

# EVALUATIE LOONKOSTEN- VOORDELEN UIT DE WTL

EINDRAPPORTAGE

**seo** • economisch onderzoek

---

## AUTEURS

SIEMEN VAN DER WERFF, LENNART KROON EN TAMARA DOEVE  
MET MEDEWERKING VAN MARIEKE MEIJ (MEDIAD)

## IN OPDRACHT VAN

MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

AMSTERDAM, DECEMBER 2021

# Samenvatting

Dit onderzoek behandelt de doeltreffendheid en doelmatigheid van de loonkostenvoordelen (LKV) die sinds enkele jaren het stelsel van premiekortingen hebben opgevolgd. Werkgevers krijgen vanuit de LKV's een financieel voordeel als zij een werknemer uit de doelgroepen ouderen uit een uitkering, arbeidsgehandicapten of de banenafpraak aannemen. Het blijkt dat de doeltreffendheid van het LKV ouderen op zijn hoogst beperkt is, voor andere vormen is het niet mogelijk om hier harde conclusies uit te trekken.

## Doel onderzoek

Dit onderzoek evalueert het systeem van loonkostenvoordelen. De overheid voert al langere tijd beleid om de baankansen en de werkzekerheid voor kwetsbare groepen te vergroten. Zo is in 2009 het systeem van premiekortingen ingevoerd, waarbij werkgevers voor specifieke kwetsbare groepen een financieel voordeel konden ontvangen. In 2018 is dit opgevolgd door het systeem van de loonkostenvoordelen. Dit systeem verschilt van de premiekortingen doordat er een grotere rol is in de uitvoering voor UWV, er meer gebruik wordt gemaakt van bij de overheid bestaande gegevens in de uitvoering en doordat de maximale tegemoetkoming is losgekoppeld van de omvang van de loonheffingen. Daarnaast is er in de LKV-systematiek sprake van een jaarlijkse uitbetaling achteraf, terwijl er ten tijde van de premiekortingen werd gewerkt met kortingen op de maandelijkse loonheffing. Dit onderzoek evalueert dit systeem van loonkostenvoordelen. Daarbij staan de doeltreffendheid en doelmatigheid centraal. De onderzoeksvragen gaan specifiek in op (i) de effecten van de loonkostenvoordelen op de arbeidsmarktpositie van de doelgroepen, (ii) de rol van de loonkostenvoordelen in de keuzes die werkgevers maken, en (iii) de uitvoerbaarheid van de loonkostenvoordelen en mogelijkheden tot aanpassingen in de vormgeving.

## Methoden

Dit onderzoek gebruikt verschillende onderzoeksmethoden. Een analyse op een combinatie van registratiedata van UWV met betrekking tot de loonkostenvoordelen en CBS Microdata geeft inzicht in de effectiviteit van de loonkostenvoordelen op de arbeidsmarktpositie van de doelgroepen. Hierbij is van belang dat het alleen voor het LKV ouderen mogelijk is om een vergelijking te trekken met de situatie dat er geen LKV zou zijn. Voor de andere vormen van het LKV wordt alleen op basis van de analyses van CBS Microdata vergeleken met de voorafgaande situatie van de premiekortingen. Enquêtes onder groepen werkgevers die al LKV ontvingen over belastingjaar 2020 vormen de basis voor de beantwoording van de vraag over de rol van de LKV's in de keuzes van werkgevers. Dit gaat om bijna 2000 ondervraagde werkgevers die een LKV ontvingen. Met enkele van deze werkgevers zijn ook verdiepende groepsgesprekken gevoerd. Ook is er bij meer dan 1000 werkgevers die geen LKV ontvangen een enquête uitgezet om een beter beeld van het niet gebruik te verkrijgen. Voor de beantwoording van de vraag over de uitvoerbaarheid zijn aanvullende gesprekken gehouden met verschillende belanghebbenden, waaronder UWV, de Belastingdienst en sociale partners.

## Doeltreffendheid loonkostenvoordelen

Het blijkt dat de doeltreffendheid van het LKV ouderen op zijn hoogst beperkt is. De analyses over het LKV ouderen laten zien dat het LKV ouderen niet lijkt te leiden tot extra werkgelegenheid voor ouderen uit een uitkering die binnen de LKV leeftijdsgrenzen vallen ten opzichte van iets jongere werkloze ouderen. Op basis van de beschrijvende statistieken lijkt de werkgelegenheid zich wel gunstiger te ontwikkelen voor de ouderen die tot de doelgroep

van het LKV behoren (56 jaar tot AOW-leeftijd) dan voor de ouderen die (net) onder de leeftijdsgrens van het LKV ouderen vallen (50- tot 56-jarigen), maar de verdiepende analyses kunnen dit niet bevestigen.

Voor de andere vormen van LKV's is het niet mogelijk om zodanig harde conclusies te trekken, omdat er geen goede vergelijkingsgroepen zijn voor deze doelgroepen. Het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemers wordt nauwelijks gebruikt door werkgevers. Eventuele effecten op de werkgelegenheid of baankans van deze vorm van LKV lijken dan ook zeer onwaarschijnlijk.

Waarin de loonkostenvoordelen wel zonder twijfel doeltreffend lijken te zijn is in het versterken van de kans op langdurige werkgelegenheid van werknemers in de doelgroepen. Zij blijven namelijk langer werkzaam in loondienst bij dezelfde werkgever dan vergelijkbare werknemers waarvoor geen LKV wordt ontvangen. Dit geldt voor alle LKV-doelgroepen. Het blijkt dat dit ook al het geval was voor het voorafgaande stelsel met premiekortingen. Op basis van de resultaten over de grotere kans op langdurige banen van werknemers in de doelgroepen kan worden gezegd dat de loonkostenvoordelen bijdragen aan een inclusieve arbeidsmarkt.

Voor alle vormen van LKV's geeft een minderheid van de in de enquête ondervraagde werkgevers die LKV ontvangen aan dat het ontvangen van het LKV een belangrijke rol speelt bij het aannemen van iemand uit een doelgroep. Het ontvangen van het loonkostenvoordeel lijkt meer van belang te zijn voor de doelgroep banenafpraak. Een groter gedeelte van de werkgevers die LKV ontvangen geeft telkens aan dat het LKV juist geen rol speelde in hun beslissing. Andere factoren zoals maatschappelijk verantwoord ondernemen (vooral voor de arbeidsgehandicapten en doelgroep banenafpraak) en het hebben van geschikte banen en tijd voor begeleiding van werknemers uit doelgroepen spelen volgens de werkgevers die LKV ontvangen over het algemeen een belangrijker rol. Uit de gesprekken blijkt dat het LKV soms wel wordt gezien als een vergoeding voor de extra kosten voor begeleiding van werknemers uit de doelgroepen en hun beperkte productiviteit ten opzichte van hun salaris. Dit is vooral het geval bij de doelgroepen arbeidsgehandicapten en banenafpraak.

Ook is het niet-gebruik van het LKV rond de 80 procent. Dat is het aantal nieuw gestarte dienstverbanden waarvoor in principe recht zou zijn op een LKV. Dit was ten tijde van de premiekortingen lager. Dat is specifiek het geval voor de doelgroep banenafpraak. Dit hoge niet-gebruik zegt op zich niet gelijk iets over de doeltreffendheid, maar dit is wel een indicatie dat de LKV-systematiek niet perfect functioneert.

Vanwege het minimale gebruik lijkt het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemers niet doeltreffend te zijn. Voor de kleine groep gebruikers geldt ook dat een minderheid aangeeft dat het LKV van invloed was op het herplaatsen van de arbeidsgehandicapte werknemer.

In de praktijk lopen werkgevers er relatief vaak tegenaan dat het proces met betrekking tot de doelgroepverklaring complex is. Daarnaast worden er soms aanvragen afgewezen, terwijl deze in de ogen van de werkgevers aan de eisen voldoen. Dit is in de enquête in sommige gevallen genoemd. De in de focusgroepen gesproken werkgevers geven ook aan dat het voor hen niet altijd helder is waarom sommige aanvragen worden afgewezen, terwijl zij wel denken dat er recht bestaat op een LKV voor een nieuw aangenomen werknemer. De complexiteit van het systeem van de doelgroepverklaring leidt er vervolgens toe, dat werkgevers die veel met werknemers uit LKV-doelgroepen werken veelal zelf de aanvraag van deze verklaring overnemen van de werknemer (via een machtiging). Dit is echter een specifieke groep werkgevers, die veelal onder de categorie sociale ondernemingen vallen. Voor de grotere groep werkgevers die niet specifiek gericht zijn op het aan het werk hebben van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, lijkt er in grote mate een gebrek aan kennis over het aanvraagproces en de LKV-regeling als geheel

te zijn. Dat is ook het geval als zij wel degelijk een LKV ontvangen, als zij wel iemand uit een doelgroep hebben aangenomen en er een doelgroepverklaring is.

### **Doelmatigheid loonkostenvoordelen**

Op het gebied van doelmatigheid geldt dat ten opzichte van de premiekortingen het uitgekeerde bedrag gehalveerd is sinds de invoering van het LKV. Dit komt vooral door het lagere gebruik, maar niet doordat er minder werknemers uit doelgroepen sinds de invoering van het LKV zijn aangenomen door werkgevers. Daarmee lijkt het stelsel van LKV's doelmatiger te zijn dan het oude stelsel met premiekortingen. Dit geldt vooral voor het LKV ouderen en LKV arbeidsgehandicapten. Bij het LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden is er sprake van een kleiner effect van het LKV op de aannamekansen van werknemers uit die doelgroepen dan de premiekorting. Voor die doelgroep lijkt een kleinere doeltreffendheid tegenover de kostenbesparing te staan.

Het huidige systeem voor de uitvoering is daarnaast minder belastend aan het oude systeem van premiekortingen. Ook is het robuuster en minder fraudegevoelig, doordat UWV nu de berekening van het loonkostenvoordeel uitvoert, in plaats van dat werkgevers dat zelf moeten doen zoals ten tijde van de premiekortingen. Wel hebben zowel het UWV, als de Belastingdienst als gemeenten een rol in het proces, wat het systeem voor werkgevers en werknemers ingewikkeld kan maken. De voor dit onderzoek gesproken werkgevers ervaren dat de administratieve lasten hoog zijn. Het is voor hen niet altijd duidelijk waarom er voor sommige werknemers geen recht op LKV bestaat. Vooral werkgevers die weinig ervaring hebben met de loonkostenvoordelen lopen hier tegenaan.

### **Mogelijke aanpassingen**

De huidige maximale duur van de LKV's van drie jaar lijkt in principe goed gekozen. Een langere duur zou vooral tot meer kosten leiden voor de overheid, maar waarschijnlijk zeer beperkt tot een grotere effectiviteit (in de zin van meer banen voor mensen uit LKV-doelgroepen). Daarmee zou een verlenging van de duur mogelijk van negatieve invloed zijn op de doelmatigheid. Het is echter niet duidelijk wat een langere duur zou betekenen voor de kansen op baanbehoud. Op het moment dat die stijgen door een langere duur, kan dat weer van positieve invloed zijn op de doelmatigheid. Het aanpassen van het bedrag van het LKV zou kunnen leiden tot meer aangenomen werknemers uit de doelgroepen, maar ook direct leiden tot hogere kosten voor de overheid. Dit lijkt op basis van de onderzoeksresultaten niet de meest voor de hand liggende optie, omdat werkgevers vooral aangeven dat het risico op langdurige ziekte een belemmering is. Indien er meer budget bij de overheid zou zijn voor dit doel, dan zou het logischer zijn om dit in te zetten voor een uitbreiding van de no-riskpolis. Die regeling grijpt namelijk wel direct aan op dat risico. Een andere optie zou zijn om de vergoeding per uur te verhogen en het maximale bedrag per jaar te verlagen. Veel werknemers uit de doelgroepen kunnen en willen niet fulltime werken. Het maximale jaarbedrag lijkt dan voor deze doelgroepen niet realistisch.

Het LKV ouderen zou gericht kunnen worden ingezet voor de groepen oudere werklozen die daadwerkelijk een kwetsbare positie hebben, zoals oudere werklozen met een beperkt arbeidsverleden, laagopgeleiden en langdurig werklozen. Dat zou de doelmatigheid van het LKV ouderen kunnen verhogen. Dit vraagt wel een grote aanpassing voor uitvoeringsorganisaties, die op haalbaarheid getoetst moet worden.

Uit de vragenlijst onder werkgevers blijkt dat werkgevers over het algemeen tevreden zijn met de termijn van uitbetaling. Werkgevers geven in de focusgroepen en de open antwoorden in de enquêtes daarentegen aan dat de effectiviteit van het LKV verhoogd kan worden door in plaats van een betaling halverwege het jaar t+1 naar een frequentere uitbetaling te gaan (zoals ten tijde van de premiekortingen). Dit zou wel grote implicaties hebben voor de uitvoering van het LKV, maar zorgt mogelijk voor een grotere werkgelegenheid bij de doelgroepen.

Daarnaast lijkt het een optie om de termijn van de aanvraag van de doelgroepverklaring te verlengen. De reden is dat dit nu als erg kort wordt ervaren. Het verlengen van de termijn voor de aanvraag van de doelgroepverklaring leidt waarschijnlijk tot een lager niet-gebruik, maar niet duidelijk is of dit leidt tot een verbetering van de arbeidsmarktpositie van werknemers in de doelgroepen. Wel moet dan het uitvoeringsproces van de loonkostenvoordelen worden aangepast. Dit zou daardoor kunnen leiden tot een latere uitbetaling in het jaar  $t+1$ .

# Inhoudsopgave

|                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Samenvatting                                                                                   | i  |
| 1 Inleiding                                                                                    | 1  |
| 1.2 Achtergrond evaluatie                                                                      | 1  |
| 1.3 Kenmerken LKV's                                                                            | 1  |
| 1.4 Onderzoeksvragen                                                                           | 3  |
| 1.5 Onderzoeksaanpak                                                                           | 4  |
| 1.6 Leeswijzer                                                                                 | 4  |
| 2 Werking en gebruik loonkostenvoordelen                                                       | 5  |
| 2.1 De doelgroepen                                                                             | 5  |
| 2.2 Verwacht effect van loonkostenvoordelen                                                    | 6  |
| 3 Effect loonkostenvoordelen op arbeidsmarktpositie doelgroepen                                | 12 |
| 3.2 Effect LKV oudere werknemers                                                               | 13 |
| 3.3 Arbeidsgehandicapte werknemers                                                             | 20 |
| 3.4 Doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden                                             | 26 |
| 3.5 LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer                                              | 33 |
| 4 Effect loonkostenvoordelen op keuzes werkgevers                                              | 35 |
| 4.1 Niet-gebruik                                                                               | 36 |
| 4.2 Enquêtedata: kenmerken werkgevers                                                          | 37 |
| 4.3 Bekendheid                                                                                 | 38 |
| 4.4 Praktijkervaringen werkgevers                                                              | 41 |
| 4.5 Afwegingen werkgevers en de rol van het instrument                                         | 46 |
| 4.6 Conclusie                                                                                  | 70 |
| 5 Uitvoerbaarheid stelsel loonkostenvoordelen                                                  | 72 |
| 5.1 Uitvoerbaarheid vanuit werkgeversperspectief                                               | 72 |
| 5.2 Uitvoerbaarheid vanuit perspectief UWV/Belastingdienst                                     | 75 |
| 5.3 Conclusie                                                                                  | 79 |
| 6 Gevolgen aanpassingen vormgeving loonkostenvoordelen                                         | 80 |
| 6.2 Voorstellen voor aanpassingen door werkgevers                                              | 84 |
| 6.3 Conclusie                                                                                  | 85 |
| 7 Conclusie                                                                                    | 87 |
| 7.1 Wat is het effect van de loonkostenvoordelen op de arbeidsmarktpositie van de doelgroepen? | 87 |

|             |                                                                                                                              |     |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7.2         | Welke rol spelen de loonkostenvoordelen in de keuze van werkgevers om een werknemer uit een van de doelgroepen aan te nemen? | 87  |
| 7.3         | Hoe uitvoerbaar zijn de loonkostenvoordelen voor de betrokken partijen?                                                      | 89  |
| 7.4         | Kan de huidige vormgeving van de loonkostenvoordelen worden verbeterd om de effectiviteit te vergroten?                      | 89  |
| 7.5         | In welke mate zijn de loonkostenvoordelen doeltreffend en doelmatig?                                                         | 90  |
| Referenties |                                                                                                                              | 92  |
| Bijlage A   | Onderzoeksverantwoording                                                                                                     | 93  |
| Bijlage B   | Verdiepende analyses                                                                                                         | 95  |
| Bijlage C   | Gebruik LKV naar sector en bedrijfsgrootte                                                                                   | 105 |
| Bijlage D   | Methode bepalen niet-gebruik                                                                                                 | 110 |



# 1 Inleiding

Dit onderzoek evalueert het systeem van loonkostenvoordelen. Het gaat om de loonkostenvoordelen die werkgevers ontvangen als zij werknemers met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt aannemen. De evaluatie kijkt naar de gevolgen voor werkenden, de gevolgen voor de keuzes van werkgevers en de uitvoerbaarheid en mogelijke aanpassingen.

## 1.2 Achtergrond evaluatie

Dit onderzoek evalueert het systeem van loonkostenvoordelen. De overheid voert namelijk al langere tijd beleid om de kansen op een baan en werkzekerheid voor kwetsbare groepen te vergroten. Zo is in 2009 het systeem van premiekortingen ingevoerd, waarbij werkgevers voor specifieke kwetsbare groepen een financieel voordeel konden ontvangen. Dit systeem bleek volgens de memorie van toelichting van de Wet tegemoetkomingen loondomein (Wtl) echter complex, voor zowel de werkgever als de Belastingdienst. De LKV's zijn geïntroduceerd in deze Wtl. Daarin is ook een bepaling opgenomen dat de maatregelen die in de Wtl zijn opgenomen na verloop van tijd moeten worden geëvalueerd. In sommige gevallen was er volgens de memorie van toelichting sprake van verzilveringsproblematiek waardoor kleine bedrijven niet (volledig) de financiële baten konden opstrijken van het aannemen van personen uit kwetsbare groepen. Daarnaast was het systeem moeilijk controleerbaar, niet fraudebestendig en niet robuust. Om die reden werd besloten om een nieuwe systematiek te ontwikkelen, waar deze problemen niet spelen. Zodoende is per 2018 een systeem van loonkostenvoordelen in het leven geroepen. Dit systeem verschilt van de premiekortingen doordat er een grotere rol is in de uitvoering voor UWV, er meer gebruik wordt gemaakt in de uitvoering van bij de overheid bestaande gegevens en doordat de maximale tegemoetkoming is losgekoppeld van de omvang van de loonheffingen. Daardoor speelt er geen verzilveringsproblematiek meer. Ook is er na de invoering van de loonkostenvoordelen sprake van een ex-ante controle op rechtmatigheid, terwijl er in het systeem van de premiekorting sprake was van een ex-post controle. Daarnaast is er in de LKV-systematiek sprake van een jaarlijkse uitbetaling achteraf, terwijl er ten tijde van de premiekortingen werd gewerkt met kortingen op de maandelijkse loonheffing. Ook is er in de Wtl een grote rol voor de zogeheten doelgroepverklaring. Dit is een verklaring die een werknemer uit een doelgroep zelf moet aanvragen (over het algemeen bij UWV) dat deze tot een LKV-doelgroep behoort. Deze verklaring geeft de werknemer vervolgens aan de werkgever die hem of haar in dienst neemt. Alleen als de werkgever deze doelgroepverklaring heeft, dan is er een recht op LKV. Een werknemer is niet verplicht om een doelgroepverklaring aan te vragen. Ook een werkgever mag hier niet naar vragen, vanwege de AVG. Wel kan een werkgever op verzoek van de werknemer gemachtigd worden om zelf de doelgroepverklaring voor de werknemer aan te vragen.

## 1.3 Kenmerken LKV's

Er zijn vier verschillende loonkostenvoordelen die onderwerp van deze evaluatie zijn. Deze vier doelgroepen staan in Tabel 1.1 weergegeven. Alle vier de loonkostenvoordelen zijn vormgegeven als vast bedrag per verloond uur met een maximumbedrag per jaar per arbeidsrelatie tussen een werkgever en werknemer. Voor de eerste drie loonkostenvoordelen geldt dat de werknemer niet in de afgelopen zes maanden bij dezelfde werkgever mag hebben gewerkt (de anti-draaideurbepaling). Ook werkt de werknemer niet in WSW-dienstverbanden of beschutte



werkomgevingen via de gemeente. Daarnaast gelden per type LKV specifieke voorwaarden die de doelgroep afbakenen. De uitvoering van de Wtl ligt bij UWV en Belastingdienst. Het UWV berekent jaarlijks de omvang van de tegemoetkomingen op basis van de Polisadministratie en de door UWV en gemeenten afgegeven doelgroepverklaringen. De Belastingdienst betaalt deze bedragen vervolgens uit. Dit doen zij in het jaar volgend op het jaar waarop recht is op een loonkostenvoordeel (jaar  $t + 1$ ). Het blijkt dat de doelgroep oudere werknemers (met een uitkering) verreweg de grootste doelgroep is. Het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer wordt in de praktijk vrijwel niet uitgekeerd. In 2020 was het totale bedrag dat aan LKV's is uitgekeerd ongeveer € 129 miljoen. In 2017 (het laatste jaar met premiekortingen) was het bedrag nog € 260 miljoen. Dat geeft aan dat de LKV-systeem een aanzienlijk kleiner budgettair beslag heeft.

Tabel 1.1 De vier doelgroepen binnen de loonkostenvoordelen

| Loonkostenvoordeel                                 | Bedrag per uur | Maximum bedrag | jaar-tijd | Maximale looptijd | Budgettair beslag 2020 / uitbetaling 2021 |
|----------------------------------------------------|----------------|----------------|-----------|-------------------|-------------------------------------------|
| LKV oudere werknemer                               | € 3,05         | € 6.000        | 3 jaar    |                   | € 84,8 miljoen                            |
| LKV arbeidsgehandicapte werknemer                  | € 3,05         | € 6.000        | 3 jaar    |                   | € 23,4 miljoen                            |
| LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden | € 1,01         | € 2.000        | 3 jaar    |                   | € 20,7 miljoen                            |
| LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer      | € 3,05         | € 6.000        | 1 jaar    |                   | € 0,05 miljoen                            |

Bron: Ministerie van SZW / UWV

### LKV oudere werknemer

Een werknemer valt onder de doelgroep LKV oudere werknemers wanneer hij/zij 56 jaar of ouder is en nog niet de AOW-leeftijd heeft bereikt. Hiervoor geldt dat de werknemer in de maand voordat hij/zij begonnen is met werken recht heeft op een uitkering, zoals de WW, bijstand, IOAW, of IOAZ. Enige uitzondering is de Ziektewet. De werknemer mag niet in de zes maanden voorafgaand aan het arbeidscontract bij dezelfde werkgever hebben gewerkt.

### LKV arbeidsgehandicapte werknemer

In de groep LKV arbeidsgehandicapte werknemers vallen de werknemers die arbeidsongeschikt zijn. Deze werknemers hebben in de maand voordat ze in dienst kwamen recht op een WIA- of WAO-uitkering. Ook voor deze doelgroep geldt dat de werknemer niet zes maanden voor indiensttreding bij dezelfde werkgever heeft gewerkt.

### LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden

Onder de doelgroep LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden vallen twee verschillende groepen. Ten eerste de doelgroep banenafpraak. Via de Praktijkroute gaat het om mensen met een arbeidsbeperking die onder de doelgroep van de Participatiewet vallen en van wie op de werkplek via een gevalideerde loonwaardemethodiek is vastgesteld dat zij een loonwaarde hebben onder het WML. Zij worden zonder beoordeling door UWV opgenomen in het doelgroepregister. Zij gaan op grond daarvan tot de doelgroep banenafpraak behoren. Daarnaast zijn het mensen van wie het UWV heeft vastgesteld dat zij tot de doelgroep banenafpraak behoren. Onder de doelgroep banenafpraak vallen ook: (Ex) leerlingen van scholen voor het voortgezet speciaal onderwijs (vso) en praktijkonderwijs (pro) die zich schriftelijk hebben aangemeld bij UWV, mensen met een Wsw-indicatie, Wajongers met arbeidsvermogen, mensen met een Wiw-baan of ID-baan. Onder de doelgroep vallen ook mensen met een medische beperking die is ontstaan voor hun 18e verjaardag of tijdens hun studie, mensen die met een voorziening werken

en dankzij deze voorziening het WML kunnen verdienen (zonder voorziening kunnen zij dat niet) vallen onder de doelgroep banenafpraak. Wajongers zonder duurzaam arbeidsvermogen vallen ook binnen deze doelgroep.

De tweede groep die onder de LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden vallen, zijn de scholingsbelemmerden. Dit zijn werknemers die door ziekte of handicap problemen hebben gehad bij het volgen van onderwijs en binnen vijf jaar na afronding van dit onderwijs in dienst komen. De werknemer heeft niet in de zes maanden voor indiensttreding bij dezelfde werkgever gewerkt. Beide groepen komen, net zoals het LKV arbeidsgehandicapte werknemer, lastiger aan het werk vanwege ziekte, handicap of een andere beperking.

### **LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer**

Een arbeidsgehandicapte werknemer hervat zijn/haar werk geheel of gedeeltelijk of hij/zij wordt herplaatst in een andere functie bij dezelfde werkgever na twee jaar ziekte. Hiervoor geldt dat de werknemer in de maand voor de werkherhervatting of herplaatsing recht op een WIA-uitkering had en de werkgever nog niet eerder voor deze werknemer een loonkostenvoordeel heeft ontvangen. Het doel van deze uitkering is om werkgevers een impuls te geven om de werknemer na twee jaar ziekte in dienst te houden door een passende baan aan te bieden.

## 1.4 Onderzoeksvragen

Dit evaluatieonderzoek voor het ministerie van SZW gaat in op verschillende onderzoeksvragen. De hoofdvraag van het onderzoek is:

*In welke mate zijn de loonkostenvoordelen doeltreffend en doelmatig?*

Hierachter liggen verschillende deelvragen:

- Wat is het effect van de loonkostenvoordelen op de arbeidsmarktpositie van de doelgroepen?
  - Wat is het effect van de loonkostenvoordelen op de werkgelegenheid voor de doelgroepen?
  - Wat is het effect van de loonkostenvoordelen op de baankansen voor de doelgroepen?
  - Wat is het effect van de loonkostenvoordelen op de duur van de banen voor de doelgroepen?
  - Wat is het effect van de loonkostenvoordelen op het type (vast/flex) banen voor de doelgroepen?
  - Hoe is de verdeling wat betreft het gebruik van de loonkostenvoordelen over sectoren en bedrijfs-grootte?
- Welke rol spelen de loonkostenvoordelen in de keuze van werkgevers om een werknemer uit een van de doelgroepen aan te nemen?
  - Wat is de bekendheid van de loonkostenvoordelen onder werkgevers?
  - Waar lopen werkgevers in de praktijk tegenaan wat betreft het gebruik van de loonkostenvoordelen?
  - Welke, financiële dan wel andere, afwegingen maken werkgevers bij het in dienst nemen van iemand uit de doelgroep?
  - Welke rol speelt specifiek het instrument van de loonkostenvoordelen in de beslissing om iemand aan te nemen of niet?
  - Hoe groot is het niet-gebruik van de verschillende loonkostenvoordelen?
- Hoe uitvoerbaar zijn de loonkostenvoordelen voor de betrokken partijen?
  - Waar lopen werknemers en werkgevers tegenaan, in ieder geval ten aanzien van de aanvraag, de doelgroepverklaring, wettelijke voorwaarden en de uitbetaling?
  - Hoe wordt het systeem van ambtshalve mededeling (vooraankondiging) en correctieberichten beoordeeld door betrokkenen?

- Waar lopen uitvoeringsorganisaties (UWV, Belastingdienst) tegenaan bij de uitvoering van de loonkostenvoordelen?
- Zijn de loonkostenvoordelen voor de uitvoeringsorganisaties eenvoudig, robuust en fraudebestendig?
- Kan de huidige vormgeving van de loonkostenvoordelen worden verbeterd om de effectiviteit te vergroten?
  - Zijn de termijnen optimaal?
  - Zijn de bedragen optimaal?
  - Is de manier van uitbetaling (in het volgende belastingjaar T+1) optimaal?
  - Zijn er andere onderdelen van de vormgeving van de loonkostenvoordelen die kunnen worden verbeterd om de effectiviteit ervan te vergroten?

## 1.5 Onderzoeksaanpak

Dit onderzoek gebruikt verschillende onderzoeksmethoden. Om de eerste hoofdvraag te beantwoorden is een analyse uitgevoerd op een combinatie van registratiedata van UWV met betrekking tot de loonkostenvoordelen en CBS Microdata. Voor het beantwoorden van de tweede hoofdvraag is een enquête onder werkgevers de basis. Hiervoor is een enquête uitgezet bij drie groepen werkgevers. Als eerste zijn 15.000 werkgevers benaderd die over 2020 een loonkostenvoordeel hebben ontvangen. De respons is 14 procent (2.139). Er zijn ook focusgroepen gehouden met in het totaal twaalf werkgevers die het LKV ouderen, arbeidsgehandicapten en/of banenafsprak ontvingen. Daarnaast zijn 5.000 werkgevers benaderd die over 2020 geen loonkostenvoordeel hebben ontvangen, maar volgens UWV wel minstens één werknemer in dienst hadden waarvoor waarschijnlijk recht zou zijn op een loonkostenvoordeel. Van hen heeft 12 procent (599) gerespondeerd. Als laatste zijn 5.000 werkgevers benaderd die over 2020 geen loonkostenvoordeel hebben ontvangen en bij wie er volgens UWV ook geen werknemer in dienst was voor wie wel recht zou kunnen zijn op een loonkostenvoordeel. Uit deze groep heeft 10 procent (508) gerespondeerd. Voor de beantwoording van de derde vraag zijn aanvullende gesprekken gehouden met verschillende belanghebbenden, waaronder UWV, De Belastingdienst en sociale partners. De beantwoording van de vierde onderzoeksvraag is op alle voorgaande bronnen gebaseerd.

## 1.6 Leeswijzer

Dit rapport bevat in hoofdstuk 2 een uitgebreide uitleg van de werking van de loonkostenvoordelen en het achterliggende theoretisch kader. Hoofdstuk 3 bespreekt de gevolgen op de arbeidsmarktpositie van deelnemers. Hoofdstuk 4 gaat in op de gevolgen voor werkgevers. Hoofdstuk 5 gaat in op de uitvoerbaarheid. Hoofdstuk 6 bespreekt de vignetanalyse. Hoofdstuk 7 gaat in op aanpassingen in de vormgeving. In hoofdstuk 8 volgt de conclusie.

## 2 Werking en gebruik loonkostenvoordelen

De loonkostenvoordelen geven een financiële prikkel aan werkgevers die mensen uit de doelgroepen willen aannemen. De effectiviteit van het loonkostenvoordeel is nog niet eerder geëvalueerd. De vraag is of de loonkostenvoordelen daadwerkelijk leiden tot meer werkgelegenheid en langere baanduur voor de doelgroepen.

Dit hoofdstuk bespreekt de beleidstheorie achter de loonkostenvoordelen, voor welke doelgroepen die gelden en waarom deze doelgroepen hulp nodig hebben bij het zoeken van een baan. Vervolgens bespreken we het theoretisch kader van de werking van de loonkostenvoordelen. Dit kader dient ter ondersteuning voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. Twee soorten effecten zijn hierbij te onderscheiden. Als eerste het effect van loonkostenvoordelen ten opzichte van de situatie waarin werkgevers geen financiële ondersteuning krijgen voor het aannemen van specifieke werknemers. Als tweede gaat het om het effect van de loonkostenvoordelen ten opzichte van het voorafgaande stelsel van premiekortingen waarbij er wel sprake was van financiële ondersteuning voor werkgevers.

### 2.1 De doelgroepen

Het doel van het LKV is om de baankansen en werkzekerheid voor ouderen, arbeidsgehandicapten, doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden te verbeteren. Niet iedereen vindt namelijk even makkelijk werk. Dit kan met name lastiger zijn voor specifieke groepen zoals de doelgroepen binnen de LKV's. Naast dat werk een bron van inkomen is, biedt werk ook mogelijkheden tot zelfontplooiing, sociale contacten en draagt het bij aan het ontwikkelen van een eigen identiteit en eigenwaarde. Dit is de achterliggende argumentatie voor het stimuleren van de vraag naar werknemers uit de verschillende LKV-doelgroepen (MvT, 2015).

#### **Achterliggende redenen financieel stimuleren aannemen oudere werklozen**

Als er voor een openstaande vacature zowel oudere als jongere geschikte kandidaten zijn, worden de jongeren vaker door werkgevers gekozen. Vijftigplussers hebben ook met name moeite met werk vinden als ze eenmaal ontslagen zijn (Bouterse, Dekker, Gorter, Mevissen, & Oostveen, 2018) en hun werkloosheidsduur is ook relatief hoog in vergelijking met jongeren die werkloos worden. Er heerst een negatieve beeldvorming van werkgevers over vijftigplussers als werknemers. Werkgevers vinden ouderen vaak minder productief, minder creatief, denken dat ze vaker ziek zijn en dat ze vaker vernieuwing in de weg staan (Van Dalen, Henkens, & Schippers, 2009). Uit onderzoek van der Werff et. al (2012) blijkt uit ook dat werkgevers vooral huiverig zijn om oudere werklozen aan te nemen uit de oudste groep werklozen. Voor de oudste groep werklozen geldt namelijk dat zij te kort op hun uittreedleeftijd naar hun pensioen toe zitten om interessant te zijn om aan te nemen voor werkgevers voor de invulling van een structurele vacature. Dit komt omdat er dan sneller dan gewenst een opvolger moet worden gevonden. Ook bestaat het idee bij werkgevers dat oudere werklozen relatief hoge looneisen hebben ten opzichte van hun productiviteit. Daarnaast wordt het omgaan met (nieuwe) technologieën genoemd als een zwakker punt voor oudere werknemers ten opzichte van jongere werknemers. Over het algemeen vormt de groep vijftigplussers een groter financieel risico dan de jongere werknemers.

**Achterliggende redenen financieel stimuleren doelgroepen arbeidsgehandicapten en banenafsprak**

Er zijn verschillende redenen waarom mensen die onder de LKV arbeidsgehandicapten en LKV doelgroep banenafsprak en scholingsbelemmerden hulp nodig hebben om een plek te vinden op de arbeidsmarkt. Werkgevers blijken in de praktijk vaak moeite te hebben met het aannemen van mensen met een langdurige ziekte en hebben ten aanzien van arbeidsgehandicapten vaak vooroordelen. Werkgevers denken dat arbeidsgehandicapte werknemers minder productief zijn, een hoog ziekteverzuim hebben, dat ze meer tijd en aandacht nodig hebben van de leiding en niet worden geaccepteerd door het andere personeel (Hoekstra, Sanders, van den Heuvel, Post, & Groot-hoff, 2001). Daarnaast kan een gedeelte van de groep niet zelfstandig het minimumloon verdienen. Dit komt bijvoorbeeld omdat ze door hun handicap of ziekte daar niet productief genoeg voor zijn. Om deze groep aantrekkelijker te maken voor de werkgevers, geeft het LKV een financiële tegemoetkoming in de loonkosten aan de werkgevers.

**Doelen loonkostenvoordelen**

Het doel van de loonkostenvoordelen is als eerste een gerichte verlaging van de lasten op arbeid voor werkgevers voor de bovenstaande doelgroepen. Daarmee wordt het financieel aantrekkelijk gemaakt om uitkeringsgerechtigde ouderen en mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen.

Daarnaast is er een tweede doel om een instrument te ontwikkelen dat beter is dan het systeem van de premiekortingen dat eraan voorafging. In het proces van het aanvragen en toekennen van het LKV wordt er meer geautomatiseerd. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) weet of een werknemer recht heeft op een doelgroepverklaring en uit de loonaangifte kan onttrokken worden of er een LKV is aangevraagd. Om het LKV zo effectief mogelijk te laten zijn moet het LKV ook werken bij kleinere werkgevers. Slechts 5 procent van de bedrijven met minder dan 5 werknemers maakte gebruik van de premiekortingsregelingen. Dit heeft met name te maken met de verzilveringsproblematiek voor de kleinere bedrijven. Daarmee zouden de controleerbaarheid, fraudebestendigheid en de robuustheid van het systeem vergroot moeten zijn ten opzichte van de oude situatie. Daarnaast moet het LKV minder complex zijn voor werkgevers dan de premiekortingen (MvT, 2015).

## 2.2 Verwacht effect van loonkostenvoordelen

Deze paragraaf bespreekt kort het theoretisch kader van de werking van de loonkostenvoordelen. Dit kader gebruiken we in het onderzoek als ondersteuning voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. We onderscheiden daarbij twee soorten effecten gerelateerd aan de doelen:

1. Effect van loonkostenvoordelen ten opzichte van geen loonkostenvoordelen;
2. Effect van het loonkostenvoordeel ten opzichte van de premiekorting.

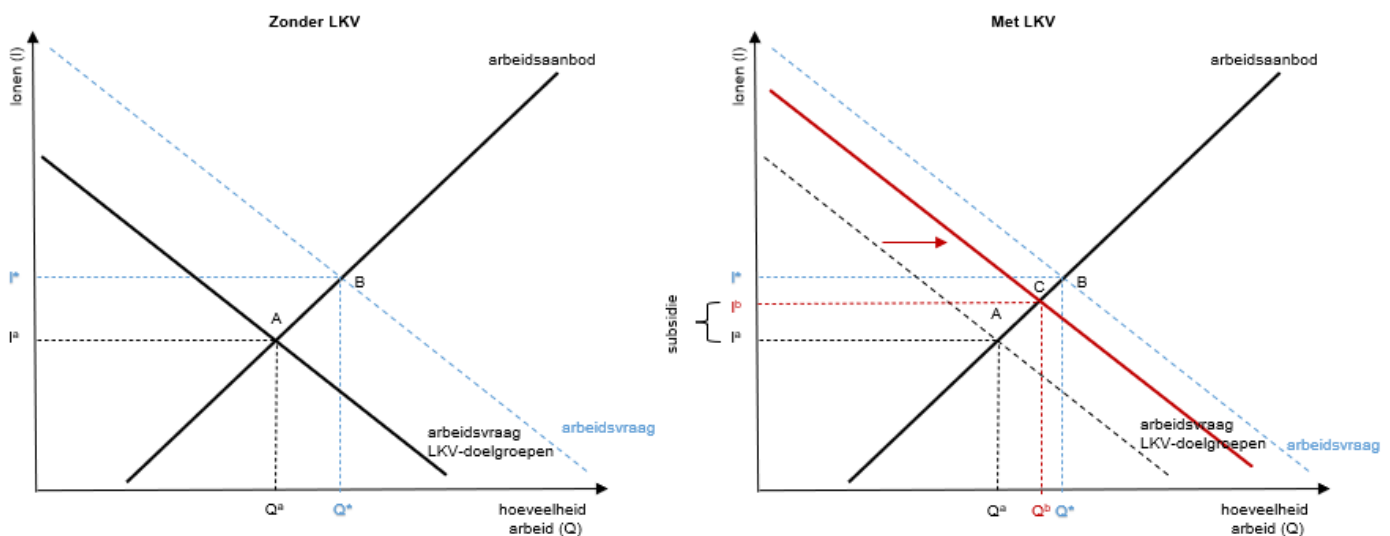
Daarnaast wordt er gekeken naar empirische onderzoeken die onder andere de effecten van loonkostenvoordelen op de specifieke doelgroepen onderzoeken.

### 2.2.1 Theoretisch kader

Het LKV richt zich op het verlagen van de loonkosten van specifieke doelgroepen voor werkgevers en het verminderen van de complexiteit van het aanvraagproces ten opzichte van de premiekorting. Het beleid moet een positief effect gaan hebben op het aannamebeleid en de baanduur voor de LKV-doelgroepen. De LKV-doelgroepen omvatten werknemers die vaak moeite hebben met een plek vinden op de arbeidsmarkt, om redenen die zijn besproken in het vorige hoofdstuk. Door werkgevers een financiële impuls te geven, wordt het voor werkgevers aantrekkelijker om deze werknemers in dienst te nemen, waardoor de werkgelegenheid voor deze werknemers wordt vergroot.

Theoretisch gezien werkt de financiële prikkel van het LKV positief op de arbeidsvraag van de doelgroepen. De linkerkant van Figuur 2.1 laat de situatie zien zonder LKV waarbij de vraag naar de LKV-doelgroepen lager is dan de vraag naar niet-LKV-doelgroepen. Hierdoor ligt de werkgelegenheid van de LKV-doelgroepen lager dan de niet-LKV-doelgroepen. Het LKV geeft een financiële prikkel voor de werkgevers. De kosten per verloond uur worden voor de LKV-doelgroepen naar beneden gebracht, waardoor deze doelgroepen voordeliger worden om aan te nemen. Dit maakt de LKV-doelgroepen financieel aantrekkelijker, waardoor de vraag naar deze doelgroep groter wordt. De rechter grafiek van Figuur 2.1 laat de arbeidsmarkt zien met LKV. De arbeidsvraag verschuift naar rechts, waardoor het aantal werkenden in de LKV-doelgroepen wordt vergroot van  $Q^a$  naar  $Q^b$ .

Figuur 2.1 Arbeidsmarkteffecten van loonkostenvoordelen op de LKV-doelgroepen



Om de baankans en werkgelegenheid van de doelgroepen te verhogen zijn er naast het LKV al verschillende voorzieningen, zoals de no-riskpolis, een proefplaatsing, loonkostensubsidie en loondispensatie. In welke mate die ingezet worden verschilt per LKV-doelgroep. In de banenafspraken is afgesproken dat werkgevers extra reguliere banen creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Als er onvoldoende banen worden gecreëerd, dan is het de bedoeling dat er een quotum wordt opgelegd. De no-riskpolis is bedoeld om werkgevers te compenseren wanneer bepaalde werknemers binnen vijf jaar na indiensttreding uitvallen vanwege ziekte. Werkgevers die mensen in dienst hebben die een handicap, een ziekte hebben of hadden, langdurig werkloos zijn of zijn opgenomen in het doelgroepregister kunnen hier een beroep op doen. Bijvoorbeeld een werkgever die een oudere werknemer van 56+ aanneemt die vanuit een WW-uitkering (van ten minste 52 weken) komt, kan beroep doen op de no-riskpolis als deze werknemer binnen 5 jaar in de Ziektewet komt.

Als een werkgever twijfelt of een toekomstige werknemer het werk aankan, kan een proefplaatsing helderheid bieden voor de werkgever. De werknemer gaat dan twee maanden werken bij de werkgever. Tijdens de proefplaatsing wordt de uitkering van de werknemer doorbetaald en betaalt de werkgever geen loon uit. Hierdoor krijgt de werknemer de kans om te laten zien dat hij/zij de baan aankan en kan de werkgever de werknemer beter leren kennen. De werkgever moet wel op papier verklaren dat hij van plan is om de werknemer een contract aan te bieden van minimaal zes maanden. Een werknemer moet aan verschillende voorwaarden voldoen om voor een proefplaatsing in aanmerking te komen. Zo moet de werknemer een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen en is de verwachting dat hij/zij zonder proefplaatsing moeilijk werk kan vinden. Daarnaast mag de werknemer niet eerder bij deze

werkgever in dienst zijn geweest. Uitzondering daarop is wanneer het gaat om een andere functie bij dezelfde werkgever, of omdat diegene ziek werd in de huidige functie en terug wil keren in dezelfde functie.

Een werknemer kan ook loondispensatie aanvragen voor werknemers die minder productief zijn dan de andere werknemers. De werkgever betaalt tijdelijk minder voor deze werknemer. Het UWV betaalt een aanvullende Wajong uitkering aan de werknemer. Deze loondispensatie duurt minimaal 6 maanden en maximaal 5 jaar. Daarnaast bestaat voor werknemers die onder de Participatiewet vallen de loonkostensubsidie. Die kan een werkgever bij de gemeente waar de werknemer woont aanvragen en geldt voor werknemers die niet het minimumloon kunnen verdienen. Met loonkostensubsidie ontvangt de werknemer het reguliere salaris en de werkgever wordt gecompenseerd voor de verminderde productiviteit.

Het LKV heeft theoretisch gezien geen invloed op het aanbod van arbeid, omdat het inkomen dat wordt genoten niet verandert (zie Figuur 1). Wel heeft het LKV theoretisch gezien effect op het personeelsbeleid van werkgevers. Het gaat dan om het aannamebeleid en de duur waarop een werknemer in dienst wordt gehouden. Daarnaast spelen de eerdergenoemde instrumenten, zoals de no-riskpolis en loondispensatie, een rol bij de baankansen en baanduur van de doelgroepen. Deze maatregelen hebben ook een effect op het personeelsbeleid van werkgevers. Dat maakt het lastiger om het exacte effect van het LKV te berekenen, dat geldt vooral voor de doelgroepen waar deze instrumenten zich op richten (vooral het LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden). Waar mogelijk houdt het onderzoek hier rekening mee in de analyses en voor zover dat niet mogelijk is wordt dit bij de interpretatie van de resultaten van de analyses weergegeven.

### **Aannamebeleid**

Een loonkostenvoordeel zou ervoor moeten zorgen dat een specifieke potentiële werknemer aantrekkelijker wordt. Dat is het geval als een werkgever voor een openstaande vacature een keuze kan maken uit meerdere werknemers, waarbij er voor een gedeelte van die groep sprake is van een compensatie van de loonkosten. Doordat specifieke groepen werknemers goedkoper worden, kan een werkgever de afweging maken om eerder voor een werknemer uit die groep te kiezen. Hierbij zijn wel verschillende aandachtspunten van belang:

- Als eerste moet een werkgever wel op de hoogte zijn van het loonkostenvoordeel, omdat hij deze anders niet meeneemt in zijn keuze uit potentiële werknemers. Verschillende onderzoeken hebben laten zien dat de bekendheid van zulke regelingen bij werkgevers vaak beperkt is (Kroon, et al., 2018);
- Ook moeten de administratieve lasten voor een werkgever niet te groot zijn, omdat dan het voordeel niet opweegt tegen deze extra lasten. Dat was één van de problemen bij het oude stelsel van premiekortingen. De uitvoering van de premiekortingen was deels belegd bij de werkgever. De werkgever moest zelf het recht en de duur van de premiekorting vaststellen en ingewikkelde berekeningen maken over de hoogte van de premiekorting. De uitkomsten van deze berekeningen noteerde hij zelf in de loonaangifte (MvT, 2015);
- Daarnaast moeten de kosten van begeleiding van de werknemer voor de werkgever niet te groot zijn. In veel gevallen hebben werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt namelijk meer begeleiding nodig van hun werkgever ten opzichte van andere werknemers;
- Ten vierde moeten er wel in voldoende mate kandidaten voor een vacature zijn die onder de doelgroep van een loonkostenvoordeel vallen. Als er geen geschikte kandidaten uit deze groepen zijn voor een vacature, dan zal een loonkostenvoordeel ook geen invloed hebben op de keuze. Aan de andere kant kan het ook het geval zijn dat een kandidaat voor wie loonkostenvoordeel wordt ontvangen sowieso al de meest geschikte kandidaat zou zijn geweest. In dat geval heeft de subsidie verder geen invloed gehad op de keuze van werkgevers (deadweight loss). Naast het loonkostenvoordeel zijn andere kenmerken van werknemers ook van belang. Eerder onderzoek laat zien dat de aansluiting van het opleidingsniveau bij het gevraagde



beroepsniveau, relevante werkervaring en de leeftijd van kandidaten vooral van belang zijn bij de keuzes van werkgevers.<sup>1</sup>

Regelingen zoals het LKV kunnen leiden tot ongelijke concurrentie op de arbeidsmarkt. Een verstoring op de arbeidsmarkt, zoals het LKV, kan ertoe leiden dat bepaalde groepen die zich aanbieden voor dezelfde banen niet of slechts gedeeltelijk met elkaar concurreren op basis van hun arbeidsproductiviteit. Wanneer ongelijke concurrentie ertoe leidt dat de arbeidsmarktpositie van de ene groep verandert als gevolg van het arbeidsaanbod van de andere groep, kan er gesproken worden van verdringing. Verstoringen op de arbeidsmarkt die leiden tot minder concurrentie op basis van arbeidsproductiviteit en meer op basis van andere factoren die de prijs van arbeid bepalen, zorgen voor een minder efficiënte allocatie van werkenden over arbeidsplaatsen en tot een lagere totale arbeidsproductiviteit. Uit het onderzoek van Heyma et al. (2019) blijkt dat de kans op verdringing bij loonkostensubsidies beperkt is, maar dat met name mensen met een slechtere arbeidsmarktpositie door verdringing hun positie verder kunnen zien verslechteren op de arbeidsmarkt. Het gaat dan om groepen waarvoor verder geen recht bestaat op een LKV (of andere gerelateerde regeling).

