 weken naar 8-12 weken of >12 weken gaat gepaard met een afname van depressieve symptomen van respectievelijk 11% en 15%
Feldman, Sussman & Zigler 2004	98 paren, 1996-1998, Verenigde Staten	Depressieve symptomen	<12 versus ≥12 weken	Moeders met een kort verlof hadden vaker last van depressies dan moeders met een langer verlof

Bijlage A.5 Effect op gezondheid en ontwikkeling van het kind

Een verlenging van het bevallingsverlof zou de gezondheid en ontwikkeling van kinderen kunnen beïnvloeden doordat moeders langere tijd zelf voor het kind zorgen. Daardoor is er meer tijd voor gewenning van het gezin aan de nieuwe situatie en is er meer tijd om een band op te bouwen tussen de ouders en het kind. Een andere manier waarop een langer verlof effect zou kunnen hebben op de gezondheid van kinderen, is door het vergroten van de kans op het geven van borstvoeding. De Wereld Gezondheidsorganisatie (WHO) adviseert om de eerste 6 maanden uitsluitend borstvoeding te geven en dit tot aan de leeftijd van twee jaar te blijven combineren met vast voedsel.

Er bestaan inderdaad studies die aantonen dat de lengte van het bevallingsverlof in relatie staat met de kans op het geven van borstvoeding. Zo concluderen Guendelman et al. (2009) voor een beperkte groep Californische vrouwen dat een verlof van maximaal 12 weken de kans om te

starten met borstvoeding verkleint. Ook voor Engeland en Ierland is dit aangetoond: moeders die binnen vier maanden weer gaan werken hebben een kleinere kans om te starten met borstvoeding. Twee andere studies kwantificeren dit effect naar een continue variabele. Roe et al. (1999) berekenen dat één week extra verlof in de Verenigde Staten leidt tot bijna een halve week extra borstvoeding. Ook voor Canada is er een positief, maar net iets kleiner effect gevonden. Baker & Milligan (2008) vinden dat de borstvoedingsperiode toeneemt met een derde van een maand voor iedere maand dat het verlof toeneemt. Zij relateren de verruiming van het bevallingsverlof (van 25 naar 50 weken) ook aan (door de ouder gerapporteerde) gezondheidsindicatoren voor kinderen die in eerdere studies zijn gekoppeld aan borstvoeding. Dit levert echter geen algemeen verband op voor alle gezondheidsindicatoren. Wel werd er een enigszins gunstig effect gevonden op de kans op astma, allergieën en chronische condities voor kinderen in de leeftijd van 7-12 maanden. Deze effecten bleken echter niet te gelden voor oudere kinderen en robuustheid controles tonen aan dat de relatie met de uitbreiding van het bevallingsverlof onzeker is. Twee jaar later koppelden dezelfde onderzoekers de verlofuitbreiding aan verschillende indicatoren voor de ontwikkeling van kinderen. Dit leverde slechts verwaarloosbare effecten op.

Berger et al. (2005) hebben de relatie tussen de lengte van het verlof en de gezondheid en ontwikkeling van kinderen in de Verenigde Staten onderzocht. Zij vinden dat een verlof van minder dan twaalf weken negatieve effecten heeft op de gezondheid en ontwikkeling van kinderen ten opzichte van een langer verlof. Kinderen zouden minder kans hebben op medische controles, borstvoeding en vaccinaties. Ook hebben ze vaker kans op gedragsproblemen wanneer moeders fulltime werken.

In Duitsland en Denemarken is de relatie tussen verlof en de lange termijn ontwikkeling van kinderen bestudeerd. Dustman & Schönberg (2008) gaan na in hoeverre verschillende uitbreidingen van het bevallingsverlof in Duitsland gerelateerd kunnen worden aan de scholing en arbeidsmarkttuitkomsten van kinderen. Zij vinden geen relatie. Ook Würtz (2007) vindt dat de uitbreiding van het bevallingsverlof van 14 naar 20 weken in Denemarken geen effect heeft gehad op de lange termijn cognitieve ontwikkeling van kinderen. In beide studies wordt echter geen rekening gehouden met de kwaliteit van de kinderopvang.