Het aannamebeleid kan ook op een andere manier beïnvloed worden. Een loonkostenvoordeel kan er namelijk voor zorgen dat de totale vraag naar arbeid stijgt. Dit komt dan doordat de relatieve kosten van arbeid verlaagd worden. Dat zorgt ervoor dat een werkgever eerder voor extra werknemers kiest in plaats van voor het automatiseren van processen. Ook kan hierdoor de productiewaarde van een werknemer groter worden dan de loonkosten, wat er ook voor kan zorgen dat werkgevers meer arbeid inzetten. Dit proces speelt specifiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt, waar sprake is van arbeid rondom het minimumloonniveau.

### **Baanduur**

Vervolgens kan het loonkostenvoordeel ervoor zorgen dat werkgevers een werknemer uit een doelgroep langer in dienst houden. Dit komt omdat voor meerdere jaren (in de meeste gevallen) loonkostenvoordeel wordt gegeven voor de werknemer uit een doelgroep, waardoor hun loonkosten langdurig lager worden. Werknemers uit de doelgroep kunnen daardoor ervaring opdoen, waardoor zij vervolgens ook zonder loonkostenvoordeel aan de slag zouden kunnen komen. Het voorkomt in theorie daarom ook toekomstige werkloosheid onder deze groep, wat potentiële maatschappelijke kosten voorkomt. Daarmee versterkt dit mechanisme ook de inkomenszekerheid van werknemers uit een doelgroep.

## **2.2.2 Empirisch onderzoek**

Tot nu toe is er nog geen empirisch onderzoek naar het effect van het LKV op de arbeidsmarktparticipatie van de specifieke doelgroepen. Dat geldt ook voor de aan de LKV's voorafgaande systematiek van premiekortingen. Wel zijn er verschillende onderzoeken die de effecten van andere loonkostensubsidies analyseren. Uit kwalitatief en kwantitatief onderzoek naar de effectiviteit van loonkostensubsidie (in de Participatiewet) en loondispensatie (in de Wajong) van APE en De Beleidsonderzoekers (2018) blijkt dat loonkostensubsidie de voorkeur geniet boven loondispensatie. Uit de effectiviteitsanalyse komt naar voren dat beide instrumenten aantoonbaar een positief effect hebben op baanbehoud. In de gemeten periode lijkt de inzet van loonkostensubsidie binnen de Participatiewet het positieve effect op baanbehoud groter dan bij de inzet van loondispensatie binnen de Wajong. In het evaluatiekader

---

<sup>1</sup> Zie het onderzoek "Werkende perspectieven voor oudere werkgevers" dat SEO in 2016 heeft uitgevoerd met subsidie van Instituut GAK dat ingaat op de motieven van werkgevers. Het voorafgaande SEO-onderzoek "Wat maakt oudere werknemers aantrekkelijk?" uit 2012 gaat dieper in op de vraag wat de rol is van loonkostensubsidies. Dit onderzoek is gebruikt voor de vormgeving van het oude systeem van premiekortingen.

van De Beleidsonderzoekers en Epsilon (2017) is te lezen dat er aanwijzingen zijn dat loonkostensubsidies werkgevers financieel over de streep kan trekken, hoewel de effectiviteit nog niet bewezen is (de Ruig & Zwinkels, 2017).

De mobiliteitsbonus voor ouderen lijkt een positief effect te hebben op hun arbeidsmarktparticipatie. Uit het onderzoek van Regioplan (2020) blijkt dat het loonkostenvoordeel (t/m 2017 mobiliteitsbonus) en de no-riskpolis beogen werkgevers te prikkelen om oudere werkzoekenden in dienst te nemen. Ongeveer 69 procent van de werkgevers kent het loonkostenvoordeel, waarbij middelgrote en grote werkgevers beter bekend zijn met het instrument. De UWV-cijfers laten zien dat in de afgelopen tien jaar relatief weinig no-riskpolissen zijn verstrekt aan het bedrijfsleven die 56-plussers in dienst hebben. Dit hangt mogelijk samen met de mate van onbekendheid onder werkgevers. De mobiliteitsbonus, het loonkostenvoordeel, wordt vaker ingezet, maar werkgevers zien dit eerder als een 'leuke bijkomstigheid' dan dat het hun aannamebeslissing beïnvloedt. Werkgevers geven aan dat de geschiktheid van een kandidaat het belangrijkste is.

Met name de zakelijke dienstverlening, in het bijzonder de uitzendbranche, maakte relatief veel gebruik van de no-riskpolis en de mobiliteitsbonus voor ouderen. Dit is niet opvallend, aangezien een groot deel van de oudere WW'ers weer aan de slag gaat als uitzendkracht (Bouterse, Dekker, Gorter, Mevissen, & Oostveen, 2018). Uit het onderzoek van Regioplan (2020) volgen drie situaties waarin de instrumenten, de no-riskpolis en het loonkostenvoordeel, wel kunnen bijdragen aan een grotere aannamekans voor vijftigplussers. Ten eerste is de no-riskpolis met name interessant voor kleine werkgevers die het risico van uitval door ziekte moeilijk kunnen dragen. Ten tweede is de no-riskpolis relevant wanneer er twijfels zijn over de fysieke gesteldheid van een kandidaat. Ten derde is het loonkostenvoordeel relevant wanneer een werknemer nog een opleiding moet volgen of extra begeleiding nodig heeft in het begin.

Werkgevers geven aan dat een financiële compensatie als noodzakelijk wordt geacht bij het aannemen van arbeidsgehandicapten. Dit blijkt uit de evaluatie van de Participatiewet van het Sociaal en Cultureel Planbureau (Van Echtelt et al., 2019). Naast dat werkgevers de financiële prikkel als een noodzakelijke voorwaarde zien, komt ook naar voren dat dit instrument alleen niet voldoende is om werkgevers over de streep te trekken. Panteia (2018) heeft een evaluatie pilot loondispensatie uitgevoerd om het instrument loondispensatie onder de Participatiewet te testen. Loondispensatie heeft een positief effect op het aantal dienstverbanden in de onderzochte gemeenten. Veel deelnemers zijn voor de proefplaatsing van deze pilot al uitgevallen. De oorzaak van de uitval is veelal een onzorgvuldige, grootschalige voorselectie en/of onvoldoende ervaring met de zwaarte van de doelgroep van de werkgevers. Dus werkgevers moeten ook rekening houden met de zwaarte van de doelgroep en dit niet onderschatten tijdens een plaatsing (Panteia, 2018).

### 2.2.3 Effect loonkostenvoordeel ten opzichte van premiekorting

De voorganger van het loonkostenvoordeel was de premiekorting. Op zichzelf is de premiekorting nooit geëvalueerd. Uit de literatuur is niets bekend over het effect van de premiekorting. De premiekortingen waren gericht op dezelfde doelgroepen als de loonkostenvoordelen. Eén van de redenen van de invoering van de loonkostenvoordelen was dat de (aanvraag van) premiekorting complex was voor bedrijven en in sommige gevallen ook niet (volledig) door bedrijven benut kon worden (verzilveringsproblematiek). Dit laatste werd de verzilveringsproblematiek genoemd en ontstond wanneer de loonsom van een bedrijf kleiner was dan ongeveer € 70.000. De af te dragen premies werknemersverzekeringen zijn in dat geval lager dan de premiekorting<sup>2</sup>. De verzilveringsproblematiek speelde dan ook met name bij werkgevers van 1 tot 5 werknemers<sup>3</sup>. De loonkostenvoordelen hebben ervoor

<sup>2</sup> Kamerstuk 29544, nr. 588: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29544-588.html>

<sup>3</sup> Kamerstuk 34304, nr. 3: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34304-3.html>

gezorgd dat ook deze kleine bedrijven de (volledige) gunstige financiële voordelen van het aannemen van een werknemer uit de doelgroep ontvangen. Deze bedrijven hebben daarmee wellicht een (grotere) financiële prikkel gekregen om arbeidsgehandicapten aan te nemen. Tegelijkertijd is het bedrag per werknemer verlaagd van maximaal € 7.000 per jaar naar € 6.000 per jaar (voor het LKV ouderen, arbeidsgehandicapten en herplaatsen arbeidsgehandicapten). Voor het LKV banenafspraken en scholingsbelemmerden is het bedrag net zoals voor de hieraan voorafgaande premiekorting € 2.000 per jaar.

Ten opzichte van de premiekorting is de verwachting dat kleine bedrijven naar verwachting meer gebruik gaan maken van het loonkostenvoordeel (ten opzichte van de premiekorting) en meer mensen in de doelgroep aannemen. Dit zou moeten komen doordat de verzilveringsproblematiek is verdwenen. Voor grote bedrijven speelde de verzilveringsproblematiek niet en lijkt het relevanter dat het bedrag omlaag is gegaan en ontvangen ze het bedrag later ten opzichte van de systematiek met premiekortingen. Dat zou theoretisch moeten leiden tot minder gebruik bij hen van de loonkostenvoordelen ten opzichte van de premiekortingen. Hierbij spelen ook andere factoren, zoals de mate waarin de administratieve belasting die werkgevers ervaren verschilt tussen de het LKV en de premiekortingen.

### 3 Effect loonkostenvoordelen op arbeidsmarktpositie doelgroepen

Voor ouderen draagt het LKV niet bij aan een hogere baankans. Wel zorgt het loonkostenvoordeel ervoor dat personen uit de LKV-doelgroepen langer in dienst blijven, als zij eenmaal worden aangenomen. Voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden is de baankans ten opzichte van de premiekortingen naar de loonkostenvoordelen afgenomen.

Dit hoofdstuk gaat in op de gevolgen van de loonkostenvoordelen op de arbeidsmarktpositie van de verschillende doelgroepen. Hiervoor is een analyse uitgevoerd op de data van UWV over de werknemers voor wie werkgevers een loonkostenvoordeel hebben ontvangen. Dit is aangevuld met registratiedata van het CBS. Het gaat dan specifiek om data over persoonskenmerken (geslacht, leeftijd) en om data met betrekking tot de arbeidsmarktsituatie en baankenmerken. Dit hoofdstuk beantwoordt de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat is het effect van de loonkostenvoordelen op de arbeidsmarktpositie van de doelgroepen?
  - Wat is het effect van de loonkostenvoordelen op de werkgelegenheid voor de doelgroepen?
  - Wat is het effect van de loonkostenvoordelen op de baankansen voor de doelgroepen?
  - Wat is het effect van de loonkostenvoordelen op de duur van de banen voor de doelgroepen?
  - Wat is het effect van de loonkostenvoordelen op het type (vast/flex) banen voor de doelgroepen?
  - Hoe is de verdeling wat betreft het gebruik van de loonkostenvoordelen over sectoren en bedrijfs-grootte?

#### Methode

Bovengenoemde onderzoeksvragen worden per type loonkostenvoordeel beantwoord. Als eerste wordt telkens aan de hand van beschrijvende statistieken weergegeven hoe de ontwikkeling is van de uitkomsten over de jaren. Vervolgens worden de resultaten van de econometrische analyses gepresenteerd. Hieruit blijken de causale gevolgen van de loonkostenvoordelen. Welke methode gebruikt is voor de econometrische analyses hangt af van het type LKV. Tabel 3.1 geeft hiervan een overzicht. Voor het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer is het niet mogelijk om effecten vast te stellen. Op basis van de beschikbare data zijn de personen die hier (potentieel) voor in aanmerking komen, niet te identificeren. Wel laat hoofdstuk 3.5 zien dat het gebruik van het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer zeer miniem is. Het effect van dit LKV zal dan ook hoogstens beperkt zijn.

Voor het LKV ouderen is het zeer goed mogelijk om het effect op de baankans, het baantype en het contracttype te bepalen. Er is namelijk een harde afbakening van de doelgroep (namelijk 56 tot AOW-leeftijd en uitkeringsgerechtigd) en het is daardoor mogelijk om een controlegroep te gebruiken met uitkeringsgerechtigden die net jonger zijn dan de leeftijdsgrens van 56 jaar. Voor de beschrijvende statistieken is de groep 56 tot AOW-leeftijd en uitkeringsgerechtigd steeds vergeleken met de groep uitkeringsgerechtigden van 50 tot 56 jaar. Om op basis van de econometrische analyse effecten vast te stellen is het echter van belang om personen te vergelijken die qua leeftijd zo vergelijkbaar mogelijk zijn. In de econometrische analyses zijn daarom steeds 56- en 57-jarigen vergeleken met 54- en 55-jarigen. Aanvullend is gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken (geslacht en herkomst) en het type uitkering dat personen ontvangen.

Voor het LKV arbeidsgehandicapten en het LKV doelgroep banenafspraken en scholingsbelemmerden is het vaststellen van effecten moeilijker, omdat er geen goede vergelijkingsgroep is. Voor het effect op de baankans en het baantype is het wel mogelijk om de periode vanaf 2018 te vergelijken met de periode vóór 2018, waarbij zo goed als mogelijk gecorrigeerd dient te worden voor conjuncturele veranderingen over tijd. Hiermee wordt dus een vergelijking gemaakt tussen het systeem van premiekortingen en het LKV. Dit zegt echter niets over het effect van het LKV ten opzichte van een situatie waarin er geen LKV zou zijn.

Voor het effect op de baanduur is dezelfde methode gebruikt voor het LKV oudere werknemers, het LKV arbeidsgehandicapten en het LKV doelgroep banenafspraken en scholingsbelemmerden. Voor deze analyses zijn nieuw aangenomen werknemers geselecteerd waarvoor LKV wordt ontvangen. Deze personen worden over de tijd gevolgd en vergeleken met personen die op hetzelfde moment in een nieuwe baan zijn begonnen en waarvoor ook recht is op LKV maar waarvoor dit niet is aangevraagd. Waarom voor deze personen geen LKV is aangevraagd is niet bekend maar de volgende hoofdstukken tonen aan dat veel werkgevers niet (goed genoeg) bekend zijn met de LKV-regeling. In de vergelijking tussen de groep waar wel LKV voor wordt ontvangen en de groep waarvoor niet LKV wordt ontvangen, is steeds gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken (leeftijd, geslacht, herkomst) en het type uitkering dat werd ontvangen voor indiensttreding (in het geval van het LKV ouderen en het LKV arbeidsgehandicapte werknemers) of de grondslag voor opname in het doelgroepregister (in het geval van het LKV doelgroep banenafspraken en scholingsbelemmerden).

Tabel 3.1 Overzicht per LKV-doelgroep van de onderzochte uitkomstmaten en de gebruikte methodes

|                                      | LKV oudere werknemers                                                                                                                                                                                                                                   | LKV arbeidsgehandicapten                                                                                                                                                       | LKV doelgroep banenafspraken en scholingsbelemmerden |
|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| Baankans, baan-type en contract-type | Vergelijking 56- en 57-jarigen met 54- en 55-jarigen. <u>Dit geeft het effect van het LKV ten opzichte van geen LKV op de baankans en het baantype</u>                                                                                                  | Vergelijking periode vanaf 2018 met periode vóór 2018. <u>Dit geeft het effect van het LKV ten opzichte van het systeem met premiekortingen op de baankans en het baantype</u> |                                                      |
| Baanduur                             | Vergelijking nieuw aangenomen personen waarvoor LKV wordt ontvangen met nieuw aangenomen personen waarvoor wel recht op LKV is maar waarvoor geen LKV is aangevraagd. <u>Dit geeft het effect van het LKV ten opzichte van geen LKV op de baanduur.</u> |                                                                                                                                                                                |                                                      |

Voor alle analyses is gewerkt met zo recent mogelijke data. Voor de doelgroep banenafspraken en scholingsbelemmerden zijn data beschikbaar tot en met 2020. Voor de doelgroep ouderen en de doelgroep arbeidsgehandicapten waren gegevens over 2020 niet op tijd beschikbaar. Het is daarom niet mogelijk om te identificeren wie in 2020 in aanmerking zou komen voor het LKV oudere werknemers of het LKV arbeidsgehandicapte werknemers. Voor deze doelgroepen is daarom gebruikgemaakt van gegevens tot en met 2019. Voor de analyses met betrekking op de baanduur kan voor alle doelgroepen wel gebruikgemaakt worden van gegevens tot en met 2020. In deze analyses worden personen namelijk geselecteerd op het in aanmerking komen voor de LKV-doelgroepen in maart 2018 en dezelfde personen worden vervolgens door de tijd gevolgd.

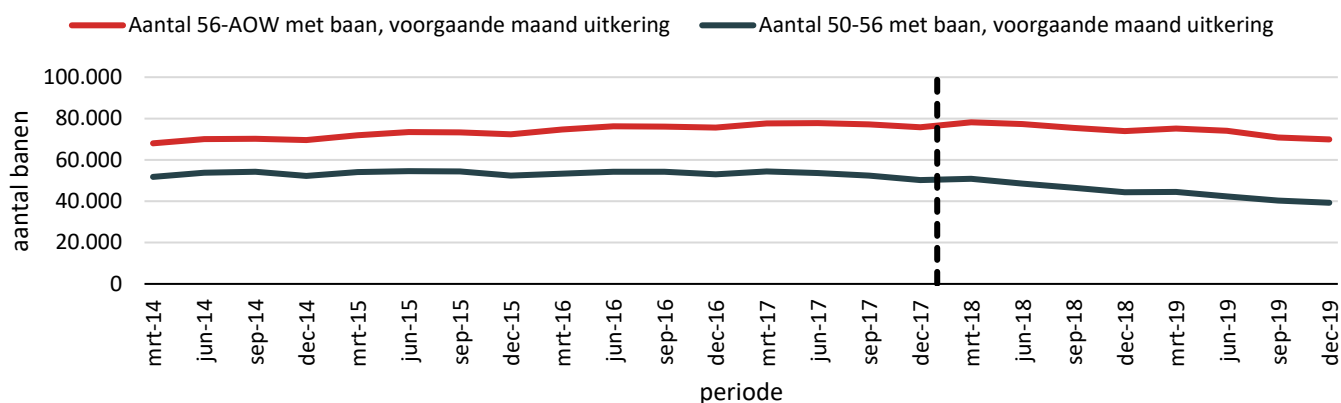
## 3.2 Effect LKV oudere werknemers

### Werkgelegenheid

Figuur 3.1 toont de werkgelegenheid voor ouderen die in de maand voordat ze in dienst kwamen een uitkering ontvingen (met uitzondering van een ziekte-uitkering). Een werkgever komt namelijk alleen in aanmerking voor loonkostenvoordeel (vanaf 2018) of premiekorting (tot 2018) als zij een oudere werknemer aannemen vanuit een

uitkeringssituatie. Voor personen in de leeftijd 56 tot AOW-leeftijd neemt deze eerst licht toe vanaf 2016 maar daalt daarna vanaf halverwege 2018. Eind 2019 is het aantal banen weer ongeveer gelijk aan het aantal begin 2014. Zoals uitgelegd in de inleiding van dit hoofdstuk is een vergelijking gemaakt met 50- tot 56-jarigen: de werkgelegenheid is voor deze groep stabiel tot en met halverwege 2017 en neemt dan af. Eind 2019 is het aantal banen voor 50- tot 56-jarigen met een uitkering in de vorige maand 76 procent van het aantal begin 2014. Voor personen in de leeftijd 56 jaar tot AOW-leeftijd is dat 103 procent. De werkgelegenheid lijkt zich voor de ouderen die tot de doelgroep van het LKV behoren dus gunstiger te ontwikkelen dan voor de ouderen die (net) onder de leeftijdsgrens van het LKV ouderen vallen.

Figuur 3.1 Werkgelegenheid 56+'ers uit uitkering neemt licht toe in 2016 tot en met 2018

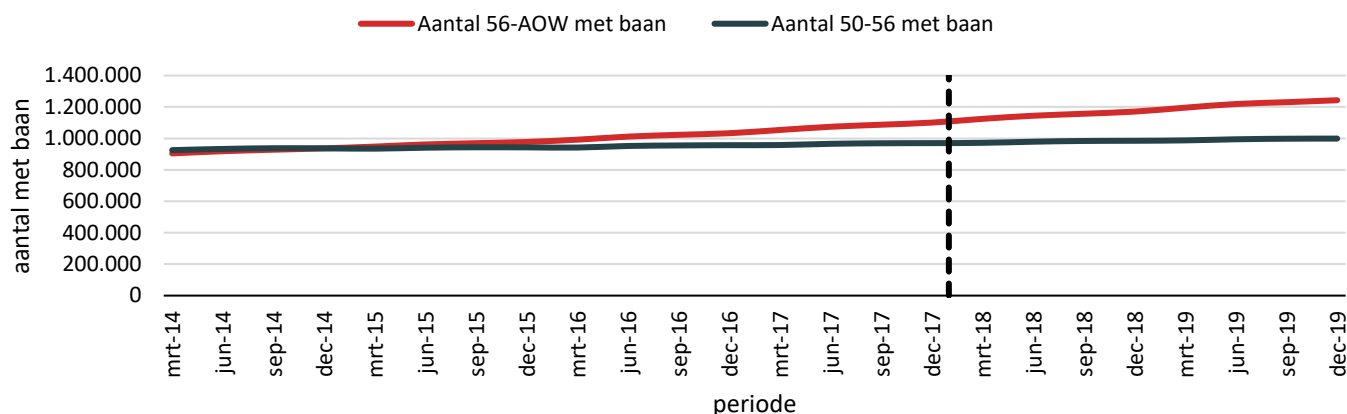


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de ontwikkeling van het aantal banen van ouderen met een uitkering in de voorgaande maand in de periode 2014-2019, exclusief de banen in het kader van de WSW. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

Het aantal personen in de leeftijd 56 tot AOW-leeftijd (al dan niet uit een uitkering) met een baan neemt sowieso aanzienlijk toe in de periode 2014-2019, van ruim 900 duizend naar ruim 1,2 miljoen – zie Figuur 3.2. Ter vergelijking is ook de ontwikkeling van de werkgelegenheid van personen van 50 tot 56 jaar weergegeven. Deze stijgt in de observatieperiode aanzienlijk minder, ongeveer 8 procent. Er is geen trendbreuk te zien na invoering van de loonkostenvoordelen begin 2018. De algemene groei in werkgelegenheid onder ouderen die Figuur 3.2 laat zien is niet direct terug te zien in de groei in werkgelegenheid voor de groep uitkeringsgerechtigde ouderen die Figuur 3.1 laat zien.

Figuur 3.2 Werkgelegenheid 56+'ers neemt aanzienlijk toe



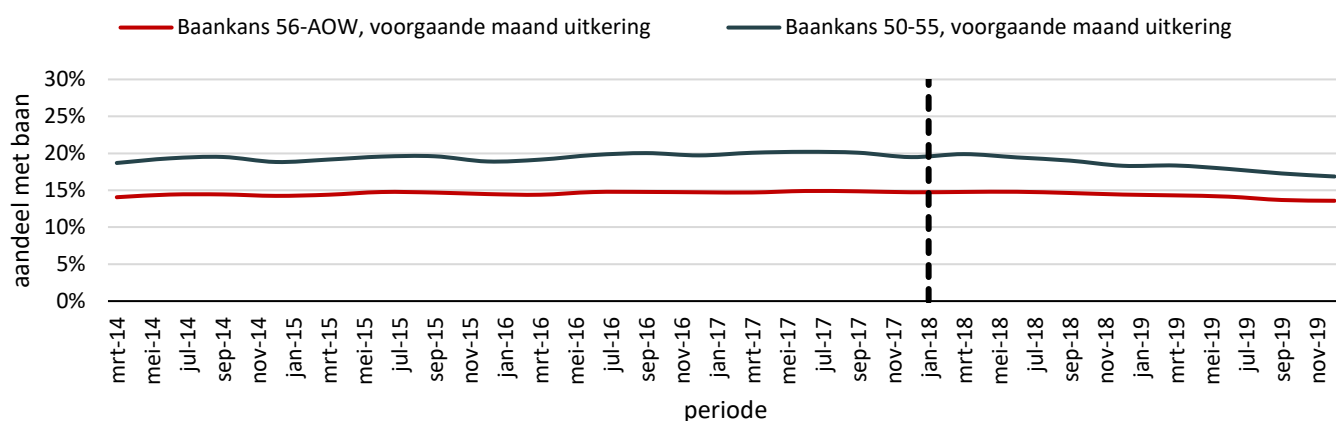
Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de ontwikkeling van het aantal banen van ouderen tussen 2014 en 2019, exclusief de banen in het kader van de WSW. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

### Baankans

Figuur 3.3 geeft de baankans, het *aandeel* van de totale groep ouderen uit een uitkering dat werkt. Voor zowel personen in de leeftijd 56 tot AOW-leeftijd als 50- tot 56-jarigen is deze redelijk stabiel tot en met ongeveer halverwege 2018 en neemt dan licht af. De afname van de baankans is groter voor 50- tot 56-jarigen met een uitkering in de voorgaande maand. De baankans van 56+'ers uit een uitkering lijkt zich dus vanaf de introductie van het LKV minder ongunstig te ontwikkelen dan de baankans van 50- tot 56-jarigen uit een uitkering.

Figuur 3.3 Baankans uitkeringsgerechtigde 50- tot 56-jarigen neemt vanaf introductie LKV meer af dan de baankans van uitkeringsgerechtigde personen van 56 tot de AOW-leeftijd



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

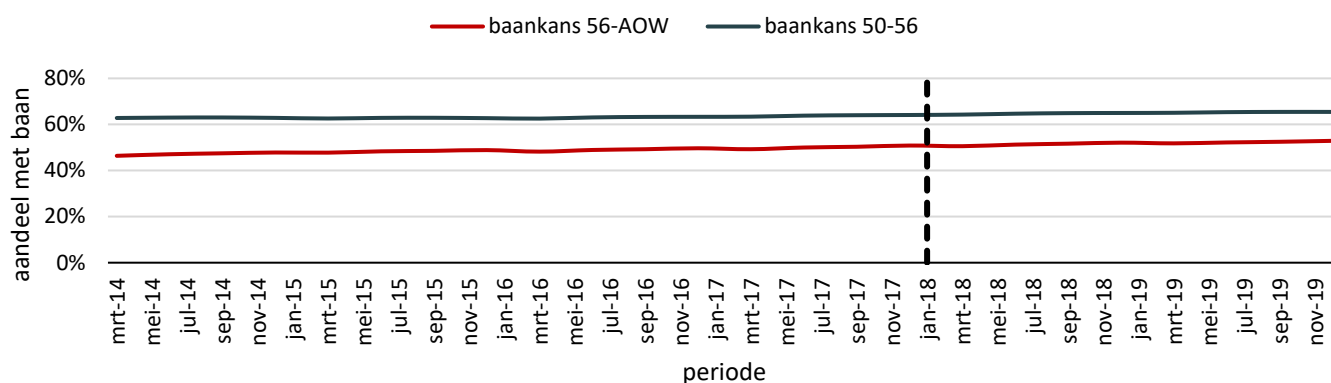
Toelichting: De figuur geeft de ontwikkeling van de baankans, het aandeel van de ouderen met een uitkering dat een maand later werkt, in de periode 2014-2019. Personen actief in het kader van de WSW zijn niet meegenomen in deze cijfers. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

De baankans – het aandeel dat werkt in loondienst – voor de totale groep personen in de leeftijd 56 tot AOW-leeftijd neemt geleidelijk toe tussen 2014 en 2019, van 46 procent begin 2014 tot 53 procent eind 2019 (Figuur 3.4). Ook



de baankans van 50- tot 56-jarigen neemt toe in dezelfde periode, zij het in iets minder sterke mate, van 63 procent begin 2014 tot 65 procent eind 2019 (een toename van 4 procent). Hieruit blijkt dat de ontwikkeling van de arbeidsmarktpositie van 56+'ers uit een uitkering (de doelgroep van het LKV ouderen) relatief minder goed is ten opzichte van de totale groep ouderen vanaf 56. Dit betekent niet per definitie dat het LKV ouderen geen positieve effecten heeft op de baankansen van ouderen, omdat het ook mogelijk is dat de positie van 56+'ers uit een uitkering slechter zou zijn geweest als er geen LKV ouderen zou zijn geweest. De econometrische analyse die hierna volgt houdt hier rekening mee.

Figuur 3.4 Baankans 56+'ers neemt sterker toe dan de baankans van 50- tot 56-jarigen



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de ontwikkeling van de baankans van ouderen in de periode 2014-2019. Personen actief in het kader van de WSW zijn niet meegenomen in deze cijfers. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

### Econometrische analyse

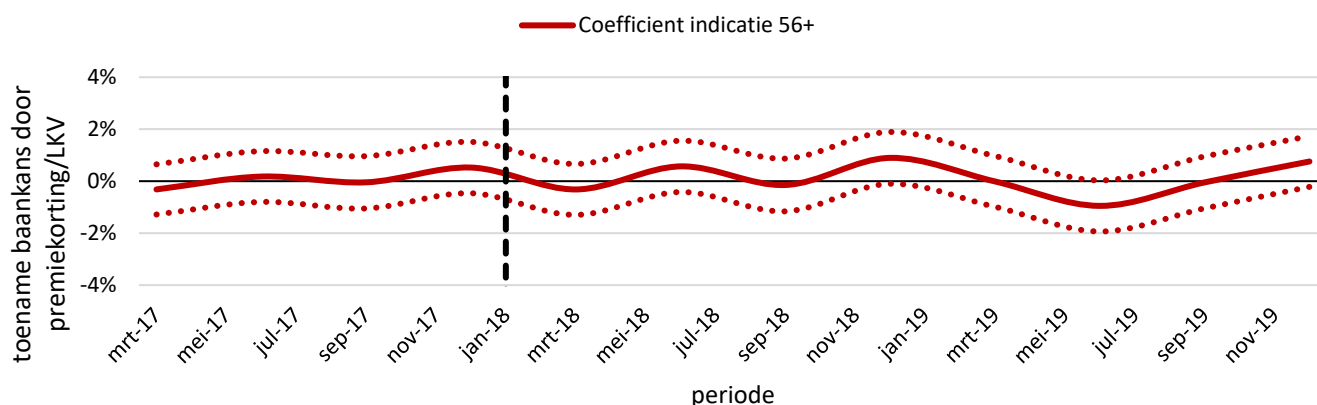
De voorgaande beschrijvende statistieken laten zien dat de baankans van 56+'ers uit een uitkeringssituatie zich in de periode 2014 tot en met 2019 iets gunstiger ontwikkelt dan de baankans van 50- tot 55-jarigen uit een uitkeringssituatie. Het is echter de vraag in hoeverre de premiekorting (vóór 2018) of het loonkostenvoordeel (vanaf 2018) voor oudere werknemers hieraan bijdraagt. Daarom is aan de hand van een *regression discontinuity (RD)* model econometrisch geschat wat het effect van de premiekorting en loonkostenvoordeel is op de baankans van ouderen. In deze analyse wordt gecorrigeerd voor eventuele verschillen in achtergrondkenmerken van beide groepen. Een RD-model is geschikt wanneer voor een bepaalde regeling een harde toelatingseis geldt. In het geval van de premiekorting en het loonkostenvoordeel voor oudere werknemers is dat de leeftijdsgrens van 56 jaar. Belangrijk bij een RD-model is om te kijken naar personen die net wel of net niet aan de toelatingseis voldoen. Voor het schatten van het RD-model voor het LKV ouderen is daarom gekeken naar personen van 55 tot en met 57 jaar, afkomstig uit een uitkeringssituatie. Bijlage B geeft meer uitleg over de gehanteerde methode.

Figuur 3.5 laat zien dat, wanneer wordt gecorrigeerd voor achtergrondkenmerken als geslacht en herkomst, er geen significant effect is van het LKV ouderen op de baankans. Het effect van het LKV (of de premiekorting) is de meeste periodes positief (met name in het vierde kwartaal van 2017, 2018 en 2019) maar niet significant.<sup>4</sup> Figuur B.1 in Bijlage B laat zien dat, niet gecorrigeerd voor achtergrondkenmerken, de premiekorting en het loonkostenvoordeel in sommige periodes een positief effect zouden hebben op de baankans van ouderen. In het laatste kwartaal van 2017, 2018 en 2019 is er steeds een positief significant effect op de baankans van de premiekorting (2017) en het

<sup>4</sup> Het effect is positief (negatief) significant wanneer het betrouwbaarheidsinterval geheel boven (onder) nul ligt.

loonkostenvoordeel (2018 en 2019). De baankans van ouderen die net wel onder het LKV of de premiekorting vallen is ongeveer 1,5 procent hoger dan de baankans van ouderen die net niet onder het LKV of de premiekorting vallen.

Figuur 3.5 Premiekorting/LKV ouderen draagt niet significant bij aan de baankans van ouderen uit uitkering



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de toename in de baankans als gevolg van de premiekorting/ het loonkostenvoordeel voor de periode 2017-2019 voor 55- tot 57-jarigen uit een uitkeringssituatie. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval. De verticale gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

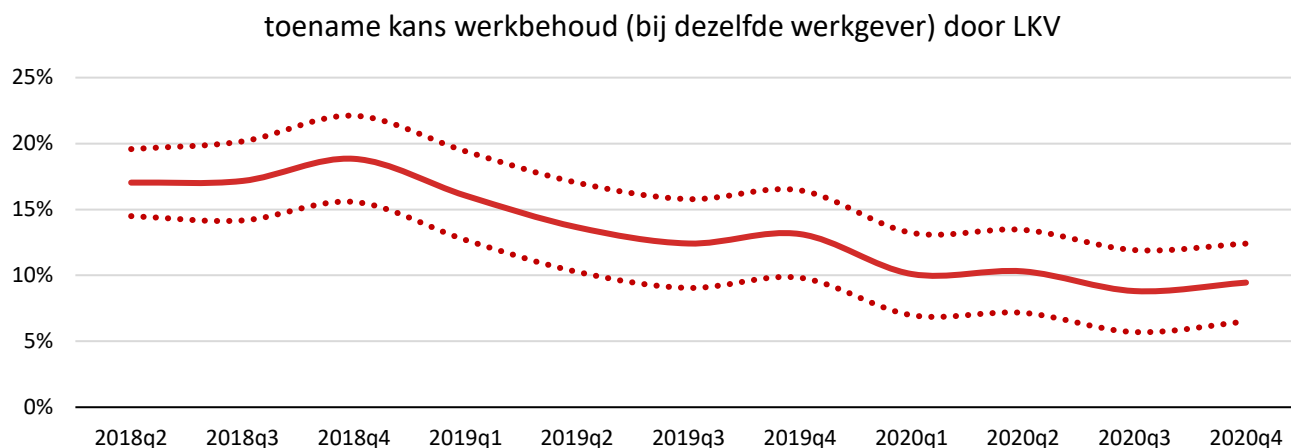
### Baanduur

Werkgevers die een 56+'er in dienst nemen vanuit een uitkering, komen vanaf 2018 in aanmerking voor loonkostenvoordeel. Zij hebben daarom een financiële prikkel om deze werknemer in dienst te houden, in ieder geval zolang het loonkostenvoordeel loopt (drie jaar). Om te kijken wat het effect van deze financiële prikkel is, zijn twee cohorten gevolgd over tijd. Enerzijds een cohort van 56+'ers die in februari 2018 niet werkten en een uitkering ontvingen, in maart 2018 in dienst zijn gekomen en waarvoor wel LKV wordt ontvangen. Anderzijds een cohort van 56+'ers die in februari 2018 niet werkten en een uitkering ontvingen, in maart 2018 in dienst zijn gekomen en waarvoor geen LKV wordt ontvangen. Waarom voor deze personen geen LKV is ontvangen, is in deze analyses niet onderzocht. De volgende hoofdstukken tonen echter aan dat veel werkgevers (die wel potentieel recht zouden hebben op een LKV) aangeven niet (goed) genoeg kennis te hebben van het aanvraagproces van de LKV-regeling. Dit zou één van de verklaringen kunnen zijn. In de analyses is verder gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken (leeftijd, geslacht en herkomst) en type uitkering dat personen ontvangen.

Figuur 3.6 laat zien dat het LKV de kans op werkbehoud aanzienlijk verhoogt. De ouderen die in maart 2018 zijn aangenomen en waarvoor premiekorting ontvangen wordt hebben in het eerste jaar rond de 18 procent hogere kans op werkbehoud dan de ouderen waarvoor geen LKV ontvangen wordt.<sup>5</sup> Het effect van het LKV neemt af over tijd maar na bijna drie jaar hebben de ouderen waarvoor LKV wordt ontvangen nog steeds een 10 procent hogere kans op baanbehoud dan de ouderen waarvoor geen LKV is ontvangen.

<sup>5</sup> Het is mogelijk dat de personen die zijn aangenomen en waarvoor geen premiekorting ontvangen wordt, op een later moment een andere baan vinden waarbij de werkgever wel premiekorting of LKV ontvangt. Daar is in deze analyse geen rekening mee gehouden. Het effect wordt daarmee mogelijk onderschat.

Figuur 3.6 Het LKV voor ouderen draagt sterk bij aan de baanduur



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

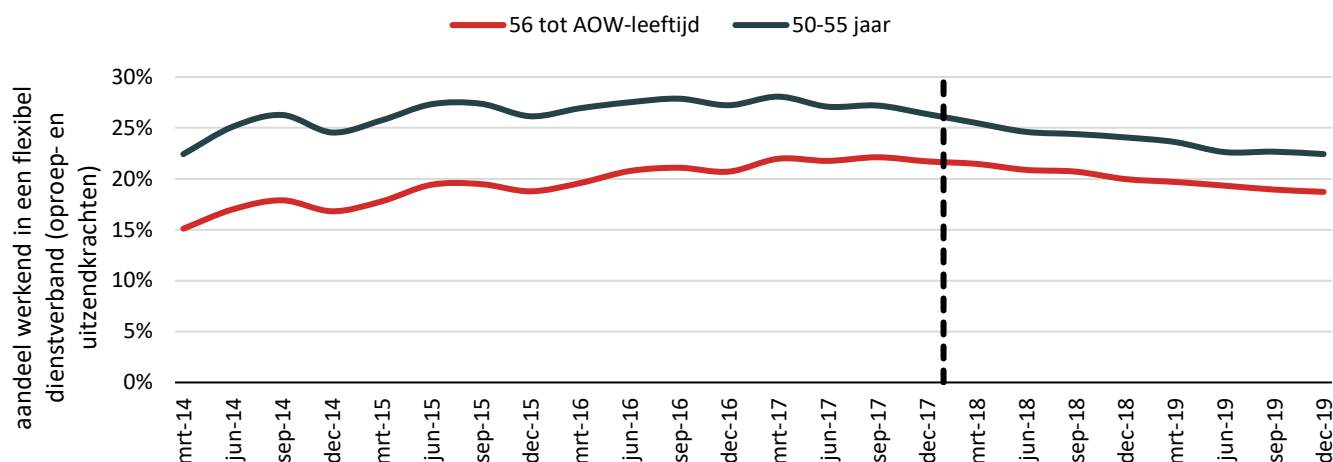
Toelichting: De figuur geeft de toename in kans op werkbehoud voor het cohort van ouderen dat in februari 2018 niet werkte en een uitkering ontving en in maart 2018 in dienst kwam, als gevolg van het LKV. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval. In de schattingen is gecorrigeerd voor achtergrondkenmerken van de ouderen (leeftijd, geslacht, herkomst) en het type uitkering dat personen ontvingen voor indiensttreding.

Naast een cohort van oudere werknemers dat begin 2018 in dienst kwam, is ook een cohort gevolgd dat begin 2016 in dienst kwam. Voor dat cohort kan een onderscheid gemaakt worden naar de groep waarvoor wél en waarvoor niet premiekorting wordt ontvangen. Het voordeel van dit cohort is dat het een langere periode gevolgd kan worden. Bijlage B.1 laat zien dat het effect van de premiekorting op de baanduur vergelijkbaar is met het effect van het LKV op de baanduur.

### Baantype

Het aandeel van de groep werkende ouderen uit een uitkering in een flexibel dienstverband neemt toe in de periode 2014 tot en met 2017. Voor de groep 56 tot AOW-leeftijd van 15 procent begin 2014 tot 22 procent eind 2017 en voor de groep 50- tot 56-jarigen van 22 procent begin 2014 tot 27 procent eind 2017. Vanaf de introductie van de loonkostenvoordelen neemt het aandeel 56+'ers met een uitkering in de voorgaande maand dat in een flexibel contract werkt weer licht af, tot 19 procent eind 2019 voor de groep 56 tot AOW-leeftijd en tot 23 procent voor de 50- tot 56-jarigen. Aangezien deze ontwikkeling te zien is voor zowel de groep 56 tot AOW-leeftijd als voor de groep 50- tot 56-jarigen, lijkt dit los te staan van de loonkostenvoordelen. Figuur B.2 en Figuur B.3 in Bijlage B.1 laten ook zien dat het LKV en premiekorting voor ouderen geen significant effect hebben op de kans op een flexibel of vast dienstverband.

Figuur 3.7 Het aandeel 56-AOW'ers in een flexibel dienstverband neemt toe tot en met eind 2017 en neemt dan weer licht af



Bron:

CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

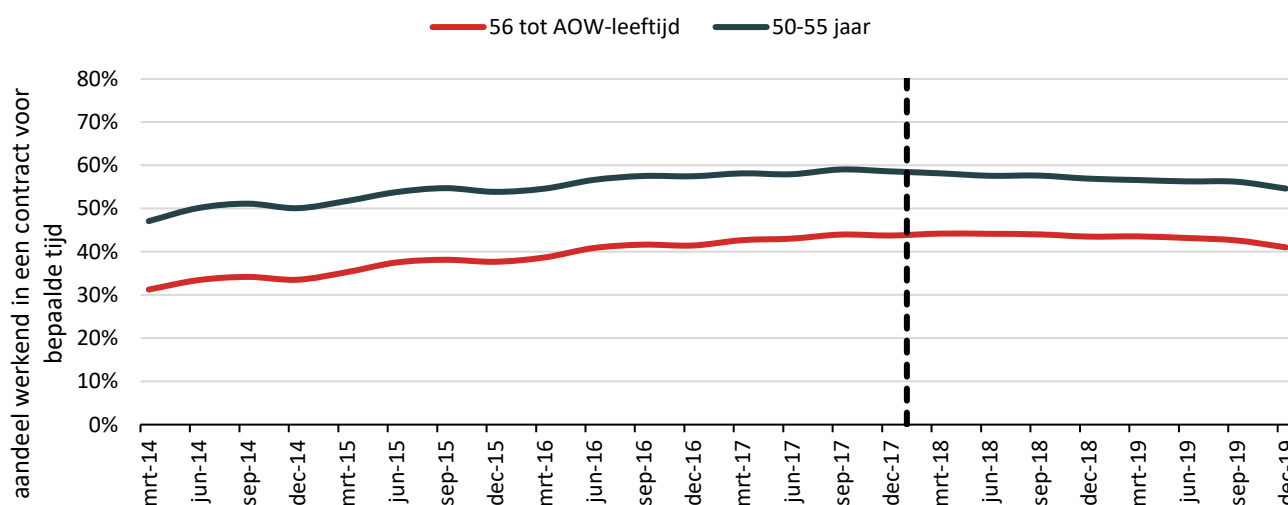
Toelichting:

De figuur toont het aandeel van de werkende 56+'ers en 50- tot 56-jarigen met een uitkering in de voorgaande maand dat werkt in een flexibel dienstverband (oproep- en uitzendkrachten). De overgang van het systeem van premiekortingen op het systeem van loonkostenvoordelen wordt aangegeven door de verticale gestippelde lijn. De WSW-dienstverbanden zijn in deze figuur buiten beschouwing gelaten

### Contracttype

Het aandeel van de ouderen dat in de voorgaande maand een uitkering ontving en in de huidige maand werkt in een contract voor bepaalde tijd, neemt tot en met 2018 toe en daarna weer licht af – Figuur 3.8. Dit is inclusief de groep die in de maand ervoor zowel een uitkering kreeg als ook werkte. Dit geldt zowel voor de groep 56 tot AOW-leeftijd als voor de groep 50- tot 56-jarigen. Voor de eerste groep neemt het aandeel dat werkt in een contract voor bepaalde tijd toe van 31 procent begin 2014 tot 44 procent in 2018 en neemt daarna weer licht af tot 43 procent eind 2019. Voor de 50- tot 56-jarigen neemt het aandeel dat werkt in een contract voor bepaalde tijd toe van 47 procent begin 2014 tot 58 procent in 2018 en neemt daarna af tot 56 procent eind 2019. Ook hier lijken de ontwikkelingen weer los te staan van de introductie van het LKV, aangezien dezelfde ontwikkeling te zien is voor de ouderen in de doelgroep van het LKV ouderen en de personen net buiten de doelgroep van het LKV ouderen. Figuur B.4 en Figuur B.5 in Bijlage B.1 laten ook zien dat het LKV en premiekorting voor ouderen geen significant effect hebben op de kans op een contract voor bepaalde tijd of een contract voor onbepaalde tijd.

Figuur 3.8 Het aandeel ouderen met een uitkering in de voorgaande maand dat werkt in een contract voor bepaalde tijd neemt toe tot en met 2018 en neemt in 2019 weer licht af



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur toont het aandeel van de werkende ouderen met een uitkering in de voorgaande maand dat werkt in een contract voor bepaalde tijd. De overgang van het systeem van premiekortingen op het systeem van loonkostenvoordelen wordt aangegeven door de verticale gestippelde lijn. De WSW-dienstverbanden zijn in deze figuur buiten beschouwing gelaten

### Conclusie

Het LKV oudere werknemers draagt niet bij aan een hogere aannamekans van ouderen maar als zij worden aangenomen zorgt het LKV er wel voor dat zij langer in dienst blijven. Ook de verdiepende analyses laten zien dat, na correctie voor verschillen in achtergrondkenmerken, het loonkostenvoordeel (en de premiekorting) niet significant bijdraagt aan een hogere baankans voor ouderen. De ouderen die vanuit een uitkering worden aangenomen en waarvoor LKV is ontvangen, blijven gemiddeld wel langer in dienst bij hun werkgever dan degenen waarvoor geen LKV wordt ontvangen. De ouderen waarvoor LKV wordt ontvangen hebben het eerste jaar een 18 procent hogere kans op baanbehoud in vergelijking tot de ouderen waarvoor geen LKV wordt ontvangen. Na iets minder dan drie jaar hebben ze nog een 10 procent hogere kans.

Ouderen gaan in de periode 2014-2019 vaker werken in een flexibel dienstverband en in een contract voor bepaalde tijd. Deze ontwikkeling geldt echter voor zowel de groep 56 tot AOW-leeftijd als de groep 50- tot 56-jarigen en lijkt dus geen verband te houden met de introductie van de loonkostenvoordelen.

## 3.3 Arbeidsgehandicapte werknemers

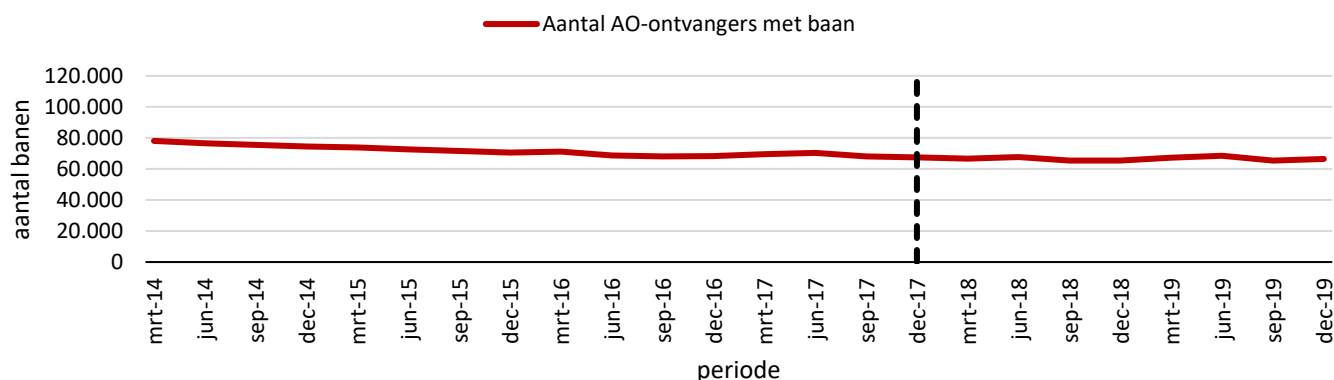
Werkgevers hebben sinds 2018 recht op het LKV arbeidsgehandicapte werknemers als zij personen in dienst nemen die, in de maand voordat ze in dienst kwamen, recht hadden op een WIA-, WAO- of Waz-uitkering. Tot 2018 hadden werkgevers voor deze werknemers recht op een premiekorting. De gegevens hieronder tonen per kwartaal de arbeidsmarktsituatie van personen die een maand eerder een WIA-, WAO- of Waz-uitkering ontvingen. Personen werkend in het kader van de WSW zijn steeds niet meegenomen in de cijfers.

### Werkgelegenheid

Het aantal WIA-, WAO- of Waz-ontvangers dat werkt in loondienst neemt af in de periode 2014-2019, van ongeveer 80 duizend naar 66 duizend. Dit is een afname van bijna 15 procent. Eén van de verklaringen voor de afname van

het aantal banen is de overgang van de WAO naar de WIA in 2005. Sinds de invoering van de WIA is het namelijk noodzakelijk dat iemand minstens 35 procent arbeidsongeschikt is om een uitkering te kunnen ontvangen. Daarvoor was dit percentage 15 procent. De WIA heeft dus strengere instroomeisen dan de WAO, waardoor het totaal aantal mensen met een AO-uitkering langzaam daalt.

Figuur 3.9 Het aantal banen van personen met een WIA-, WAO- of Waz-uitkering daalt tussen 2014 en 2019



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

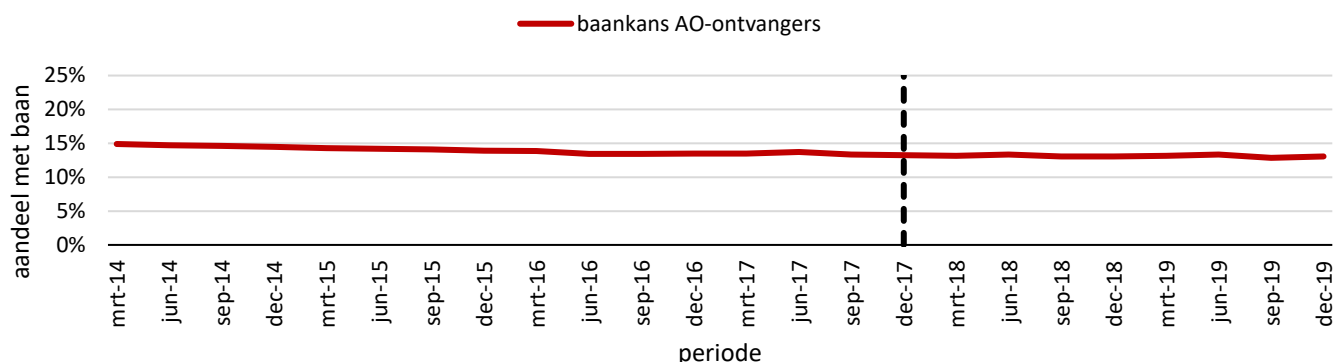
Toelichting: De figuur geeft de ontwikkeling van het aantal banen van personen met een WAO-, WIA-, of Waz-uitkering in de periode 2014-2019. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

### Baankans

De baankans – het *aandeel* van de totale groep arbeidsgehandicapten dat werkt – neemt geleidelijk af tussen 2014 en 2019, van 15 procent begin 2014 tot 13 procent eind 2019. Dat is een afname van de baankans van 12 procent. Deze afname hangt vermoedelijk samen met de eerder genoemde overgang van de WAO naar de WIA. Er is immers geen instroom meer in de WAO en het bestaande bestand stroomt over tijd geleidelijk uit. De WIA kent wel nog steeds nieuwe instroom. Het aandeel personen met een WAO-uitkering (en een gemiddeld lager arbeidsongeschiktheidspercentage) in de totale groep Arbeidsgehandicapten neemt dus over de tijd af. Het aandeel personen met een WIA-uitkering in de totale groep neemt daarentegen over de tijd toe. Het gemiddelde arbeidsongeschiktheidspercentage neemt hierdoor over de tijd ook toe. Dit hangt vermoedelijk samen met een lagere baankans voor de totale groep arbeidsongeschikten.

Er lijken zich geen trendbreuken voor te doen na introductie van de loonkostenvoordelen, begin 2018. Op basis van de beschrijvende statistieken lijkt de introductie van het LKV ten opzichte van de premiekortingen dus geen effect te hebben gehad op de baankans van arbeidsgehandicapten.

Figuur 3.10 Baankans arbeidsgehandicapten neemt af in de periode 2014-2019



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de ontwikkeling van de baankans van personen met een WAO-, WIA-, of Waz-uitkering in de voorgaande maand, in de periode 2014-2019. Personen actief in het kader van de WSW zijn niet meegenomen in deze cijfers. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

### Econometrische analyse

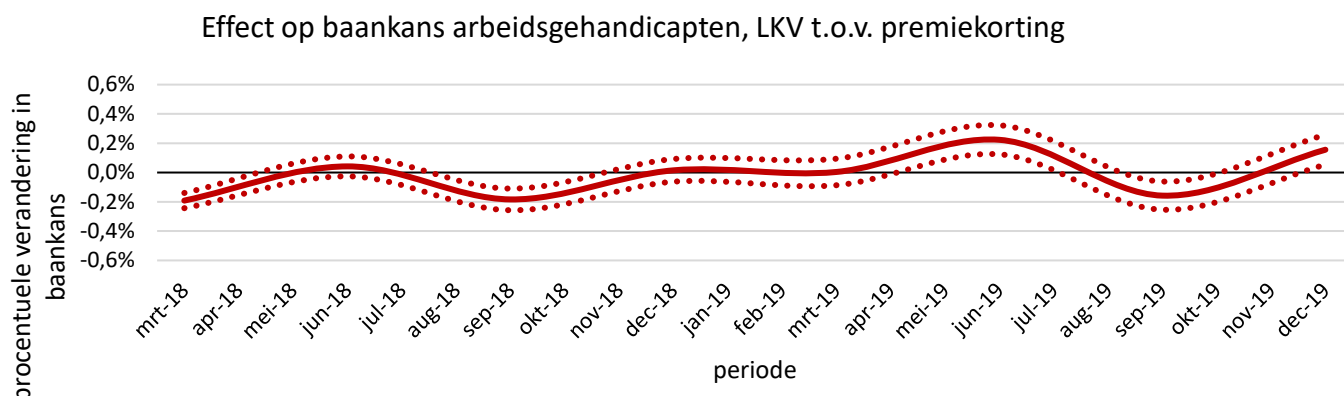
Uiteraard speelt ook de conjunctuur een belangrijke rol in de baankans van de arbeidsgehandicapten. Daarnaast speelt de samenstelling van de totale groep arbeidsgehandicapten mogelijk een rol. Het aandeel WAO'ers neemt bijvoorbeeld af omdat er geen nieuwe instroom meer is. Er zijn daarom aanvullend econometrische modellen geschat die rekening houden met veranderingen in conjunctuur en veranderingen in de samenstelling van de groep arbeidsgehandicapten – zie Figuur 3.11.

Op basis van deze analyses kan worden geconcludeerd dat de baankans van arbeidsgehandicapten nauwelijks is veranderd door de invoering van het systeem van loonkostenvoordelen, ten opzichte van het systeem van premiekortingen. Er is weliswaar een negatief *statistisch* significant effect van het LKV ten opzichte van de premiekorting op de baankans van arbeidsgehandicapten maar dit effect is met gemiddeld -0,1 procent niet *economisch* significant.

Zoals uitgelegd in de inleiding van dit hoofdstuk is er voor de groep arbeidsgehandicapten geen logische controlegroep waardoor alleen het effect op de baankans ten opzichte van de premiekorting te bepalen is. Hiervoor is een model geschat dat rekening houdt met de veranderingen in conjunctuur over tijd (WW-percentage en vacatuuregraad) en veranderingen in de samenstelling van de groep arbeidsgehandicapten (type AO-uitkering, geslacht en herkomst). Het is niet mogelijk om rekening te houden met eventuele beleidswijzigingen die ook van invloed zouden kunnen zijn op de baankans van Arbeidsgehandicapten. Dit maakt dat de resultaten met voorbehoud geïnterpreteerd dienen te worden.



Figuur 3.11 Effect LKV t.o.v. premiekorting op de baankans van arbeidsgehandicapten zeer klein



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de verandering in de baankans van arbeidsgehandicapten als gevolg van de invoering van het systeem van loonkostenvoordelen t.o.v. het systeem van premiekortingen. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval.

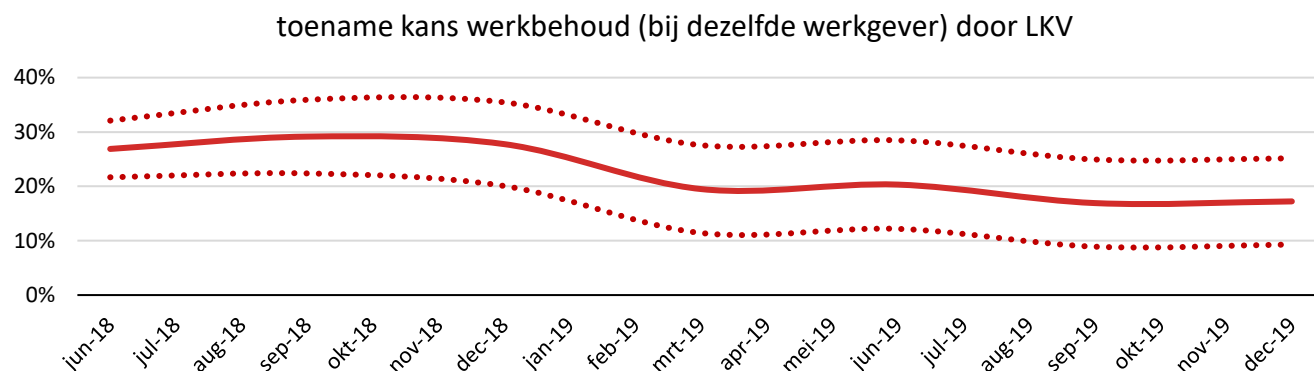
### Baanduur

Werkgevers die een arbeidsgehandicapte in dienst nemen vanuit een uitkering, komen vanaf 2018 in aanmerking voor loonkostenvoordeel. Net als voor ouderen uit een uitkeringssituatie hebben zij daarom een financiële prikkel om deze arbeidsgehandicapte werknemer in dienst te houden, in ieder geval zolang het loonkostenvoordeel loopt (drie jaar). Om te kijken wat het effect van deze financiële prikkel is, zijn twee cohorten gevolgd over tijd. Enerzijds een cohort van arbeidsgehandicapten die in februari 2018 niet werkten en een WAO-, WIA- of Waz-uitkering ontvingen, in maart 2018 in dienst zijn gekomen en waarvoor wel LKV is ontvangen. Anderzijds een cohort van arbeidsgehandicapten die in februari 2018 niet werkten en een WAO-, WIA- of Waz-uitkering ontvingen, in maart 2018 in dienst zijn gekomen en waarvoor geen LKV is ontvangen. Waarom voor deze personen geen LKV is ontvangen, is in deze analyses niet onderzocht. De volgende hoofdstukken tonen echter aan dat veel werkgevers niet (goed genoeg) bekend zijn met de LKV-regeling. Dit zou één van de verklaringen kunnen zijn. In de analyses is verder gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken (leeftijd, geslacht en herkomst) en type AO-uitkering dat personen ontvangen.

Figuur 3.12 laat zien dat het LKV de kans op werkbehoud aanzienlijk verhoogt voor arbeidsgehandicapten. De arbeidsgehandicapten die in maart 2018 zijn aangenomen en waarvoor LKV ontvangen wordt hebben in het eerste jaar rond de 28 procent hogere kans op werkbehoud dan de arbeidsgehandicapten waarvoor geen LKV ontvangen wordt.<sup>6</sup> Ook de arbeidsgehandicapten waarvoor LKV wordt ontvangen, gaan voor een deel over tijd weg bij de werkgever waar ze begin 2018 zijn begonnen. Het effect van de LKV neemt daardoor iets af over tijd, maar is eind 2020 nog steeds rond de 15 procent.

<sup>6</sup> Het is mogelijk dat de personen die zijn aangenomen en waarvoor geen LKV ontvangen wordt, op een later moment een andere baan vinden waarbij de werkgever wel LKV ontvangt. Daar is in deze analyse geen rekening mee gehouden. Het effect wordt daarmee mogelijk onderschat.

Figuur 3.12 Het LKV voor arbeidsgehandicapten draagt sterk bij aan de baanduur



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

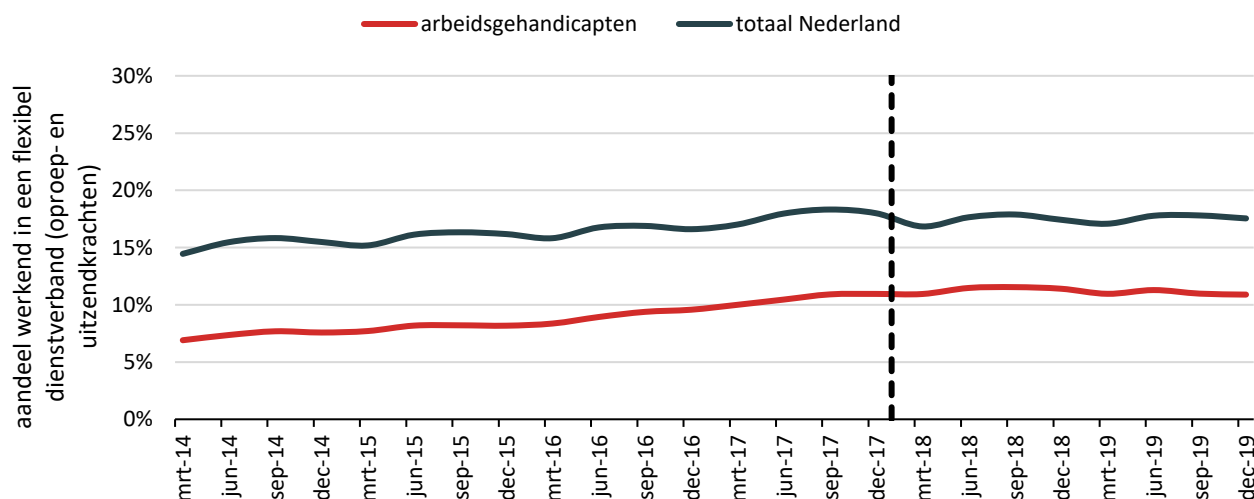
Toelichting: De figuur geeft de toename in kans op werkbehoud voor het cohort van arbeidsgehandicapten dat in februari 2018 niet werkte en een uitkering ontving en in maart 2018 in dienst kwam, als gevolg van het LKV. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval.

Naast een cohort van arbeidsgehandicapte werknemers dat begin 2018 in dienst kwam, is ook een cohort gevolgd dat begin 2016 in dienst kwam. Voor dat cohort kan een onderscheid gemaakt worden naar de groep waarvoor wél en waarvoor niet premiekorting wordt ontvangen. Het voordeel van dit cohort is dat het een langere periode gevolgd kan worden. Bijlage B.2 laat zien dat het effect van de premiekorting op de baanduur vergelijkbaar is met het effect van het LKV op de baanduur.

### Baantype

Figuur 3.13 laat zien dat het overgrote deel van de werkende arbeidsgehandicapten actief is in een dienstverband met vaste uren (niet-flexibel). Het aandeel arbeidsgehandicapten met een dienstverband met flexibele uren (oproep- of uitzend) neemt wel toe over de tijd, van 7 procent begin 2014 tot 11 procent eind 2019. Daar staat tegenover dat het aandeel banen met een dienstverband met vaste uren afneemt. Deze ontwikkeling is in lijn met de algemene arbeidsmarktontwikkelingen in Nederland en lijkt dus niet specifiek samen te hangen met de introductie van het LKV. De gele lijn laat zien dat in de observatieperiode het aandeel dienstverbanden met flexibele uren voor heel Nederland is toegenomen van 14 procent naar 18 procent.

Figuur 3.13 Aandeel arbeidsgehandicapten dat werkt in flexibel dienstverband neemt licht toe



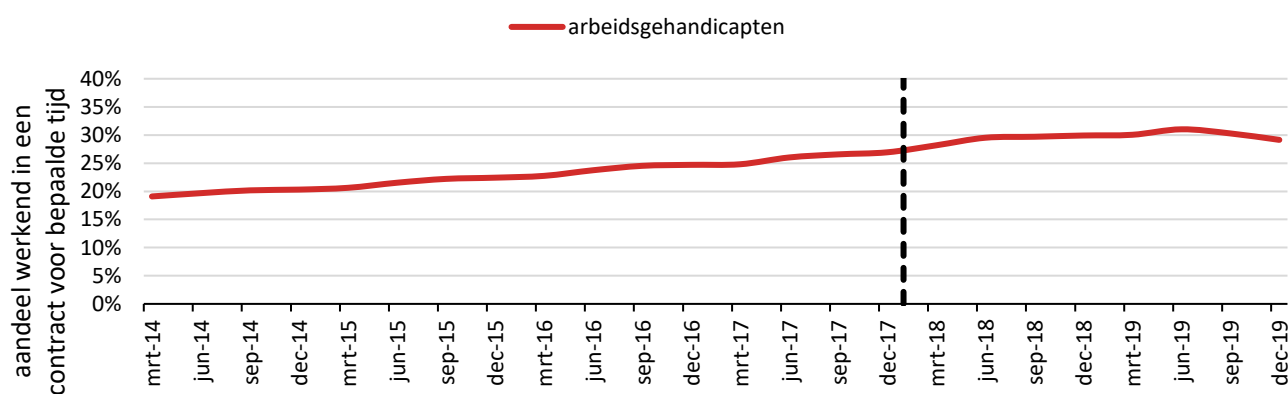
Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek  
 Toelichting: De figuur toont de verdeling van de dienstverbanden naar vast en flexibel voor personen die werken en een maand eerder een WAO-, WIA- of Waz-uitkering ontvingen. De overgang van het systeem van premiekortingen op het systeem van loonkostenvoordelen wordt aangegeven door de verticale gestippelde lijn. De WSW-dienstverbanden zijn in deze figuur buiten beschouwing gelaten.

Er zijn aanvullend modellen geschat voor de kans op een vast of flexibel dienstverband, die rekening houden met veranderingen in conjunctuur en veranderingen in de samenstelling van de groep arbeidsgehandicapten – Figuur B.7 en Figuur B.8 in Bijlage B.2. Op basis van deze analyses kan worden geconcludeerd dat de kans van arbeidsgehandicapten op een vast dienstverband heel licht is toegenomen door invoering van het systeem van loonkostenvoordelen (ten opzichte van het systeem van premiekortingen). De kans op een flexibel dienstverband is juist afgenomen. De effecten van het LKV ten opzichte van de premiekorting zijn weliswaar *statistisch* significant maar met gemiddeld minder dan een halve procent niet *economisch* significant. Omdat er geen goede vergelijkingsgroep te maken is voor deze LKV-doelgroep, is alleen het effect op de kans op flexibel/vast werk ten opzichte van de premiekorting te bepalen. In de analyses is gecorrigeerd voor samenstellingseffecten (verschillen in relevante kenmerken van de doelgroep Arbeidsgehandicapten) en conjunctuureffecten. Het is niet mogelijk om ook rekening te houden met eventuele beleidswijzigingen die ook van invloed zouden kunnen zijn op de baankans van Arbeidsgehandicapten. Dit maakt dat de resultaten met enig voorbehoud geïnterpreteerd dienen te worden.

### Contracttype

Het aandeel arbeidsgehandicapten dat werkt met een contract voor bepaalde tijd, neemt toe in de periode 2014 tot en met 2019. Begin 2014 was dit voor 19 procent van de arbeidsgehandicapten werkend in loondienst het geval. Dit loopt geleidelijk op tot rond de 30 procent in 2019. Het is niet duidelijk of de introductie van het LKV in 2018 hieraan heeft bijgedragen, omdat de stijgende trend in het aandeel bepaalde tijdscontracten al veel eerder ingezet was. Bovendien is deze ontwikkeling in lijn met de macro-ontwikkelingen. Het aandeel banen met een contract voor bepaalde tijd is gestegen van 45 procent in 2014 tot 55 procent in 2019 in heel Nederland (niet in figuur weergegeven).

Figuur 3.14 Aandeel werkende arbeidsgehandicapten in contract voor bepaalde tijd neemt toe tot 2018



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek  
 Toelichting: De figuur toont het aandeel van de werkende arbeidsgehandicapten dat werkt in een contract voor bepaalde tijd. De overgang van het systeem van premiekortingen op het systeem van loonkostenvoordelen wordt aangegeven door de verticale gestippelde lijn. De WSW-dienstverbanden zijn in deze figuur buiten beschouwing gelaten.

Ook voor de kans op een contract voor bepaalde of onbepaalde tijd zijn aanvullend modellen geschat, die rekening houden met veranderingen in conjunctuur en veranderingen in de samenstelling van de groep arbeidsgehandicapten – Figuur B.9 en Figuur B.10 in Bijlage B.2. Op basis van deze analyses kan worden geconcludeerd dat de kans

van arbeidsgehandicapten op een contract voor bepaalde tijd heel licht is toegenomen door invoering van het systeem van loonkostenvoordelen (ten opzichte van het systeem van premiekortingen). De kans op een contract voor onbepaalde tijd is juist afgenomen. Ook hier geldt dat de effecten van het LKV ten opzichte van de premiekorting weliswaar *statistisch* significant zijn maar met gemiddeld minder dan een procent niet *economisch* significant. Omdat er geen goede vergelijkingsgroep te maken is voor deze LKV-doelgroep, is alleen het effect op een contract voor bepaalde/onbepaalde tijd ten opzichte van de premiekorting te bepalen. In de analyses is gecorrigeerd voor samenstellingseffecten (verschillen in relevante kenmerken van de doelgroep arbeidsgehandicapten) en conjunctuureffecten. Het is niet mogelijk om ook rekening te houden met eventuele beleidswijzingen die ook van invloed zouden kunnen zijn op de baankans van arbeidsgehandicapten. Dit maakt dat de resultaten met enig voorbehoud geïnterpreteerd dienen te worden.

### Conclusie

De werkgelegenheid voor arbeidsgehandicapten neemt af in de periode 2014-2019. Dit geldt ook voor de *baankans*, het aandeel arbeidsgehandicapten met een baan. Deze ontwikkelingen hangen vermoedelijk samen met veranderingen in het sociale domein, zoals de overstap van de WAO naar de WIA. De invoering van het systeem van loonkostenvoordelen heeft, ten opzichte van het systeem van premiekortingen, nauwelijks een effect gehad op de baankans van arbeidsgehandicapten. Het systeem van LKV is dus niet effectiever of minder effectief dan het systeem van premiekortingen, wat betreft de baankans van arbeidsgehandicapten.

Het is niet mogelijk om harde uitspraken te doen over de mate waarin het LKV arbeidsgehandicapten leidt tot een hogere baankans van deze doelgroep, ten opzichte van een situatie waarin er geen LKV zou zijn. Dit omdat er geen goede vergelijkingsgroep is voor deze werknemers. Wel blijkt dat de arbeidsgehandicapten die vanuit een uitkering worden aangenomen en waarvoor LKV is ontvangen, gemiddeld langer in dienst blijven bij deze werkgever dan degenen waarvoor geen LKV is ontvangen.

Arbeidsgehandicapten gaan daarnaast in de periode 2014-2019 vaker werken in een flexibel dienstverband en in een contract voor bepaalde tijd. Deze ontwikkelingen gelden echter voor alle banen in Nederland en lijkt dus geen verband te houden met de introductie van de loonkostenvoordelen.

## 3.4 Doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden

Werkgevers hebben recht op het LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden als zij personen in dienst nemen die, in de maand voordat ze in dienst kwamen, opgenomen zijn in het doelgroepregister als zijnde doelgroep banenafpraak óf door een ziekte of gebrek problemen hebben gehad bij het volgen van onderwijs en binnen vijf jaar na afronding van dat onderwijs bij de werkgever in dienst komt (de scholingsbelemmerden). Tot 2018 hadden werkgevers voor dezelfde personen recht op een premiekorting. Een belangrijke ontwikkeling voor personen in de doelgroep banenafpraak is de afbouw van de Wet sociale werkvoorziening (WSW), die begin 2015 is gestart. Sinds 1 januari 2015 is er geen nieuwe instroom meer in de WSW en het 'zittende' WSW-bestand stroomt langzaam uit. De WSW is, samen met de Wet werk en bijstand (Wwb) en een deel van de Wajong, opgevolgd door de Participatiewet. De verantwoordelijkheid voor personen in de doelgroep banenafpraak is daarmee deels verschoven naar gemeenten.

De doelgroep banenafpraak bestaat voor een groot gedeelte uit personen met een Wajong-uitkering. Een belangrijke ontwikkeling voor deze groep is de herindelingsoperatie van de Wajong tussen 2015 en 2017. In deze periode zijn Wajongers (opnieuw) ingedeeld naar het wel of niet hebben van arbeidsvermogen. Degenen zonder duurzaam arbeidsvermogen worden niet meer tot de doelgroep banenafpraak gerekend, omdat zij niet kunnen werken bij

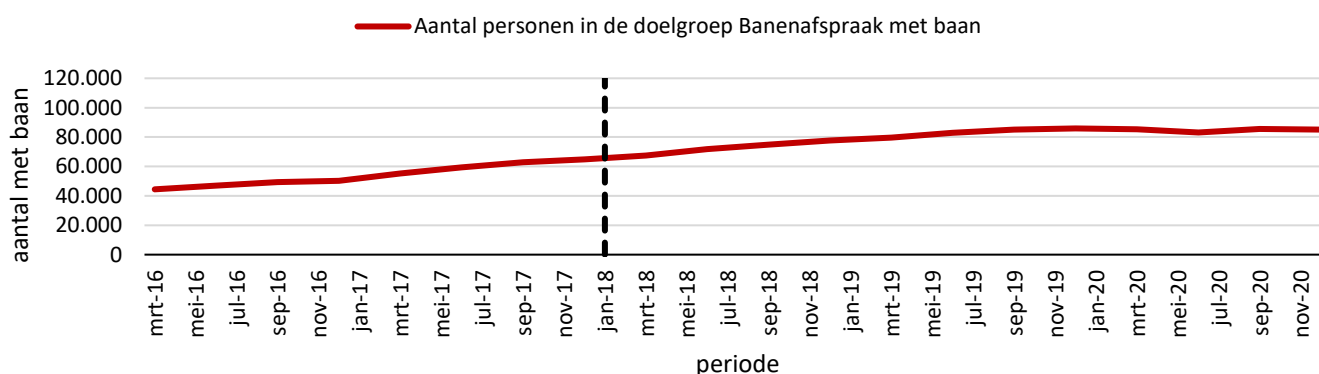
een reguliere werkgever.<sup>7</sup> Het aantal Wajongers dat onder de doelgroep banenafpraak valt, is daardoor ook flink afgenomen. De Wajongers die niet langer tot de doelgroep banenafpraak worden gerekend, hebben geen arbeidsvermogen en dus logischerwijs een lage baankans. Veel Wajongers met een lage baankans zijn dus in de periode 2015-2017 buiten de doelgroep banenafpraak gevallen. Deze groep is niet verder te identificeren in de CBS Microdata en daarmee niet geschikt om te gebruiken voor deze analyses.

De groep scholingsbelemmerden is ook niet te identificeren in de CBS Microdata. De gegevens hieronder, met uitzondering van het gebruik van premiekorting of LKV, tonen daarom per kwartaal de arbeidsmarktsituatie van personen opgenomen in het doelgroepregister in de voorgaande maand. Personen werkend in het kader van de WSW zijn steeds niet meegenomen in de cijfers, omdat zij niet aanmerking komen voor de LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden.

### Werkgelegenheid

Het aantal personen dat valt onder de banenafpraak en werkt in loondienst neemt flink toe in de periode 2014-2019, van 44 duizend naar 86 duizend. Dat is bijna een verdubbeling van het aantal banen. Dit heeft deels te maken met het feit dat het aantal personen in de doelgroep banenafpraak vanaf 2017 ook sterk toeneemt. Op basis van deze beschrijvende statistieken is moeilijk te zeggen in hoeverre het LKV heeft bijgedragen aan deze ontwikkeling. Al voor de introductie van het LKV is namelijk een stijgende trend te zien. De toename van het aantal banen stagneert in 2020. In de eerste helft van 2020 neemt het aantal banen licht af, in de tweede helft is het aantal banen weer ongeveer op hetzelfde niveau als eind 2019.

Figuur 3.15 Flinke toename in het aantal personen in de doelgroep banenafpraak werkend in loondienst



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de ontwikkeling van het aantal banen van personen in het doelgroepregister in het kader van de doelgroep banenafpraak in de voorgaande maand, in de periode 2014-2020. Personen actief in het kader van de WSW zijn niet meegenomen in deze cijfers. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

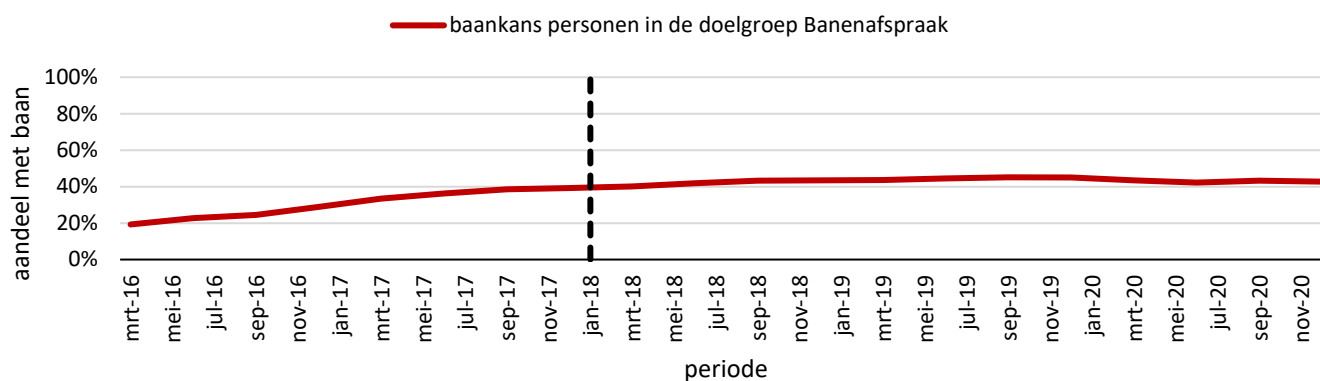
### Baankans

De baankans – het *aandeel* personen in de doelgroep banenafpraak dat werkt – neemt aanzienlijk toe tussen 2014 en 2020, van 19 procent begin 2014 tot 42 procent eind 2020 – zie Figuur 3.16. Dat is meer dan een verdubbeling van de baankans. Deze toename heeft deels te maken met de herindelingsoperaties van de Wajong tussen 2015 en 2017, waarover in de inleiding van dit hoofdstuk wordt gesproken. De toename van de baankans vlt vanaf

<sup>7</sup> De (kleine) groep Wajongers zonder arbeidsvermogen die toch aan het werk gaat valt echter wel onder het LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden.

2018 af en neemt licht af in 2020. De (lichte) afname van de baankans in 2020 hangt vermoedelijk samen met de coronapandemie.

Figuur 3.16 Baankans doelgroep banenafpraak neemt toe in de periode 2014-2020



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de ontwikkeling van de baankans van personen in het doelgroepregister in het kader van de doelgroep banenafpraak in de voorgaande maand, in de periode 2014-2020. Personen actief in het kader van de WSW zijn niet meegenomen in deze cijfers. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

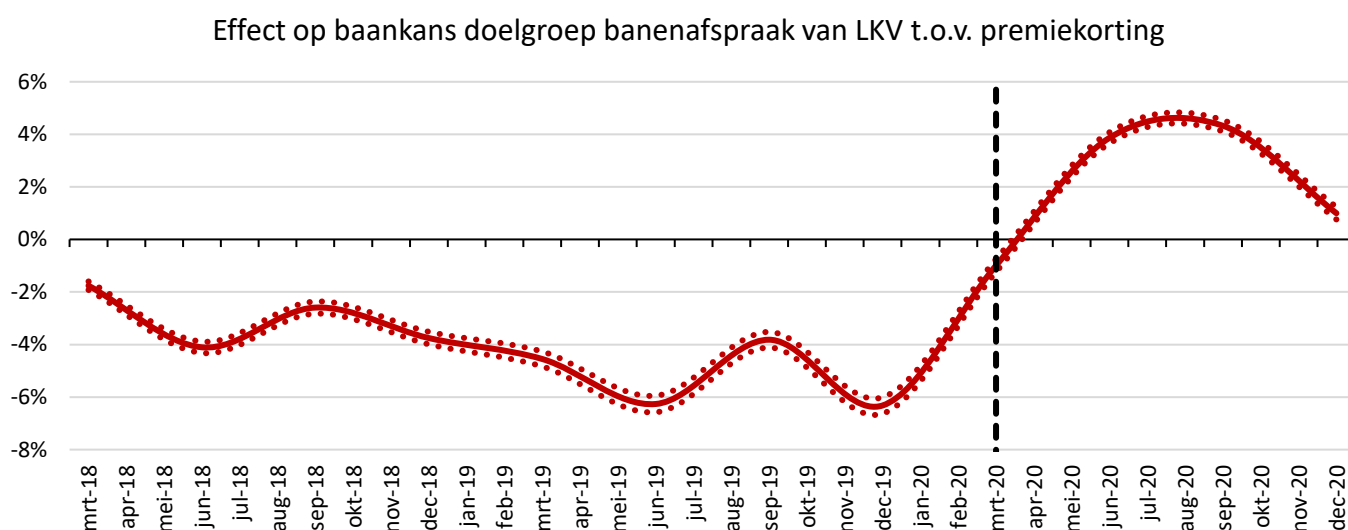
Ook voor de baankans van de personen in de doelgroep banenafpraak speelt conjunctuur een (belangrijke) rol. Daarnaast speelt, zoals hiervoor aangehaald, de samenstelling van de groep een rol; door de herindelingsoperatie van UWV en andere wijzigingen in het doelgroepregister is de samenstelling van de doelgroep banenafpraak aanzienlijk veranderd. Er zijn daarom modellen geschat die rekening houden met veranderingen in conjunctuur en veranderingen in de samenstelling van de doelgroep banenafpraak – zie Figuur 3.17. Bijlage B.3 geeft een uitleg van de modellen die geschat zijn.

De analyses laten zien dat de baankans van de doelgroep banenafpraak in de periode tot en met 2019 is afgenomen door invoering van het systeem van loonkostenvoordelen (ten opzichte van het systeem van premiekortingen). Het geschatte effect is voor de periode 2016 tot en met 2019 gemiddeld rond de -5 procent. Dat wil zeggen dat de baankans van de doelgroep banenafpraak met 5 procent is afgenomen sinds invoering van het loonkostenvoordeel (in vergelijking tot het systeem van premiekortingen). In 2020 is het effect juist positief. Dit hangt vermoedelijk samen met de coronapandemie. De variabelen die in de geschatte modellen dienen te corrigeren voor de veranderingen in conjunctuur, WW-percentage en vacaturegraad, nemen in 2020 respectievelijk flink toe en flink af. De coronapandemie heeft echter vooral een negatief effect gehad op sectoren waar de personen uit de doelgroep banenafpraak relatief weinig actief zijn (horeca en cultuur, sport en recreatie) – zie Tabel C.3 in Bijlage C. De modellen geven daarom vermoedelijk een vertekend beeld. Het is echter binnen dit onderzoek niet mogelijk om modellen te schatten met conjunctuurvariabelen die beter rekening houden met de veranderingen in de sectoren waar de personen in de doelgroep banenafpraak vooral actief zijn. Dit maakt dat de resultaten met voorbehoud geïnterpreteerd dienen te worden.

Zoals eerder uitgelegd in de inleiding van dit hoofdstuk is er geen goede vergelijkingsgroep voor de personen die onder het LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden vallen. Hierdoor is alleen het effect op de baankans ten opzichte van de premiekorting te bepalen. In deze vergelijking is gecorrigeerd voor samenstellingseffecten (verschillen in relevante kenmerken van de doelgroep banenafpraak) en conjunctuureffecten. Het is niet mogelijk om ook rekening te houden met eventuele beleidswijzigingen die ook van invloed zouden kunnen zijn op de

baankans van personen die onder de doelgroep banenafpraak vallen. Hierbij kunnen ook andere oorzaken dan de omvorming van de premiekorting naar het LKV spelen. Zo zou het kunnen zijn dat er sprake is van negatieve selectiviteit. Dat is het geval als in eerste instantie vooral personen die onder de doelgroep van de banenafpraak vallen en die relatief aantrekkelijk zijn voor werkgevers een baan hebben gevonden. Het gaat dan om personen met relatief goede niet-observeerbare kenmerken (zoals motivatie) waarvoor in de analyse niet gecorrigeerd kan worden. De resterende groep die geen baan vindt zou dan slechtere niet-observeerbare kenmerken hebben en daardoor moeilijker een baan kunnen vinden.

**Figuur 3.17** Negatieve ontwikkeling baankans doelgroep banenafpraak sinds invoering LKV tot en met 2019 maar positieve ontwikkeling in 2020



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de verandering in de baankans van arbeidsgehandicapten als gevolg van de invoering van het systeem van loonkostenvoordelen t.o.v. het systeem van premiekortingen. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval. De verticale gestippelde lijn geeft het moment van de eerste 'intelligente' lockdown i.v.m. de coronapandemie aan.

### Baanduur

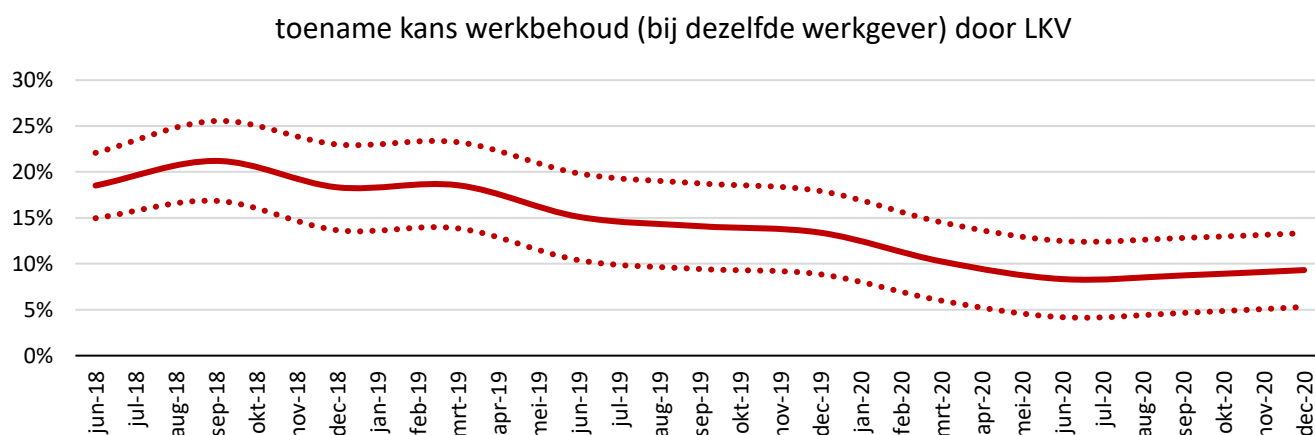
Werkgevers die een persoon uit de doelgroep banenafpraak in dienst nemen, komen vanaf 2018 in aanmerking voor loonkostenvoordeel. Net als voor ouderen uit een uitkeringssituatie en arbeidsgehandicapten hebben werkgevers daarom een financiële prikkel om deze personen in dienst te houden, in ieder geval zolang het loonkostenvoordeel loopt (drie jaar). Om te kijken wat het effect van deze financiële prikkel is, zijn twee cohorten gevolgd over de tijd. Enerzijds een cohort van personen uit de doelgroep banenafpraak die in februari 2018 niet werkten, in maart 2018 in dienst zijn gekomen en waarvoor wel LKV is ontvangen. Anderzijds een cohort van personen uit de doelgroep banenafpraak die in februari 2018 niet werkten, in maart 2018 in dienst zijn gekomen en waarvoor geen LKV is ontvangen. Waarom voor deze personen geen LKV is ontvangen, is in deze analyses niet onderzocht. De volgende hoofdstukken tonen echter aan dat veel werkgevers niet (goed genoeg) bekend zijn met de LKV-regeling. Dit zou één van de verklaringen kunnen zijn. In de analyses is verder gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken (leeftijd, geslacht en herkomst) en type grondslag op basis waarvan iemand in het doelgroeppregister is opgenomen.

Figuur 3.18 laat zien dat het LKV de kans op werkbehoud aanzienlijk verhoogt voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden. De personen in de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden die in maart 2018 zijn aangenomen en waarvoor LKV ontvangen wordt hebben in het eerste jaar rond de 20 procent hogere



kans op werkbehoud dan de personen in de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden waarvoor geen LKV ontvangen wordt.<sup>8</sup> Het effect van de LKV neemt iets af vanaf 2019, maar is eind 2020 nog steeds rond de 10 procent.

Figuur 3.18 Het LKV voor de doelgroep banenafpraak draagt sterk bij aan de baanduur



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de toename in kans op werkbehoud voor het cohort van personen uit de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden dat in februari 2018 niet werkte en een uitkering ontving en in maart 2018 in dienst kwam, als gevolg van het LKV. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stip-pellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval.

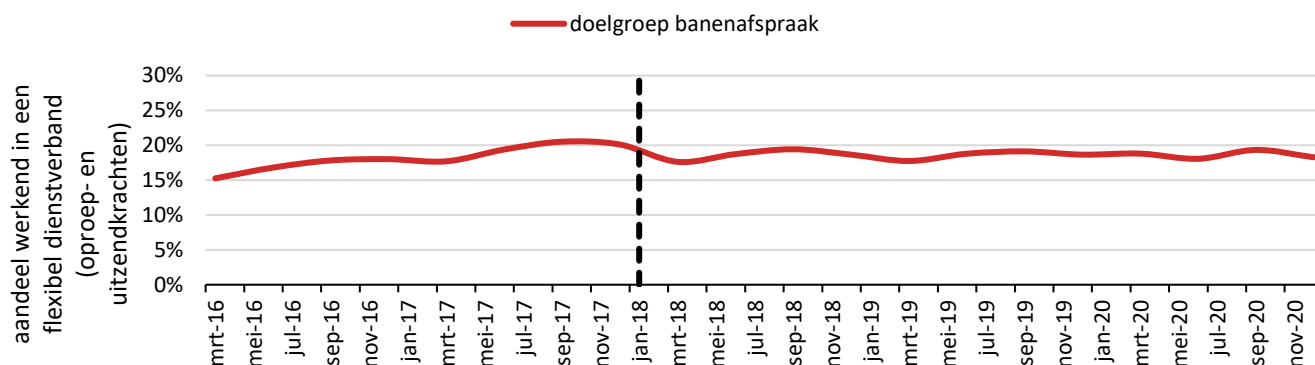
Naast een cohort van personen uit de doelgroep banenafpraak dat begin 2018 in dienst kwam, is ook een cohort gevolgd dat begin 2016 in dienst kwam. Voor dat cohort kan een onderscheid gemaakt worden naar de groep waarvoor wél en waarvoor niet premiekorting wordt ontvangen. Het voordeel van dit cohort is dat het een langere periode gevolgd kan worden. Bijlage B.3 laat zien dat het effect van het LKV op de baanduur vergelijkbaar is met het effect van de premiekorting op de baanduur.

### Baantype

Figuur 3.19 laat zien dat het overgrote deel van de werkende personen uit de doelgroep banenafpraak actief is in een dienstverband met vaste uren (niet-flexibel). Het aandeel dat actief is in een dienstverband met flexibele uren schommelt de gehele observatieperiode tussen de 15 en 20 procent. Er lijkt geen relatie te zijn tussen de introductie van het LKV banenafpraak in 2018 en het baantype.

<sup>8</sup> Het is mogelijk dat de personen die zijn aangenomen en waarvoor geen LKV ontvangen wordt, op een later moment een andere baan vinden waarbij de werkgever wel LKV ontvangt. Daar is in deze analyse geen rekening mee gehouden. Het effect wordt daarmee mogelijk onderschat.

Figuur 3.19 Verdeling dienstverbanden naar vast of flexibel redelijk stabiel voor de doelgroep banenafspraken



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

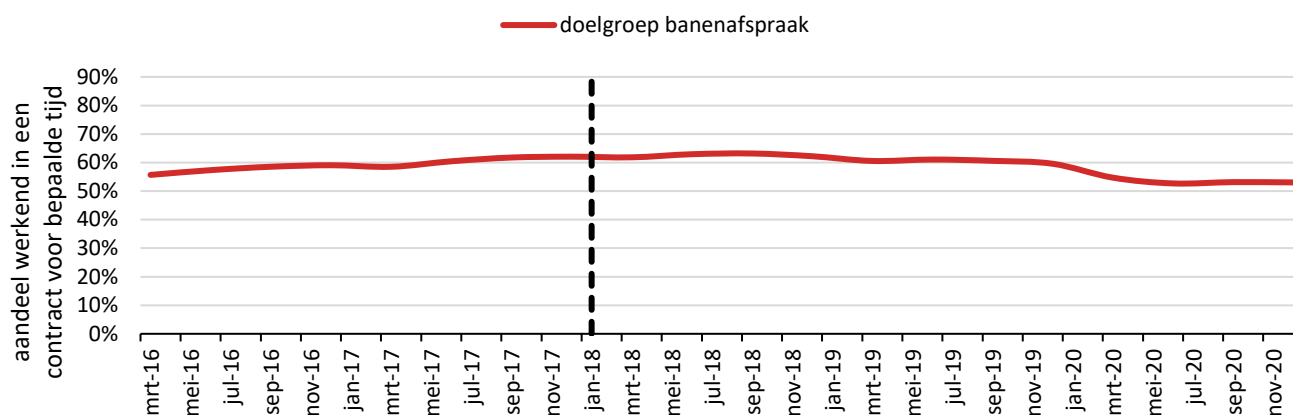
Toelichting: De figuur toont het aandeel van de dienstverbanden van personen die werken en een maand eerder onder de doelgroep banenafspraken vallen dat op basis van flexibele uren is (oproep- of uitzendkracht). De overgang van het systeem van premiekortingen op het systeem van loonkostenvoordelen wordt aangegeven door de verticale gestippelde lijn. De WSW-dienstverbanden zijn in deze figuur buiten beschouwing gelaten.

Er zijn aanvullend modellen geschat voor de kans op een vast of flexibel dienstverband, die rekening houden met veranderingen in conjunctuur en veranderingen in de samenstelling van de personen in de doelgroep banenafspraken – Figuur B.12 en Figuur B.13 in Bijlage B.3. Op basis van deze analyses kan worden geconcludeerd dat de kans van personen uit de doelgroep banenafspraken op een vast dienstverband een zelfde patroon laat zien als de totale kans op een baan. Vóór 2020 is het effect negatief en in 2020 is het effect positief. De kans op een flexibel dienstverband is de gehele observatieperiode licht negatief. Omdat er geen goede vergelijkingsgroep te maken is voor deze LKV-doelgroep, is alleen het effect op de kans op flexibel/vast werk ten opzichte van de premiekorting te bepalen. In de analyses is gecorrigeerd voor samenstellingseffecten (verschillen in relevante kenmerken van de doelgroep banenafspraken) en conjunctuureffecten. Het is niet mogelijk om ook rekening te houden met eventuele beleidswijzigingen die ook van invloed zouden kunnen zijn op de baankans van de doelgroep banenafspraken. Dit maakt dat de resultaten met enig voorbehoud geïnterpreteerd dienen te worden.

### Contracttype

Het aandeel personen in de doelgroep banenafspraken dat werkt met een contract voor bepaalde tijd, neemt licht toe in de periode 2016 tot en met 2019. Begin 2016 was dit voor 56 procent van de doelgroep banenafspraken werkend in loondienst het geval. Dit loopt op tot 60 procent in het vierde kwartaal van 2019. De introductie van het LKV banenafspraken in 2018 lijkt hier op zijn hoogst van beperkte invloed op te zijn geweest, omdat het aandeel bepaalde tijdscontracten in de periode daarvoor is gestegen. In 2020 neemt het aandeel personen in de doelgroep banenafspraken dat werkt met een contract voor bepaalde tijd flink af. Dit hangt vermoedelijk sterk samen met de coronapandemie. De 'lockdown' van bepaalde sectoren en de onzekerheid over de economie hebben er waarschijnlijk voor gezorgd dat contracten voor bepaalde tijd, meer dan vóór 2020, niet verlengd zijn. Het aandeel van de banen op een contract voor bepaalde tijd ten opzichte van het totaal aantal banen neemt daardoor ook af.

Figuur 3.20 Aandeel werkende personen in de doelgroep banenafpraak in een contract voor bepaalde tijd neemt tot 2019 toe en daarna af



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur toont het aandeel van de werkende personen in de doelgroep banenafpraak dat werkt in een contract voor bepaalde tijd. De overgang van het systeem van premiekortingen op het systeem van loonkostenvoordelen wordt aangegeven door de verticale gestippelde lijn. De WSW-dienstverbanden zijn in deze figuur buiten beschouwing gelaten.

Voor de kans op een contract voor bepaalde of onbepaalde tijd zijn aanvullende modellen geschat, die rekening houden met veranderingen in conjunctuur en veranderingen in de samenstelling van de groep personen in de doelgroep banenafpraak – Figuur B.14 en Figuur B.15 in Bijlage B.3. Op basis van deze analyses is de conclusie dat de kans van de personen in de doelgroep banenafpraak op een contract voor bepaalde tijd licht is afgenomen onder het LKV-systeem, ten opzichte van het systeem van premiekortingen. De kans op een contract voor onbepaalde tijd toont eenzelfde patroon als de totale kans op een baan; vóór 2020 is het effect negatief en in 2020 is het effect positief. Omdat er geen goede vergelijkingsgroep te maken is voor deze LKV-doelgroep, is alleen het effect op de kans op een contract voor bepaalde/onbepaalde tijd ten opzichte van de premiekorting te bepalen. In de analyses is gecorrigeerd voor samenstellingseffecten (verschillen in relevante kenmerken van de doelgroep banenafpraak) en conjunctuureffecten. Het is niet mogelijk om ook rekening te houden met eventuele beleidswijzigingen die ook van invloed zouden kunnen zijn op de baankans van de doelgroep banenafpraak. Dit maakt dat de resultaten met enig voorbehoud geïnterpreteerd dienen te worden.