Tabel A.4 Relatie tussen verlof en gezondheid en ontwikkeling van kinderen

Auteur(s)	Onderzoeksmethode, Onderzoekspopulatie, jaren van data-collectie, regio/land	Uitkomst variabele(n)	Onderzochte maatregel/relatie	Resultaten
Baker & Milligan 2010	Cross-sectioneel, 1998-2003, Canada	Verschillende indicatoren voor de ontwikkeling van kinderen	Verlenging van bevallingsverlof van 25 naar 50 weken	Verwaarloosbaar effect op de indicatoren
Guendelman et al. 2009	770 fulltime werkende moeders, 2002-2003, Verenigde Staten/Californië	Kans op geven van borstvoeding	Verlof van ≤6 weken, 6-12 weken en >12 weken	Vrouwen die binnen 12 weken na de bevalling weer gaan werken hebben een kleinere kans om te starten met borstvoeding
Baker & Milligan 2008a	1988-2003, Canada	Borstvoedingsperiode en gezondheids-indicatoren van kinderen	Verlenging bevallingsverlof van 25 naar 50 weken	Borstvoedingsperiode neemt toe met 1/3 van een maand voor ieder maand dat het verlof toeneemt. Geen robuuste en significante effecten gevonden op de gezondheid van moeder en kind
Dustmann & Schönberg 2008	2002-2006, Duitsland/ 3 steden	Scholing en arbeidsmarkt-uitkomsten van kinderen op de lange termijn	Uitbreiding van bevallingsverlof van 2 naar 6 maanden, van 6 naar 10 maanden en van 18 naar 36 maanden	Geen effecten gevonden
Hawkins, Griffiths & Dezateux 2007	14.830 moeders met één baby, Engeland en Ierland	Kans op geven van borstvoeding	Verlof van ≤6 weken, 7 weken tot 4 maanden, 5 of 6 maanden en ≥7 maanden	Moeders die binnen 4 maanden weer gaan werken hebben een kleinere kans om te starten met borstvoeding
Würtz 2007	1984, Denemarken	Lange termijn effecten op cognitieve ontwikkeling van kinderen	Uitbreiding van verlof van 14 naar 20 weken	Geen effecten gevonden
Berger, Hill & Waldfogel 2005	Longitudinaal, 1.907 geboorten, 1987-2000, Verenigde Staten	Verschillende aspecten van gezondheid en ontwikkeling van kinderen	Onderzoekt of een verlof van minder dan 12 weken negatieve effecten heeft op de gezondheid en ontwikkeling van kinderen	Kinderen hebben minder kans op reguliere medische controles, borstvoeding en vaccinaties. Ook hebben ze vaker kans op gedragsproblemen wanneer moeders fulltime gaan werken.
Roe et al. 1999	1993-1994, Verenigde Staten	Borstvoedingsperiode	Effect van langer verlof op duur borstvoeding	Één extra week verlof leidt tot bijna een halve week extra borstvoeding

Bijlage A.6 Conclusie

De gevonden internationale literatuur toont enkele verbanden aan tussen de lengte van het bevallingsverlof en de arbeidsproductiviteit en arbeidsparticipatie van vrouwen en de gezondheid van moeder en kind. Geen van de studies betreft echter de Nederlandse situatie. Om toch de gevonden effecten te kunnen vertalen naar de Nederlandse context, wordt de bruikbaarheid van de resultaten beoordeeld op relevantie op het gebied van het type beleidsmaatregel, het institutionele kader betreffende werk en inkomen, de maatschappelijke omgeving en de onderzoeksmethode. Dit resulteert in de volgende conclusies:

- **Arbeidsproductiviteit (lonen):** tussen de lengte van het zwangerschaps- en bevallingsverlof en de arbeidsproductiviteit zijn verschillende verbanden gevonden. Voor de Verenigde Staten is een positief, negatief, maar ook geen verband aangetoond. In Duitsland duiden drie studies op een negatief verband tussen een langer verlof en het loon van vrouwen. Alle studies komen ook tot dezelfde mate van kwantificering, namelijk dat elke maand extra verlof leidt tot 1% minder loon. Dit is ook het effect dat kan worden gehanteerd voor de Nederlandse context, omdat deze veel lijkt op die in Duitsland. Maar omdat de Nederlandse verlofverlenging slechts een marge is van de bestudeerde verlenging in Duitsland, wordt de omvang van het effect naar beneden bijgesteld. Hierdoor komt de loonreductie voor vrouwen in Nederland bij een twee weken verlofverlenging neer op 0,05% en bij een verlenging met vier weken op 0,2%.
- **Arbeidsparticipatie:** de arbeidsparticipatie van vrouwen wordt in evenveel studies in positief verband geplaatst met het verlof als dat er geen verband wordt aangetoond. De studies die geen verband vinden hebben bij de beoordeling op relevantie de overhand, omdat hierbij een Duitse studie zit die wederom dicht tegen de Nederlandse context aankomt. Voor de Nederlandse situatie wordt dan ook aangenomen dat een verlenging van het verlof de arbeidsparticipatie niet beïnvloedt.
- **Gezondheid moeder:** de gevonden literatuur toont aan dat een langer verlof leidt tot een verbetering van de algehele gezondheid van de moeder. Elke week extra verlof leidt volgens de meeste recente Amerikaanse studie op dit gebied tot een 0,01% betere gezondheid. Ondanks het feit dat dit de Amerikaanse context betreft, wordt verondersteld dat hetzelfde effect zal optreden in de Nederlandse situatie.
- **Geven van borstvoeding:** tussen de duur van het verlof en de kans op het geven van borstvoeding en de lengte daarvan is een positieve relatie aangetoond voor Amerika, Canada, Engeland en Ierland. De conclusie die wordt overgenomen voor de Nederlandse context is dat een extra week verlof resulteert in een derde tot een halve week extra borstvoeding.
- **Gezondheid en ontwikkeling geboren kind:** voor de gezondheid en ontwikkeling van het kind wordt een klein positief effect gevonden in een Amerikaanse studie. Voor de lange termijn ontwikkeling is echter geen verband gevonden in verschillende landen.

- **Geboortecijfer:** voor het mogelijke effect op het geboortecijfer is één empirische studie bestudeerd. Deze geeft aanwijzingen dat een verlengd verlof de timing van kinderen beïnvloed. Zo zouden vrouwen in Noorwegen hun volgende kind één tot twee maanden eerder krijgen. Er is echter geen effect gevonden op het geboortecijfer. Om deze reden wordt verondersteld dat er in Nederland ook geen effect is op het geboortecijfer.

Tabel A.5 Totaaloverzicht en conclusies literatuurstudie

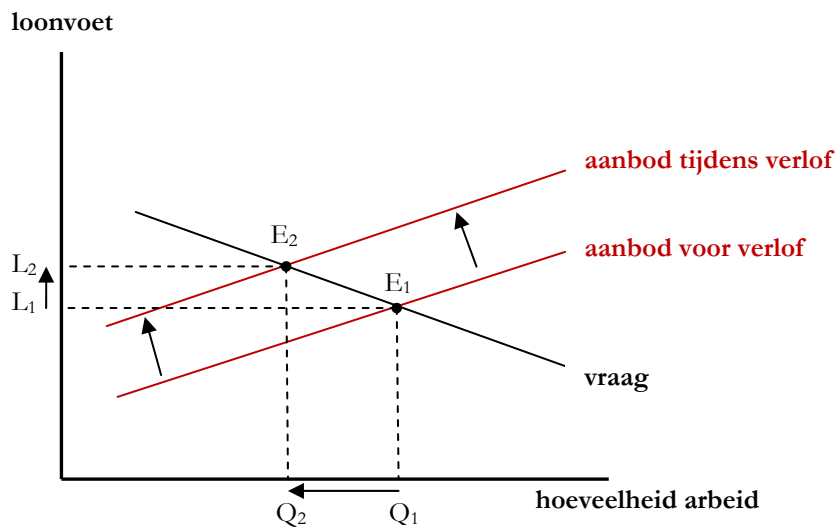
Effect op:	Positief verband	Geen verband	Negatief verband	Conclusie
Lonen (arbeids-productiviteit)	VS: Boushey, 2005; Hashimoto et al., 2004	VS: Baum, 2003	VS: Hofferth & Curtin, 2006 <i>Duitsland:</i> Schönberg et al., 2007; Kunze et al., 2004; Ondrich et al. 2002	Eén maand extra verlof leidt tot 1% minder loon
Arbeidsparticipatie	VS: Hofferth & Curtin, 2006; Berger & Waldfogel, 2004 <i>Canada:</i> Baker & Milligan, 2008 VS, GB & Japan: Waldfogel et. al., 1998	VS: Espinola-Arredondo & Mondal, 2008; Klerman & Leibowitz, 1999 <i>Duitsland:</i> Schönberg & Ludsteck, 2007		Geen effect
Gezondheid moeder	VS: Chatterji & Markowitz, 2008 & 2004; WHO 2000; Feldman et al., 2004			Algehele gezondheid verbeterd met 0,01% per week extra verlof
Geven van borstvoeding	VS: Guendelman et al., 2009; Roe et al., 1999 <i>Canada:</i> Baker & Milligan, 2008 <i>Engeland & Ierland:</i> Hawkins et al., 2007			Iedere extra week verlof leidt tot een derde tot halve week extra borstvoeding
Gezondheid & ontwikkeling kind (via o.a. borstvoeding)	VS: Berger et al., 2005	<i>Canada:</i> Baker & Milligan, 2010 & 2008 <i>Duitsland:</i> Dustman & Schönberg, 2008 <i>Denemarken:</i> Würtz, 2007		Klein positief effect op de gezondheid, geen effect op de (lange termijn) ontwikkeling