## Conclusie

De werkgelegenheid voor de doelgroep banenafpraak neemt flink toe in de periode 2014-2020. Dit geldt ook voor de *baankans*, het aandeel personen in de doelgroep banenafpraak met een baan. De verdiepende analyses laten zien dat, ten opzichte van het systeem van premiekortingen de relatieve baankans van de doelgroep banenafpraak afneemt na de invoering van het systeem van loonkostenvoordelen in 2018 tot 2020. Voor 2020 blijkt dit niet, maar vanwege de gevolgen van Covid op de arbeidsmarkt (specifiek op die voor werknemers in de banenafpraak ten opzichte van andere kwetsbare werknemers), is de inschatting van het effect voor 2020 minder betrouwbaar. De analyses tot 2020 geven daarmee aan dat de baankans nog meer zou kunnen zijn gestegen als de premiekorting zouden hebben blijven bestaan. Het systeem van LKV kan wat betreft de baankans van de doelgroep banenafpraak dus mogelijk minder effectief zijn dan het systeem van premiekortingen. Het is niet duidelijk wat hier de oorzaak van is.

Het is niet mogelijk om harde uitspraken te doen over de mate waarin het LKV banenafpraak heeft geleid tot een hogere baankans van deze doelgroep, ten opzichte van een situatie waarin er geen LKV zou zijn. Dit omdat er geen goede vergelijkingsgroep is voor deze werknemers. Wel blijkt dat de personen uit de doelgroep banenafpraak die

worden aangenomen en waarvoor LKV wordt ontvangen, gemiddeld langer in dienst bij deze werkgever dan degenen waarvoor geen LKV wordt ontvangen. Het LKV draagt dus wel bij aan een langere baanduur van personen in de doelgroep banenafpraak.

Het overgrote deel van de werkende personen uit de doelgroep banenafpraak is actief in een dienstverband met vaste uren. Dit aandeel schommelt de gehele observatieperiode rond de 80 procent. Er lijkt geen relatie te zijn tussen de introductie van het LKV banenafpraak in 2018 en het baantype. Daarnaast neemt het aandeel dat werkt met een contract voor bepaalde tijd toe in de periode 2014 tot en met 2019. De introductie van het LKV banenafpraak in 2018 lijkt hier op zijn hoogst van beperkte invloed op te zijn geweest, omdat het aandeel bepaalde tijdscontracten in de periode daarvoor is gestegen.

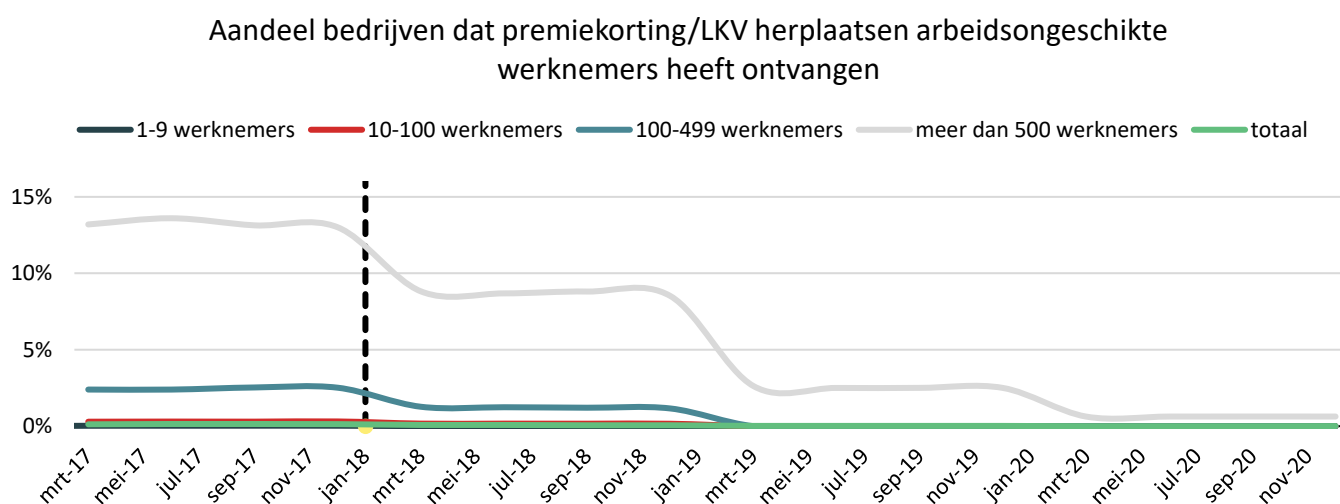
### 3.5 LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer

Sinds 2018 hebben bedrijven recht op het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer voor personen die, in de maand voordat ze door hun huidige werkgever in een andere functie zijn herplaatst, recht hadden op een WIA-uitkering. Tot 2018 konden werkgevers voor deze doelgroep premiekorting ontvangen. Deze groep kan echter niet geïdentificeerd worden in de data. De Polisadministratie laat immers niet zien of een persoon binnen een bedrijf in een andere functie wordt herplaatst. Wel is het (vanaf 2017) bekend in hoeverre bedrijven gebruikmaken van het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer.

#### Gebruik premiekorting en LKV

Het aandeel bedrijven dat een premiekorting (tot 2018) of loonkostenvoordeel (vanaf 2018) voor het herplaatsen van arbeidsgehandicapte werknemers ontvangt is net als voor de andere premiekortingen/LKV hoger voor grotere bedrijven – zie Figuur 3.21. Voor de bedrijven met meer dan 500 werknemers neemt het gebruik van premiekorting/LKV echter wel sterk af in de observatieperiode. Het gebruik van de premiekorting/LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer voor alle bedrijven samen is zo goed als nihil.

**Figuur 3.21 Aandeel bedrijven dat premiekorting of LKV herplaatsten arbeidsgehandicapte werknemers ontvangt neemt sterk af voor grote bedrijven**



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

Tabel 3.2 laat zien dat de publieke sector één van de weinige sectoren is waar de premiekorting of LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer door een deel van de organisaties wordt gebruikt. Ook voor de publieke sector neemt dit aandeel echter af tot bijna nul.

Tabel 3.2 Premiekorting/LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer alleen gebruikt in de publieke sector

| SBI-Sector                                                                     | Aandeel bedrijven dat premiekorting/LKV herplaatsten arbeidsgehandicapte werknemer ontving |        |        |        |
|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|
|                                                                                | 2017Q1                                                                                     | 2018Q1 | 2019Q1 | 2020Q1 |
| Openbaar bestuur, overheidsdiensten en verplichte sociale verzekeringen (O)    | 5%                                                                                         | 2%     | x      | x      |
| Onderwijs (P)                                                                  | 1%                                                                                         | 1%     | 0%     | x      |
| Gezondheids- en welzijnszorg (Q)                                               | 0%                                                                                         | 0%     | 0%     | x      |
| Industrie (C)                                                                  | 0%                                                                                         | 0%     | x      | x      |
| Bouwnijverheid (F)                                                             | 0%                                                                                         | 0%     | x      | x      |
| Groot- en detailhandel; reparatie van auto's (G)                               | 0%                                                                                         | 0%     | x      | x      |
| Vervoer en opslag (H)                                                          | 0%                                                                                         | 0%     | x      | x      |
| Verhuur van roerende goederen en overige zakelijke dienstverlening (N)         | 0%                                                                                         | 0%     | x      | x      |
| Logies-, maaltijd- en drankverstrekking (horeca) (I)                           | 0%                                                                                         | x      | x      | x      |
| Informatie en communicatie (J)                                                 | 0%                                                                                         | x      | x      | x      |
| Financiële instellingen (K)                                                    | 0%                                                                                         | x      | x      | x      |
| Verhuur van en handel in onroerend goed (L)                                    | x                                                                                          | x      | x      | x      |
| Advisering, onderzoek en overige specialistische zakelijke dienstverlening (M) | x                                                                                          | x      | x      | x      |
| Landbouw, bosbouw en visserij (A)                                              | x                                                                                          | x      | x      | x      |
| Cultuur, sport en recreatie (R)                                                | x                                                                                          | x      | x      | x      |
| Overige dienstverlening (S)                                                    | x                                                                                          | x      | x      | x      |

Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: Een 'x' geeft aan dat de onderliggende getallen te laag zijn om te exporteren uit de CBS Microdata

### Conclusie

Het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer wordt amper gebruikt. Dit gebruik is gedaald de afgelopen jaren. Ook in de publieke sector is dit inmiddels vrijwel nihil. Er zijn daarom geen arbeidsmarkteffecten te bepalen van dit type LKV.

## 4 Effect loonkostenvoordelen op keuzes werkgevers

Voor ruim driekwart van de nieuw gestarte banen waarvoor LKV of premiekorting aangevraagd kan worden, wordt het LKV niet aangevraagd. Veel werkgevers zijn wel bekend met de verschillende LKV's, maar geven aan dat hun kennis van het LKV niet toereikend genoeg is om daadwerkelijk LKV aan te vragen.

Dit hoofdstuk gaat in op de rol van loonkostenvoordelen in de keuze van werkgevers om mensen aan te nemen. Hiervoor is een enquête uitgezet bij drie groepen werkgevers. Als eerste zijn 15.000 werkgevers benaderd die volgens het UWV over 2020 een loonkostenvoordeel hebben ontvangen. De respons onder deze werkgevers is 14 procent (2.139). Daarnaast zijn 5.000 werkgevers benaderd die over 2020 volgens het UWV geen loonkostenvoordeel hebben ontvangen, maar volgens het UWV in dat jaar wel minstens één werknemer in dienst hadden waarvoor waarschijnlijk recht zou zijn op een loonkostenvoordeel. Van hen heeft 12 procent (599) gerepsondeerd. Als laatste zijn 5.000 werkgevers benaderd die volgens het UWV over 2020 geen loonkostenvoordeel hebben ontvangen en bij wie er volgens UWV in dat jaar ook geen werknemer in dienst was voor wie recht zou kunnen zijn op een loonkostenvoordeel. Uit deze groep heeft 10 procent (508) gerepsondeerd. Al deze steekproeven zijn gestratificeerd naar sector en bedrijfsgrootte, waarbij vervolgens een weging is toegepast om de resultaten representatief te maken voor de totale populatie werkgevers in Nederland.

Er zijn twee vragenlijsten opgesteld: Eén voor werkgevers die volgens het UWV in 2020 wel LKV hebben ontvangen en één voor werkgevers die volgens het UWV in 2020 geen LKV hebben ontvangen. De verantwoording van de enquête staat in bijlage A.

Ter verdieping zijn er gesprekken gevoerd met een aantal werkgevers die in 2020 LKV hebben ontvangen. In totaal zijn er drie focusgroepen geweest met werkgevers met werknemers uit drie LKV-doelgroepen: het LKV ouderen, het LKV arbeidsgehandicapten en het LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden. Een kleine groep werkgevers ontvangt het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte. Hiervan was niemand bereid om deel te nemen aan een focusgroep. Per LKV-doelgroep hebben we drie à vier werkgevers gesproken. Dit zijn werkgevers die aan het einde van de vragenlijst hebben aangegeven bereid te zijn deel te nemen aan de focusgroepen. Het is aannemelijk dat werkgevers die meer problemen ervaren met het LKV welwillender zijn om te participeren aan de focusgroepen dan werkgevers die weinig problemen ervaren met het LKV. We houden rekening met enige selectiebias in de focusgroepen, door bij tegenstrijdige uitkomsten tussen de werkgeversenquête en de focusgroepen de enquête als uitgangspunt te nemen. Daarnaast is gebruikgemaakt van de aan CBS Microdata gekoppelde UWV-data over het gebruik van loonkostenvoordelen om het niet-gebruik te analyseren.

Dit hoofdstuk begint met het analyseren van het niet gebruik op basis van CBS Microdata. Vervolgens gaat dit hoofdstuk in op de werkgeversenquête en de bekendheid van het LKV onder werkgevers. Daarna worden de praktijkervaringen met de LKV-regeling besproken van de werkgevers die LKV ontvangen. Het hoofdstuk eindigt met de afwegingen van werkgevers bij het wel of niet aannemen van iemand uit de LKV-doelgroepen. Hiermee beantwoordt dit hoofdstuk de volgende onderzoeksvragen:

Welke rol spelen de loonkostenvoordelen in de keuze van werkgevers om een werknemer uit één van de LKV-doelgroepen aan te nemen?

- Wat is de bekendheid van de loonkostenvoordelen onder werkgevers?
- Waar lopen werkgevers in de praktijk tegenaan wat betreft het gebruik van de loonkostenvoordelen?
- Welke, financiële dan wel andere, afwegingen maken werkgevers bij het in dienst nemen van iemand uit de doelgroep?
- Welke rol speelt specifiek het instrument van de loonkostenvoordelen in de beslissing om iemand aan te nemen of niet?
- Hoe groot is het niet-gebruik van de verschillende loonkostenvoordelen?

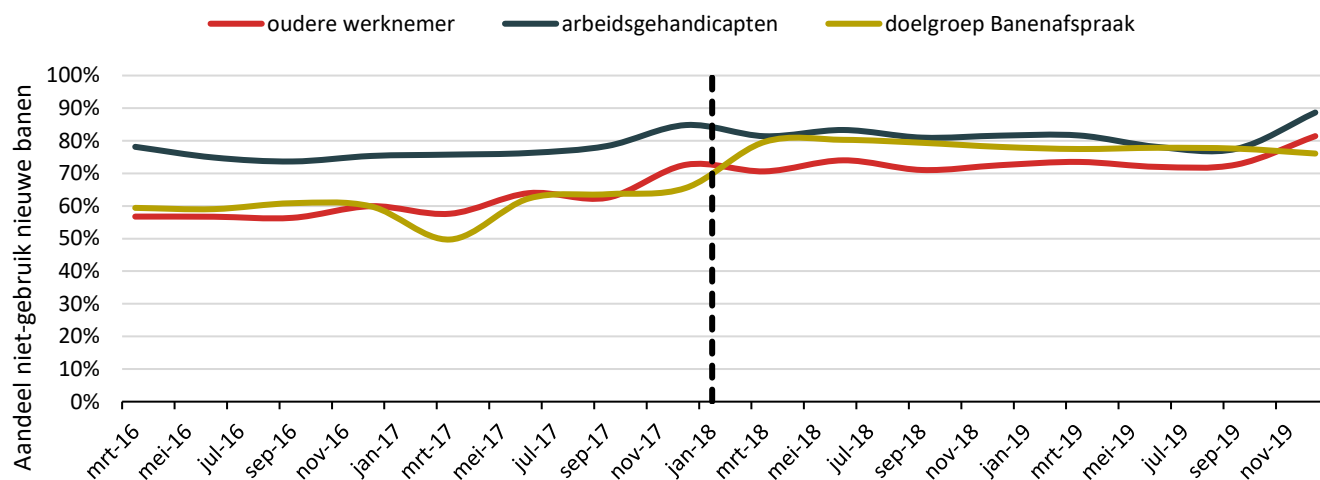
## 4.1 Niet-gebruik

Voor een groot deel van de nieuw gestarte banen waarvoor LKV aangevraagd kan worden, wordt dit níet gedaan (zie Figuur 4.1). Het gaat in de hele observatieperiode (inclusief de periode waarin het stelsel van premiekortingen van toepassing was) en voor alle doelgroepen om meer dan de helft van de banen. Dit kan deels verklaard worden door de duur van de dienstverbanden. Voor ongeveer 30 procent van de banen waarvoor geen LKV/premiekorting is aangevraagd, geldt dat deze een kwartaal later niet meer bestaan. Voor de banen waarvoor wel LKV/premiekorting is aangevraagd, is dat voor zo'n 8 procent het geval. Het lijkt aannemelijk dat werkgevers minder snel LKV of premiekorting aanvragen voor banen die kort duren, aangezien het om een relatief minder grote vergoeding gaat. Het niet-gebruik is met name voor de doelgroep banenafpraak toegenomen vanaf de introductie van de loonkostenvoordelen (LKV) begin 2018. Voor het LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden is alleen de doelgroep banenafpraak te identificeren in de CBS Microdata. De doelgroep scholingsbelemmerden staat daarom niet genoemd in de figuur.

Wat betreft de kenmerken van de banen waarvoor er niet-gebruik van LKV of premiekorting is, verschilt het beeld enigszins voor de verschillende doelgroepen. Voor de banen van ouderen uit een uitkeringssituatie en personen in de doelgroep banenafpraak waarvoor geen premiekorting of LKV is aangevraagd, geldt dat het gaat om banen voor gemiddeld minder verloonde uren in vergelijking tot de banen waarvoor wel LKV/premiekorting is aangevraagd. Voor de banen van arbeidsgehandicapten waarvoor geen LKV/premiekorting is aangevraagd, gaat het juist om banen met gemiddeld meer verloonde uren in vergelijking tot de banen waarvoor wel LKV/premiekorting is aangevraagd. Daarnaast geldt voor alle doelgroepen dat bij de banen waarvoor geen LKV/premiekorting is aangevraagd, vaker sprake is van een contract voor onbepaalde tijd dan bij de banen waarvoor wel LKV/premiekorting is ontvangen. Dit laatste zou erop kunnen duiden dat voor de relatief 'goede' gevallen minder vaak LKV/premiekorting is aangevraagd. Mogelijk zijn de werkgevers niet op de hoogte van het recht op LKV/premiekorting. Aan de andere kant lijkt het niet-gebruik over het algemeen verband te houden met het aantal uren waarop het dienstverband betrekking heeft. Het is waarschijnlijker dat er LKV/premiekorting is aangevraagd als het gaat om een dienstverband voor meer uren.



Figuur 4.1 Niet-gebruik van LKV en premiekorting voor alle doelgroepen meer dan 50 procent.



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Onderzoek van UWV<sup>9</sup> laat een lager niet-gebruik zien van LKV. De berekeningswijze van het niet-gebruik in dit onderzoek verschilt op een aantal punten. Belangrijkste punt is dat in dit onderzoek gekeken is naar alle *nieuw gestarte* banen per kwartaal. Als gekeken wordt naar alle *lopende* banen is het niet-gebruik, zoals UWV laat zien, lager. De berekeningswijze die dit onderzoek hanteert, wordt verder uitgelegd in bijlage D.

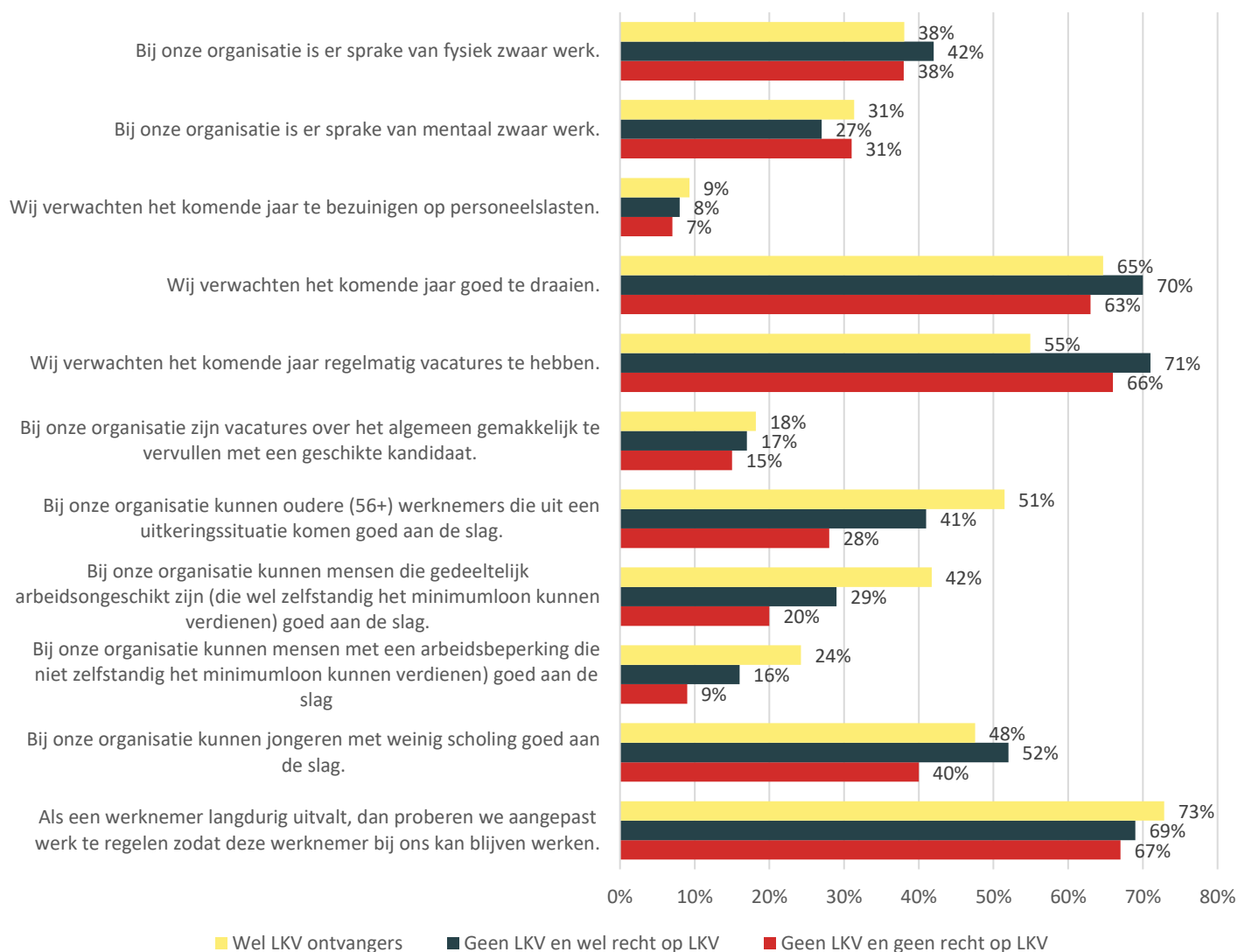
## 4.2 Enquêtedata: kenmerken werkgevers

Er zijn voornamelijk verschillen tussen werkgevers qua mogelijkheden om bij hen te kunnen werken voor mensen uit de doelgroep ouderen, mensen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn en mensen met een arbeidsbeperking (Figuur 4.2). Hierbij valt op dat bedrijven die LKV ontvangen hier de meeste mogelijkheden voor hebben. De groep bedrijven die geen LKV ontvangt en ook niemand in dienst heeft waarvoor mogelijk recht op LKV is, heeft deze mogelijkheden het minst. Deze verschillen in mogelijkheden voor de LKV doelgroepen zijn lastig te verklaren door de uitgevraagde bedrijfskenmerken. Het valt bijvoorbeeld op dat de verschillen niet liggen in de mate van fysiek of mentaal zwaar werk. Ook niet in de verwachtingen of het bedrijf het volgende jaar verwacht te bezuinigen, goed te draaien of regelmatig vacatures te hebben. Het is waarschijnlijk dat de verschillen tussen werkgevers liggen in de mate waarop ze gemotiveerd zijn met de doelgroep te werken en/of maatschappelijk ondernemen belangrijk vinden. Dit volgt ook uit Figuur 4.14, dat later in dit hoofdstuk toegelicht wordt.

<sup>9</sup> Zie *Kwantitatieve informatie 2019. UWV*.

Figuur 4.2 Voornamelijk verschillen tussen wel LKV ontvangers en geen LKV ontvangers in de mate waarbij ouderen, arbeidsgehandicapten, doelgroep banenafpraak en werknemers met weinig scholing bij hen aan het werk kunnen

### Het percentage respondenten dat het eens is met de volgende stellingen:



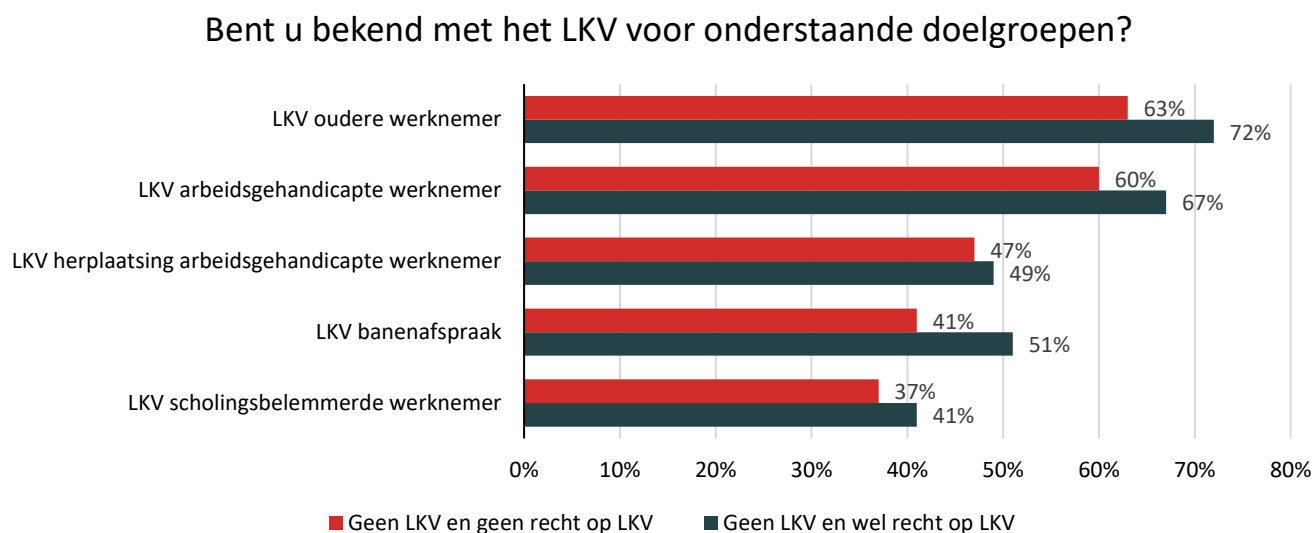
Bron: SEO Economisch onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=2.139) en enquête geen LKV ontvangers (n=1.107) waarvan wel recht op LKV (n=599) en geen recht op LKV (n=508).

## 4.3 Bekendheid

De werkgevers die geen LKV ontvangen, zijn het meest bekend met het LKV voor oudere werknemers. Twee op de drie bedrijven die geen LKV ontvangen, zijn bekend met het LKV voor oudere werknemers. Dat blijkt uit Figuur 4.3

dat weergeeft welk aandeel van de werkgevers dat geen LKV ontvangt bekend is met het LKV.<sup>10</sup> Werkgevers die geen LKV ontvangen, zijn het minst bekend met de mogelijkheid om LKV te ontvangen voor een scholingsbelemmerde werknemer. Er is een opvallend verschil tussen werkgevers die geen LKV ontvangen en geen recht hebben op LKV en werkgevers die geen LKV ontvangen en mogelijk wel recht hebben op LKV. De werkgevers die geen LKV ontvangen maar mogelijk wel recht hebben op LKV voor één of meer werknemers, zijn vaker bekend met het LKV dan de andere groep werkgevers.

Figuur 4.3 Twee op de drie bedrijven die geen LKV ontvangen, zijn bekend met het LKV voor oudere werknemers

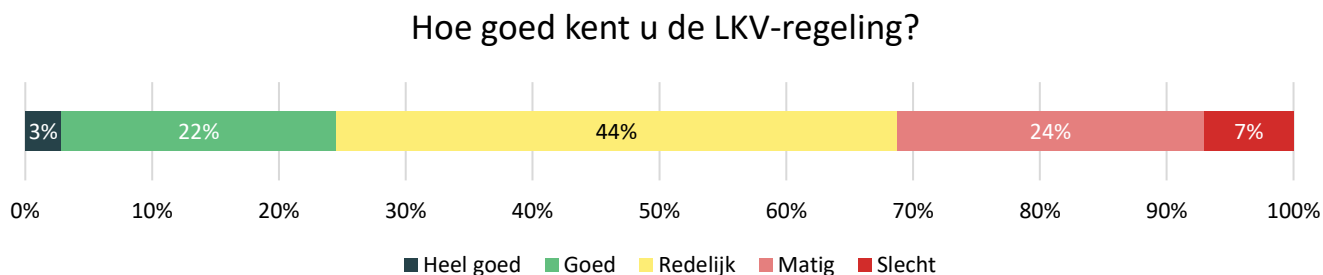


Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers (n=1.107), waarvan wel recht op LKV (n=599) en geen recht op LKV (n=508).

Bijna zeven op de tien werkgevers die wel LKV ontvangen, geven aan het LKV redelijk tot (heel) goed te kennen waarvan 25 procent (heel) goed. Daarentegen geeft 31 procent aan het LKV matig tot slecht te kennen. Dit laat Figuur 4.4 zien.

<sup>10</sup> De antwoordopties voor de werkgevers waren 'ja' of 'nee'.

Figuur 4.4 25 procent van de werkgevers die LKV ontvangen kennen de LKV regeling (heel) goed



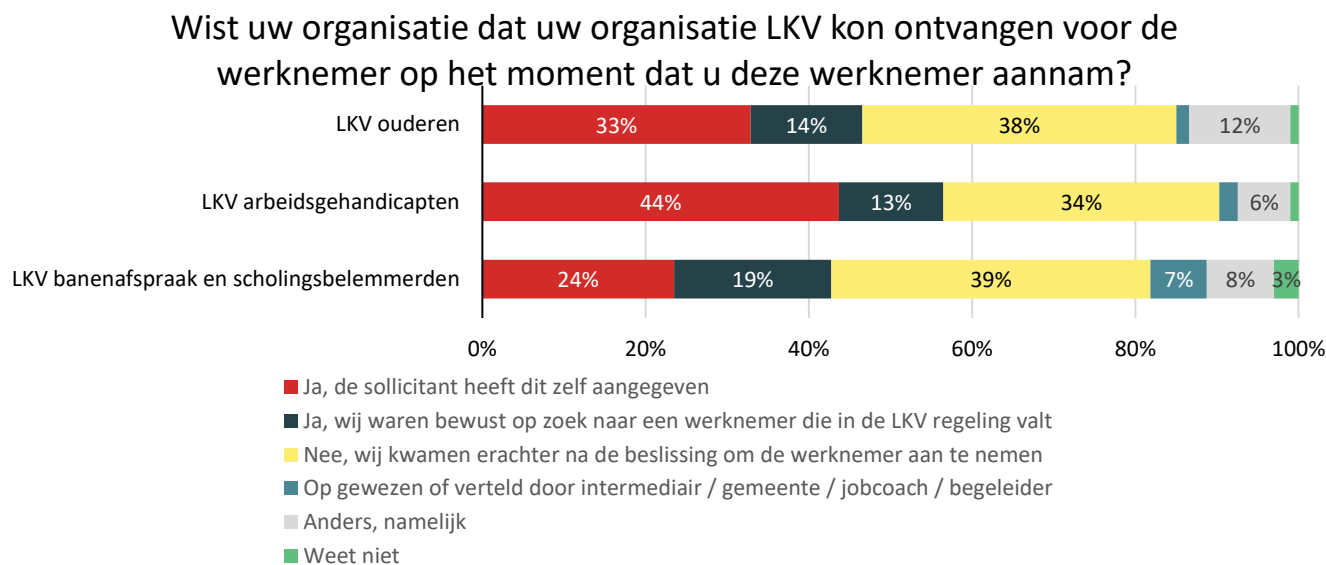
Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=2.015)

*Uit de focusgroepen blijkt dat de werkgevers op verschillende manieren in aanraking zijn gekomen met het LKV. Een deel van de werkgevers was al bekend met de LKV/premiektorting en voert een actief beleid op het aannemen van personeel met een afstand tot de arbeidsmarkt. Denk hierbij aan een reïntegratiebedrijf of een taxibedrijf, waar op grote schaal werknemers uit de LKV doelgroepen aangenomen kunnen worden. Andere werkgevers zijn erop gewezen door hun boekhouder, de gemeente of via een begeleider van een jongere uit de doelgroep LKV banenafpraak. Uit de focusgroepen blijkt ook dat het lastig is om als klein bedrijf de details van het LKV goed te leren kennen, omdat je als werkgever er niet regelmatig mee in aanraking komt. Daarvoor is de regeling volgens de werkgevers te complex. Eén werkgever geeft aan een keer een poging te hebben gedaan om zich te verdiepen in het LKV, maar dat hij al snel verstoord werd met de dagelijkse bezigheden van het bedrijf. Ook geven werkgevers aan dat het begrijpen van de positie van het LKV ten opzichte van gerelateerde regelingen als de no-riskpolis en de loonkostensubsidie complex is. Dit is vooral relevant bij de doelgroepen banenafpraak en arbeidsgehandicapten, waar al deze regelingen naast elkaar bestaan.*

Werkgevers die wel LKV ontvangen, horen vaker van werknemers uit de doelgroep LKV arbeidsgehandicapten dat er recht is op LKV voor de werkgever dan van werknemers uit de andere doelgroepen. Dit laat Figuur 4.5 laten zien. Ongeveer één op de drie werkgevers komt pas na de beslissing om iemand uit de doelgroep LKV arbeidsgehandicapten aan te nemen erachter dat er recht is op LKV. Voor de andere LKV-doelgroepen geldt dat een groter gedeelte van de werkgevers pas na de beslissing om iemand aan te nemen erachter kwam dat er recht was op een LKV. Werknemers uit de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden geven het minst vaak bij de werkgever aan dat er recht is op een LKV-vergoeding. Werkgevers die iemand uit de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden in dienst hebben, zijn vaker door een intermediair op het LKV gewezen dan bij werknemers uit de andere doelgroepen.

Uit Figuur 4.5 blijkt dat het verschilt of werkgevers bij het aannemen van iemand uit de doelgroep op de hoogte was van het loonkostenvoordeel. Uit de open antwoorden blijkt dat een deel van de werkgevers op de hoogte is van het LKV en hier actief naar vraagt tijdens de sollicitatie. Dit doen zij bijvoorbeeld door de sollicitant te vragen of hij/zij een uitkeringsverleden heeft. Ook blijkt dat werkgevers niet bewust op zoek waren naar een werknemer die in de LKV-regeling valt, maar dit wel van tevoren wisten.

Figuur 4.5 Werknemers op uit de LKV arbeidsgehandicapten doelgroep wijzen vaker de werkgever op het LKV



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (LKV ouderen n=1.250, LKV gedeeltelijke arbeidsgehandicapten n=553 en LKV banenafpraak n=675)

*Uit de verdiepende focusgroepen met werkgevers bleek dat er inderdaad werkgevers zijn die heel bewust bezig zijn met het LKV. Zij weten ook de details van het aanvraagproces en controleren als zij iemand aannemen altijd of er mogelijk recht bestaat op een LKV. In sommige gevallen kiezen zij er ook voor om gelijk een machtiging aan de werknemers te vragen voor het aanvragen van de doelgroepverklaring. Het verkrijgen van de doelgroepverklaring wordt voor die groep namelijk gezien als een struikelblok in het aanvraagproces. Aan de andere kant waren er ook werkgevers in de focusgroepen die inderdaad amper op de hoogte waren van het LKV en slechts per ongeluk erachter kwamen dat zij hier recht op hadden.*

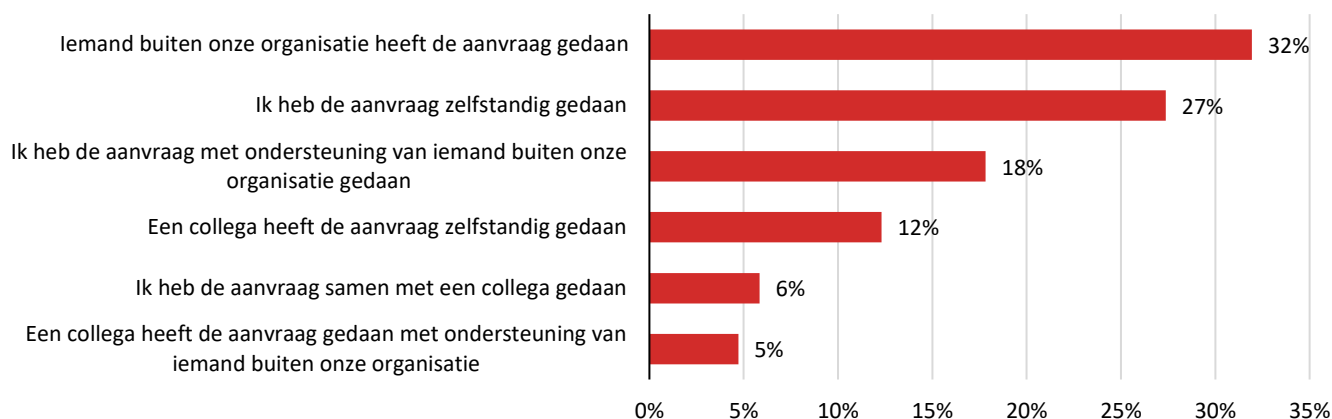
## 4.4 Praktijkervaringen werkgevers

Deze paragraaf geeft een beeld van waar werkgevers in de praktijk tegenaan lopen bij het gebruik van de loonkostenvoordelen. Per definitie gaat het daarbij alleen om de werkgevers die wel LKV ontvangen. Werkgevers die geen LKV ontvangen vallen buiten deze analyse, omdat we er in de vragenlijst van uit zijn gegaan dat zij geen (recente) ervaring hebben met het LKV. De bevindingen uit de enquête zijn aangevuld met de informatie die wij hebben opgehaald uit de focusgroepen.

Van de werkgevers die wel LKV ontvangen, heeft 45 procent de aanvraag zonder hulp van iemand buiten de organisatie gedaan (Figuur 4.6). Met de aanvraag wordt bedoeld dat diegene de aanvraag heeft gecoördineerd en in de loonaangifte de indicatie voor de LKV heeft laten activeren of heeft geactiveerd. Meer dan de helft (55 procent) heeft de aanvraag met behulp van iemand buiten de organisatie gedaan. Dit gaat vaak om de accountant, de boekhouder of een extern bureau dat zich bezighoudt met subsidieaanvragen. Een derde van de respondenten heeft de aanvraag zelfstandig gedaan of met behulp van een collega.

Figuur 4.6 Bijna één op de drie werkgevers laat iemand buiten de organisatie de LKV-aanvraag doen

## Hoe heeft uw organisatie de loonkostenvoordeel aanvraag gedaan?

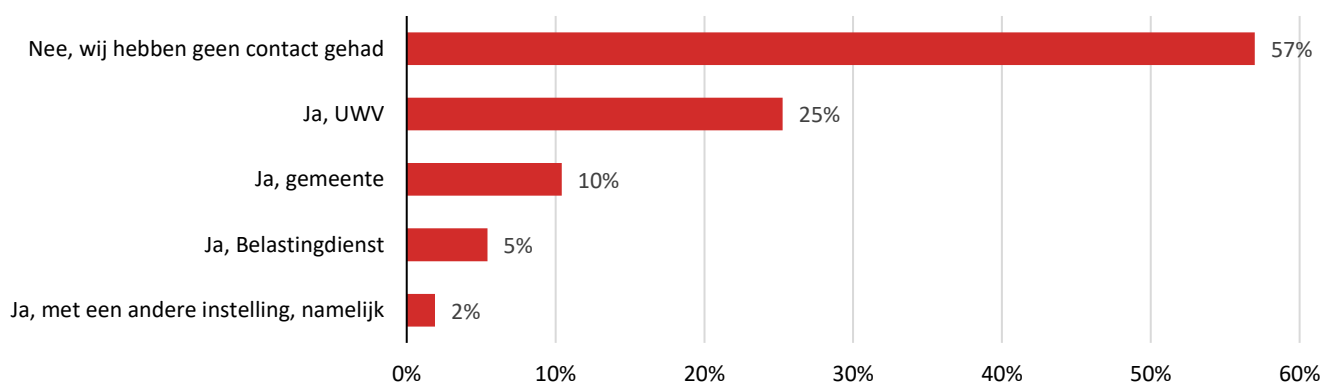


Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=2.008)

Figuur 4.7 laat zien dat een groot deel van de werkgevers (57 procent) geen contact heeft gehad met het UWV, de Belastingdienst en de gemeente. Van de 43 procent die wel contact heeft gehad, was 89 procent van de werkgevers gelijk bij het juiste loket.

Figuur 4.7 57 procent van de werkgevers geeft aan geen contact te hebben gehad met een uitvoeringsinstantie

## Heeft uw organisatie contact gehad met het UWV/Belastingdienst/gemeente ten aanzien van de aanvraag voor loonkostenvoordelen?



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=2.021)

Van de werkgevers die contact gehad hebben met een uitvoerende instantie, heeft 56 procent van de werkgevers vragen over de aanvraagprocedure van LKV (Figuur 4.8). Daarnaast zijn er relatief veel vragen gesteld over de doelgroepverklaring. Er zijn in mindere mate vragen gesteld over de hoogte, de berekening en de termijn van de uitbetaling (respectievelijk 12, 10 en 7 procent). In de open antwoorden geven werkgevers aan dat ze vragen hadden over de risico's van het aannemen van mensen uit de doelgroepen.

Figuur 4.8 De meeste vragen gaan over de procedure van de LKV-aanvraag en de doelgroepverklaring



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=921)

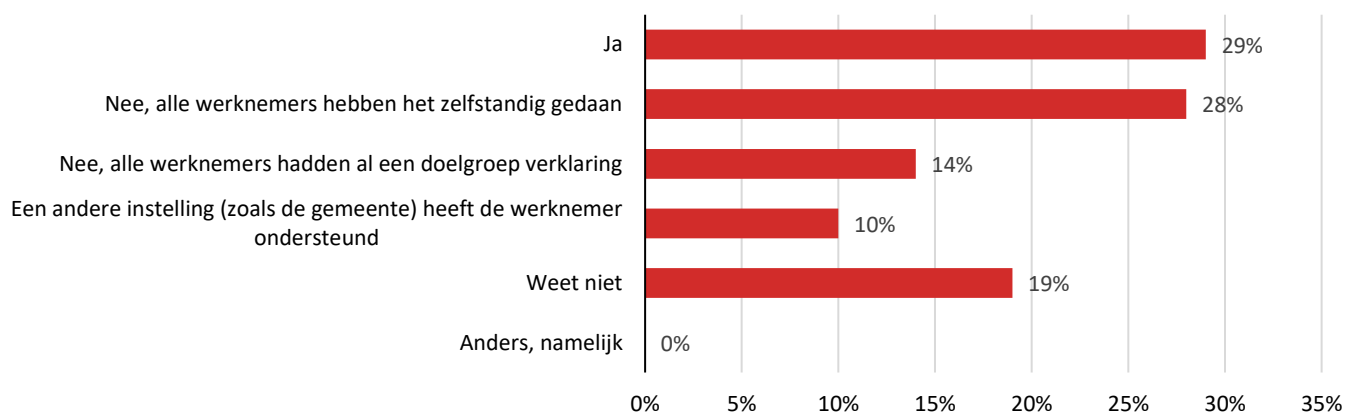
*In de focusgroepen is aangegeven dat het contact het best verloopt als er een e-mail wordt gestuurd naar het UWV. In dat geval worden werkgevers vaak vervolgens door een specialist op het gebied van het LKV teruggebeld en daarbij krijgen zij deskundig antwoord. Op het moment dat werkgevers zelf telefonisch contact opnemen met het UWV, lukt het ze vaak niet om een voldoende deskundige UWV-werknemer te spreken om hun vraag beantwoord te krijgen.*

Ongeveer 30 procent van de werkgevers heeft één of meer werknemers ondersteund bij het aanvragen van een doelgroepverklaring (Figuur 4.9). Ook geeft 10 procent van de werkgevers aan dat een andere instelling, zoals de gemeente, de werknemer(s) heeft ondersteund bij het aanvragen van een doelgroepverklaring. Eén of de vijf werkgevers geeft aan niet meer te weten of de organisatie een werknemer ondersteund heeft bij het aanvragen van een doelgroepverklaring.



Figuur 4.9 Een deel van de werknemers heeft zelf een doelgroepverklaring aangevraagd

### Heeft uw organisatie één of meerdere werknemers ondersteund bij het aanvragen van de doelgroepverklaring?



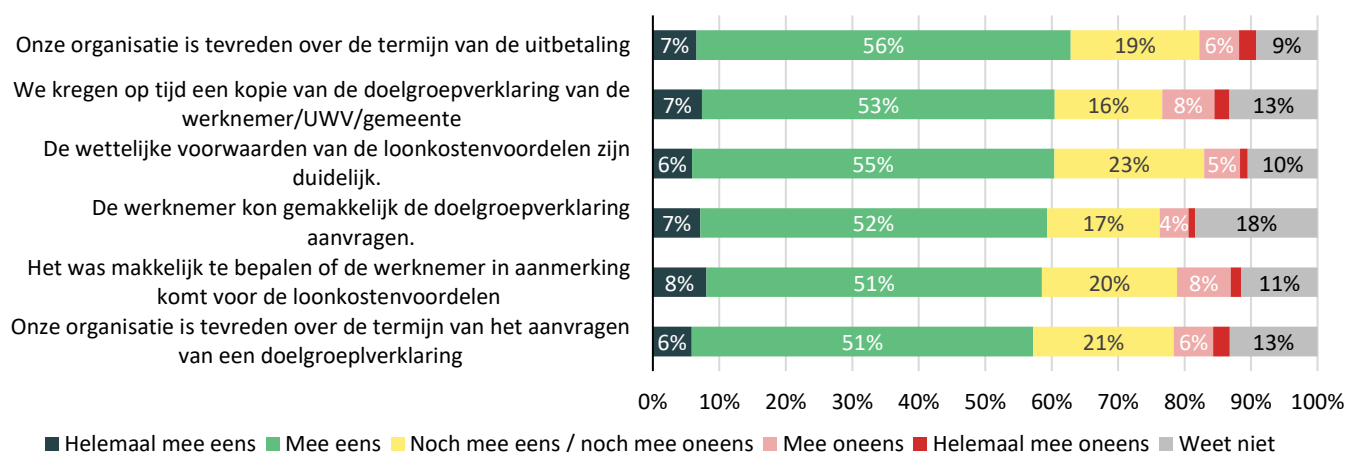
Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=1.993)

*Uit de focusgroepen blijkt dat werkgevers die veel met LKV-doelgroepen werken vooral vaak een actieve rol nemen bij het verkrijgen van de doelgroepverklaring.*

Volgens Figuur 4.10 zijn de meeste werkgevers tevreden over de termijn van uitbetaling van het LKV, het gaat hier om 63 procent van de respondenten. De werkgevers zijn het minst tevreden over de termijn van het aanvragen van een doelgroepverklaring. Werkgevers komen er vaak pas later achter dat een werknemer onder een LKV-doelgroep valt.

Figuur 4.10 Veel organisaties zijn tevreden met de uitvoering van het LKV

### In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen?

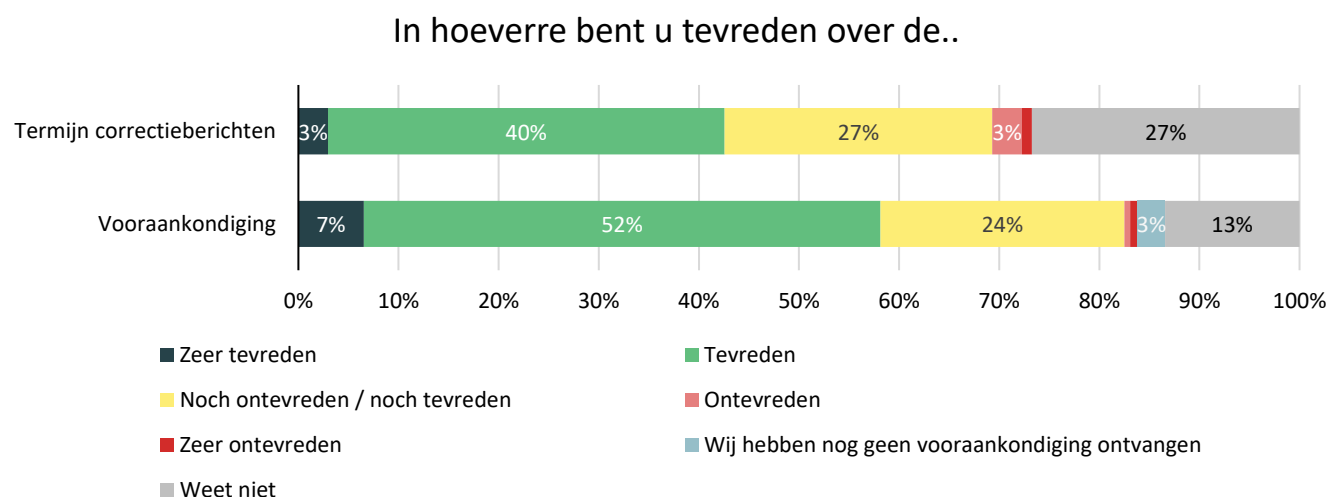


Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=1.994)

*Werkgevers die deel hebben genomen aan de focusgroepen, zijn kritischer over de termijn van uitbetaling. De gesproken werkgevers ontvangen liever sneller en met meer regelmaat de vergoeding in plaats van één keer per jaar achteraf het hele bedrag. Zij vinden namelijk dat zij hierdoor hun extra kosten die ze maken voor de werknemers uit de LKV-doelgroepen moeten voorfinancieren. Het gaat dan bijvoorbeeld om extra begeleiding en aangepaste werkplekken.*

Figuur 4.11 laat zien dat de respondenten over het algemeen tevreden zijn met het bericht over de voorlopige berekening. De ontevreden werkgevers geven aan dat de voorlopige berekening voor hen te laat komt. Ze hebben graag eerder zicht op het recht op LKV. Werkgevers hebben op het moment van in dienst nemen tot de voorlopige berekening geen zekerheid of ze de vergoeding gaan ontvangen. In deze periode maakt de werkgever wel extra kosten voor de werknemer uit één van de doelgroepen en draagt daarbij de verhoogde arbeidsrechtelijke risico's die bij deze doelgroep horen. De werkgevers die tevreden zijn over de vooraankondiging, geven aan dat ze het prettig vinden dat ze voor het ontvangen van de definitieve beschikking kunnen controleren of de berekeningen kloppen. Ook wordt de vooraankondiging omschreven als duidelijk en helder.

Figuur 4.11 De meeste werkgevers zijn tevreden met het bericht over de voorlopige berekening

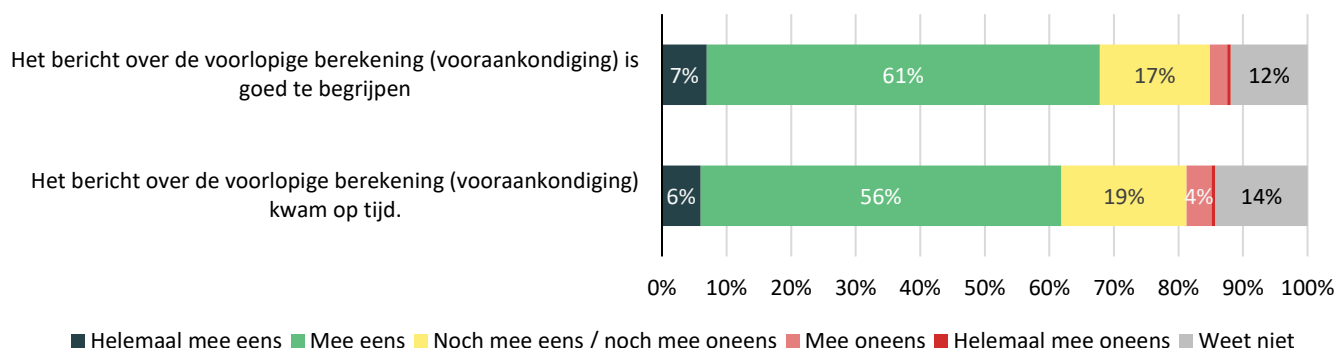


Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=1920 en n=1.991)

Uit de stellingen in Figuur 4.12 blijkt dat de meerderheid van de werkgevers die de vooraankondiging heeft ontvangen, de vooraankondiging goed te begrijpen vindt. Ook vindt de meerderheid van de werkgevers dat de voorlopige berekening op tijd kwam.

Figuur 4.12 De voorlopige berekening is volgens werkgevers goed te begrijpen en kwam voor hen op tijd

In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen?



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=1.934)

*Ook uit de focusgroepen blijkt dat werkgevers over het algemeen positief tegen de voorlopige berekening aankijken, omdat ze via de voorlopige berekening kunnen controleren of de aanvraag goed is verlopen.*

## 4.5 Afwegingen werkgevers en de rol van het instrument

Deze paragraaf geeft een beeld van de afwegingen van werkgevers om iemand uit een doelgroep aan te nemen. Daarbij gaat het om de vraag welke rol het LKV daarbij speelt. Zowel werkgevers die wel als werkgevers die geen LKV ontvangen zijn hierbij relevant. Als eerste wordt besproken of werkgevers met LKV de werknemers bewust hebben aangenomen en of de werkgevers van plan zijn de werknemers in dienst te houden. Ook worden de motieven van het in dienst nemen van iemand uit de doelgroep voor wel-LKV-ontvangers besproken. Vervolgens wordt per LKV-doelgroep besproken waarom een werkgever niet iemand uit de doelgroep wil aannemen. Daarnaast wordt voor de geen-LKV-ontvangers in beeld gebracht in hoeverre zij bereid zijn iemand uit de doelgroep aan te nemen.

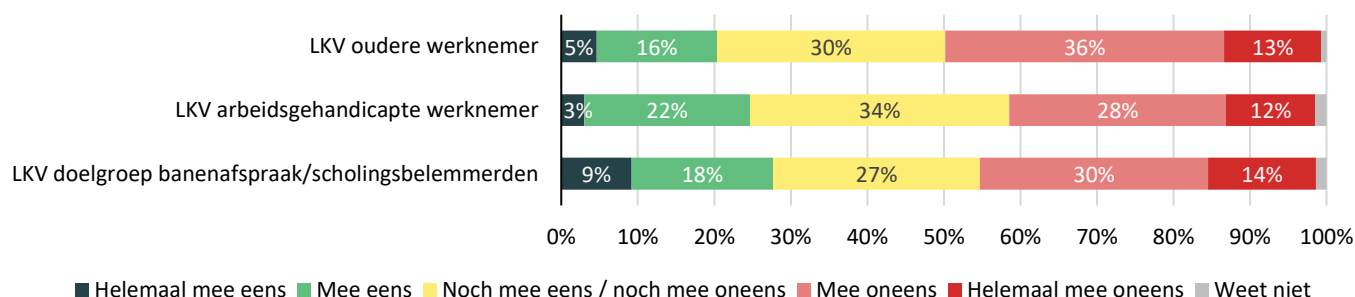
### 4.5.1 Algemene afwegingen van werkgevers

Het blijkt dat de loonkostenvoordelen bij een minderheid van de werkgevers een rol speelt bij het aannemen van werknemers uit een doelgroep. Bij de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden geven nog de meeste werkgevers hier een positief antwoord op, maar bij alle vormen van het LKV ligt dit percentage onder de 30 procent. Aan de andere kant is een groter gedeelte van de werkgevers van mening dat de LKV-regeling geen rol heeft gehad in de aanname van een werknemers uit een doelgroep. Dit laat Figuur 4.13 zien.

Een vergelijkbare vraag is gesteld aan werkgevers die het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemers ontvangen. Ook bij hen is minder dan 30 procent van mening dat het LKV ervoor heeft gezorgd dat de werknemer in dienst is gehouden. Deze vraag is niet in Figuur 4.13 opgenomen, maar in een aparte figuur (Figuur 4.35) later in dit hoofdstuk. De reden hiervoor is dat het bij deze groep werknemers niet over het in dienst nemen gaat, maar over het in dienst houden. De vraagstelling is daardoor anders.

Figuur 4.13 LKV speelt bij minderheid werkgevers een rol in aanname werknemer uit doelgroep

De LKV-regeling heeft ervoor gezorgd dat onze organisatie bewust een werknemer uit de doelgroep in dienst heeft genomen.



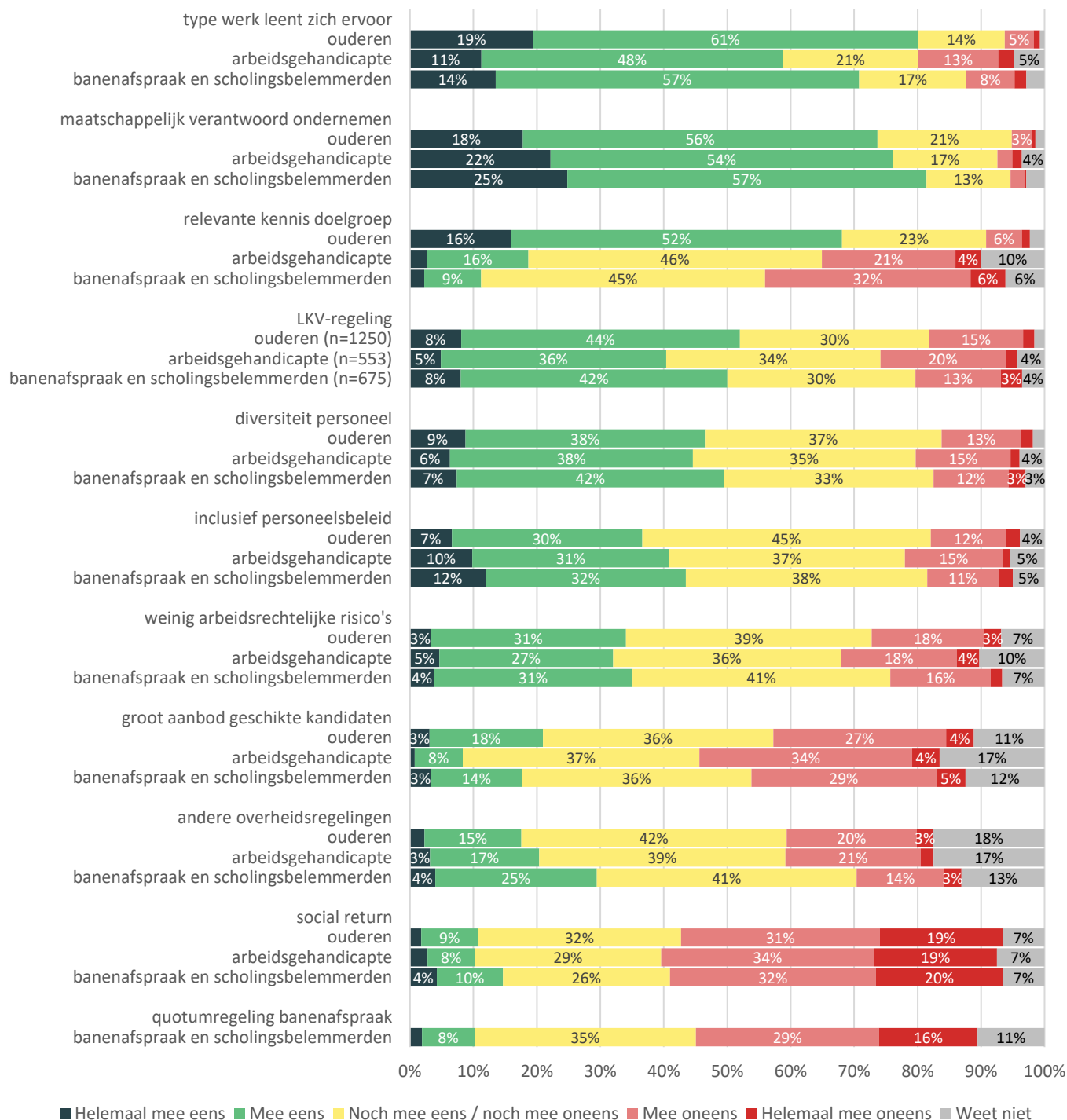
Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers waarbij LKV oudere werknemer (n=1.250), LKV gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemer (n=553) en LKV doelgroep banenafpraak/scholingsbelemmerden (n=675)

*We hebben dezelfde vraag gesteld tijdens de focusgroepen. Uit de gesprekken blijkt dat het LKV in de meeste gevallen als een fijne bijkomstigheid wordt beschouwd. Uiteindelijk zijn de doorslaggevende factoren de competenties van de werknemer en het gevoel, c.q. 'de klik', die de werkgever met de werknemer heeft.*

Het hebben van geschikt werk voor werknemers uit de doelgroepen en maatschappelijk verantwoord ondernemen, zijn voor werkgevers de belangrijkste redenen om werknemers uit de doelgroepen aan te nemen. Voor de doelgroep oudere werknemers speelt daarnaast ook hun relevante kennis een rol. Relevante kennis speelt amper een rol bij de andere doelgroepen. Dit laat Figuur 4.14 zien. Zoals hiervoor bleek (Figuur 4.13), is het LKV voor een kleinere groep werkgevers daadwerkelijk van belang geweest bij hun aannamebeslissing, maar er kan niet gesteld worden dat het LKV doorslaggevend is geweest. Bij de aannamebeslissing overheersen bij de meeste werkgevers factoren zoals de geschiktheid van de kandidaten en de goede klik die de werknemer met de werkgever heeft. Toch heeft het LKV regelmatig wel een rol in de aannamebeslissing, maar het LKV is daarbij niet de belangrijkste reden om iemand uit een doelgroep aan te nemen. Zo geeft ongeveer de helft van de werkgevers aan dat het LKV van belang is geweest. Een aandachtspunt is dat werkgevers aangeven dat er voor hen geen groot aanbod van geschikte kandidaten uit de doelgroepen is. Dat laat zien dat de bereidwilligheid er bij hen op zich wel is om meer werknemers uit de doelgroepen aan te nemen, maar dat er dan wel meer geschikte kandidaten zouden moeten zijn.

Figuur 4.14 Aanbod van geschikt werk voor werknemers uit doelgroep en MVO belangrijkste redenen om werknemers uit doelgroepen aan te nemen

### Waarom neemt u werknemers uit een doelgroep aan?



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers waarvan LKV oudere werknemer (n=1.340), LKV gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemer (n=693) en LKV doelgroep banenafpraak/scholingsbelemmerden (n=740). De stelling over de LKV regeling is alleen voorgelegd aan werkgevers die aangeven inderdaad iemand in dienst te hebben waarvoor ze een LKV ontvangen. De respondenten waarvoor dat niet het geval was, hebben deze stelling niet gekregen.

Na afloop van het loonkostenvoordeel willen werkgevers in meerderheid de werknemers waarvoor LKV ouderen of LKV arbeidsgehandicapten wordt ontvangen in dienst houden. Dit geldt in mindere mate voor de werknemers waarvoor LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden wordt ontvangen. Dit blijkt uit Figuur 4.15. Dit resultaat geeft aan dat het ontvangen van het loonkostenvoordeel meer van belang lijkt te zijn voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden.

Aan werkgevers is ook gevraagd waarom ze de werknemers niet in dienst zouden willen houden. Bij het LKV ouderen en het LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden worden hierbij vooral het verzuimrisico genoemd. Bij het LKV arbeidsgehandicapten wordt vooral het arbeidsongeschiktheidsrisico genoemd. Daarnaast wordt bij het LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden het werktempo als negatieve factor genoemd.

**Figuur 4.15 Werkgevers willen in meerderheid werknemers waarvoor LKV ouderen en arbeidsgehandicapten wordt ontvangen in dienst houden na afloop LKV**



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers waarbij LKV oudere werknemer (n=777), LKV oudere werknemers (n=473), LKV gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemer (n=320), LKV gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (n=233), LKV banenafpraak/scholingsbelemmerden (n=287) en LKV banenafpraak/scholingsbelemmerden (n=388)

*In de focusgroepen is ook aangegeven dat de beslissing om iemand na drie jaar in dienst te houden ook samenvalt met de maximale wettelijke duur van tijdelijke contracten. Voor de doelgroepen LKV ouderen, LKV arbeidsgehandicapten en LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden moet na (uiterlijk) 3 jaar de keuze worden gemaakt of een werknemer zonder loonkostenvoordeel in vaste dienst komt.*

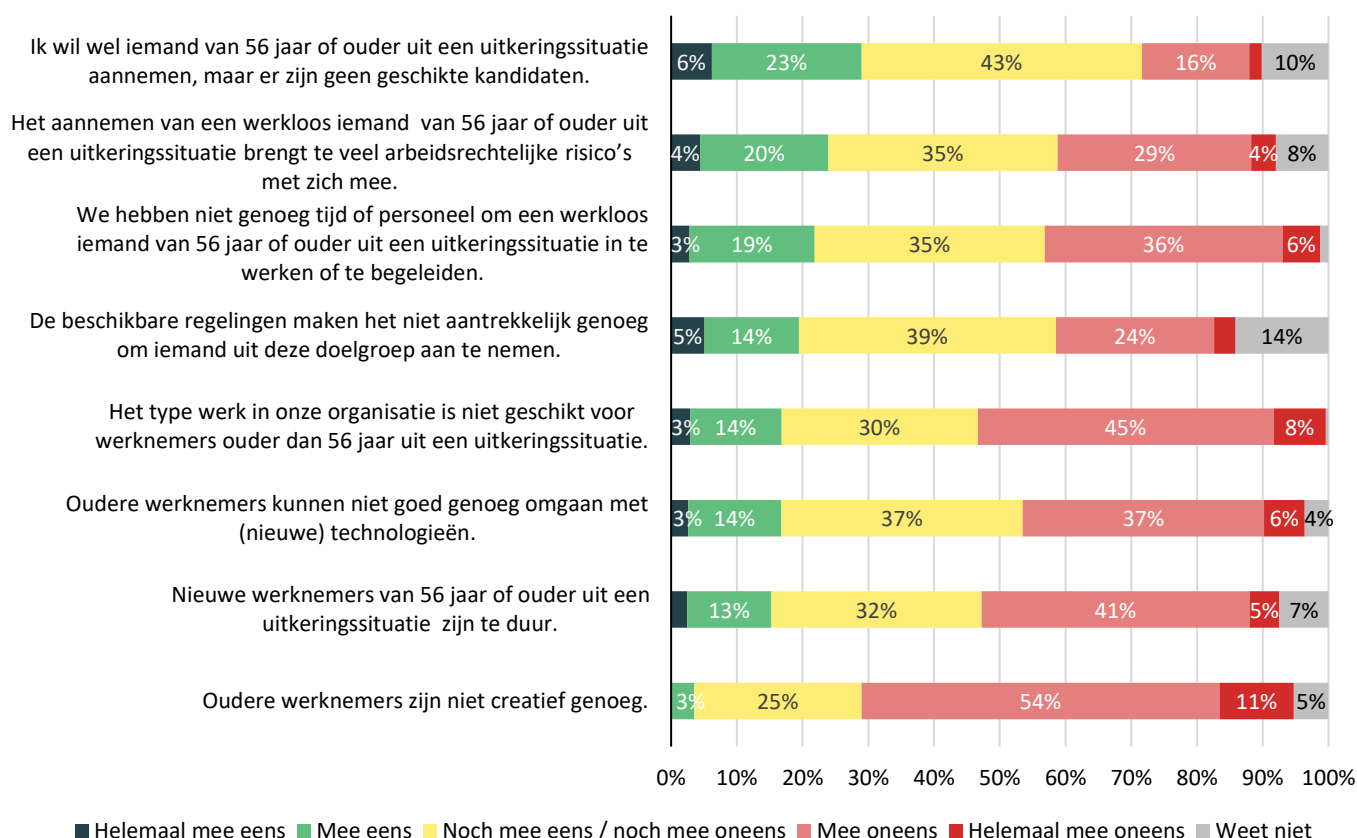
## 4.5.2 Afwegingen per doelgroep

### LKV doelgroep ouderen

De werkgevers die wel een loonkostenvoordeel ontvangen maar dat niet doen voor de doelgroep ouderen, nemen vooral geen ouderen aan omdat zij geen geschikte kandidaten hebben uit deze doelgroep. Ook noemen ze de arbeidsrechtelijke risico's als reden. Het gaat dan bijvoorbeeld om het risico op langdurige ziekte en uitval en de doorbetaling daarvan. Maar voor alle redenen geldt dat nog geen 30 procent van de werkgevers het met de voorgedachte stelling (helemaal) eens is. Opvallend is dat de (loon)kosten van oudere werknemers uit een uitkering slechts beperkt worden gezien als belemmerende reden. Dit is echter wel de reden waar het loonkostenvoordeel primair op aangrijpt. Dit blijkt uit het overzicht van deze redenen in Figuur 4.16.

**Figuur 4.16** Werkgevers die wel een loonkostenvoordeel ontvangen maar dat niet doen voor de doelgroep ouderen, nemen vooral geen ouderen aan omdat zij geen geschikte kandidaten hebben uit deze doelgroep

### In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen?

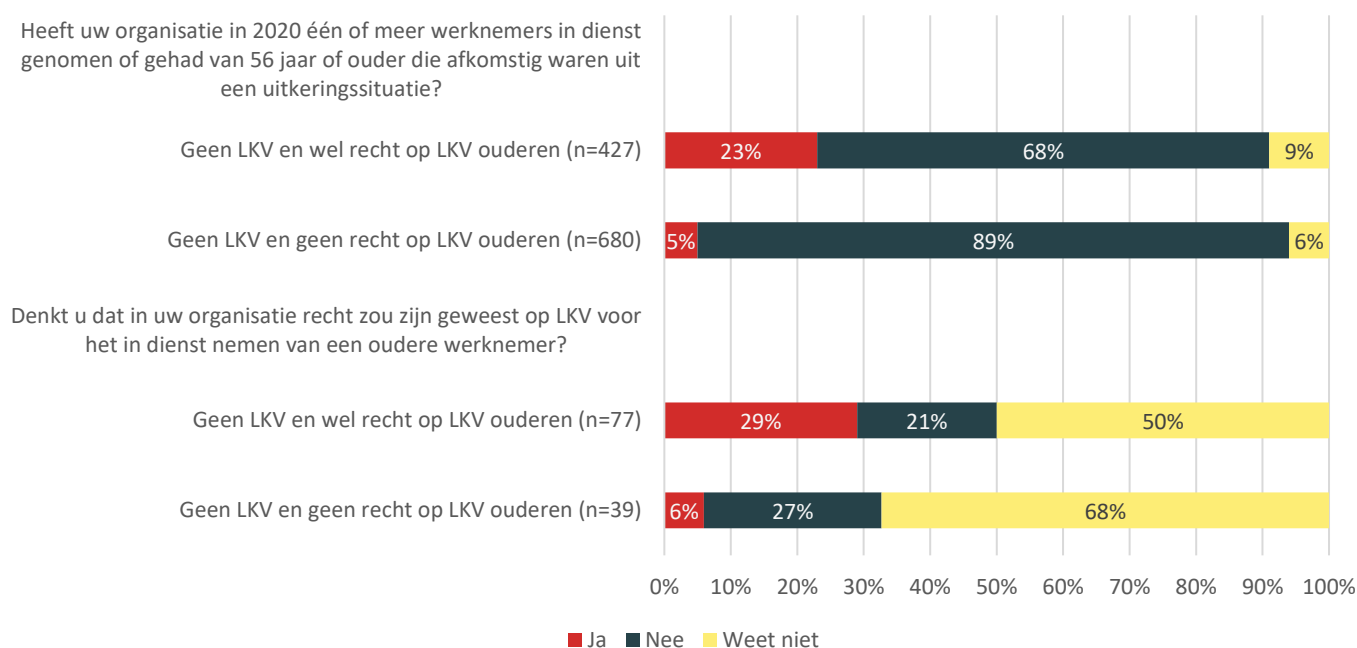


Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers, werkgevers die geen oudere werknemer in dienst hebben (n=540)

Van de werkgevers die volgens het UWV over 2020 geen LKV hebben ontvangen, geeft de meerderheid aan dat er volgens hen bij de organisatie in 2020 geen oudere werknemers uit een uitkeringssituatie in dienst waren of in dat jaar in dienst zijn gekomen. Het valt op dat meer dan twee op de drie werkgevers die volgens het UWV recht op het LKV ouderen hebben, aangeven dat er volgens hen in 2020 niemand in dienst was of is gekomen van 56 jaar of ouder afkomstig uit een uitkeringssituatie. Dit kan mede komen doordat nieuw aangenomen werknemers dit niet zelf aan hun werkgever hoeven te vertellen. Een werkgever mag hier ook niet zomaar naar vragen.

Aan de werkgevers waarbij volgens hen in 2020 iemand uit de doelgroep ouderen in dienst was of is gekomen, is gevraagd of ze denken recht te hebben gehad op LKV voor de doelgroep ouderen. Voor de groep werkgevers waarvoor er volgens het UWV mogelijk wel recht zou zijn, geldt inderdaad dat een gedeelte van de werkgevers (29 procent) dit vermoeden ook heeft. Opvallend is dat bij de werkgevers waarvoor in 2020 volgens het UWV recht was op LKV oudere werknemers, 50 procent aangeeft niet te weten of er recht zou zijn op LKV voor een oudere werknemer. Figuur 4.17 geeft een overzicht van deze resultaten.

**Figuur 4.17 Gedeelte van werkgevers die geen LKV ouderen ontvangt denkt daar wel recht op te hebben**



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers

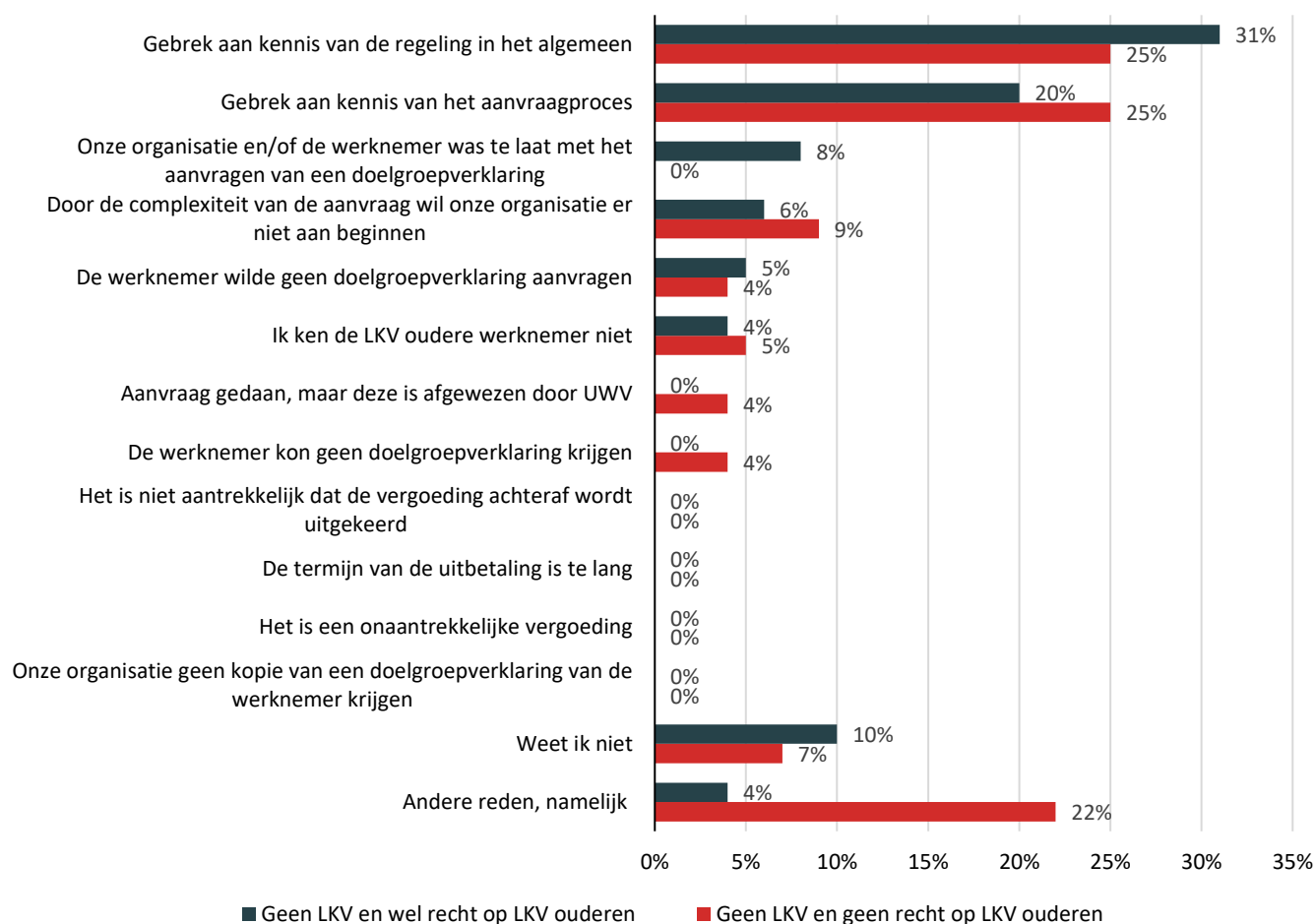
Voor de groep werkgevers die geen LKV ontvangt en waarbij volgens hen in 2020 wel werknemers uit de doelgroep in dienst waren of zijn gekomen, is een gebrek aan kennis van het LKV de belangrijkste reden om geen LKV aan te vragen. Het gaat dan om kennis van het aanvraagproces en om kennis over de regeling in het algemeen. Dat zijn ook de twee belangrijkste redenen waarom werkgevers die volgens het UWV mogelijk wel recht hadden op het LKV ouderen. Ook wordt soms aangegeven dat er een probleem was met de aanvraag van de doelgroepverklaring. Dit laat Figuur 4.18 zien.

Figuur 4.3 liet zien dat tussen de 63 en 72 procent van de werkgevers die geen LKV ontvangen bekend zijn met het LKV ouderen. Bekend zijn met het LKV is voor de werkgever dus niet voldoende om zich daadwerkelijk in het LKV te verdiepen en daadwerkelijk over te gaan tot aanvraag van het LKV.



Figuur 4.18 Gebrek aan kennis belangrijkste reden om geen LKV te ontvangen voor de doelgroep ouderen

Waarom maakt uw organisatie over 2020 geen gebruik van de LKV vergoeding voor het in dienst nemen of hebben van (een) oudere werknemer(s) uit een uitkeringssituatie?

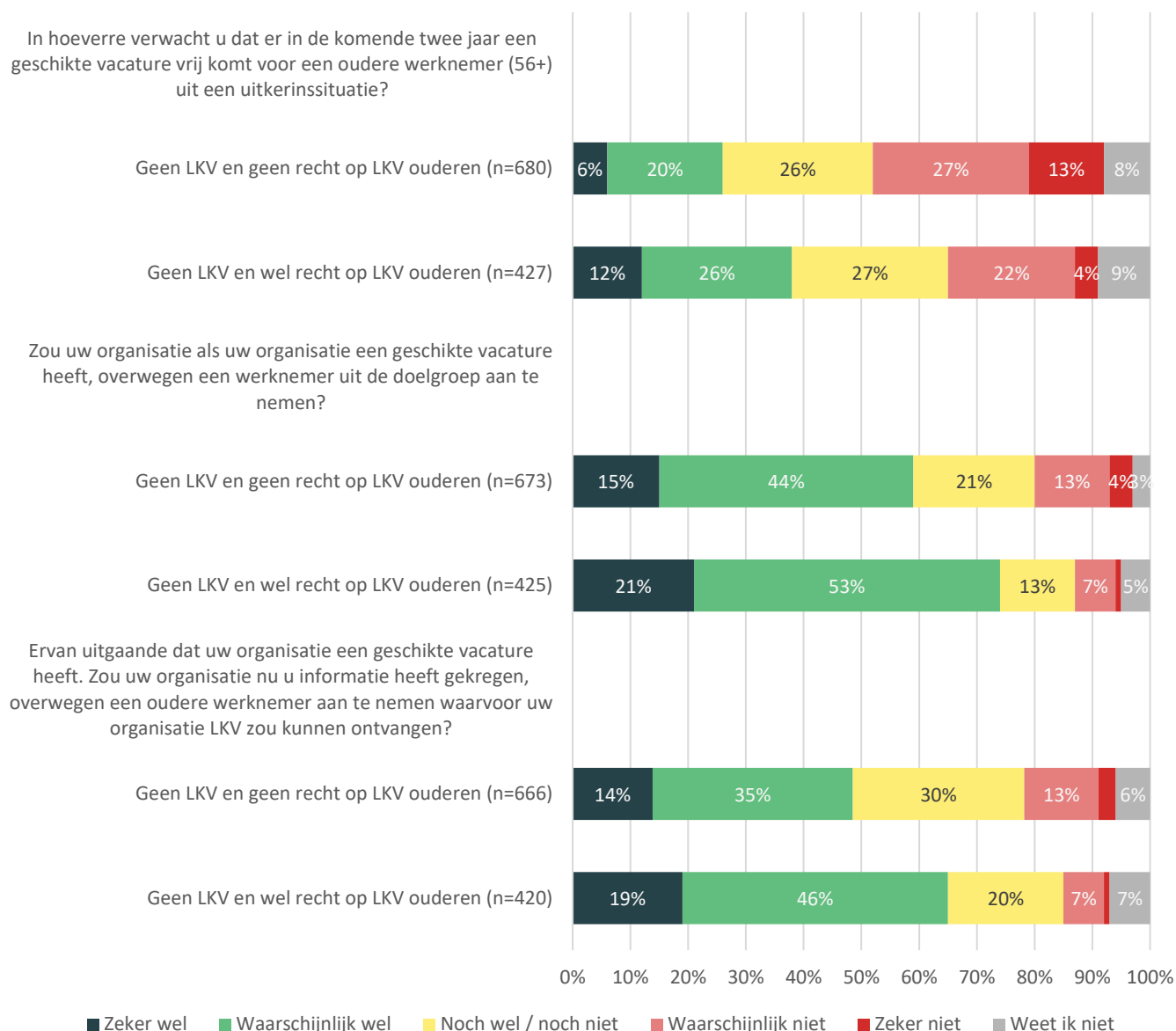


Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers waarvan wel recht op LKV ouderen (n=77) en geen recht op LKV ouderen (n=37)

Er zijn grote verschillen in de mate waarin werkgevers die geen LKV ontvangen, verwachten dat er een geschikte vacature vrij komt voor een werknemer uit de LKV doelgroep ouderen. Werkgevers die in 2020 volgens het UWV mogelijk wel recht zouden hebben op een LKV ouderen, zijn hier positiever over dan werkgevers die volgens het UWV geen recht zouden hebben.

Als er een geschikte vacature zou zijn, dan zou de groep werkgevers die in 2020 mogelijk wel recht zou hebben op een LKV eerder iemand uit de doelgroep ouderen met een uitkering aannemen dan de andere groep werkgevers. Dit aandeel daalt nadat de financiële compensatie van het loonkostenvoordeel in de vragenlijst is toegelicht. Dat geldt vooral voor de groep werkgevers die volgens het UWV in 2020 geen werknemer in dienst had waarvoor mogelijk recht op het LKV ouderen bestond. Dit laat Figuur 4.19 zien. De reden van deze daling is verder niet bekend.

**Figuur 4.19** Vooral werkgevers die volgens het UWV een oudere in dienst hebben waarvoor zij mogelijk wel recht zouden hebben op LKV verwachten werknemers uit deze doelgroep aan te kunnen nemen



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers

Als werkgevers iemand willen aannemen (ervan uitgaande dat er een geschikte vacature is), dan doen ze dat omdat het type werk zich ervoor leent of omdat de groep relevante kennis in huis heeft. Ook wordt het belang van maatschappelijk ondernemen vaak genoemd. Opmerkelijk is dat dit vaker genoemd wordt door werkgevers die geen recht hebben op LKV ouderen. Dit laat Figuur 4.20 zien. Uit de open antwoorden blijkt dat het met name belangrijk is dat een persoon geschikt is voor een functie. Krapte op de arbeidsmarkt wordt ook een paar keer als reden genoemd.

Figuur 4.20 De voornaamste reden om iemand aan te nemen is als het type werk zich ervoor leent

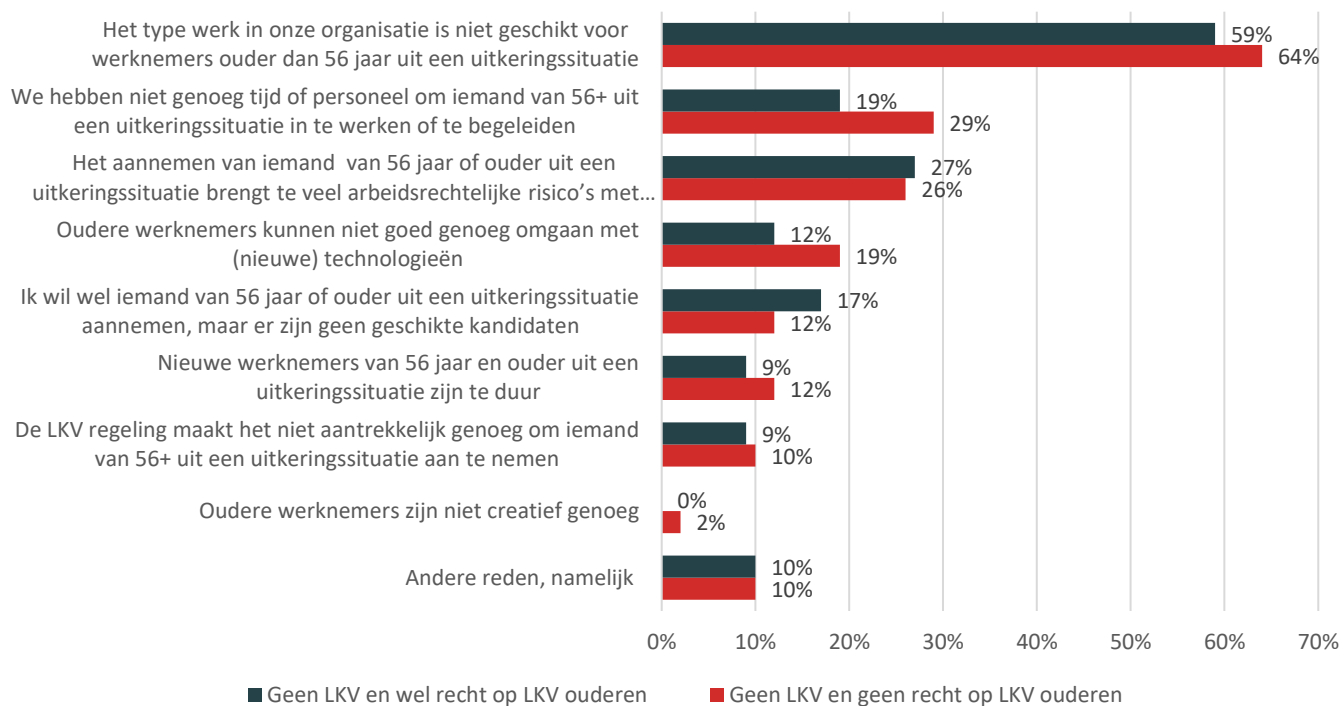


Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers waarvan wel recht op LKV ouderen (n=279) en geen recht op LKV ouderen (n=317)

Werkgevers die aangeven niet iemand uit de doelgroep ouderen te willen aannemen, geven vaak als reden dat het type werk binnen de organisatie niet geschikt is. Werkgevers die volgens het UWV niet iemand uit de doelgroep in dienst hebben, geven 10 procent vaker dan werkgevers die volgens het UWV wel iemand uit de doelgroep in dienst hebben aan dat ze niet genoeg tijd of personeel hebben om iemand in te werken of te begeleiden. De arbeidsrechtelijke risico's van oudere werknemers worden door de werkgevers die volgens het UWV niet iemand uit de doelgroep in dienst hebben als derde reden genoemd. Door werkgevers die volgens het UWV wel iemand uit de doelgroep in dienst hebben maar geen LKV ervoor ontvangen, wordt dit als tweede reden genoemd.

Figuur 4.21 Werkgevers die al iemand uit de doelgroep in dienst hebben geven minder vaak aan dat ze niet genoeg tijd hebben om iemand in te werken of te begeleiden

Waarom zou uw organisatie waarschijnlijk of zeker niet iemand uit de LKV doelgroep oudere werknemer willen aannemen ervan uitgaande dat uw organisatie een geschikte vacature heeft?



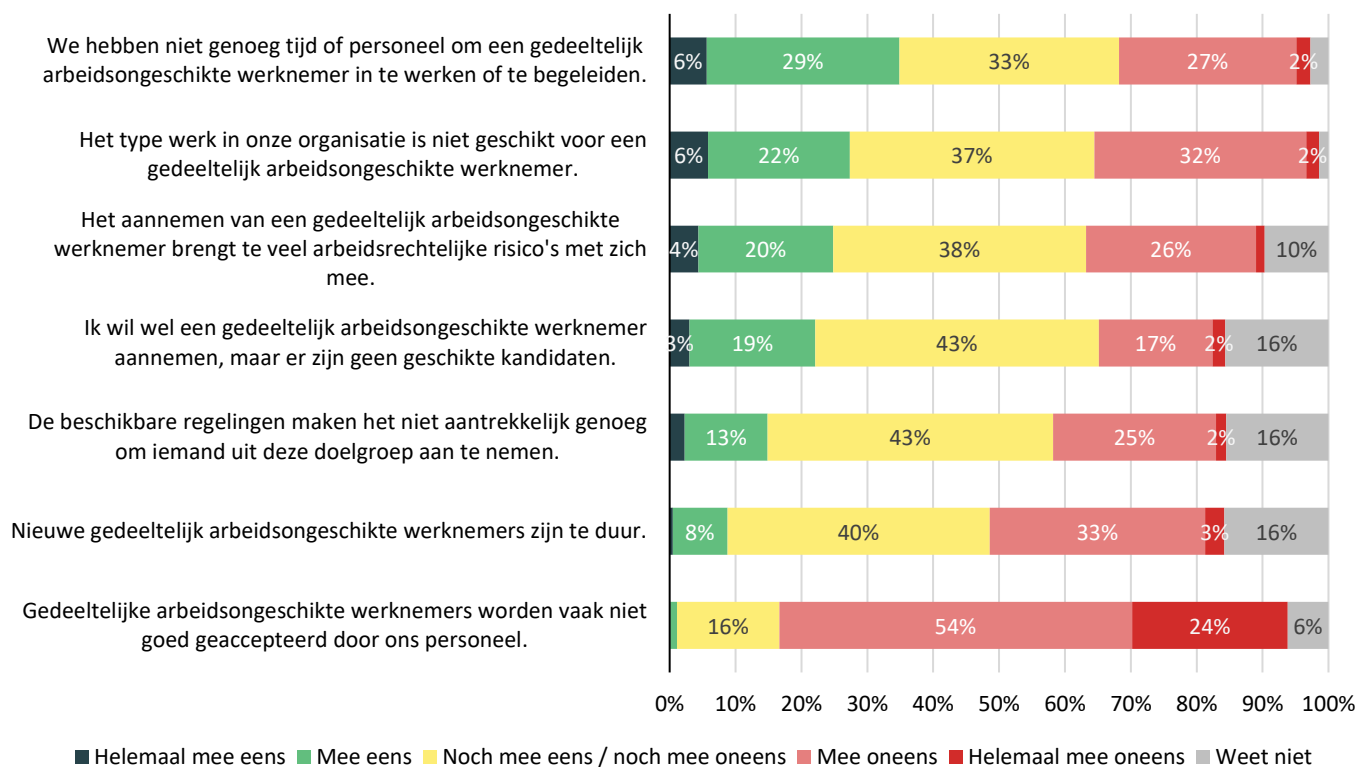
Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers waarvan wel recht op LKV ouderen (n=30) en geen recht op LKV ouderen (n=99)

### Doelgroep arbeidsgehandicapte werknemer

De werkgevers die wel een loonkostenvoordeel ontvangen maar dat niet doen voor de doelgroep arbeidsgehandicapten, nemen vooral geen arbeidsgehandicapten aan omdat zij niet genoeg tijd of personeel hebben om deze mensen te begeleiden. Ook noemen ze het type werk in hun organisatie als reden. Voor de overige redenen geldt dat nog geen 25 procent van de werkgevers het met de voorgelegde stelling (helemaal) eens is. Ook voor deze groep geldt (net als bij het LKV ouderen) dat de (loon)kosten van arbeidsgehandicapten slechts beperkt worden gezien als belemmerende reden. Dit is echter wel de reden waar het loonkostenvoordeel primair op aangrijpt. Dit blijkt uit het overzicht van deze redenen in Figuur 4.22.

Figuur 4.22 Werkgevers die wel een loonkostenvoordeel ontvangen maar dat niet doen voor de doelgroep arbeidsgehandicapten, nemen vooral geen arbeidsgehandicapten aan omdat zij geen geschikte kandidaten hebben uit deze doelgroep

### In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen?

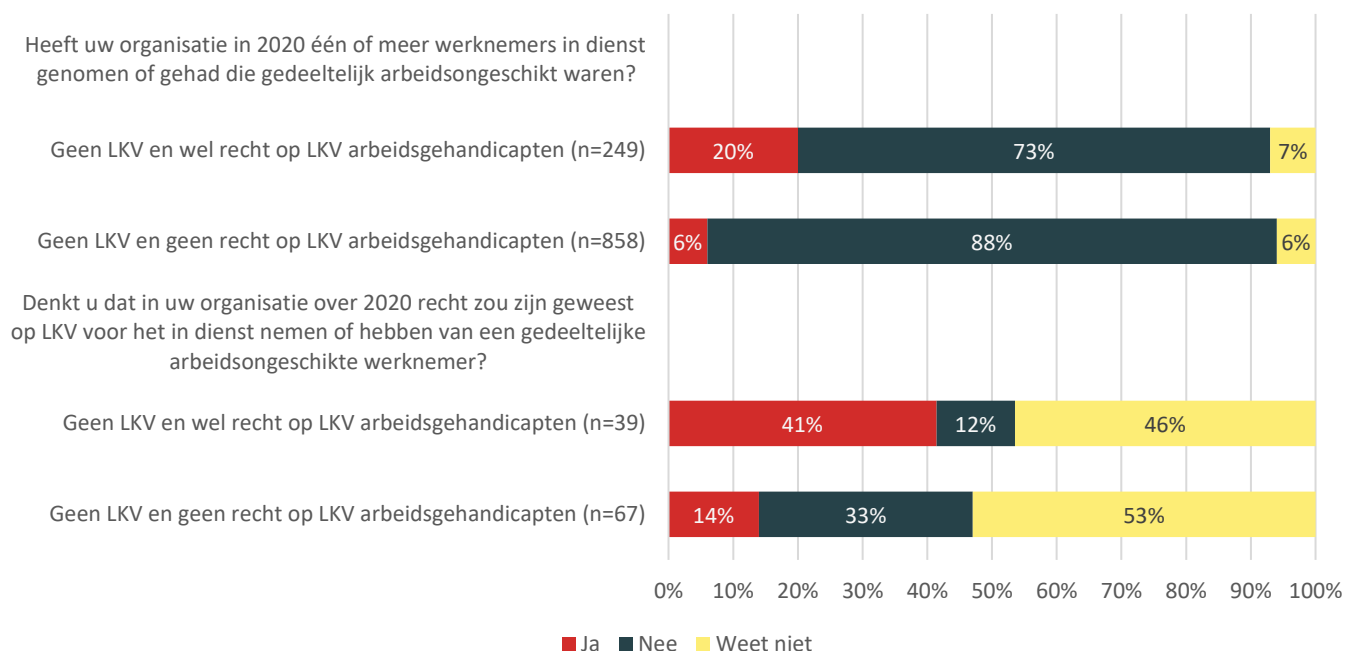


Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers, werkgevers die geen arbeidsgehandicapte werknemer in dienst hebben (n=1.068)

Van de werkgevers die volgens het UWV over 2020 geen LKV hebben ontvangen, geeft de meerderheid aan dat er volgens hen bij de organisatie in 2020 geen arbeidsgehandicapten in dienst waren of in dat jaar in dienst zijn gekomen. Het valt op dat 73 procent van de werkgevers die volgens het UWV recht heeft op LKV arbeidsgehandicapten, aangeeft dat er volgens hen in 2020 geen arbeidsgehandicapte in dienst was of is gekomen.

Aan de werkgevers waarbij volgens hen in 2020 iemand uit de doelgroep arbeidsgehandicapten in dienst was of is gekomen, is gevraagd of ze denken recht te hebben gehad op LKV voor deze doelgroep. Voor de groep werkgevers waarvoor er volgens het UWV mogelijk wel recht zou zijn, geldt inderdaad dat een substantieel gedeelte van de werkgevers (41 procent) het vermoeden heeft dat er recht zou kunnen zijn op LKV. Opvallend is dat bij de werkgevers waarvoor in 2020 volgens het UWV recht was op LKV arbeidsgehandicapten bijna de helft aangeeft niet te weten of er recht zou zijn op LKV. Figuur 4.23 geeft een overzicht van deze resultaten.