Bijlage B Details bij de berekening van kosten en baten

Tijdelijke baten door vertraging in de werkgelegenheidsdaling

Verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof leidt tot een productiedaling van vrouwen die gebruik maken van dit verlof. De beperking van het arbeidsaanbod van deze vrouwen hoeft echter niet onmiddellijk te leiden tot een daadwerkelijke productiedaling. Andere werknemers kunnen worden ingezet om het productieproces te continueren. Het betekent wel dat het totale arbeidsaanbod daalt, hetgeen leidt tot een verhoging van het algehele loonniveau en een verlaging van de werkgelegenheid. Deze effecten worden weergegeven in Figuur B.1. De aanbodcurve verschuift van 'aanbod voor verlof' naar 'aanbod tijdens verlof'. Bij hetzelfde loonniveau wordt er minder arbeid aangeboden. Hierdoor stijgt de loonvoet van L_1 naar L_2 , daalt de werkgelegenheid van Q_1 naar Q_2 en ontstaat er een nieuw evenwichtspunt E_2 . De maatschappelijke kosten van die doorgegeven effecten worden weergegeven door de kosten van de initiële productiedaling van vrouwen die gebruik maken van de verlofuitbreiding.

Figuur B.1 Verlenging verlof veroorzaakt lagere werkgelegenheid op lange termijn



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Aanpassing van het loonniveau en de werkgelegenheid vindt niet onmiddellijk plaats. Pas op de lange termijn¹⁶ zal er een nieuw evenwicht ontstaan tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Dat aanpassingsproces levert ten opzichte van het initiële productieverlies tijdelijke baten op, omdat werkgelegenheid niet onmiddellijk verloren gaat. Naast het initiële productieverlies dient in de kosten-batenanalyse dus rekening te worden gehouden met de tijdelijke baten van een vertraagde aanpassing van de arbeidsmarkt. Dit is als volgt gedaan. Onder de veronderstelling dat aanpassing van de arbeidsmarkt tot een nieuw evenwicht ongeveer 10 jaar duurt, worden de

¹⁶ In deze kosten-batenanalyse wordt de lange termijn gedefinieerd als een periode van 10 jaar.

werkelijke kosten van het productieverlies langzaam opgebouwd gedurende de 10 jaar na verlenging van het verlof. In het eerste jaar na de verlofuitbreiding bedragen die kosten slechts 10% van het uiteindelijke productieverlies, in het tweede jaar 20%, etc. In het eerste jaar staat tegenover de initiële productiedaling dus 90% aan baten, in het tweede jaar 80%, etc. Door de netto contante waarde van die baten op te tellen over die 10 jaar, rekening houdend met een discontovoet van 5,5%, en de som daarvan te verdisconteren op de lange termijn, wordt de netto contante waarde van het effect van een vertraging in de daling van de werkgelegenheid toegerekend naar het jaar waarin er extra verlof wordt gegeven. De baten hiervan bedragen €31 miljoen bij een verlenging van het verlof met twee weken en €62 miljoen bij een verlenging van vier weken. De vertraging in de aanpassing van de werkgelegenheid als gevolg van het verminderde arbeidsaanbod van vrouwen gedurende de verlofuitbreiding, compenseert de kosten van de initiële productiedaling met ruim 20%.