Figuur 4.23 Gedeelte van de werkgevers die geen LKV arbeidsgehandicapten ontvangt denkt daar wel recht op te hebben



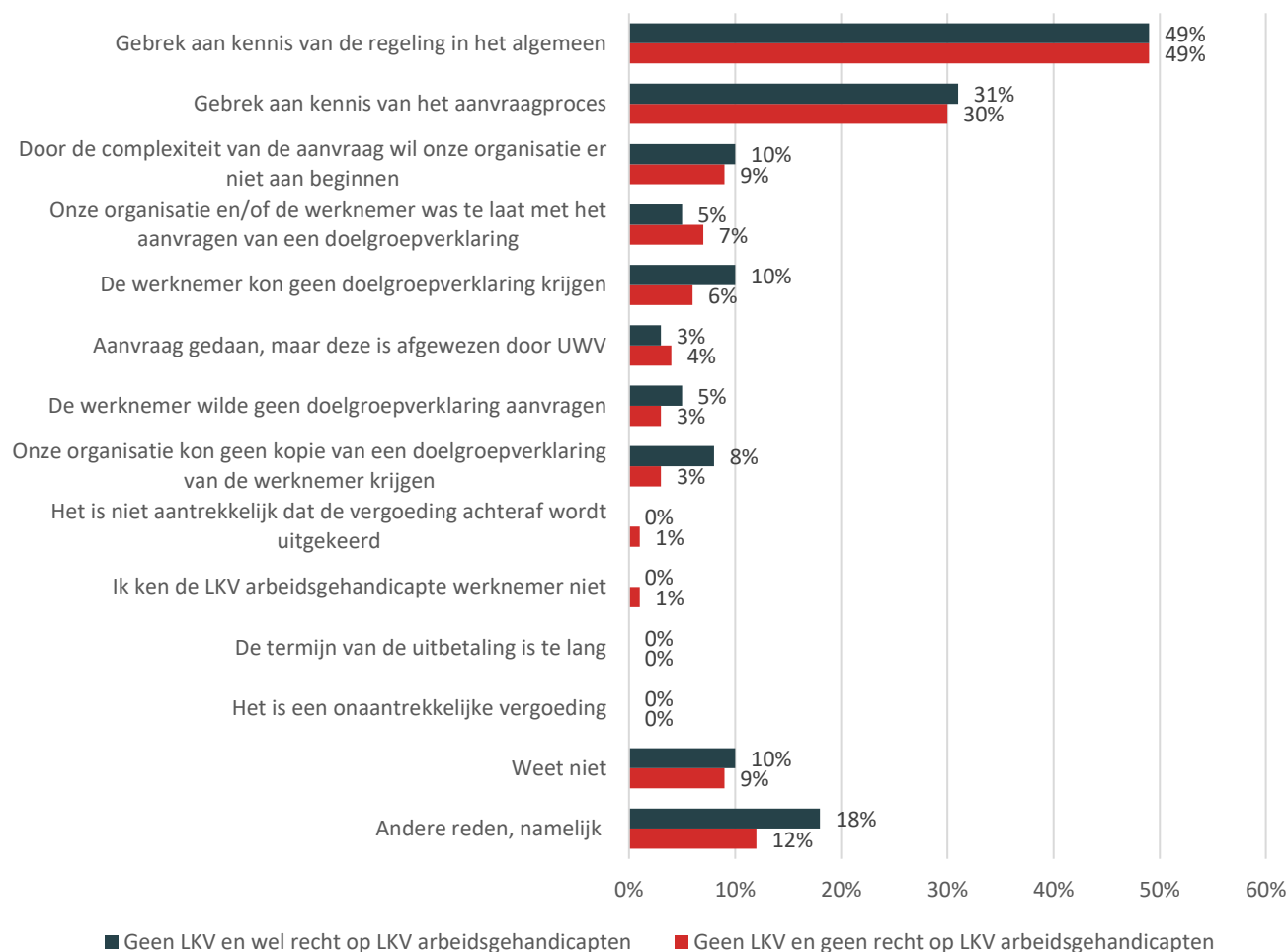
Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers

Voor de groep werkgevers die geen LKV ontvangt en waarbij volgens hen in 2020 wel werknemers uit de doelgroep arbeidsgehandicapten in dienst waren of zijn gekomen, is ook voor het LKV arbeidsgehandicapten een gebrek aan kennis de belangrijkste reden om geen LKV aan te vragen. Het gaat dan om kennis van het aanvraagproces en om kennis over de regeling in het algemeen. Bij het LKV arbeidsgehandicapten wordt de doelgroepverklaring veel minder vaak als reden genoemd dan bij het LKV ouderen. Dit laat Figuur 4.24 zien.

Figuur 4.3 laat zien dat 67 procent van de werkgevers die geen LKV arbeidsgehandicapten ontvangen en daar volgens het UWV in 2020 wel recht hadden bekend is met het LKV voor arbeidsgehandicapten. Er zit echter nog een gat tussen bekend zijn met het LKV en het daadwerkelijk voldoende kennis hebben van de regeling zodat de werkgever er gebruik van maakt.

Figuur 4.24 Gebrek aan kennis belangrijkste reden om geen gebruik te maken van het LKV

### Waarom maakt uw organisatie over 2020 geen gebruik van de LKV vergoeding voor het in dienst nemen of hebben van arbeidsgehandicapte werknemers?

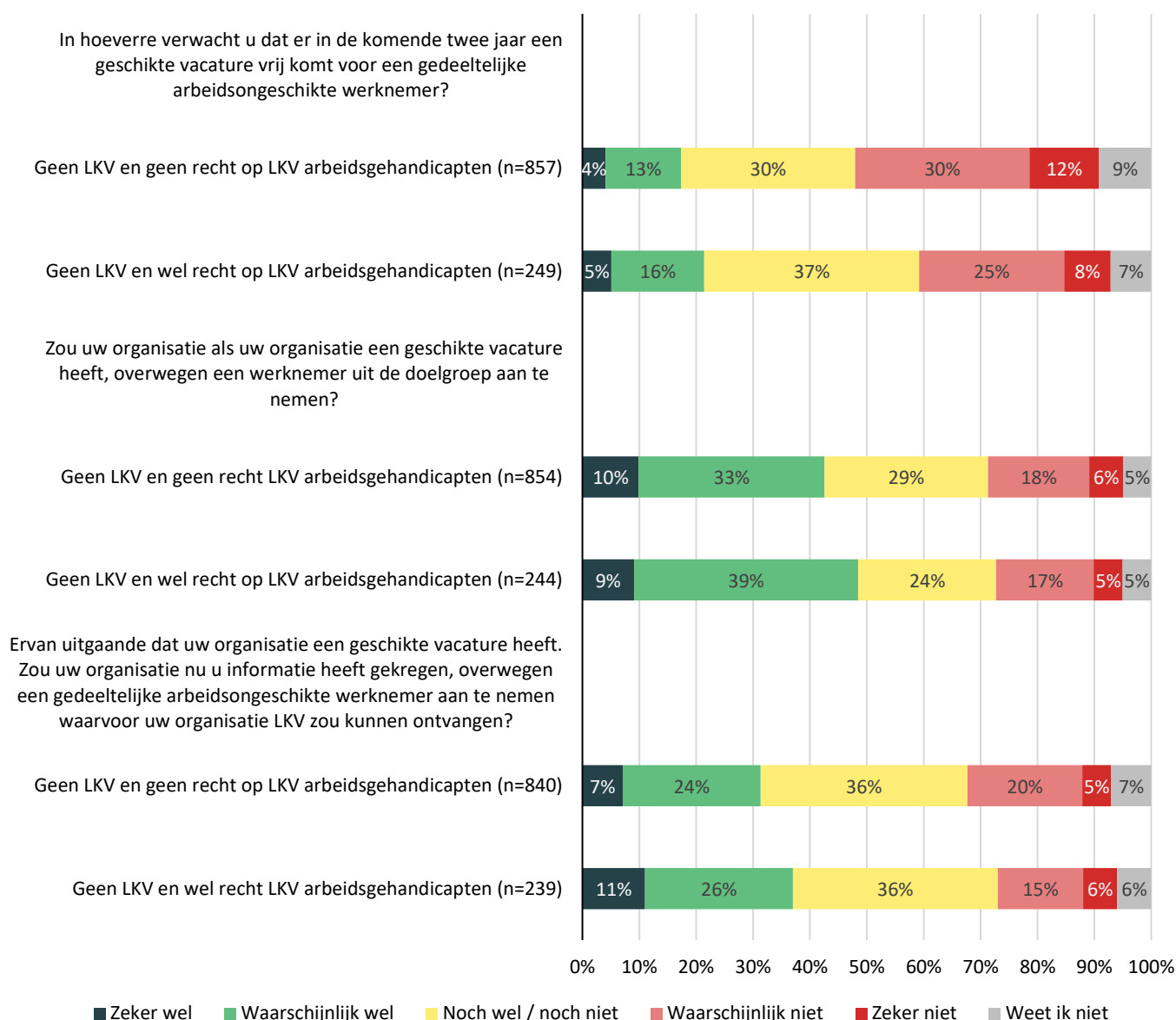


Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers waarvan wel recht op LKV arbeidsgehandicapten (n=67) en geen recht op LKV arbeidsgehandicapten (n=39)

De bereidwilligheid om iemand uit de doelgroep arbeidsgehandicapten aan te nemen, verschilt weinig tussen werkgevers die in 2020 volgens het UWV iemand uit de doelgroep in dienst hadden en werkgevers waarbij dat volgens het UWV niet het geval was. Er zijn minder grote verschillen in de mate waarin werkgevers die geen LKV ontvangen, verwachten dat er een geschikte vacature vrij komt voor een werknemer uit de LKV doelgroep arbeidsgehandicapten dan voor de LKV doelgroep ouderen. Werkgevers die volgens het UWV in 2020 mogelijk recht zouden hebben op een LKV arbeidsgehandicapten zijn hier iets positiever over dan werkgevers die geen recht zouden hebben.

Als er een geschikte vacature zou zijn, dan zou de groep werkgevers die in 2020 mogelijk al recht zou hebben op een LKV eerder iemand uit de doelgroep arbeidsgehandicapten aannemen dan de andere groep werkgevers. Dit aandeel daalt nadat de financiële compensatie van het loonkostenvoordeel in de vragenlijst is toegelicht. Dit laat Figuur 4.25 zien. De reden hiervoor is verder niet bekend.

Figuur 4.25 Vooral werkgevers die volgens het UWV een arbeidsgehandicapte in dienst hebben waarvoor zij mogelijk recht zouden hebben op LKV, verwachten werknemers uit deze doelgroep aan te kunnen nemen



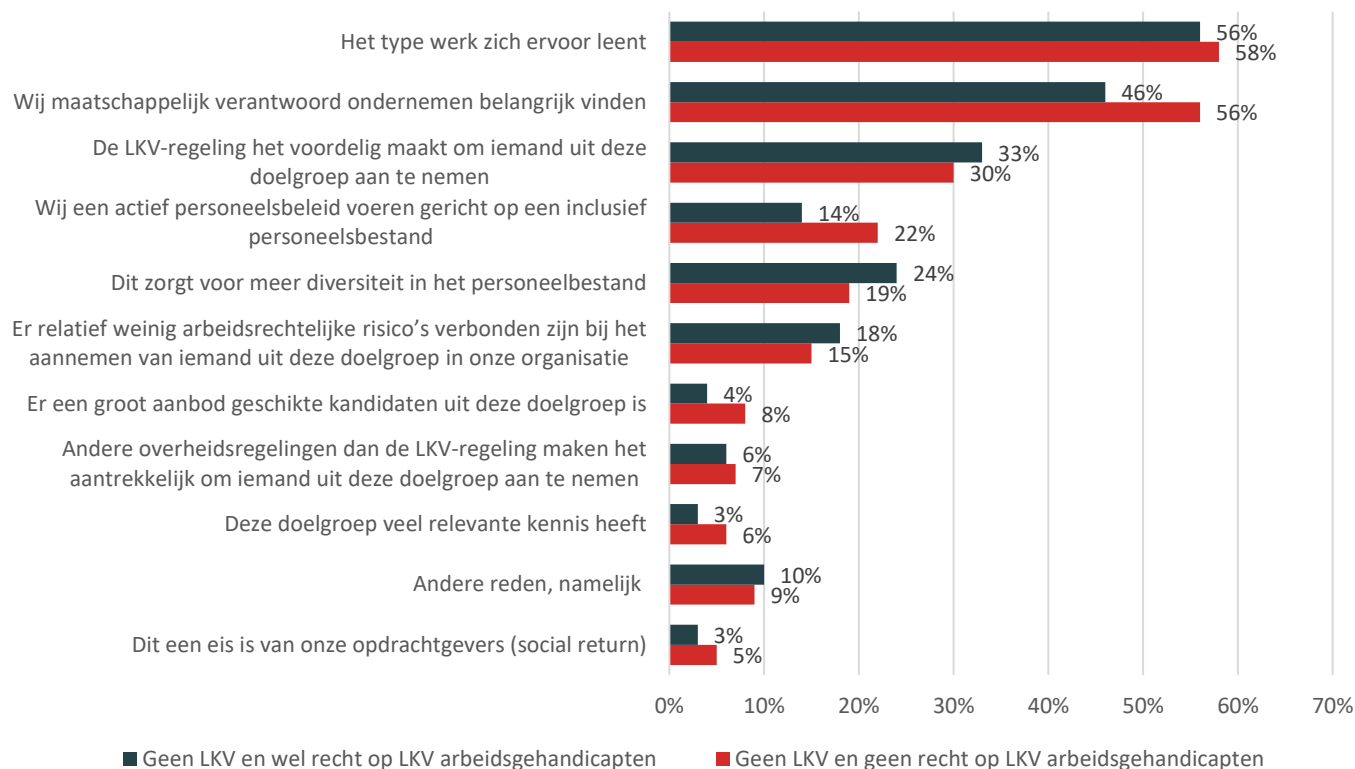
Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers

Ook voor de doelgroep arbeidsgehandicapte werknemer is voor de werkgevers die geen LKV ontvangen de belangrijkste reden om iemand uit de doelgroep aan te nemen als het type werk zich ervoor leent. Net zoals bij de LKV doelgroep oudere werknemers geven de werkgevers die geen LKV arbeidsgehandicapten ontvangen en daar volgens het UWV ook geen recht op hebben, vaker aan dat ze maatschappelijk ondernemen belangrijk vinden dan de werkgevers die geen LKV ontvangen maar daar wel recht op hebben volgens het UWV. Ongeveer één op de drie werkgevers die geen LKV ontvangen zeggen dat een LKV regeling het aannemen van iemand uit de doelgroep aantrekkelijk zou maken.



Figuur 4.26 De belangrijkste reden waarom werkgevers iemand uit de doelgroep aan willen nemen is wanneer het type werk geschikt is voor de werknemer uit de doelgroep.

Waarom zou uw organisatie waarschijnlijk of zeker niet iemand uit de LKV doelgroep arbeidsgehandicapten willen aannemen ervan uitgaande dat uw organisatie een geschikte vacature heeft?

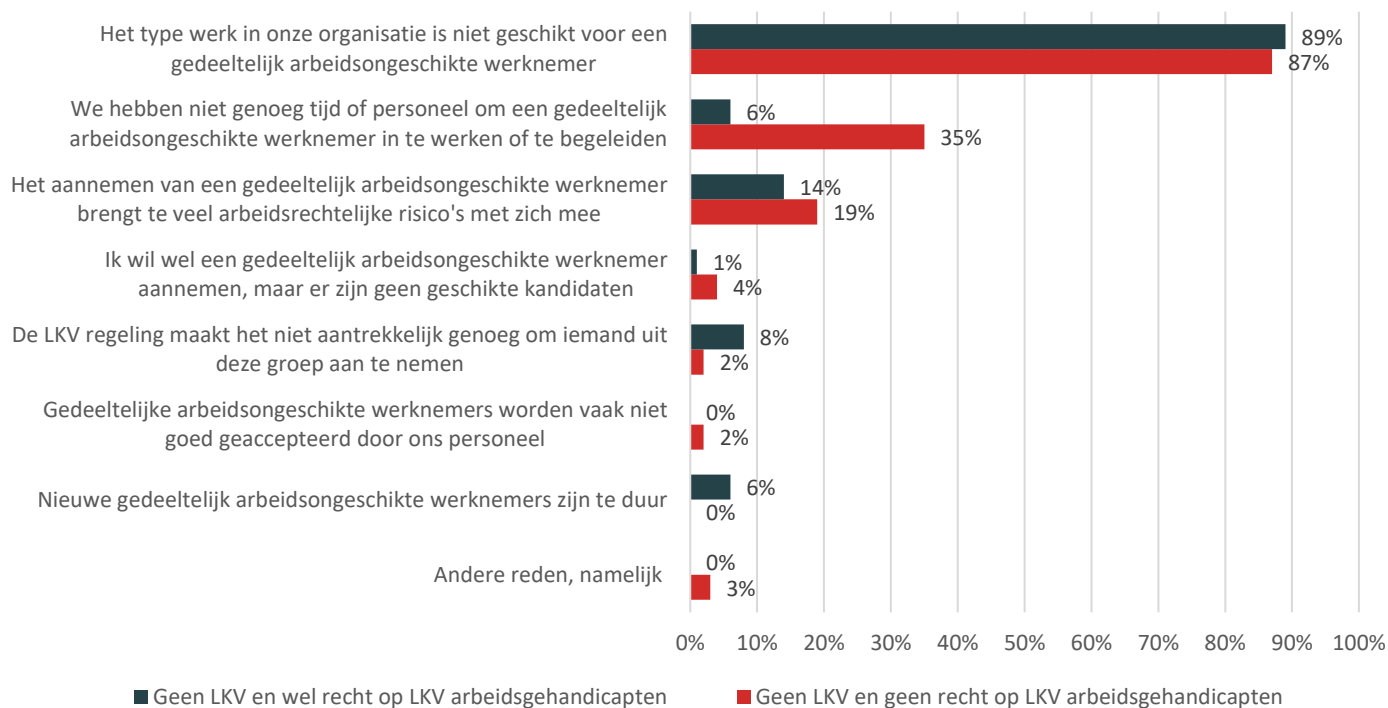


Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers waarvan wel recht op LKV arbeidsgehandicapten (n=104) en geen recht op LKV arbeidsgehandicapten (n=284)

De mate waarin het werk geschikt is voor iemand uit de doelgroep arbeidsgehandicapten is ook een belangrijke reden om niet iemand uit de doelgroep aan te nemen. Zelfs als men ervan uitgaat dat er een geschikte vacature voor de persoon uit de doelgroep is. 35% van de werkgevers die geen LKV arbeidsgehandicapten ontvangt en daar volgens het UWV geen recht op heeft, geeft aan dat ze geen tijd hebben om iemand uit de doelgroep in te werken of te begeleiden. Dat is 29 procent meer dan bij werkgevers die geen LKV arbeidsgehandicapten ontvangen en daar volgens het UWV wel recht hadden maar dit hebben niet aangevraagd. Werkgevers die geen LKV arbeidsgehandicapten ontvangen maar daar wel recht op hebben, zeggen vaker dan de werkgevers die dat niet hebben dat de LKV regeling niet aantrekkelijk genoeg is.

Figuur 4.27 Bijna negen op de tien werkgevers geeft aan dat het werk in de organisatie niet geschikt is voor een arbeidsgehandicapte werknemer

Waarom zou uw organisatie waarschijnlijk of zeker niet iemand uit de LKV doelgroep arbeidsgehandicapte werknemer willen aannemen ervan uitgaande dat uw organisatie een geschikte vacature heeft?



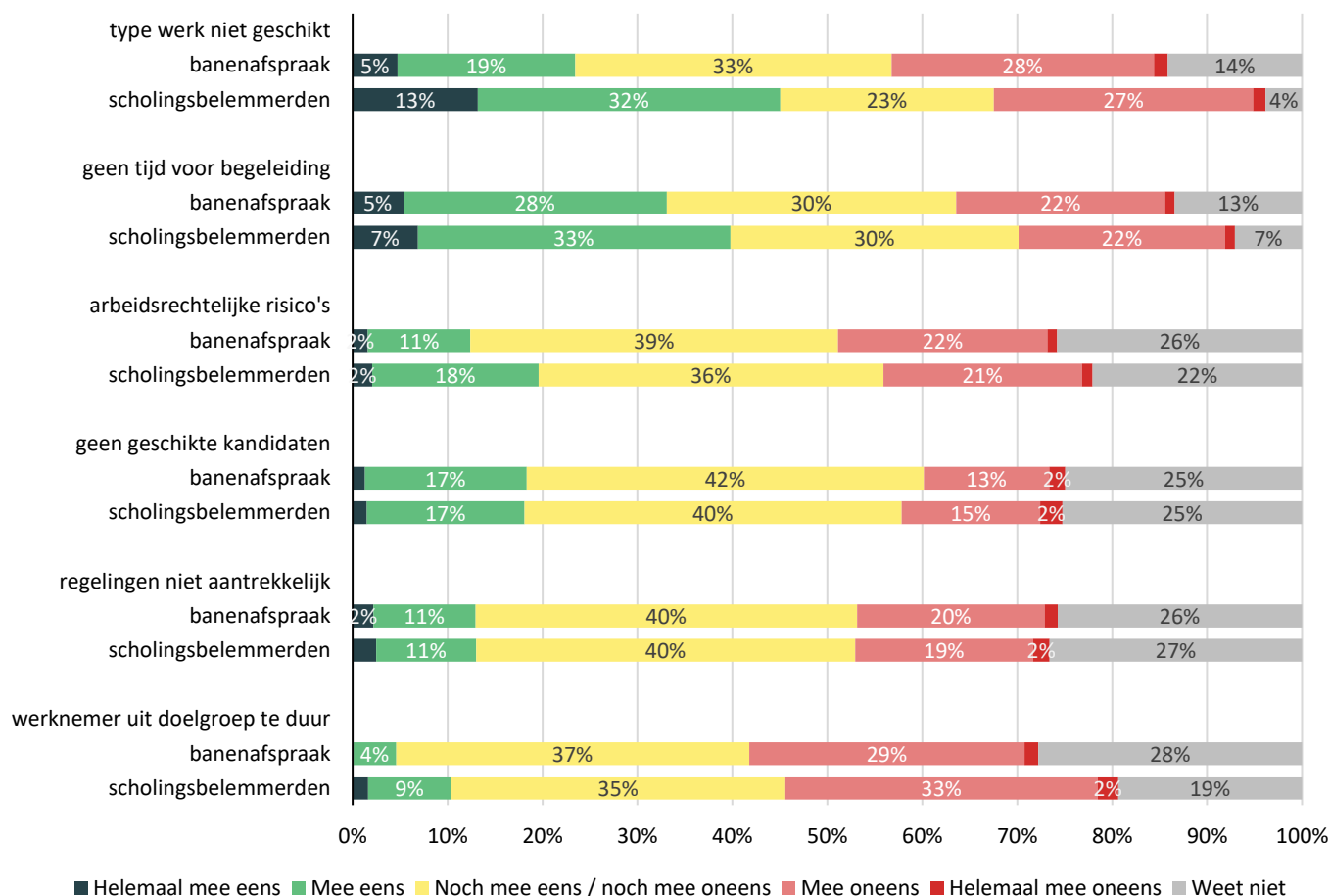
Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers waarvan wel recht op LKV arbeidsgehandicapten (n=35) en geen recht op LKV arbeidsgehandicapten (n=190)

### Doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden

De werkgevers die wel een loonkostenvoordeel ontvangen voor één van de doelgroepen maar dat niet doen voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden, nemen niet iemand uit de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden aan omdat het type werk in hun organisatie daarvoor niet geschikt is en zij niet genoeg tijd of personeel hebben om deze mensen te begeleiden. Dit geldt vooral voor scholingsbelemmerden, maar ook voor mensen uit het doelgroepregister. Ook voor deze groep geldt (net als bij het LKV ouderen en het LKV arbeidsgehandicapten) dat de (loon)kosten van de werknemers uit de LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden slechts beperkt worden gezien als belemmerende reden. Dit is echter wel de reden waar het loonkostenvoordeel primair op aangrijpt. Dit blijkt uit het overzicht van deze redenen in Figuur 4.28.

Figuur 4.28 Werkgevers die wel een loonkostenvoordeel ontvangen maar dat niet doen voor de doelgroep banenafpraak of scholingsbelemmerden, nemen deze niet aan omdat het type werk niet geschikt is en ze geen tijd hebben voor begeleiding

### In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen?



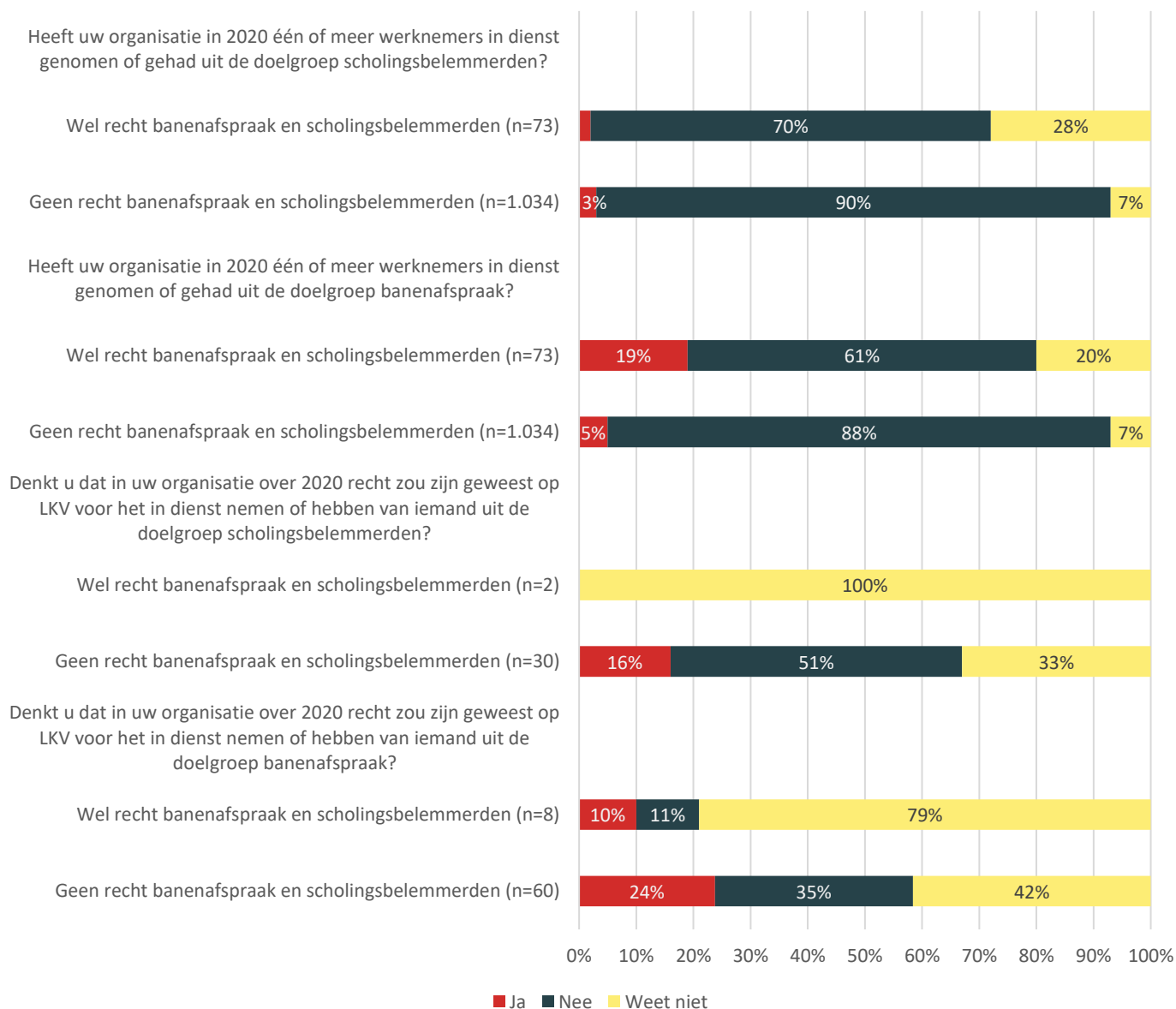
Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers waarbij banenafpraak n=1.026 en scholingsbelemmerden n=1.026

Van de werkgevers die volgens het UWV over 2020 geen LKV hebben ontvangen, geeft zowel bij de doelgroep banenafpraak als bij de doelgroep scholingsbelemmerden de meerderheid aan dat er volgens hen bij de organisatie in 2020 geen werknemers uit desbetreffende doelgroep in dienst waren of in dat jaar in dienst zijn gekomen (zie Figuur 4.29). Het valt op dat zowel bij de banenafpraak als bij de scholingsbelemmerden een heel groot deel van de werkgevers die volgens het UWV recht heeft op het desbetreffende LKV, aangeeft dat er volgens hen in 2020 niemand in dienst was of is gekomen uit de desbetreffende doelgroep. Bij de doelgroep banenafpraak gaat het om 61 procent van de werkgevers en bij de scholingsbelemmerden om 70 procent van de werkgevers. Door de classificering van UWV is het niet mogelijk om onderscheid te maken tussen het recht op LKV banenafpraak en het recht op LKV scholingsbelemmerden.

Aan de werkgevers waarbij volgens hen in 2020 iemand uit respectievelijk de doelgroep banenafpraak of scholingsbelemmerden in dienst was of is gekomen, is gevraagd of ze denken recht te hebben gehad op de desbetreffende LKV. Van de werkgevers die volgens het UWV geen recht hebben op LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden, geeft 16 procent aan dat ze denken dat ze recht hebben op een LKV scholingsbelemmerden. Voor de

banenafpraak is dit 24 procent. Deze percentages zijn hoger bij deze doelgroepen dan bij het LKV ouderen (6 procent) en LKV arbeidsgehandicapten (14 procent). Deze twee doelgroepen zijn ook het minst bekend onder de niet LKV ontvangers (Figuur 4.3). Dus dit verschil zou verklaard kunnen worden in het verschil van de bekendheid van deze LKV doelgroepen.

**Figuur 4.29** Gedeelte van de werknemers die geen LKV banenafpraak ontvangt denkt daar wel recht op te hebben



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers

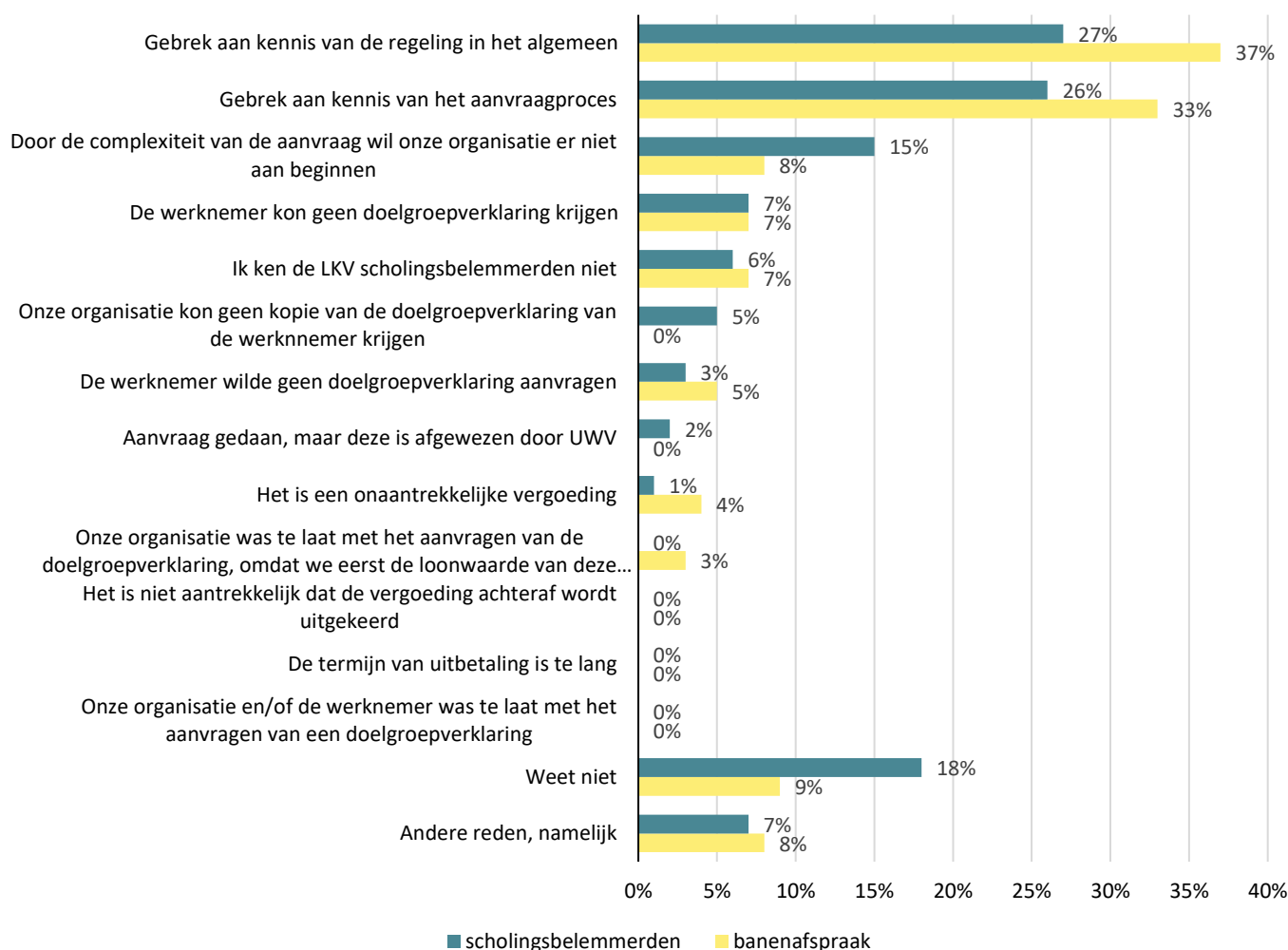
Voor de groep werkgevers die geen LKV ontvangt en waarbij volgens hen in 2020 wel werknemers uit respectievelijk de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden in dienst waren of zijn gekomen, is net als bij het LKV ouderen en het LKV arbeidsgehandicapten ook voor het LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden een gebrek aan kennis de belangrijkste reden om geen LKV aan te vragen. Het gaat dan om kennis van het aanvraagproces en om kennis over de regeling in het algemeen. Voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden wordt de doelgroepverklaring veel minder vaak als reden genoemd dan bij het LKV ouderen. De resultaten van deze analyse zijn daarmee vergelijkbaar met de resultaten bij het LKV arbeidsgehandicapten. Dit laat Figuur 4.30 zien.

Figuur 4.30 laat niet zoals bij de andere vormen van LKV het onderscheid zien tussen werkgevers die volgens het UWV wel of geen recht hadden op het LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden, omdat de groep die volgens het UWV wel recht had op LKV banenafpraak of scholingsbelemmerden erg klein is.

Figuur 4.3 liet zien dat 51 procent van de werkgevers die geen LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden ontvangt en hier volgens het UWV wel recht op heeft, bekend is met het LKV banenafpraak. Bij de doelgroep scholingsbelemmerden is 41 procent van de werkgevers die geen LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden ontvangt maar hier volgens het UWV wel recht op had bekend met het LKV voor een scholingsbelemmerde werknemer. Ook hier blijkt dat het bekend zijn met een regeling niet voldoende is om daadwerkelijk het LKV te begrijpen en vervolgens het LKV aan te vragen.

Figuur 4.30 Gebrek aan kennis belangrijkste reden om geen LKV te ontvangen

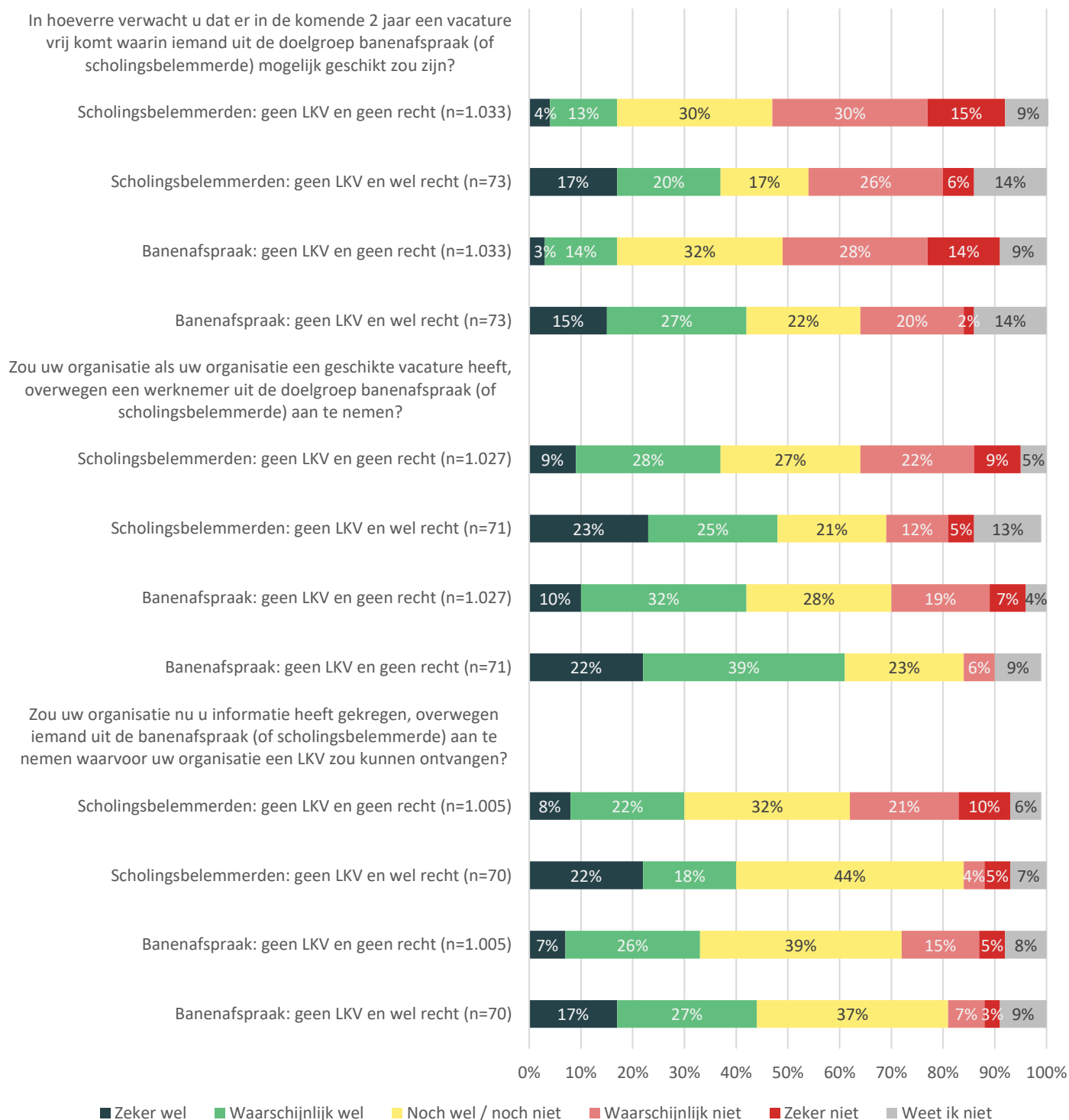
### Waarom maakt uw organisatie over 2020 geen gebruik van de LKV vergoeding voor het in dienst nemen of hebben van (een) werknemer(s) uit de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden?



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers (banenafpraak n=68 en scholingsbelemmerden n=32)

Er zijn grote verschillen in de mate waarin werkgevers die geen LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden ontvangen, verwachten dat er een geschikte vacature vrij komt voor een werknemer uit de LKV doelgroep banenafpraak of doelgroep scholingsbelemmerden. Dit laat Figuur 4.31 zien. Werkgevers die volgens het UWV mogelijk wel recht zouden hebben op een LKV banenafpraak of scholingsbelemmerden, zijn hier positiever over dan werkgevers die geen recht zouden hebben. Die eerste groep werkgevers heeft dan ook al recent een werknemer uit de banenafpraak of scholingsbelemmerden aangenomen. Als er een geschikte vacature zou zijn, dan zou de groep werkgevers die volgens het UWV in 2020 mogelijk wel recht zou hebben op een LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden eerder iemand uit de doelgroep banenafpraak of doelgroep scholingsbelemmerden aannemen dan de groep werkgevers die geen recht zouden hebben. Dit aandeel daalt nadat de financiële compensatie van het loonkostenvoordeel in de vragenlijst is toegelicht. Dat geldt vooral voor de groep werkgevers die volgens het UWV in 2020 geen werknemer in dienst had waarvoor mogelijk recht op het LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden bestond. Eenzelfde patroon is zichtbaar voor de andere vormen van het LKV. De reden hiervoor is niet bekend.

Figuur 4.31 Vooral werkgevers die volgens het UWV wel een werknemer uit de doelgroep banenafpraak of scholingsbelemmerden in dienst hebben waarvoor zij mogelijk recht zouden hebben op LKV, verwachten werknemers uit deze doelgroep aan te kunnen nemen



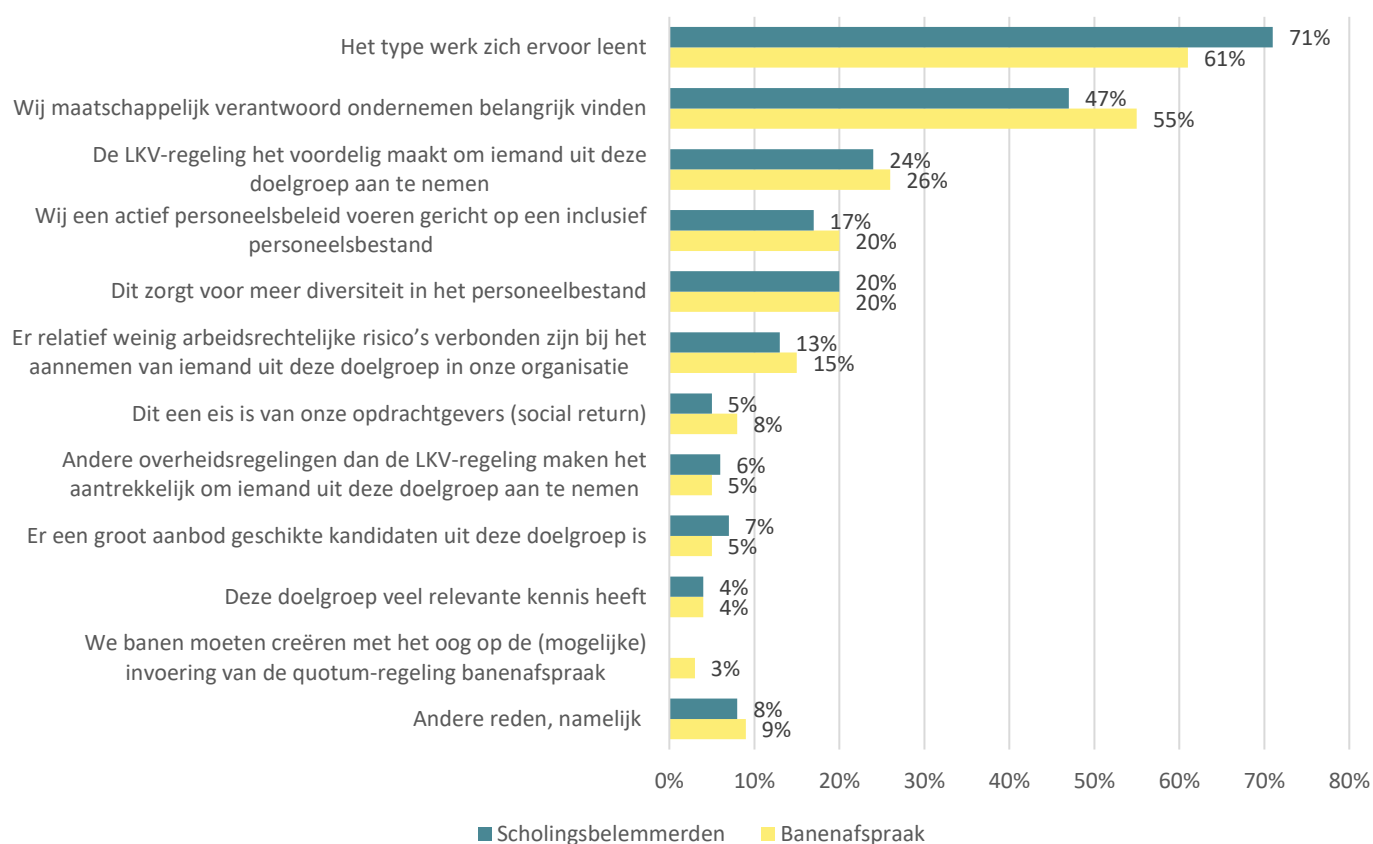
Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers

Als er een geschikte vacature is bij de werkgever, dan zou de meerderheid van de werkgevers iemand uit de doelgroep banenafpraak of scholingsbelemmerden omdat het type werk er dan geschikt voor is. Ook doet een groot

deel van de werkgevers het vanuit een maatschappelijk oogpunt. Slechts een klein deel (drie procent) doet het in verband met de quotumregeling banenafspraken. Dit laat Figuur 4.32 zien. Figuur 4.32 laat niet zoals bij de andere vormen van LKV het onderscheid zien tussen werkgevers die volgens het UWV wel en geen recht hadden op LKV banenafspraken en scholingsbelemmerden, omdat de groep die wel recht had op LKV banenafspraken en scholingsbelemmerden en geen LKV banenafspraken en scholingsbelemmerden ontvangt hiervoor te klein is.

**Figuur 4.32 De quotumregeling banenafspraken is slechts voor drie procent van de werkgevers een reden om iemand uit de banenafspraken te overwegen.**

### Waarom zou uw organisatie waarschijnlijk of zeker wel iemand uit de LKV doelgroep banenafspraken of scholingsbelemmerde willen aannemen indien er een geschikte vacature is?



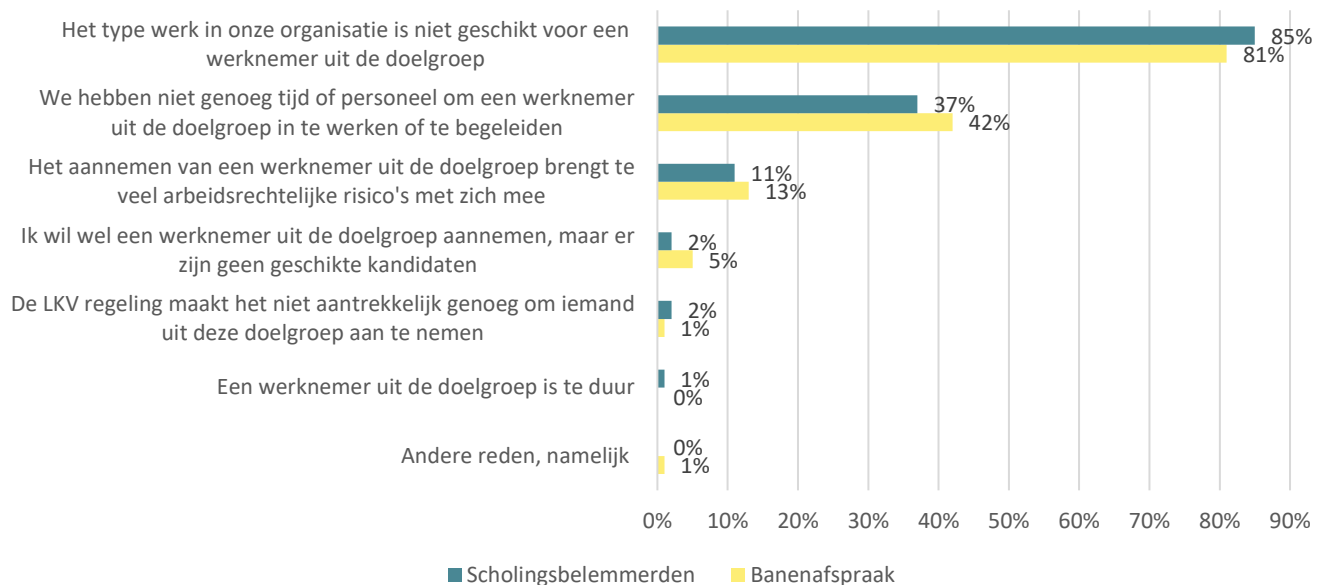
Bron: SEO Economisch onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers (banenafspraken n=361 en scholingsbelemmerden n=377)

De belangrijkste reden om niet iemand aan te nemen uit de doelgroep banenafspraken of scholingsbelemmerden, heeft te maken met het type werk binnen de organisatie (Figuur 4.33). Ook wordt tijd voor begeleiding veel genoemd. Ook in Figuur 4.33 geldt dat de groep werkgevers die volgens het UWV wel recht had op LKV banenafspraken en scholingsbelemmerden maar deze vorm van LKV niet ontvangt te klein is om in de figuur een uitsplitsing te maken tussen werkgevers die wel en geen recht hadden volgens het UWV.



Figuur 4.33 Tijd voor inwerking of begeleiding wordt veel genoemd als reden om niet iemand uit de doelgroep aan te nemen

Waarom zou uw organisatie waarschijnlijk of zeker niet iemand uit de LKV doelgroep banenafpraak of scholingsbelemmerden willen aannemen ervan uitgaande dat uw organisatie een geschikte vacature heeft?



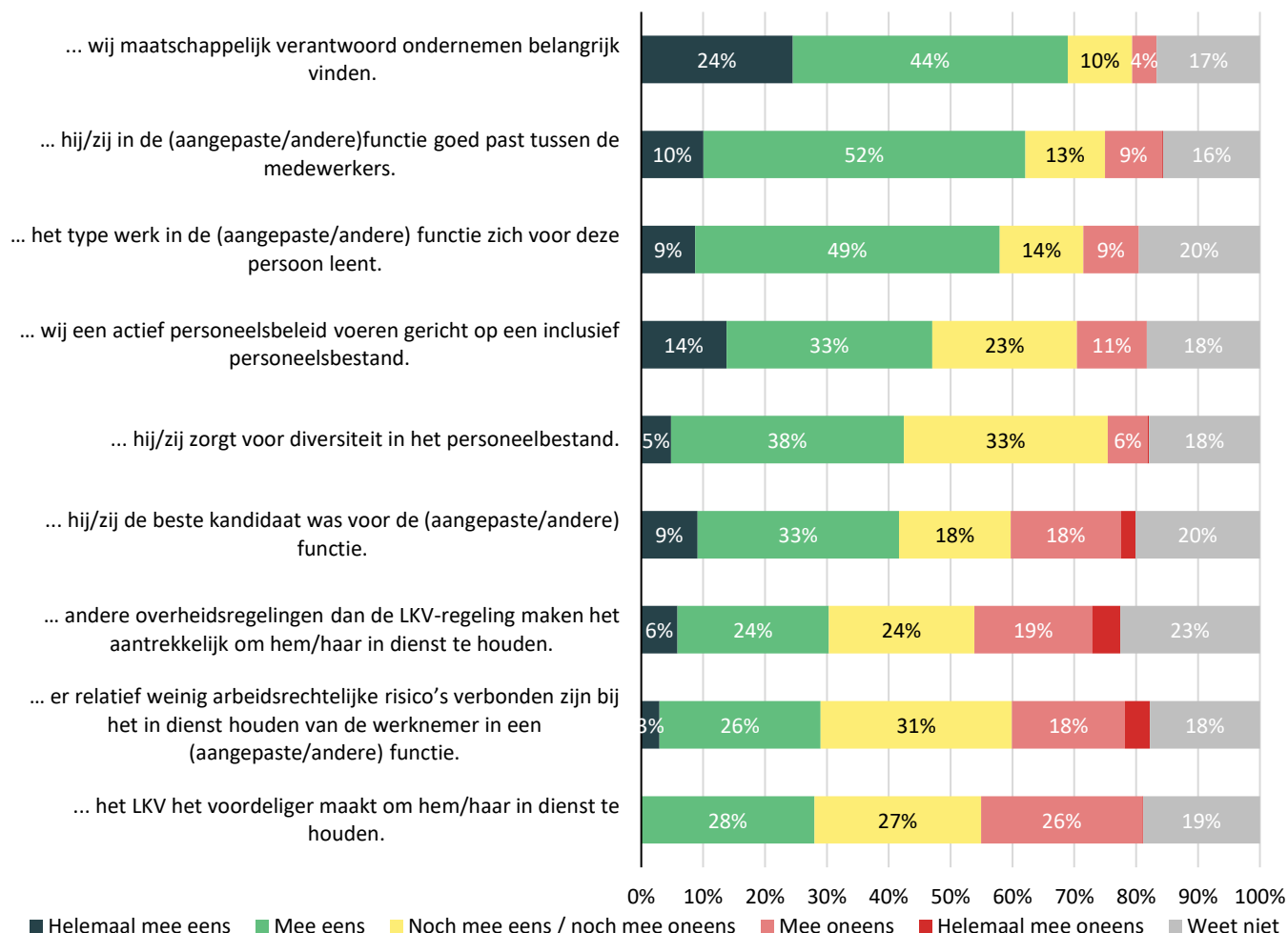
Bron: SEO Economisch onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers (banenafpraak n=210 en scholingsbelemmerden n=267)

### Herplaatsing arbeidsgehandicapte werknemers

Maatschappelijk verantwoord ondernemen en het type werk zijn de belangrijkste redenen om iemand in dienst te houden die gedeeltelijk arbeidsbeperkt is geworden. Een ruime meerderheid van de werkgevers die LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemers ontvangt, geeft dat aan. Het loonkostenvoordeel zelf wordt slechts door een kleine groep van deze werkgevers als een belangrijke reden gezien. Dit geeft Figuur 4.34 aan. Deze figuur is apart in deze paragraaf weergegeven, omdat het bij deze LKV doelgroep gaat om het in dienst houden van werknemers in plaats van om het in dienst nemen.

Figuur 4.34 Maatschappelijk verantwoord ondernemen en het type werk zijn de belangrijkste redenen om iemand in dienst te houden die gedeeltelijk arbeidsbeperkt is geworden

### Waarom houdt u een arbeidsbeperkt geworden werknemer in dienst?

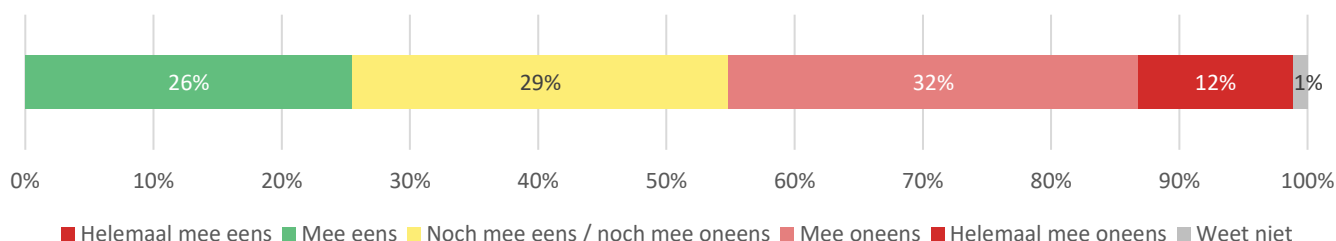


Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=149)

Gezien het beperkte gebruik van dit type LKV roept dit de vraag op welk probleem het LKV voor deze doelgroep oplost. Zoals uit Figuur 4.35 blijkt, geeft slechts een kwart van de werkgevers aan dat het LKV herplaatsing arbeidsgehandicapte werknemer een rol heeft gespeeld bij de beslissing over het in dienst houden. Dat betekent dat dit om slechts om maximaal enkele honderden personen gaat waarbij het LKV voor deze doelgroep een rol speelt in hun arbeidsmarktpositie.

Figuur 4.35 Ongeveer één op de vier werkgevers geeft aan dat het LKV een rol heeft gespeeld bij het herplaatsen van een arbeidsongeschikt geworden werknemer

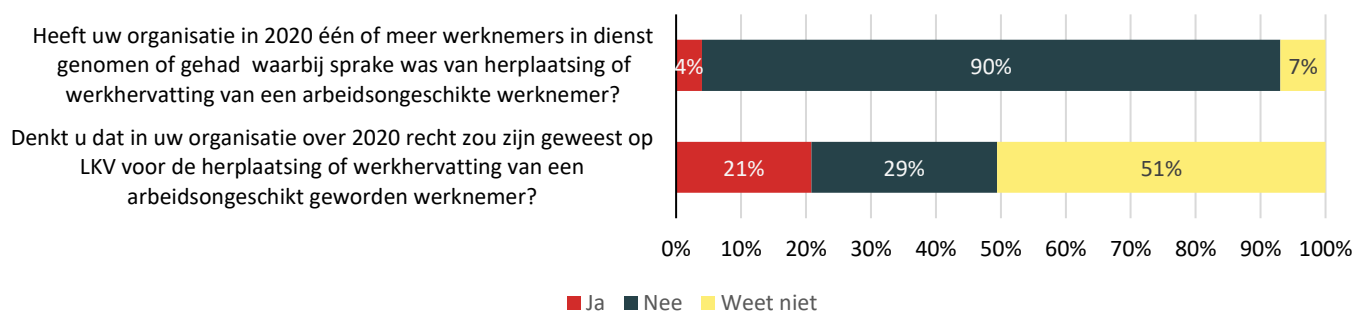
De LKV-regeling heeft ervoor gezorgd dat onze organisatie bewust heeft gekozen voor herplaatsing of werkhervatting na 2 jaar ziekte van een arbeidsongeschikt geworden werknemer.



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête LKV ontvangers (n=46)

Van de werkgevers die geen LKV hebben ontvangen, geeft een meerderheid aan dat er in 2020 geen werknemer in hun organisatie was waarbij sprake zou zijn van herplaatsing of werkhervatting van een arbeidsongeschikt geworden werknemer. De werkgevers die aangeven dat er in dat jaar wel sprake geweest kan zijn van herplaatsing of werkhervatting van een arbeidsongeschikt geworden werknemer, is gevraagd of ze denken recht te hebben gehad op het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer. Zij denken inderdaad in sommige gevallen dat dit wel het geval is. Figuur 4.36 geeft een overzicht van deze resultaten.

Figuur 4.36 Gedeelte van werknemers die geen LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer ontvangt denkt daar wel recht op te hebben



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête geen LKV ontvangers (n=1.107 en n=64)

## 4.6 Conclusie

Het blijkt dat de loonkostenvoordelen een beperkte rol spelen in de mate waarin werkgevers een werknemer uit een doelgroep aannemen. Voor ruim driekwart van de nieuw gestarte banen waarvoor LKV of premiekorting aangevraagd zou kunnen worden, wordt het LKV niet gedaan. Het gaat in de gehele observatieperiode en voor alle doelgroepen om meer dan de helft van de banen. Dit kan deels worden verklaard door de duur van de dienstverbanden. Voor ongeveer 30 procent van de banen waarvoor geen LKV/premiekorting is aangevraagd, geldt dat deze een kwartaal later niet meer bestaan. Voor de banen waarvoor wel LKV/premiekorting is aangevraagd, is dat voor zo'n 8 procent het geval. Het lijkt aannemelijk dat werkgevers minder snel LKV of premiekorting aanvragen voor banen die kort duren, aangezien het om een relatief minder grote vergoeding gaat. Het niet-gebruik is met name

voor de doelgroep banenafpraak sterk toegenomen vanaf de introductie van de loonkostenvoordelen (LKV) begin 2018. Het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapten is een bijzonder geval. Hiervoor geldt namelijk dat dit amper gebruikt wordt. Voor de kleine groep gebruikers geldt vervolgens dat slechts een minderheid aangeeft dat het LKV hier daadwerkelijk op van invloed was.

Uit de vragenlijst onder werkgevers die volgens het UWV geen LKV ontvangen, blijkt dat gebrek aan kennis van het LKV een belangrijke reden is om geen LKV aan te vragen. Veel werkgevers zijn wel bekend met de verschillende vormen van LKV, maar lijken niet genoeg tijd of interesse te hebben om zich daadwerkelijk te gaan verdiepen in de regeling zodat hij/zij er zelf gebruik van kan maken. Dit geldt zowel voor werkgevers die volgens het UWV recht hebben op LKV als voor werkgevers die geen recht hebben op LKV. Daarnaast geven werkgevers die geen LKV ontvangen aan dat ze geen tijd hebben om iemand uit de doelgroep in te werken of te begeleiden en/of geen geschikt werk hebben voor iemand uit de doelgroep.

De meerderheid van de werkgevers die volgens het UWV wel een LKV ontvangt, geeft aan dat het LKV bij het aannemen van een werknemer uit de doelgroep geen (grote) rol speelde. Meer dan een derde van de werkgevers die LKV ontvangt, was hier überhaupt pas van op de hoogte nadat zij de werknemer uit de doelgroep al hadden aangenomen. Na afloop van het loonkostenvoordeel willen werkgevers in meerderheid de werknemers waarvoor LKV ouderen of LKV arbeidsgehandicapten wordt ontvangen in dienst houden. Dit geldt in mindere mate voor het LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden. Dit resultaat geeft aan dat het ontvangen van het loonkostenvoordeel meer van belang lijkt te zijn voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden. In de focusgroepen is aangegeven dat de beslissing om iemand na drie jaar in dienst te houden ook samenvalt met de maximale wettelijke duur van tijdelijke contracten. Door de werkgevers moet na (uiterlijk) drie jaar de keuze worden gemaakt of een werknemer zonder loonkostenvoordeel in vaste dienst komt.

Hierbij speelt dat werkgevers amper aangeven dat de kosten van werknemers uit de LKV doelgroepen een reden is om terughoudend te zijn met het aannemen van deze werknemers. Belemmeringen liggen veel vaker in de beschikbaarheid van tijd en capaciteit voor begeleiding en überhaupt de beschikbaarheid van mogelijke geschikte kandidaten uit de LKV doelgroepen. Als werkgevers werknemers uit de doelgroepen aannemen, dan doen ze dit vaak vanuit een maatschappelijk oogpunt. Voor de groep LKV ouderen geldt daarnaast dat de werkgevers hun kennis en ervaring waarderen. Ook bij werkgevers die geen LKV ontvangen maar wel een werknemer willen aannemen uit de doelgroep indien er een geschikte vacature is, zijn dit de meest genoemde redenen om iemand aan te nemen.

In de praktijk lopen werkgevers er relatief vaak tegenaan dat het proces met betrekking tot de doelgroepverklaring complex is. Daarnaast weten werkgevers op het moment van het aanvragen van het LKV niet of er daadwerkelijk recht op LKV is. Dit kan leiden tot onzekerheid en terughoudendheid bij werkgevers, want vanaf het moment van in dienst treden maakt de werkgever (extra) kosten voor de werknemer uit de doelgroep. De complexiteit van de LKV leidt tot twee zaken. Ten eerste vraagt de meerderheid van de werkgevers het LKV aan met behulp van iemand buiten de organisatie. Ten tweede leidt de complexiteit van het aanvragen van de doelgroepverklaring ertoe dat werkgevers die veel met werknemers uit LKV-doelgroepen werken veelal de aanvraag van deze verklaring overnemen van de werknemer (via een machtiging). Dit is echter een specifieke groep werkgevers, die veelal onder de categorie sociale ondernemingen vallen. Voor de grotere groep werkgevers die niet specifiek gericht zijn op het aan het werk hebben van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, lijkt er in grote mate een gebrek aan kennis over het aanvraagproces en de LKV-regeling als geheel te zijn. Dat is ook het geval als zij wel degelijk een LKV ontvangen, als zij wel iemand uit een doelgroep hebben aangenomen en er een doelgroepverklaring is.

## 5 Uitvoerbaarheid stelsel loonkostenvoordelen

De problemen qua uitvoerbaarheid van de premiekortingen zijn met de loonkostenvoordelen opgelost. Echter brengt het systeem van loonkostenvoordelen andere knelpunten in de uitvoering met zich mee. Het gaat er dan vooral om de rol van (kleine) gemeenten in het proces rondom de doelgroepverklaring.

Dit hoofdstuk bespreekt de antwoorden op de volgende onderzoeksvragen:

Hoe uitvoerbaar zijn de loonkostenvoordelen voor de betrokken partijen?

- Waar lopen werknemers en werkgevers tegenaan, in ieder geval ten aanzien van de aanvraag, de doelgroepverklaring, wettelijke voorwaarden en de uitbetaling?
- Hoe wordt het systeem van ambtshalve mededeling (vooraankondiging) en correctieberichten beoordeeld door betrokkenen?
- Waar lopen uitvoeringsorganisaties (UWV, Belastingdienst) tegenaan bij de uitvoering van de loonkostenvoordelen?
- Zijn de loonkostenvoordelen voor de uitvoeringsorganisaties eenvoudig, robuust en fraudebestendig?

Voor deze stap in het onderzoek zijn verschillende experts en stakeholders geïnterviewd. Er is gesproken met werkgeversorganisaties, de FNV, de Belastingdienst, UWV, verschillende gemeenten en het ministerie van SZW met als doel de bovenstaande onderzoeksvragen te beantwoorden. Waar dat relevant is, is ook aangegeven hoe de in de focusgroepen gesproken individuele werkgevers over deze knelpunten denken.

### 5.1 Uitvoerbaarheid vanuit werkgeversperspectief

Volgens de werkgeversorganisaties zijn er veel verbeteringen mogelijk op het gebied van de uitvoerbaarheid van het loonkostenvoordeel. Met name door administratieve lasten te verlagen, meer te digitaliseren en bepaalde fouten uit het automatische proces te halen. Volgens de werkgeversorganisaties maken werkgevers nog vaak fouten met het aanvinken van het juiste vakje op de loonaangifte, waardoor er in eerste instantie aanvragen worden afgewezen. Ook sommige van de gesproken werkgevers herkennen deze situatie. Dat is ook het geval als zij al veel ervaring denken te hebben met het aanvragen van LKV's. Daarnaast krijgen werkgevers de voorlopige berekening per post. Sommigen ontvangen deze liever digitaal om de administratieve lasten te verminderen. Volgens werkgeversorganisaties zijn met name bij kleine bedrijven de administratieve lasten een belangrijke reden om het administratieve deel uit te besteden aan derden. Uit de gesprekken met de individuele werkgevers blijkt ook dat dit vooral geldt voor werkgevers die weinig ervaring hebben met de LKV's. Maar kleinere bedrijven maken sowieso vaker gebruik van administratiekantoren. Deze administratiekantoren nemen dan ook de aanvraag van een LKV op zich (net zoals de rest van de loonaangifte). Werkgevers die juist veel met werknemers uit doelgroepen werken (zoals sociaal ondernemers) zijn ook vaak wel in staat om zelf de administratie op dit vlak uit te voeren. Zoals eerder bleek uit de enquête onder werkgevers die een LKV ontvangen zijn de meeste werkgevers in principe wel tevreden over het aanvraagproces. Hier valt ook de groep onder die dit niet zelf doet.

#### Administratieve lasten

Ten opzichte van de premiekortingen, geven verschillende werkgevers die met beide systemen te maken hadden dat de administratieve lasten niet hen zijn afgenomen. Enerzijds is het gemakkelijker geworden doordat nu een

vinkje in de loonaangifte volstaat. Daarbij moeten zij wel een geldige doelgroepverklaring kunnen overleggen. De berekening vindt door UWV plaats (in plaats van dat de werkgever zelf de berekening uitvoert zoals ten tijde van de premiekorting). Anderzijds weet niet elke werkgever welk vinkje aangevinkt moet worden, hoe een doelgroepverklaring geregeld moet worden, en zijn de controles die gedaan moeten worden op de voorlopige berekening alsnog administratief belastend. In de praktijk maken werkgevers vaak fouten in de loonaangifte, omdat ze het vinkje op de verkeerde plek zetten. Als een werkgever per ongeluk voor geen werknemer waarbij mogelijk recht is op een LKV het juiste vinkje aangeeft in de loonaangifte, dan ontvangt deze werkgever ook geen vooraankondiging. De werkgevers die geen vooraankondiging ontvangen merken dat soms niet op tijd op, waardoor de termijn van het indienen van de correctieberichten verloopt en de werkgever het loonkostenvoordeel misloopt.

Het aanvragen van een doelgroepverklaring voor een werknemer wordt volgens de werkgeversorganisaties vaak door kleinere bedrijven als complex en administratief belastend ervaren. Werknemers zijn namelijk vaak niet op de hoogte van dat zij in een doelgroep vallen waarvoor hun werkgever een LKV zou kunnen aanvragen. Met name voor kleinere bedrijven die weinig kennis hebben van het aanvraagproces en de rol van de doelgroepverklaring kan dit proces complex zijn, omdat zij die kennis zelf ook niet hebben. Juist deze groep werkgevers had met de premiekorting last van verzilveringsproblematiek en deze problematiek was een van de redenen dat de premiekorting is vervangen door het loonkostenvoordeel.

### Digitalisering

Werkgeversorganisaties geven aan dat hun leden graag meer inzicht in het aanvraagproces en de voorlopige berekening zouden willen hebben. Ook individuele werkgevers geven aan dit voor hen niet altijd helder is. Maar in grote mate zijn zij wel positief over de informatie die zij ontvangen. Volgens werkgeversorganisaties zou het proces overzichtelijker worden als het gedigitaliseerd wordt. Werkgevers krijgen de voorlopige berekeningen per post per werknemer. De voorlopige berekeningen worden schriftelijk gecontroleerd door de werkgever. De administratieve lasten voor de werkgever kunnen worden verlaagd als dit proces gedigitaliseerd wordt. De Belastingdienst ziet de vraag vanuit de werkgevers voor meer digitalisering en maatwerk toenemen. De Belastingdienst wil graag aan deze vraag voldoen, volgens hen is nu wettelijk geregeld dat het schriftelijk moet.

Werkgeversorganisaties vinden het onnodig dat werknemers toestemming moeten geven voor een werkgeversvergoeding en willen het proces rondom de doelgroepverklaring automatiseren. Ook de individuele werkgevers merken dat het aanvragen van een doelgroepverklaring irritatie oproept bij sommige werknemers. Veel van deze werknemers snappen niet waarom zij deze zouden moeten aanvragen of willen niet met de doelgroepverklaring geconfronteerd worden en weigeren de machtiging in te vullen. Sommige gesproken werkgevers geven ook aan dat zij in principe als een werknemer in dienst komt checken of deze mogelijk uit een LKV-doelgroep komt en dan vervolgens vragen of deze een machtiging voor een doelgroepverklaring kan invullen (als de werknemer zelf nog geen doelgroepverklaring heeft). Daarnaast begrijpen volgens de gesproken werkgevers sommige werknemers uit de doelgroepen dat de doelgroepverklaring hen aan het werk helpt en werken er daarom graag aan mee. Het is de vraag in hoeverre het daadwerkelijk toegestaan is dat werkgevers actief vragen of een werknemer in een LKV-doelgroep valt en in welke mate dit in lijn is met de gedachte achter het proces van de doelgroepverklaring (mede met oog op de privacy van werknemers). Ook uit de enquête blijkt dat problemen met de aanvraag van een doelgroepverklaring af en toe genoemd worden als reden waarom er geen LKV ontvangen wordt voor werknemers waarbij er mogelijk wel recht op een LKV zou zijn. Ook zijn er volgens werkgeversorganisaties werknemers, voornamelijk die onder de doelgroep ouderen vallen, die zich hebben verdiept in de regeling en een deel van het loonkostenvoordeel 'opeisen'. Een variant hierop is dat werkgevers door het LKV een hoger salaris kunnen bieden. Daardoor wordt het LKV ook gedeeltelijk aan de werknemer doorgesluisd. In de meeste gevallen gaat het proces rondom de aanvraag en de doelgroepverklaring uiteraard wel gewoon goed.

De schriftelijke handtekening die bij UWV vereist is van de werknemer voor een doelgroepverklaring, is 'een doorn in het oog' voor de werkgeversorganisatie. Omdat de handtekening aan bepaalde criteria moet voldoen, kost het de werkgevers veel werk om deze handtekeningen te verzamelen als er sprake is van een machtiging van de werknemer aan de werkgever voor de aanvraag van een doelgroepverklaring. Zeker bij bepaalde werknemers uit de doelgroepen die niet gewend zijn om een handtekening te zetten. Het zou werkgevers helpen als een digitale handtekening ook voldoende is. Het is echter de vraag of dit wel helder zou zijn voor werknemers uit kwetsbare doelgroepen.

De gesproken werkgevers geven aan dat zij behoefte hebben aan zekerheid over het ontvangen van een LKV als zij iemand aannemen die (waarschijnlijk) in een LKV-doelgroep vallen. Zo weet een werkgever niet altijd of een werknemer recht heeft op een doelgroepverklaring, deels omdat het is gebaseerd op persoonlijke medische informatie (bij alle doelgroepen behalve het LKV ouderen) waarnaar een werkgever niet mag vragen. Alleen als een (potentiële) werknemer dit zelf meldt, dan weet een werkgever dat er mogelijk sprake is van een situatie waarin deze mogelijk LKV zou kunnen ontvangen als deze werknemer in dienst komt. Alleen voor de doelgroep banenafpraak kan een werkgever in het doelgroepregister kijken. Daarbij is het voor werkgevers bij deze doelgroep wel mogelijk om vooraf in te schatten of er recht zou bestaan op een LKV. Maar ook in dat geval moet er in de huidige systematiek wel tijdig een doelgroepverklaring vanuit de werknemer worden aangevraagd om daadwerkelijk recht op LKV te krijgen.

### **Effectiviteit loonkostenvoordelen**

De meeste werkgevers die een LKV ontvangen nemen graag deze doelgroepen in dienst vanuit een maatschappelijk oogpunt. Dit blijkt zowel uit de resultaten van de enquête, de focusgroepen als uit de gesprekken met werkgeversorganisaties. De meeste gesproken werkgevers geven ook aan dat er amper sprake is van stigmatisering. Ze maken het ook graag bekend dat ze met deze doelgroepen werken. Dat geldt bijvoorbeeld voor sociale ondernemingen.

Wel hebben werkgevers het gevoel dat de regelgeving van het loonkostenvoordeel gebaseerd is op wantrouwen. Dit omdat ze pas daadwerkelijk de vergoeding ontvangen als de ingevulde gegevens door UWV zijn gecontroleerd. Er zijn daarom verschillende werkgevers (zowel in de open antwoorden in de enquête als in de gesprekken met werkgevers en werkgeversorganisaties) die pleiten voor een directe uitbetaling met een correctie achteraf. Zij zouden daardoor eerder de LKV-vergoeding ontvangen. Daarbij geven deze werkgevers aan dat ze begrijpen dat er geen misbruik gemaakt moet worden van de regeling, maar dat de huidige werkwijze volgens hen administratief belastend is en dat de uitbetaling pas laat volgt.

Het is mogelijk dat er werkgevers zijn die niet met de juiste intenties werknemers uit doelgroepen in dienst nemen. Er is in theorie een variant van de draaideurconstructie ontstaan, waarbij werkgevers na drie jaar (als er uiterlijk een vast contract moet worden aangeboden) afscheid nemen van een tijdelijke werknemer om vervolgens een nieuwe tijdelijke werknemer aan te halen. Bedrijven doen dit door iemand met een LKV aan te nemen zonder de intentie te hebben deze persoon langer dan drie jaar in dienst te houden. Als het LKV afloopt, loopt ook het contract af met de persoon uit de doelgroep en nemen ze een nieuwe werknemer uit een LKV-doelgroep aan waarvoor ze opnieuw LKV ontvangen. Daardoor is er een vorm van een subsidie ontstaan voor het opzetten van zulke constructies. In die situatie leidt het LKV niet tot duurzame banen van werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het is niet duidelijk in welke mate dit daadwerkelijk voorkomt. Zo blijkt ook uit de analyse op de CBS Microdata dat werknemers voor wie een LKV wordt ontvangen langer in dienst blijven dan werknemers waarvoor wel potentieel recht zou zijn op een LKV, maar waarvoor geen LKV wordt ontvangen. Niet-duurzame banen van werknemers met een afstand



tot de arbeidsmarkt is niet in lijn met de geest van de wet, maar is op grond van de letter van de wet niet verboden. Er zijn ook werkgevers die doen aan 'cherry picking'. Deze werkgevers zijn bewust op zoek naar de beste werknemers waarvoor ze loonkostenvoordelen kunnen ontvangen. Vaak zijn ze op zoek naar zeer specifieke vaardigheden zoals nauwkeurigheid, bijvoorbeeld voor een IT-functie. Ook hiervan is niet bekend in welke mate dit daadwerkelijk voorkomt.

Het loonkostenvoordeel wordt door verschillende werkgevers gezien als een financiële compensatie voor de begeleiding en de verminderde productiviteit van de werknemers waarvoor ze LKV ontvangen. Een groot deel van de werknemers uit de doelgroepen arbeidsgehandicapten of banenafpraak kan vanwege hun beperkingen vaak niet fulltime meedraaien en hebben regelmatig begeleiding nodig. Werkgevers geven aan dat het bedrag per uur vaak niet voldoende is om voor beide te compenseren. Werkgevers (en uitvoeringsinstanties) begrijpen niet dat de maximale vergoeding die ze voor een werknemer kunnen ontvangen gebaseerd is op een fulltime dienstverband, terwijl een groot deel van de werknemers die LKV kunnen ontvangen niet fulltime kan werken. Bij de banenafpraak telt iemand volledig mee als werknemer als hij/zij 25,5 uur per week werkt. Werkgevers vragen zich dan ook af waarom er bij het loonkostenvoordeel een andere maatstaf is. De financiële compensatie wordt door werkgevers gezien als een leuk extraatje, maar compenseert hen niet voor de begeleiding, verlies in arbeidsproductiviteit en andere vaste lasten zoals kosten voor een werkplek. Hierbij spelen ook andere instrumenten zoals de no-riskpolis, loonkosten-subsidie, jobcoach en werkplekaanpassingen een rol. Andere werkgevers zien het LKV dan weer alleen als een welkom extraatje, waarbij zij niet per se een financiële compensatie nodig denken te hebben.

Voor de werkgevers is de no-riskpolis een belangrijke regeling die de eerste drempel wegneemt om iemand aan te nemen met een arbeidsbeperking. Werkgevers zien namelijk bij deze groepen werknemers een groot risico op langdurige ziekte. De financiële kant van dit risico wordt weggenomen door de no-riskpolis. Het aannemen van een oudere werknemer hangt dan weer meer af van de mate waarin een oudere werknemer relevante kennis en ervaring meebrengt voor een organisatie.

### **Werknemersperspectief**

Vanuit het werknemersperspectief geeft de FNV aan dat de informatievoorziening over de loonkostenvoordelen richting de mensen uit de doelgroepen beter kan. Het zou goed zijn als er een loket is waar mensen hun situatie kunnen voorleggen en waarin ze ongedwongen advies krijgen over hun mogelijkheden op de arbeidsmarkt. De mensen uit de doelgroepen zijn op zoek naar hoe ze kunnen werken en wat voor werk het best bij hun past. Het UWV Werkbedrijf geldt binnen UWV als loket hiervoor. Echter voelen de gesprekken met het UWV-loket zoals die er nu zijn volgens de FNV niet vrijblijvend voor de uitkeringsgerechtigden. Mensen hebben het idee dat ze gepusht worden om zo snel mogelijk te gaan werken zodat hun uitkering beëindigd kan worden.

## **5.2 Uitvoerbaarheid vanuit perspectief UWV/Belastingdienst**

Bij sommige gemeenten gaat de samenwerking met de werkgevers, UWV en Belastingdienst nog niet zonder fouten. Door deze fouten worden er aanvragen mogelijk onterecht afgewezen. Gemeenten geven wel aan dat zij aanpassingen in hun processen hebben gedaan om de uitvoering goed te laten verlopen. Voor kleinere gemeenten geldt ook dat zij vaak slechts enkele malen per jaar met het proces van een doelgroepverklaring in aanraking komen. Daardoor is hun expertise op dat vlak beperkt en weten zij niet welke rol zij exact hebben. Voor gemeenten geldt dat zij voor ouderen met een Bijstandsuitkering of een IOAW/Z-uitkering de partij zijn die de doelgroepverklaring moet leveren. Daarnaast hebben zij een rol bij de doelgroep van de Banenafpraak, omdat de gemeenten voor deze groep bepalen wie in het doelgroepregister valt. Vervolgens is het voor die doelgroep aan UWV om de doelgroepverklaring voor het LKV te verlenen.



### **Communicatie richting werkgevers**

De regelgeving voor de loonkostenvoordelen is de afgelopen regelmatig op detailpunten veranderd, waardoor zowel UWV als de gemeenten ook hun communicatie naar werkgevers regelmatig hebben moeten veranderen. Dit zorgt soms voor verwarring bij zowel werkgevers als de uitvoeringsinstanties. Zowel de gemeenten als UWV geven aan dat het belangrijk is voor de effectiviteit van de regeling dat de communicatie richting werkgevers consistent blijft. Zo wordt verwarring voorkomen en de regelgeving als minder complex ervaren.

Een aantal regels van de loonkostenvoordelen is lastig uit te leggen aan de werkgevers voor de Belastingdienst en de gemeenten. Gemeenten vinden het moeilijk om uit te leggen dat de hoogte van de beloning verschilt tussen mensen uit de doelgroep banenafpraak en mensen uit de doelgroep arbeidsgehandicapten. Werkgevers ontvangen voor de doelgroep banenafpraak 1 euro per uur en voor de doelgroep arbeidsgehandicapten 3 euro per uur (zie hoofdstuk 1). Werkgevers vinden dit volgens de gemeenten een groot verschil, terwijl er volgens hen weinig verschil in de doelgroepen zit. Gemeenten weten vervolgens ook niet aan de werkgevers uit te leggen waar dit verschil door veroorzaakt wordt.

De Belastingdienst krijgt ook geregeld vragen over waarom het loonkostenvoordeel is stopgezet bij een overgang van onderneming. Er zijn namelijk verschillende manieren waarop de loonkostenvoordelen beëindigd kunnen worden zonder dat de werknemer echt wisselt van baan. Dit is bijvoorbeeld het geval als een bedrijf fuseert, een andere rechtspersoon wordt, of een werknemer op basis van een uitzendcontract wisselt van baan. Er zijn namelijk veel werknemers uit de doelgroep die werken binnen een uitzendcontract. Bij het wisselen van bedrijven waarnaar zij worden uitgezonden vervalt het loonkostenvoordeel, als er sprake is van een nieuw contract met het uitzendbureau. Dit is voor de Belastingdienst ook niet uit te leggen aan deze ondernemingen. De werkgeversorganisaties willen graag meer flexibiliteit op dit gebied, zodat een bedrijfsovergang of een overgang van een uitzendkracht niet gelijk gepaard gaat met stopzetting van het LKV. Daarnaast is bij de overgang van de premiekortingen naar het loonkostenvoordeel het overgangsrecht niet (goed) gecommuniceerd naar bedrijven met lopende premiekortingen volgens UWV. Bedrijven wisten daardoor soms niet goed waar ze aan toe waren en hebben soms ook niet of verkeerd loonkostenvoordeel aangevraagd terwijl ze er wel recht op hadden.

### **Samenwerking tussen uitvoeringsinstanties**

Het hele proces kost voor de Belastingdienst meer tijd dan bij de premiekorting, omdat er met andere partijen (vooral gemeenten) geschakeld moet worden. Aan de andere kant hoeft de Belastingdienst niet meer de berekeningen te controleren. Dit moesten zij wel ten tijde van de premiekortingen. Op dit moment bepaalt UWV namelijk het recht, de hoogte en duur van loonkostenvoordelen, waarna de Belastingdienst afhankelijk van de informatie van UWV en de gemeenten is voor de uitbetaling. De communicatie tussen de uitvoeringsinstanties wordt daarbij soms bemoeilijkt door de AVG. Daarnaast is het niet mogelijk voor SZW, de Belastingdienst en UWV om de verschillende gemeenten aan te sturen als er bijvoorbeeld informatie over doelgroepverklaringen onjuist is of te laat wordt aan-geleverd. Dit zorgt voor bezwaarschriften die de Belastingdienst ontvangt en gezamenlijk met het UWV moet afhandelen. Het overgrote deel van de aanvragen gaat goed, maar elke fout is er volgens de uitvoerders een te veel. Dat geldt zeker als deze voorkomen kan worden door een betere samenwerking tussen de uitvoeringsinstanties.

Daarnaast heeft het even geduurd voordat de juiste mensen van de Belastingdienst de juiste mensen van UWV gingen benaderen en andersom. In het begin werd er nog wel eens contact gezocht met de verkeerde afdelingen binnen UWV of de Belastingdienst. De uitvoering van de Wtl vergt betrokkenheid van twee druk bezette publieke uitvoerders. Het zwaartepunt van de handhaving ligt bij de Belastingdienst. Zij handhaven immers op de loonaan-gifte, inclusief de aanvragen voor de Loonkostenvoordelen. Feitelijk ligt de controle op die aanvragen bij UWV

omdat UWV alle door UWV en (voor zover doorgegeven) gemeenten afgegeven doelgroepverklaringen registreert, en aan de hand daarvan het toezicht door de Belastingdienst faciliteert.

### Gemeenten

Sommige gemeenten hebben nog steeds moeite met het versturen van de doelgroepverklaring naar het juiste loket. Gemeenten zijn namelijk verantwoordelijk voor de doelgroepverklaring bij de groep ouderen met een bijstands-, IOAW of IOAZ-uitkering. Vooral bij de start van het loonkostenvoordeel wisten gemeenten niet waar ze de doelgroepverklaringen heen konden sturen. Hierdoor bleven veel doelgroepverklaringen op de plank liggen of werden naar verkeerde adressen gestuurd. Tegenwoordig gaat dit bij de meeste gemeenten goed, ook omdat ze directe contacten hebben met de juiste UWV-afdelingen. Bij een aantal gemeenten worden de doelgroepverklaringen nog steeds naar de verkeerde instanties of adressen van UWV gestuurd of wordt er niks met de aanvraag van een doelgroepverklaring gedaan. Dit komt waarschijnlijk door de onbekendheid van de medewerkers met de regeling. Dit gebeurt niet alleen bij kleine gemeenten maar, volgens de Belastingdienst, ook bij grotere gemeenten.

Elke gemeente gaat daarnaast anders om met de doelgroep banenafpraak, waardoor het kan uitmaken in welke gemeente je woont en hoe snel en hoe goed je werk vindt dat bij je past. Voor deze doelgroep hebben zij overigens geen rol in het aanvragen van de doelgroepverklaring. Maar ze bepalen wel wie in het doelgroepregister voor de banenafpraak valt en ze hebben een rol in het begeleiden van deze mensen naar werk. Daarnaast is de ene gemeente actief bezig met het plaatsen van mensen uit de banenafpraak en het proactief informeren van werkgevers over de mogelijkheden van het loonkostenvoordeel, terwijl dit in andere gemeenten veel minder het geval is. De gesproken gemeenten geven aan dat ze het loonkostenvoordeel 'verkopten' als een compensatie die werkgevers kunnen ontvangen voor de extra begeleiding die ze iemand uit de doelgroepen moeten geven. Het bedrag is niet hoog genoeg om te verkopen als een compensatie in de verloren arbeidsproductiviteit. Hiervoor bestaat de loonkostensubsidie, die werkgevers compenseert voor het verschil in loonwaarde en minimumloon. Deze is per definitie alleen van toepassing voor werknemers die geen minimumloon kunnen verdienen en daarmee alleen relevant voor een gedeelte van de doelgroep van het LKV banenafpraak.

Een gemeente moet eerst een kopie van de arbeidsovereenkomst ontvangen, voordat ze een doelgroepverklaring kunnen afgeven voor de groep ouderen met een bijstands-, IOAW of IOAZ-uitkering. Dus als een werknemer uit deze doelgroep is gestart bij een werkgever en de (woon)gemeente heeft de arbeidsovereenkomst nog niet ontvangen, dan is er nog geen doelgroepverklaring afgegeven. Als ondertussen het loonkostenvoordeel wordt aangevraagd door de werkgever, dan wordt dit loonkostenvoordeel afgewezen vanwege het gebrek aan een doelgroepverklaring. In het begin is dit vaak fout gegaan. De meeste gemeenten adviseren de werkgevers daarom om het loonkostenvoordeel voor deze groep pas na twee maanden aan te vragen om dit probleem te voorkomen. Een andere gemeente geeft aan dat het regelen van een doelgroepverklaring binnen twee weken kan als het proces goed is ingericht.

De timing van de doelgroepverklaring is specifiek lastig voor de werknemers die via een proefplaatsing in combinatie met loonwaardebepaling worden opgenomen in het doelgroepregister banenafpraak. De route bij gemeenten is als volgt: een persoon start met een proefplaatsing van maximaal twee maanden. In deze periode wordt een loonwaarde bepaald. Als sprake is van een verminderde loonwaarde (van de persoon in die specifieke functie) kan de gemeente loonkostensubsidie verstrekken. Op basis van die feitelijk bepaalde loonwaarde wordt de persoon in het doelgroepregister opgenomen als dit percentage kleiner dan 100 procent is. Daarna krijgt werknemer een contract en komt de werkgever in aanmerking voor loonkostensubsidie. Als gekozen wordt voor de inzet van forfaitaire loonkostensubsidie (van maximaal zes maanden) wordt een loonwaarde bepaald omstreeks de vierde maand. Op basis daarvan krijgt de werkgever vanaf dag één in de zevende maand loonkostensubsidie naar vastgestelde

loonwaarde en wordt opgenomen in het doelgroepregister. Het loonkostenvoordeel kijkt of werknemer op de eerste werkdag is opgenomen in het doelgroepregister en daarom een doelgroepenverklaring kan overleggen. Dat is in deze situatie niet het geval zodat de werkgever niet kan profiteren van het loonkostenvoordeel. Het oprekken van het termijn van de doelgroepverklaring is dan niet de oplossing, omdat de werknemer na de forfaitaire loonkosten-subsidie een nieuw dienstverband aangaat. Hierbij geldt ook dat niet elke gemeente een forfaitaire route aanbiedt voor deze situaties.

### **Vereenvoudiging en flexibilisering van het proces**

Momenteel is het wettelijk bepaald dat er wordt gewerkt met een 'fotomoment', een harde deadline voor het aanleveren van de loonaangiften, het eventueel aanvragen van loonkostenvoordeel en het insturen van de correctie-berichten. Als bedrijven één dag te laat zijn met het aanleveren van de juiste documenten dan is hun recht op loonkostenvoordelen direct weg, ook als zij daar wel recht op zouden hebben. De Belastingdienst heeft hier regelmatig moeilijke gesprekken met werkgevers die één dag te laat de documenten aanleveren en daarom geen recht hebben op een LKV. Volgens werkgevers is dit zeer streng en de afwijzing voelt voor hen als onredelijk. Dat speelt vooral als sprake is van een traag proces bij de aanvraag van een doelgroepverklaring waar werkgevers zo goed als geen invloed op hebben (tenzij zij hiertoe gemachtigd zijn door een werknemers).

Volgens verschillende werkgevers en de Belastingdienst kan het hele proces nog vereenvoudigd worden door meer te automatiseren. Werkgevers vergeten wel eens het goede vakje in de loonaangifte aan te vinken waardoor ze mogelijk een loonkostenvoordeel mislopen. Ook het proces met de doelgroepverklaringen verloopt niet altijd goed. Deze verklaringen komen soms onjuist of te laat binnen waardoor de aanvraag (in eerste instantie) wordt afgewezen, terwijl een werkgever hier geen rol in heeft en anders wel recht zou hebben op een LKV. Het proces zou volgens werkgevers makkelijker gemaakt kunnen worden, door de vinkjes op de loonaangifte en de doelgroepverklaringen achterwege te laten. Dit betekent echter wel dat er dan een systeem ontstaat van automatische uitbetaling. Dat zou de kosten zeer vergroten, zonder dat dit zomaar zou zorgen voor een grotere werkgelegenheid voor werknemers in de doelgroepen. Daarnaast biedt volgens SZW de AVG niet de ruimte dat een werkgever op deze wijze erachter zou komen dat een werknemer in een uitkeringssituatie zat of onder een bepaalde doelgroep valt.

Ook de gemeenten geven aan dat ze moeite hebben met de doelgroepverklaring. Ze geven aan dat ze vaak mensen in de banenafpraak of ouderen met een uitkering moeten overhalen om een doelgroepverklaring aan te vragen als zij een baan zouden vinden. Dit kan zorgen voor stress bij die werknemers en is arbeidsintensief voor de gemeenten. Een oplossing hiervoor is dat de werknemer de werkgever machtigt, waardoor de werknemer wordt ontlast. Maar niet elke werknemer en/of werkgever is hiervan op de hoogte. Ook mag een werkgever volgens SZW niet zomaar aan een werknemer een machtiging voorleggen. Dat kan alleen op verzoek van de werknemer.

Werkgeversorganisaties pleiten ervoor dat het mogelijk is om de doelgroepverklaring achterwege te laten, omdat alle informatie beschikbaar is bij de uitvoeringsinstanties. SZW en UWV geven hierover aan dat de AVG deze ruimte niet biedt, omdat werkgevers dan gevoelige persoonsgegevens zouden ontvangen over hun werknemers. De aanvraagprocedure voor de doelgroepverklaring is namelijk bedoeld om de werknemer zijn privacy op het gebied van zijn gezondheidsinformatie te beschermen. Vanuit de AVG is echter bepaald dat gezondheidsinformatie onder de bijzondere persoonsgegevens valt en het delen van deze gegevens met werkgevers is daarin aan zeer strenge eisen onderhevig. Daarnaast is het uitvoeringstechnisch ook lastig, omdat het afschaffen van de doelgroepverklaring zou leiden tot een grote aanpassing ten opzichte van het huidige uitvoeringsproces. Deze aanpassing zou in principe het overbodig maken dat een werkgever een vinkje hoeft te zetten in de loonaangifte. Op het moment dat dit ook gepaard zou gaan met de afschaffing van deze verplichting voor werkgevers dan leidt dit tot een zeer grote verhoging van de kosten van de LKV's. Dit omdat de huidige grote groep niet-gebruikers dan ook een LKV-vergoeding

zouden ontvangen voor hun werknemers waarvoor wel recht zou zijn op een LKV. Op het moment dat werkgevers die verplichting wel zouden houden, dan zal deze stijging van de kosten van de LKV's veel beperkter zijn.

## 5.3 Conclusie

Een van de doelen van de introductie van het loonkostenvoordeel is dat het aanvraagproces voor de werkgever gemakkelijker wordt. In de praktijk blijkt dat verschillende werkgevers het vinkje van de loonaangifte niet goed invullen, waardoor ze de loonkostenvoordelen mogelijk mislopen. Ook is het proces van het verkrijgen van een doelgroepverklaring vaak lastig. Dit omdat dit vanuit werknemers moet worden aangevraagd en deze hier hun (potentiële) werkgever proactief over moeten informeren. Dat gebeurt in veel gevallen niet. Werkgevers mogen ook niet expliciet aan sollicitanten en hun werknemers vragen om gezondheidsgegevens en of zij een uitkering ontvangen (of ontvingen voor zij in dienst kwamen). Ten tijde van de premiekorting ging dit meer geautomatiseerd. Het proces is daarom niet eenvoudiger geworden voor werkgevers. De verzilveringsproblematiek is in zijn oude vorm opgelost, maar hier tegenover staat dat werkgevers met weinig ervaring met het LKV-proces nu vaak niet in staat zijn om een juiste aanvraag te doen voor een LKV. Het huidige proces biedt wel meer bescherming voor de privacy van werknemers, omdat niet meer zomaar gevoelige persoonsinformatie wordt gedeeld met hun werkgever.

Er zijn soms afstemmingsproblemen tussen de uitvoeringsinstanties, doordat drie verschillende uitvoeringsinstanties een rol hebben in de uitvoering van het loonkostenvoordeel. Elke gemeente gaat anders om met het loonkostenvoordeel en andere tegemoetkomingen voor de verschillende doelgroepen. Het doorsturen van de doelgroepverklaringen voor de doelgroep waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn voor de doelgroepverklaring richting UWV gaat vaak gepaard met fouten, waardoor er onterecht aanvragen worden afgewezen. Ook hebben gemeenten een belangrijke rol bij het opnemen van personen in het doelgroepregister banenafpraak. Op basis van dit doelgroepregister wordt vervolgens door UWV een doelgroepverklaring afgegeven voor het LKV.

Zowel werkgevers als uitvoeringsinstanties pleiten voor meer digitalisering en automatisering in het aanvraagproces. Werkgevers willen graag bij aanvang van het dienstverband al weten waar ze recht op hebben en gedurende het proces de aanvraag volgen. Er moet volgens werkgeversorganisaties daarnaast gekeken worden naar hoe de doelgroepverklaring en 'natte handtekening' van de werknemer niet meer nodig is, zodat de werknemer niet meer wordt betrokken bij de aanvraag. Daarbij speelt natuurlijk ook de AVG een rol, want aanpassingen in deze systematiek kunnen juridisch zeer complex zijn. Ook zorgt een systeem zonder doelgroepverklaringen voor een veel groter budgettaire beslag op de regeling, terwijl niet duidelijk is of dit daadwerkelijk leidt tot meer werkgelegenheid voor de doelgroepen.

Door de introductie van de vooraankondiging en de correctieberichten is het loonkostenvoordeel wel robuuster en fraudebestendiger geworden. Er zijn minder mogelijkheden voor fraude en er is ruimte voor bedrijven om bezwaar te maken. Ook geeft de vooraankondiging werkgevers duidelijkheid over de vraag of zij daadwerkelijk een LKV kunnen gaan ontvangen voor een specifieke werknemer.

## 6 Gevolgen aanpassingen vormgeving loonkostenvoordelen

De huidige maximale duur van de LKV's van drie jaar lijkt in principe goed gekozen. Verschillende werkgevers geven in de focusgroepen en de open antwoorden in de enquêtes aan dat de effectiviteit van het LKV verhoogd kan worden door in plaats van een betaling halverwege het jaar  $t+1$  naar een frequentere uitbetaling te gaan (zoals ten tijde van de premiekortingen). Dit zou wel grote implicaties hebben voor de uitvoering van het LKV, maar zorgt mogelijk voor een grotere werkgelegenheid bij de doelgroepen.

Dit hoofdstuk gaat in op de gevolgen van mogelijke aanpassingen in de vormgeving van de loonkostenvoordelen. Hiervoor is gebruik gemaakt van de enquête onder de werkgevers die LKV hebben ontvangen. Het gaat om 1.868 respondenten die dit deel van de vragenlijst hebben beantwoord. Ook is informatie gebruikt die verkregen is uit de focusgroepen. Het eerste deel van het hoofdstuk gaat in op de resultaten van de vignetstudie in de enquêtes. Het tweede deel van het hoofdstuk gaat in op voorstellen tot verbetering door de focusgroepen. Hiermee beantwoordt dit hoofdstuk de volgende onderzoeksvragen:

Kan de huidige vormgeving van de loonkostenvoordelen worden verbeterd om de effectiviteit te vergroten?

- Zijn de termijnen optimaal?
- Zijn de bedragen optimaal?
- Is de manier van uitbetaling (in het volgende belastingjaar,  $t+1$ ) optimaal?
- Zijn er andere onderdelen van de vormgeving van de loonkostenvoordelen die kunnen worden verbeterd om de effectiviteit ervan te vergroten?