Berekening van het onvergoede deel van de productiedaling

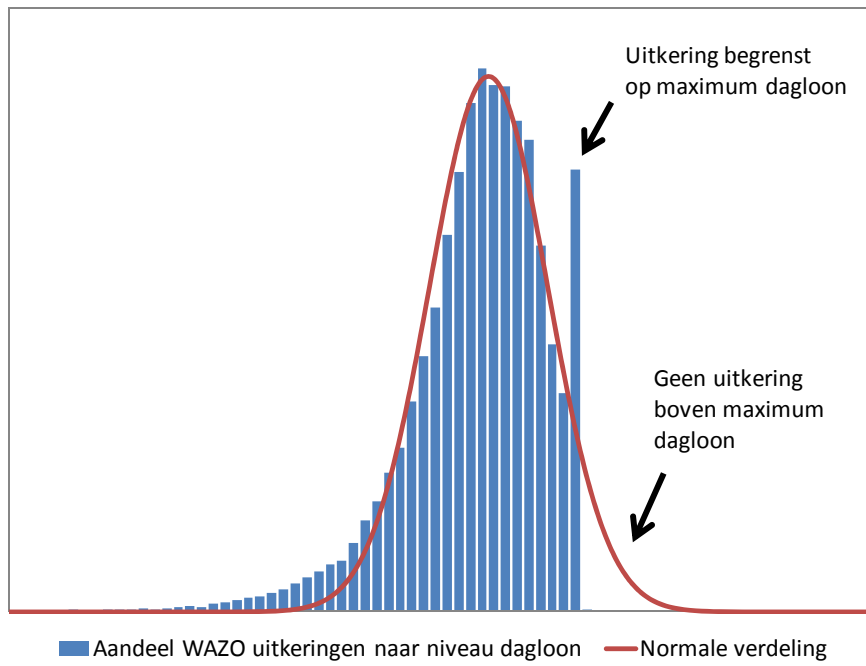
Een deel van de initiële productiedaling wordt vergoed door de overheid door middel van een overdracht aan de werkgever. Deze vergoeding betreft het loon van de zwangere werknemer via de WAZO uitkering tot de grens van het maximum dagloon¹⁷. Voor zwangere vrouwen met een looninkomen boven het maximum dagloon wordt alleen het gedeelte tot aan het maximum dagloon vergoed door de overheid. Het gedeelte daarboven komt òf voor rekening van de vrouw zelf òf voor rekening van de werkgever. Dit 'onvergoede' deel van de totale productiedaling is berekend op basis van het aandeel van de totale loonsom dat hoger ligt dan het maximum dagloon voor vrouwen waarvoor een WAZO uitkering wordt uitgekeerd. Dit aandeel is bepaald aan de hand van de verdeling van de WAZO uitkeringen zoals geregistreerd bij UWV. Figuur B.2 laat zien dat de hoogte van deze uitkeringen een normale verdeling volgt¹⁸ tot een bepaald maximum¹⁹. Dat berekende maximum blijkt samen te vallen met het werkelijke maximum dagloon. De relatief hoge frequentie van uitkeringen op het niveau van het maximum dagloon corresponderen met looninkomens boven het maximum dagloon. Omdat de rest van de uitgekeerde bedragen bij benadering een normale verdeling volgt, kan worden verondersteld dat ook de looninkomens boven dit maximum dagloon deze normale verdeling volgen. Door nu het verschil tussen het looninkomen en het maximum dagloon te vermenigvuldigen met de frequentie waarin die loonniveaus voorkomen, kan het aandeel in de loonsom boven het maximum dagloon worden vastgesteld. Het blijkt te gaan om tussen de 3 en 4 procent van het totaal aan WAZO uitkeringen. Omdat deze methode vooral de lonen boven het maximum dagloon van voltijd werkende vrouwen in kaart brengt en veel minder de beperking van de WAZO uitkering tot het maximum dagloon bij deeltijd werkende vrouwen, wordt verondersteld dat het totale onvergoede deel van het productieverlies iets hoger ligt, namelijk op 5 procent van het totaal aan WAZO uitkeringen.

¹⁷ In 2010 bedraagt het maximum dagloon €186,65 bruto per dag.

¹⁸ Het gaat hier om de logaritme van de WAZO uitkering gedeeld door de duur van de uitkering in dagen.

¹⁹ Hierbij is rekening gehouden met de halfjaarlijkse veranderingen in het maximum dagloon gedurende de periode waarvan gegevens zijn ontvangen van UWV (2006-maart 2010).

Figuur B.2 Inschatting onvergoede deel van de productiedaling



Bron: UWV, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek



seo economisch onderzoek

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