Om dit te beantwoorden is gebruikgemaakt van een vignettenanalyse. Hierbij is aan werkgevers gevraagd om een keuze te maken uit twee opties voor de vormgeving van de LKV-regeling. Deze opties bestaan uit vijf kenmerken van de regeling, namelijk:

- Termijn van uitbetaling;
- Bedrag LKV per uur;
- Maximaal aantal uren';
- Maximale duur loonkostenvoordeel;
- Termijn voor aanvraag doelgroepverklaring

Voor elk van deze vijf kenmerken zijn vervolgens drie keuzeopties bedacht. Bij het bedrag per uur gaat het bijvoorbeeld om het huidige bedrag, een halvering daarvan en een verdubbeling van het huidige bedrag. Voor de termijn van uitbetaling is drie maanden de huidige termijn. Daarbij worden de opties van vier en vijf maanden getest. Een werkgever maakt acht keer een keuze tussen twee identieke oudere werknemers met twee verschillende vormen van LKV. Tabel 6.1 laat een voorbeeld zien van een vignet keuze set. De twee vormen LKV verschillen op de vijf kenmerken. De kenmerken kunnen dus een van de drie keuzeopties weergeven. Een werkgever heeft een vignetstudie ingevuld voor één doelgroep. Indien een werkgever heeft aangegeven voor meer dan één doelgroep over

2020 LKV te hebben ontvangen, dan is de werkgever gevraagd aan te geven tot welke doelgroep de meeste werknemers behoren waarvoor over 2020 LKV is ontvangen. Voor het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemers is de vignetstudie niet gedaan, omdat de groep werkgevers die hiervan gebruikmaakt te klein is.

Tabel 6.1 De vignet vraagstelling

| Introductietekst                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>We zijn bij het laatste deel van de vragenlijst aangekomen. De volgende vragen gaan over het aannemen van iemand uit de LKV doelgroep. Wij leggen u straks acht hypothetische situaties voor met twee LKV regelingen met verschillende voorwaarden. <b>Hierbij moet u ervan uitgaan dat uw organisatie een geschikte vacature heeft voor de desbetreffende werknemer en u besloten heeft de werknemer aan te nemen.</b> Wij vragen u iedere keer aan te geven welke regeling u het meest aantrekkelijk vindt. Als u beide regelingen niet aantrekkelijk vindt, vragen wij u alsnog om een keuze te maken.</p> <p><i>Stelt u zich voor dat uw organisatie een geschikte vacature heeft voor een oudere werknemer die recht heeft op LKV en u besloten heeft deze werknemer aan te nemen. Onder welke regeling zou u de werknemer uit de LKV doelgroep oudere werknemer het liefst aannemen?</i></p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Loonkostenvoordeel 1                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Loonkosten voordeel 2                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <p>Termijn van uitbetaling: t+1 augustus</p> <p>Bedrag LKV per uur: € 6,00</p> <p>Maximaal aantal uren: 1.836 uren (Dit is gemiddeld genomen een 36-urige werkweek)</p> <p>Maximale lengte loonkostenvoordeel: 6 jaar</p> <p>Termijn voor aanvraag doelgroepverklaring: 4 maanden</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p>Termijn van uitbetaling: t+1 augustus</p> <p>Bedrag LKV per uur: € 3,00</p> <p>Maximaal aantal uren: 1.976 uren (Dit is gemiddeld genomen een 38-urige werkweek)</p> <p>Maximale lengte loonkostenvoordeel: 3 jaar</p> <p>Termijn voor aanvraag doelgroepverklaring: 3 maanden</p> |

### 6.1.1 LKV ouderen

De kenmerken in de vormgeving van het LKV ouderen waar werkgevers het meest op reageren, zijn de duur van het LKV en het bedrag per gewerkt uur. Het moment van uitbetalen, het maximum aantal uren waarvoor een LKV kan worden uitgekeerd en de termijn van de aanvraag van de doelgroepverklaring zijn minder van belang voor werkgevers. Dit laat Figuur 6.1 zien. Hierbij geeft de afwijking ten opzichte van de nul-as een grotere of kleinere aannemekans weer ten opzichte van de eerst genoemde keuzeoptie. Voor het bedrag per uur betekent dit dat de kans dat een werkgever voor een werknemer met LKV-regeling kiest waarbij 6 euro per uur wordt vergoed, 25 procent hoger is dan wanneer de vergoeding 1,50 euro per uur is.

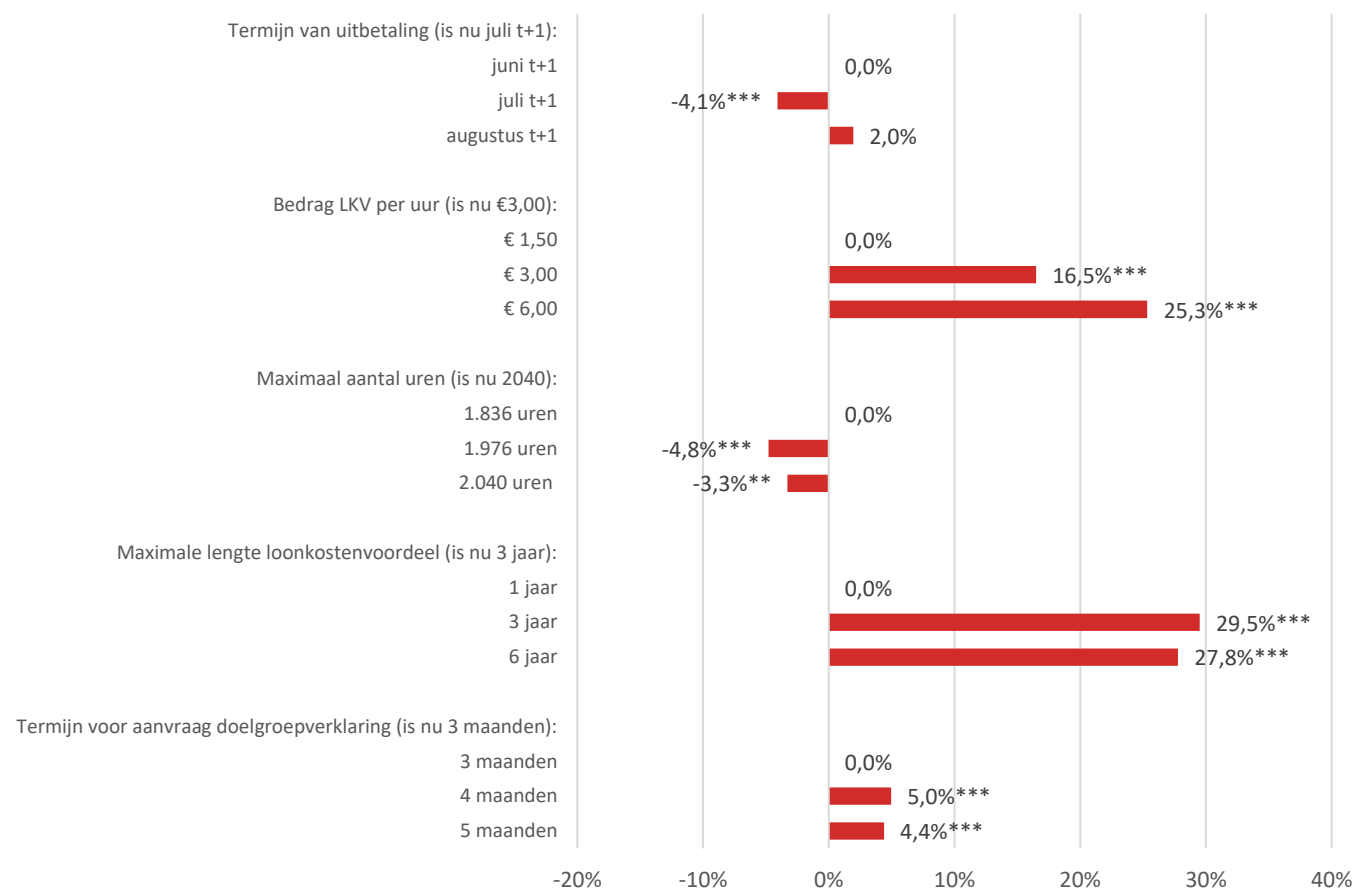
Werkgevers hebben een voorkeur voor een lager maximaal aantal uren dat vergoed kan worden per jaar. Uit de focusgroepen blijkt dat oudere werknemers vaak geen 40-urige werkweken meer maken, omdat dit te veel voor ze is. Opvallend hierbij is dat een langere maximale duur dan drie jaar niet positiever wordt gewaardeerd dan de huidige vormgeving met een duur van drie jaar. Dit is opvallend, omdat in de focusgroepen is aangegeven dat de lonen en arbeidsrechtelijke risico's stijgen naarmate iemand ouder wordt. Eén van de werkgevers geeft in de focusgroep ook aan dat het logischer zou zijn dat het LKV-bedrag zou oplopen naarmate de werknemer langer in dienst is. Dit zou ertoe kunnen leiden dat het LKV meer bijdraagt aan het langer in dienst houden van ouderen. Logischerwijs is er een sterkere voorkeur voor een hoger uurtarief voor het LKV.

Op dit moment is de termijn voor het aanvragen van een doelgroepverklaring drie maanden. Werkgevers hebben een sterke voorkeur voor vier maanden en iets minder sterke voorkeur voor vijf maanden ten opzichte van de huidige drie maanden. Dit komt overeen met de uitkomsten uit de focusgroepen en de open antwoorden uit de vragenlijst. Veel werkgevers geven aan dat ze bij het aannemen van iemand uit de doelgroep niet weten dat ze iemand

aannemen uit een LKV doelgroep. Vaak komen ze hier pas later achter en dan kan de termijn voor het aanvragen van de doelgroepverklaring al verstreken zijn.

Figuur 6.1 Belangrijkste kenmerken vormgeving LKV ouderen zijn duur LKV en bedrag

### LKV oudere werknemers



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=1023)

Toelichting: \*\*\* geeft aan dat verschillen significant zijn op 1%-niveau; \*\* geeft aan dat verschillen significant zijn op 5%-niveau; \* geeft aan dat verschillen significant zijn op 10%-niveau

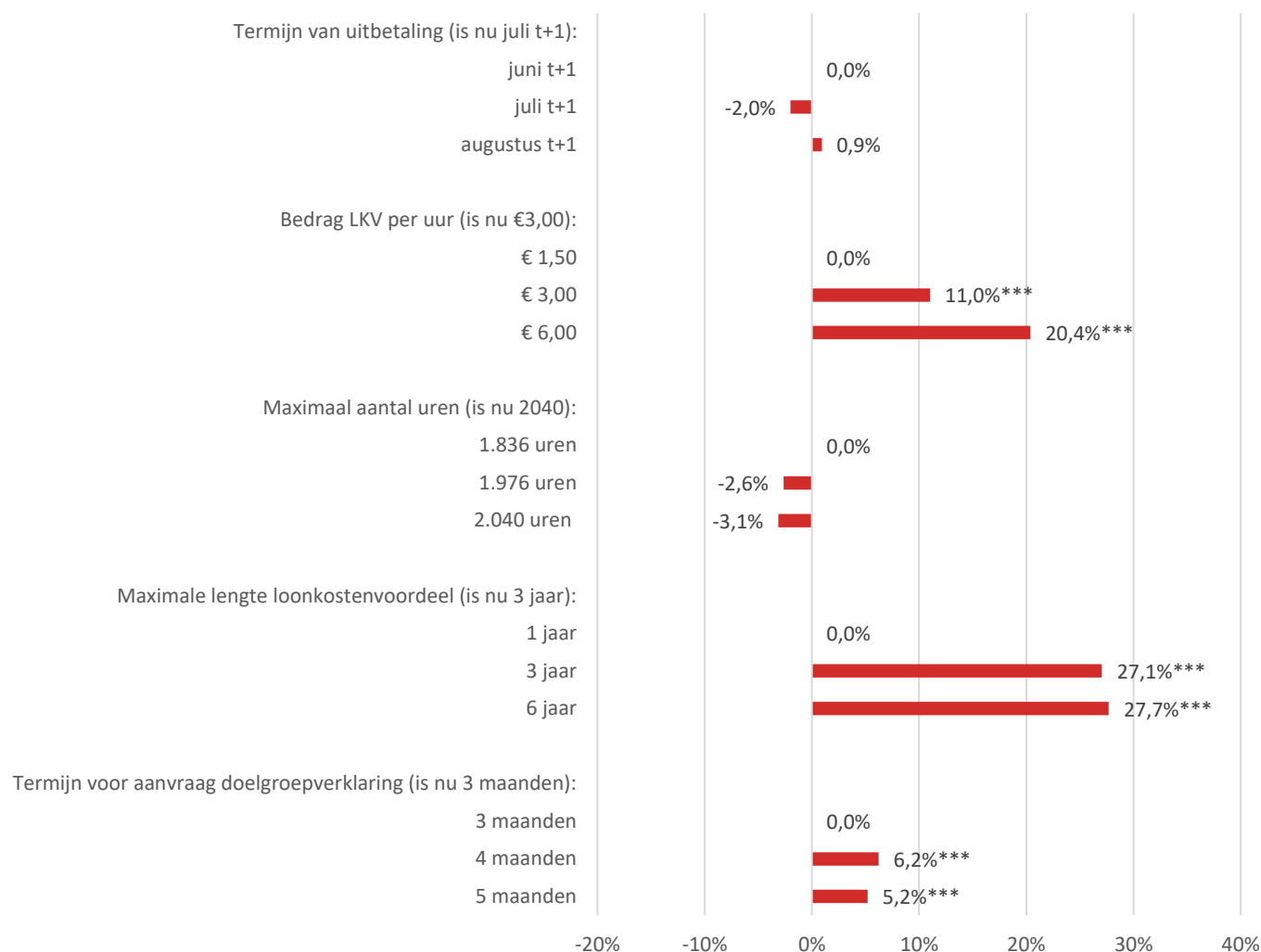
### 6.1.2 LKV arbeidsgehandicapten

Ook voor het LKV arbeidsgehandicapten zijn de belangrijkste kenmerken van de vormgeving van het LKV de duur van het LKV en het bedrag per gewerkt uur. Het moment van uitbetalen en het maximum aantal uren waarvoor een LKV kan worden uitgekeerd, zijn veel minder van belang in de keuze tussen twee vormgevingen van het LKV. Dit laat Figuur 6.2 zien. Ook hierbij wordt een langere maximale duur van zes jaar niet positiever gewaardeerd dan de huidige vormgeving met een duur van drie jaar. Voor het bedrag geldt dat dit bij het LKV arbeidsgehandicapten minder relevant is dan bij het LKV ouderen, maar dat een hoger bedrag wel meer gewenst is. Net als bij de LKV ouderen hebben de werkgevers voorkeur voor een termijn van vier maanden voor het aanvragen van de doelgroepverklaring en iets minder sterk voor vijf maanden.



Figuur 6.2 Belangrijkste kenmerken vormgeving LKV arbeidsgehandicapten zijn duur LKV en bedrag

## LKV arbeidsgehandicapten



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=347)

Toelichting: \*\*\* geeft aan dat verschillen significant zijn op 1%-niveau; \*\* geeft aan dat verschillen significant zijn op 5%-niveau; \* geeft aan dat verschillen significant zijn op 10%-niveau

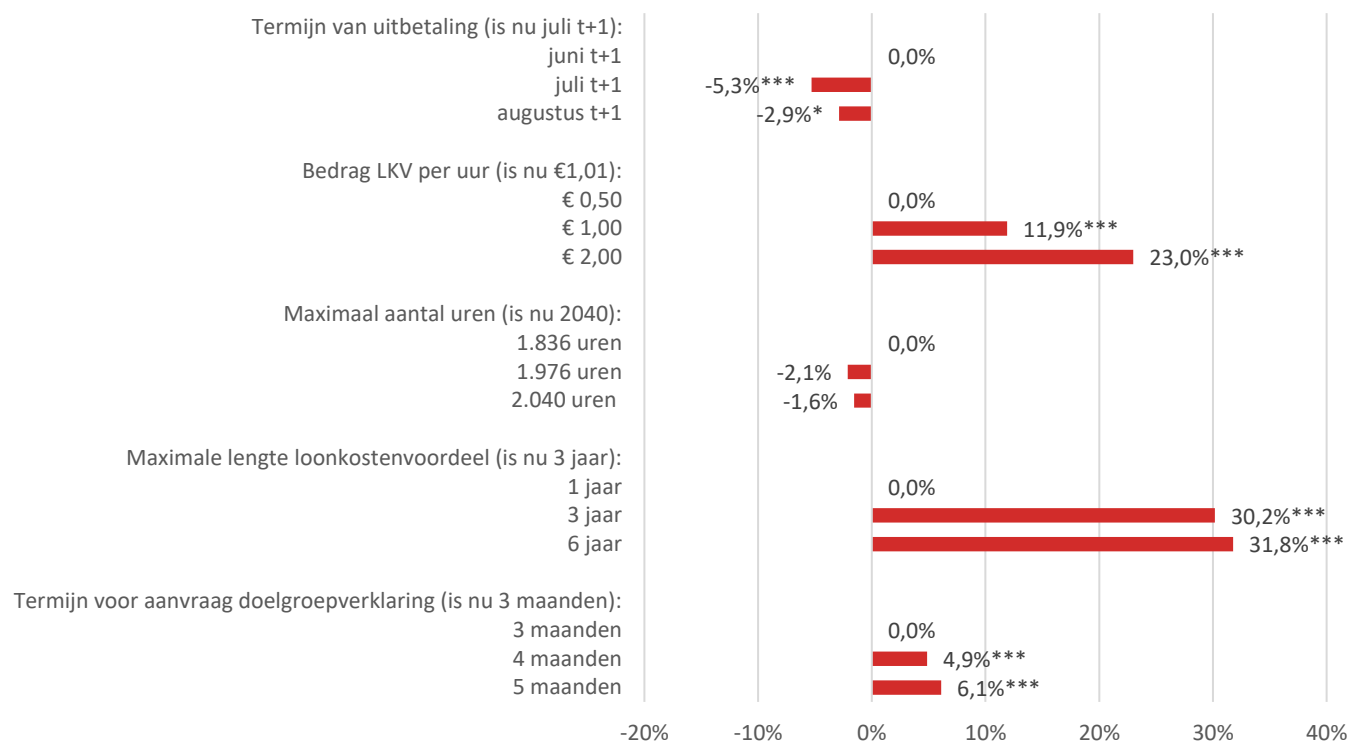
### 6.1.3 LKV banenafspraken

De resultaten voor het LKV doelgroep banenafspraken en scholingsbelemmerden laten hetzelfde patroon zien als de resultaten voor het LKV arbeidsgehandicapten. De belangrijkste kenmerken zijn ook hier de duur van het LKV en het bedrag per gewerkt uur. Dit laat Figuur 6.3 zien. Ook bij deze groep speelt de termijn die beschikbaar is om een doelgroepverklaring aan te vragen een rol. Voor de banenafspraken is de voorkeur voor een termijn van vijf maanden het sterkst.



Figuur 6.3 Belangrijkste kenmerken vormgeving LKV banenafpraak zijn duur LKV en bedrag

## LKV banenafpraak



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2021) enquête wel LKV ontvangers (n=498)

Toelichting: \*\*\* geeft aan dat verschillen significant zijn op 1%-niveau; \*\* geeft aan dat verschillen significant zijn op 5%-niveau; \* geeft aan dat verschillen significant zijn op 10%-niveau

## 6.2 Voorstellen voor aanpassingen door werkgevers

Uit de focusgroepen die gevoerd zijn met werkgevers die in 2020 LKV hebben ontvangen, blijkt dat volgens hen het grootste knelpunt het moment van uitbetaling is. Daarbij gaat het niet specifiek om de maand (zoals in de vignetten), maar vooral dat dit in het jaar t+1 is. Werkgevers geven aan dat als zij iemand bijvoorbeeld begin 2020 in dienst nemen, zij dan pas half 2021 de LKV-vergoeding ontvangen. Vanuit het oogpunt van de bedrijfsvoering vinden zij dit complex. Dit speelt vooral bij werkgevers die grote groepen werknemers in dienst hebben waarvoor zij een LKV ontvangen zoals sociale ondernemers. Voor hen speelt deze vergoeding een belangrijke rol in hun cash-flowplanning. Er wordt ook aangegeven dat het in elk geval wenselijk zou zijn als het LKV zou worden uitgekeerd voordat zij het vakantiegeld uit moeten betalen (in mei), omdat dat vakantiegeld ook een grote impact heeft op de cashflow. Hierbij speelt ook dat de premiekorting maandelijks werd uitgekeerd en dit knelpunt destijds dus niet speelde. Werkgevers geven aan dat een aanpassing van het moment van uitbetaling het aantrekkelijker zou maken om meer werknemers met een LKV aan te nemen.

Daarnaast geven werkgevers in de focusgroepen aan dat ze het LKV ouderen niet heel gericht vinden. Sommige werkgevers zouden liever een hogere vergoeding willen voor specifieke kwetsbare groepen ouderen (bijvoorbeeld langdurig werklozen en laagopgeleiden), terwijl ze voor minder kwetsbare groepen (zoals hoogopgeleiden en kortdurend werklozen) een loonkostenvergoeding niet per se nodig vinden. Ook geven ze aan dat de groep langdurig werkloze ouderen die geen uitkering ontvangt, nu mogelijk onterecht buiten de LKV-regeling valt. Dit is de groep

ouderen die geen recht hebben op WW en niet voldoen aan de eisen van de bijstand, omdat zij bijvoorbeeld een werkende partner hebben, zelfstandige zijn geweest of te veel vermogen hebben. Juist om personen uit die groep aan te nemen, zou een LKV geschikt kunnen zijn omdat die groep vaak geen recent arbeidsverleden heeft en daarvoor mogelijk gezien wordt als minder productief.

De ondervraagde werkgevers geven ook aan dat ze inderdaad graag meer tijd zouden krijgen voor de doelgroepverklaring. Dit omdat het regelmatig voorkomt dat ze er pas na afloop van de termijn van drie maanden achter komen dat een nieuw aangenomen werknemer binnen een LKV-doelgroep valt. Deze werknemers zijn overigens dan wel al aangenomen, dus een verlenging van deze termijn zou niet gelijk betekenen dat het ook direct aantrekkelijker wordt om meer werknemers uit een LKV-doelgroep aan te nemen.

Daarnaast geven werkgevers aan dat ze vooral een risico op langdurige ziekte zien bij het aannemen van mensen uit de doelgroepen. Daar is het LKV niet op gericht, omdat hiervoor de no-riskpolis in het leven is geroepen. Dat instrument wordt als belangrijker gezien voor het aannemen van werknemers uit de verschillende doelgroepen. Deze no-riskpolis geldt op dit moment niet meer voor werknemers uit de doelgroep van het LKV ouderen, maar wel voor werknemers uit de andere LKV-doelgroepen. Voor werkloze ouderen wordt daarnaast aangegeven dat deze vaak een hoger loon gewend zijn uit hun vorige baan. Het LKV kan dan door de nieuwe werkgever gebruikt worden om het loonverschil ten opzichte van de vorige baan te verkleinen. Dat kan ervoor zorgen dat werknemers uit deze doelgroep eerder worden aangenomen, omdat ze dan zich eerder aanbieden voor banen waar ze anders naar hun idee te weinig zouden verdienen.

## 6.3 Conclusie

De huidige maximale duur van de LKV's van drie jaar lijkt in principe goed gekozen. Een langere duur zou vooral tot meer kosten leiden voor de overheid, maar waarschijnlijk zeer beperkt tot een grotere effectiviteit (in de zin van meer banen voor mensen uit LKV-doelgroepen). Daarmee zou een verlenging van de duur mogelijk van negatieve invloed zijn op de doelmatigheid. Het is echter niet duidelijk wat een langere duur zou betekenen voor de kansen op baanbehoud. Op het moment dat die stijgen door een langere duur, kan dat weer van positieve invloed zijn op de doelmatigheid. Het aanpassen van het bedrag van het LKV zou kunnen leiden tot meer aangenomen werknemers uit de doelgroepen, maar ook direct leiden tot hogere kosten voor de overheid. Dit lijkt op basis van de onderzoeksresultaten niet de meest voor de hand liggende optie, omdat werkgevers vooral aangeven dat het risico op langdurige ziekte een belemmering is. Indien er meer budget bij de overheid zou zijn voor dit doel, dan zou het logischer zijn om dit in te zetten voor een uitbreiding van de no-riskpolis. Die regeling grijpt namelijk wel direct aan op dat risico. Een andere optie zou zijn om de vergoeding per uur te verhogen en het maximale bedrag per jaar te verlagen. Veel werknemers uit de doelgroepen kunnen en willen niet fulltime werken. Het maximale jaarbedrag lijkt dan voor deze doelgroepen niet realistisch.

Het LKV ouderen zou gericht kunnen worden ingezet voor de groepen oudere werklozen die daadwerkelijk een kwetsbare positie hebben, zoals oudere werklozen met een beperkt arbeidsverleden, laagopgeleiden en langdurig werklozen. Dat zou de doelmatigheid van het LKV ouderen kunnen verhogen.

Werkgevers geven in de focusgroepen en de open antwoorden in de enquêtes aan dat de effectiviteit van het LKV verhoogd kan worden door in plaats van een betaling halverwege het jaar  $t+1$  naar een frequentere uitbetaling te gaan (zoals ten tijde van de premiekortingen). Dit zou wel grote implicaties hebben voor de uitvoering van het LKV, maar zorgt mogelijk voor een grotere werkgelegenheid bij de doelgroepen. Hierbij moet worden opgemerkt dat

uit de vragenlijst onder werkgevers die wel LKV ontvangen echter blijkt dat ze over het algemeen tevreden zijn met de termijn van uitbetaling.

Daarnaast lijkt het een optie om de termijn van de aanvraag van de doelgroepverklaring te verlengen. De reden is dat deze nu als erg kort wordt ervaren. Het verlengen van de termijn voor de aanvraag van de doelgroepverklaring leidt waarschijnlijk tot een lager niet-gebruik, maar niet duidelijk is of dit leidt tot een verbetering van de arbeidsmarktpositie van werknemers in de doelgroepen. Dit zou ook leiden tot een latere uitbetaling.

## 7 Conclusie

Analyses over het LKV ouderen laten zien dat het LKV niet lijkt te leiden tot extra banen voor ouderen uit een uitkering. Voor de andere vormen van de LKV's is het niet mogelijk om harde conclusies te trekken over de doeltreffendheid. In sommige gevallen speelt het LKV een rol in een keuze om een werknemer uit een doelgroep aan te nemen, maar in meer gevallen speelt het LKV geen rol.

De conclusie bespreekt de antwoorden op de vier deelvragen van dit onderzoek alsook op de primaire onderzoeksvraag of de LKV's doeltreffend en doelmatig zijn. Deze antwoorden zijn gebaseerd op de analyses in de voorgaande hoofdstukken.

### 7.1 Wat is het effect van de loonkostenvoordelen op de arbeidsmarktpositie van de doelgroepen?

Het LKV ouderen (en de daaraan voorafgaande premiekorting) draagt niet significant bij aan een hogere baankans voor ouderen in een uitkering. Op basis van de beschrijvende statistieken lijkt de werkgelegenheid zich wel gunstiger te ontwikkelen voor de ouderen die tot de doelgroep van het LKV behoren (56 jaar tot AOW-leeftijd) dan voor de ouderen die (net) onder de leeftijdsgrens van het LKV ouderen vallen (50- tot 56-jarigen), maar de verdiepende analyses kunnen dit niet bevestigen.

Het is niet mogelijk om harde uitspraken te doen over de mate waarin het LKV voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden of het LKV arbeidsgehandicapten heeft geleid tot een hogere werkgelegenheid van deze doelgroepen. Dit omdat er voor beide doelgroepen geen goede vergelijkingsgroepen zijn. Het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemer wordt nauwelijks gebruikt door werkgevers. Eventuele effecten op de werkgelegenheid of baankans van deze vorm van LKV lijken dan ook zeer onwaarschijnlijk.

Wel blijkt dat de personen uit de doelgroepen ouderen (uit een uitkering), arbeidsarbeidsgehandicapten en banenafpraak en scholingsbelemmerden met LKV gemiddeld langer in dienst blijven bij deze werkgever dan degenen waarvoor geen LKV wordt ontvangen. Het LKV draagt dus wel positief bij aan een langere *baanduur* voor personen in de verschillende doelgroepen.

### 7.2 Welke rol spelen de loonkostenvoordelen in de keuze van werkgevers om een werknemer uit een van de doelgroepen aan te nemen?

Het blijkt dat de loonkostenvoordelen in de meeste gevallen een beperkte rol spelen in de mate waarin werkgevers een werknemer uit een doelgroep aannemen. De meerderheid van de werkgevers die een LKV ontvangt, geeft namelijk aan dat het LKV hier geen (grote) rol in speelde. Meer dan een derde van de werkgevers die LKV ontvangt, was überhaupt pas op de hoogte van hun recht op LKV nadat zij de werknemer uit de doelgroep hadden aangenomen. Daarnaast blijkt dat slechts voor een beperkt deel van de nieuw gestarte banen waar recht zou zijn op LKV,

daadwerkelijk LKV wordt ontvangen. Aan de andere kant is er echter ook een groep werkgevers die juist aangeeft dat het LKV voor hen van doorslaggevend belang is geweest voor het aannemen van werknemers uit een doelgroep. Het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemers is een bijzonder geval. Hiervoor geldt namelijk dat dit amper gebruikt wordt. Voor de kleine groep gebruikers geldt bovendien dat slechts een minderheid aangeeft dat het LKV van invloed was op het herplaatsen van de arbeidsgehandicapte werknemer.

Na afloop van het loonkostenvoordeel willen werkgevers in meerderheid de werknemers waarvoor LKV ouderen of arbeidsgehandicapten wordt ontvangen in dienst houden. Dit geldt in mindere mate voor het LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden. Dit resultaat geeft aan dat het ontvangen van het loonkostenvoordeel meer van belang lijkt te zijn voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden, ondanks dat het bedrag per uur voor deze groep drie keer zo laag is als voor de andere doelgroepen. In de focusgroepen is ook aangegeven dat de beslissing om iemand na drie jaar in dienst te houden ook samenvalt met de maximale wettelijke duur van tijdelijke contracten. Er moet na (uiterlijk) drie jaar een keuze worden gemaakt of een werknemer zonder loonkostenvoordeel in vaste dienst komt.

Hierbij speelt dat werkgevers in de enquêtes amper aangeven dat de kosten van werknemers uit de LKV doelgroepen een reden is om terughoudend te zijn met hen aannemen van deze werknemers. Belemmeringen liggen veel vaker in de beschikbaarheid van tijd en capaciteit voor begeleiding en überhaupt de beschikbaarheid van mogelijke geschikte kandidaten uit doelgroepen. Als werkgevers wel werknemers uit doelgroepen aannemen, dan doen ze dat vaak vanuit een maatschappelijk oogpunt. Voor de groep ouderen geldt daarnaast dat ze hun kennis en ervaring waarderen. Uit de focusgroepen blijkt dat het LKV soms wel wordt gezien als een vergoeding voor de extra kosten voor begeleiding van werknemers uit de doelgroepen en hun beperkte productiviteit ten opzichte van hun salaris. Dit is vooral het geval bij de doelgroepen arbeidsgehandicapten en banenafpraak en scholingsbelemmerden.

In de praktijk lopen werkgevers er relatief vaak tegenaan dat het proces met betrekking tot de doelgroepverklaring complex is. Daarnaast worden er soms aanvragen afgewezen, terwijl deze in de ogen van de werkgevers aan de eisen voldoen. Dit is in de enquête in sommige gevallen genoemd. De in de focusgroepen gesproken werkgevers geven ook aan dat het voor hen niet altijd helder is waarom sommige aanvragen worden afgewezen, terwijl zij wel denken dat er recht bestaat op een LKV voor een nieuw aangenomen werknemer. De complexiteit van het systeem van de doelgroepverklaring leidt er vervolgens toe, dat werkgevers die veel met werknemers uit LKV-doelgroepen werken veelal zelf de aanvraag van deze verklaring overnemen van de werknemer (via een machtiging). Dit is echter een specifieke groep werkgevers, die veelal onder de categorie sociale ondernemingen vallen. Voor de grotere groep werkgevers die niet specifiek gericht zijn op het aan het werk hebben van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, lijkt er in grote mate een gebrek aan kennis over het aanvraagproces en de LKV-regeling als geheel te zijn. Dat is ook het geval als zij wel degelijk een LKV ontvangen, als zij wel iemand uit een doelgroep hebben aangenomen en er een doelgroepverklaring is.

Voor ruim driekwart van de nieuw gestarte banen waarvoor LKV aangevraagd kan worden, wordt dit niet aangevraagd. Het gaat in de gehele observatieperiode en voor alle doelgroepen om meer dan de helft van de banen. Het niet-gebruik is met name voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden sterk toegenomen vanaf de introductie van de loonkostenvoordelen, begin 2018. Dit komt mogelijk doordat werkgevers een LKV-aanvraag als meer complex ervaren dan het aanvragen van een premiekorting. Daarnaast zit er in het algemeen een verklaring in de duur van de dienstverbanden. Voor ongeveer 30 procent van de banen waarvoor geen premiekorting/LKV wordt aangevraagd geldt dat deze een kwartaal later niet meer bestaan. Voor de banen waarvoor wel premiekorting/LKV wordt aangevraagd is dat voor zo'n 8 procent het geval. Het lijkt aannemelijk dat werkgevers minder snel LKV of premiekorting aanvragen voor banen die kort duren, aangezien het om relatief een minder grote vergoeding

gaat. Maar dit kan ook andersom werken, namelijk dat banen korter duren omdat er geen sprake is van een vergoeding hiervoor (zoals de analyses over de baanduur laten zien).

## 7.3 Hoe uitvoerbaar zijn de loonkostenvoordelen voor de betrokken partijen?

Vanuit werkgeversperspectief geldt dat het proces niet voor alle werkgevers eenvoudiger geworden is dan ten tijde van de premiekortingen. Eén van de doelen van de introductie van het loonkostenvoordeel was wel dat het aanvraagproces voor de werkgever makkelijker zou gaan worden. In de praktijk blijkt dat veel werkgevers het vinkje van de loonaangifte op de verkeerde plek plaatsen of vergeten, waardoor ze de loonkostenvoordelen mogelijk zijn misgelopen. Als bedrijven per post de voorlopige berekening ontvangen, dan moeten de bedrijven de hoogte van het loonkostenvoordeel controleren. Dit wordt met name voor kleine werkgevers als administratief belastend ervaren. Daarnaast zijn er soms afstemmingsproblemen tussen de uitvoeringsinstanties, doordat het loonkostenvoordeel wordt uitgevoerd door drie verschillende uitvoeringsinstanties. Elke gemeente gaat anders om met het loonkostenvoordeel en andere tegemoetkomingen voor de verschillende doelgroepen. Het doorsturen van de doelgroepverklaringen voor de groep oudere met een bijstands- of IOAW/Z-uitkering vanuit gemeenten richting UWV gaat vaak gepaard met fouten, waardoor er onterecht aanvragen worden afgewezen. Dit speelt vooral bij kleinere gemeenten die weinig ervaring hebben met het LKV en de doelgroepverklaring.

Zowel werkgevers als uitvoeringsinstanties pleiten voor meer digitalisering en automatisering in het aanvraagproces. Werkgevers willen graag bij aanvang van het dienstverband al weten waar ze recht op hebben en gedurende het proces de aanvraag volgen. Er moet volgens werkgeversorganisaties daarnaast gekeken worden naar hoe de doelgroepverklaring en 'natte handtekening' van de werknemer niet meer nodig is, zodat de werknemer niet meer wordt betrokken bij de aanvraag. Daarbij speelt natuurlijk ook de AVG een rol, want aanpassingen in deze systematiek kunnen juridisch zeer complex zijn. Ook zorgt een systeem zonder doelgroepverklaringen voor een veel groter budgettaire beslag op de regeling, terwijl niet duidelijk is of dit daadwerkelijk leidt tot meer werkgelegenheid voor de doelgroepen.

Door de introductie van de vooraankondiging en de correctieberichten is het loonkostenvoordeel wel robuuster en fraudebestendiger geworden. Er zijn minder mogelijkheden voor fraude en er is ruimte voor bedrijven om bezwaar te maken.

## 7.4 Kan de huidige vormgeving van de loonkostenvoordelen worden verbeterd om de effectiviteit te vergroten?

De huidige maximale duur van de LKV's van drie jaar lijkt in principe goed gekozen. Een langere duur zou vooral tot meer kosten leiden voor de overheid, maar waarschijnlijk zeer beperkt tot een grotere effectiviteit (in de zin van meer banen voor mensen uit LKV-doelgroepen). Daarmee zou een verlenging van de duur mogelijk van negatieve invloed zijn op de doelmatigheid. Het is echter niet duidelijk wat een langere duur zou betekenen voor de kansen op baanbehoud. Op het moment dat die stijgen door een langere duur, kan dat weer van positieve invloed zijn op de doelmatigheid. Het aanpassen van het bedrag van het LKV zou kunnen leiden tot meer aangenomen werknemers uit de doelgroepen, maar ook direct leiden tot hogere kosten voor de overheid. Dit lijkt op basis van de onderzoeksresultaten niet de meest voor de hand liggende optie, omdat werkgevers vooral aangeven dat het risico op langdurige ziekte een belemmering is. Indien er meer budget bij de overheid zou zijn voor dit doel, dan zou het

logischer zijn om dit in te zetten voor een uitbreiding van de no-riskpolis. Die regeling grijpt namelijk wel direct aan op dat risico. Een andere optie zou zijn om de vergoeding per uur te verhogen en het maximale bedrag per jaar te verlagen. Veel werknemers uit de doelgroepen kunnen en willen niet fulltime werken. Het maximale jaarbedrag lijkt dan voor deze doelgroepen niet realistisch.

Het LKV ouderen zou gericht kunnen worden ingezet voor de groepen oudere werklozen die daadwerkelijk een kwetsbare positie hebben, zoals oudere werklozen met een beperkt arbeidsverleden, laagopgeleiden en langdurig werklozen. Dat zou de doelmatigheid van het LKV ouderen kunnen verhogen. Dit vraagt wel een grote aanpassing voor uitvoeringorganisaties, die op haalbaarheid getoetst moet worden.

Uit de vragenlijst onder werkgevers die LKV ontvangen blijkt dat ze over het algemeen tevreden zijn met de termijn van uitbetaling. Werkgevers geven in de focusgroepen en de open antwoorden in de enquêtes daarentegen aan dat de effectiviteit van het LKV verhoogd kan worden door in plaats van een betaling halverwege het jaar t+1 naar een frequentere uitbetaling te gaan (zoals ten tijde van de premiekortingen). Dit zou wel grote implicaties hebben voor de uitvoering van het LKV, maar zorgt mogelijk voor een grotere werkgelegenheid bij de doelgroepen.

Daarnaast lijkt het een optie om de termijn van de aanvraag van de doelgroepverklaring te verlengen. De reden is dat deze nu als erg kort wordt ervaren. Het verlengen van de termijn voor de aanvraag van de doelgroepverklaring leidt waarschijnlijk tot een lager niet-gebruik, maar niet duidelijk is of dit leidt tot een verbetering van de arbeidsmarktpositie van werknemers in de doelgroepen. Dit zou ook leiden tot een latere uitbetaling.

## 7.5 In welke mate zijn de loonkostenvoordelen doeltreffend en doelmatig?

### **Doeltreffendheid loonkostenvoordelen**

Het blijkt dat de doeltreffendheid van het LKV ouderen op zijn hoogst beperkt is. De analyses over het LKV ouderen laten zien dat het LKV ouderen niet lijkt te leiden tot extra werkgelegenheid voor ouderen uit een uitkering die binnen de LKV leeftijdsgrenzen vallen ten opzichte van iets jongere werkloze ouderen. Op basis van de beschrijvende statistieken lijkt de werkgelegenheid zich wel gunstiger te ontwikkelen voor de ouderen die tot de doelgroep van het LKV behoren (56 jaar tot AOW-leeftijd) dan voor de ouderen die (net) onder de leeftijdsgrens van het LKV ouderen vallen (50- tot 56-jarigen), maar de verdiepende analyses kunnen dit niet bevestigen.

Voor de andere vormen van LKV's is het niet mogelijk om zodanig harde conclusies te trekken, omdat er geen goede vergelijkingsgroepen zijn voor deze doelgroepen. Wel laten de analyses zien dat de gevolgen van de premiekortingen op de werkgelegenheid van mensen in de doelgroep banenafpraak positiever waren dan die van de loonkostenvoordelen. Het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemers wordt nauwelijks gebruikt door werkgevers. Eventuele effecten op de werkgelegenheid of baankans van deze vorm van LKV lijken dan ook zeer onwaarschijnlijk.

Voor alle vormen van LKV's geeft een minderheid van de in de enquête ondervraagde werkgevers die LKV ontvangen aan dat het ontvangen van het LKV een belangrijke rol speelt bij het aannemen van iemand uit een doelgroep. Andere factoren zoals maatschappelijk verantwoord ondernemen (vooral voor de arbeidsgehandicapten en doelgroep banenafpraak) en het hebben van geschikte banen en tijd voor begeleiding van werknemers uit doelgroepen spelen volgens de werkgevers die LKV ontvangen over het algemeen een belangrijkere rol.



Ook is het niet-gebruik van het LKV bij nieuw gestarte banen rond de 80 procent. Dit was ten tijde van de premiekortingen lager. Dat is specifiek het geval voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden. Dit hoge niet-gebruik zegt op zich niet gelijk iets over de doeltreffendheid, maar dit is wel een indicatie dat de LKV-systematiek niet perfect functioneert.

Waarin de loonkostenvoordelen wel zonder twijfel doeltreffend lijken te zijn, is in het versterken van de kans op langdurige banen van werknemers in de doelgroepen. Zij blijven namelijk langer werkzaam in loondienst dan vergelijkbare werknemers waarvoor geen loonkostenvoordeel wordt ontvangen. Dit geldt voor alle LKV-doelgroepen en ook na afloop van het LKV na drie jaar. Het blijkt dat dit ook al het geval was voor het voorafgaande stelsel met premiekortingen.

Vanwege het minimale gebruik lijkt het LKV herplaatsen arbeidsgehandicapte werknemers amper aan te sluiten bij knelpunten op het gebied van het herplaatsen van arbeidsgehandicapte werknemers en daarmee niet doeltreffend te zijn. Voor een minderheid van de kleine groep gebruikers geldt dat wel zij aangeven dat het LKV van invloed was op het herplaatsen van de arbeidsgehandicapte werknemer.

Hierbij is verder de relatie met de doelstelling van Artikel 1 van de SZW-begroting van belang. Hierin is namelijk opgenomen dat de overheid bijdraagt bij aan evenwichtige arbeidsverhoudingen en -voorwaarden door kaders te stellen en waarvan toepassing toe te zien op de naleving daarvan. Het artikel geeft verder aan dat de overheid een inclusieve arbeidsmarkt en gezonde en veilige arbeidsomstandigheden bevordert en stimuleert. Op basis van de resultaten over de grotere kans op langdurige banen van werknemers in de doelgroepen kan worden gezegd dat de loonkostenvoordelen inderdaad bijdragen aan een inclusieve arbeidsmarkt.

### **Doelmatigheid loonkostenvoordelen**

Op het gebied van doelmatigheid geldt dat het huidige systeem voor de uitvoering minder belastend is dan het oude systeem van premiekortingen. Ook is het robuuster en minder fraudegevoelig, doordat UWV nu de berekening van het loonkostenvoordeel uitvoert in plaats van dat werkgevers dat zelf moeten doen zoals ten tijde van de premiekortingen. Wel hebben zowel het UWV als de Belastingdienst als gemeenten een rol in het proces, wat het systeem voor werkgevers en werknemers ingewikkeld kan maken. De voor dit onderzoek gesproken werkgevers ervaren dat de administratieve lasten hoog zijn. Het is voor hen niet altijd duidelijk waarom er voor sommige werknemers geen recht op LKV bestaat. Vooral werkgevers die weinig ervaring hebben met de loonkostenvoordelen lopen hier tegenaan.

Ten opzichte van de premiekortingen is het budget gehalveerd sinds de invoering van het LKV. Dit komt vooral door het lagere gebruik, maar niet doordat er minder werknemers uit doelgroepen sinds de invoering van het LKV zijn aangenomen door werkgevers. Daarmee lijken het stelsel van LKV's doelmatiger te zijn dan het oude stelsel met premiekortingen. Dit geldt vooral voor het LKV ouderen en LKV arbeidsgehandicapten. Bij het LKV banenafpraak en scholingsbelemmerden is er sprake van een kleiner effect van het LKV dan de premiekorting op de aannamekansen van werknemers uit die doelgroepen. Voor die doelgroep lijkt een kleinere doeltreffendheid tegenover de kostenbesparing te staan.



## Referenties

- Bouterse, M., Dekker, F., Gorter, M., Mevissen, J., & Oostveen, A. (2018). *Actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers'*. Amsterdam: Regioplan.
- de Ruig, L., & Zwinkels, W. (2017). *Evaluatiekader voor het actieplan 'Perspectief voor vijftigplussers'*. Leiden: De Beleidsonderzoekers.
- Gielen, M., Gercama, L., Sax, M., Engelen, M., Aarts, L., de Ruig, L., & Bunt, S. (2018). *Loonkostensubsidie en loondispensatie - De werking en effectiviteit van beide instrumenten*. Den Haag: APE Public Economics/ De Beleidsonderzoekers.
- Heyma, A., Zwetsloot, J., & Gautier, P. (2019). *Verschuivingen, concurrentie en verdringing*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Hoekstra, E., Sanders, K., van den Heuvel, W., Post, D., & Groothoff, J. (2001). De perceptie van werkgevers ten opzichte van chronisch zieken. *Tijdschrift voor HRM*, 3, 39-54.
- Kroon, L., Kok, L., Tieben, B., Tempelman, C., van der Werff, S., & Vriend, S. (2018). *Experiment premiekorting ouderen*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- MvT. (2015). Tegemoetkomingen in de loonkosten van specifieke groepen (Wet tegemoetkomingen loondomein). *34304*, 3, 17.
- Panteia. (2018). *Evaluatie pilot loondispensatie - aandachtspunten voor invoering Participatiewet*. Zoetermeer: Panteia.
- Van Dalen, H. P., Henkens, K., & Schippers, J. (2009). Beelden van de productiviteit van ouderen bij werkgevers en werknemers. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 25(1), 6-19.
- van der Werff, S., & Volkerink, M. H. (2012). *Wat maakt oudere werknemers aantrekkelijk*. Amsterdam: University of Amsterdam.
- van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., Das, D., & Versantvoort, M. (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

## Bijlage A Onderzoeksverantwoording

### Bijlage A.1 Verantwoording gesprekken

Het doel van de gesprekken met de uitvoeringsinstanties is om kwalitatieve informatie te verzamelen over de uitvoerbaarheid van het LKV. Er is apart gesproken met de Belastingdienst, UWV, de FNV, SZW. Met de gemeenten 's Hertogenbosch, Amsterdam, Arnhem en Oss is een groepsgesprek gehouden. Daarnaast is een groepsgesprek gehouden met de sectorale werkgeversorganisaties Algemene Bond Uitzendondernemingen, Vakcentrum, Inretail, Koninklijke Horeca Nederland, Centraal Bureau Levensmiddelhandel, Detailhandel Nederland en Cedris.

Bij de uitvoeringsinstanties zijn veel dezelfde thema's besproken. Hoe wordt er aangekeken tegen het LKV? En hoe verhoudt zich dit tot het voorgaande systeem van premiekortingen? Wat is het doel van het LKV? Bij de werkgevers- en werknemersorganisaties lag de nadruk op de ervaringen van hun achterban. Hoe ervaren werkgevers het proces van het LKV? Of welke signalen krijgt het FNV van hun achterban betreft het LKV? Bij de uitvoeringsinstanties waren de vragen gefocust op de uitvoerbaarheid van het LKV. Wat gaat er op dit moment goed? En waar liggen de verbeterpunten? Hoe gaat de samenwerking tussen de verschillende uitvoerende instanties? De gesprekken waren via Teams en de uitkomsten zijn verwerkt in een verslag. Het verslag is ook teruggekoppeld aan de deelnemers, zodat de deelnemers het verslag kunnen controleren op onjuistheden.

### Bijlage A.2 Verantwoording werkgeversenquête

Het doel van de werkgeversenquêtes was om een representatief inzicht te krijgen in de ervaringen van werkgevers met het LKV en de afwegingen die werkgevers maken bij het wel of niet aannemen van iemand uit de doelgroepen. Er zijn een gestratificeerde steekproeven getrokken uit UWV-data. Hierbij is rekening gehouden met de sectorindeling, bedrijfsgrootte en waar van toepassing het type LKV dat een werkgever ontvangt. In de UWV-data is bekend welke werkgevers één of meer LKV's ontvangen. Daarnaast is er in de UWV-data onderscheid gemaakt tussen de werkgevers die geen LKV ontvangen, maar daar volgens het UWV wel recht op zouden hebben en werkgevers die geen recht hebben op LKV. In totaal zijn er 25.000 werkgevers per post namens het ministerie van Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid aangeschreven. Er zijn 15.000 werkgevers met LKV uitgenodigd en 10.000 werkgevers zonder LKV, waarvan 5.000 met wel recht op LKV en 5.000 zonder recht op LKV volgens het UWV. Tabel 7.1 laat de respons zien.

Tabel 7.1 Respons werkgevers enquête

| Enquête                           | Respons          |
|-----------------------------------|------------------|
| Werkgevers die LKV ontvangen      | 2.139 werkgevers |
| Werkgevers die geen LKV ontvangen | 1.107 werkgevers |
| Wel recht op LKV                  | 599 werkgevers   |
| Geen recht op LKV                 | 508 werkgevers   |

Bron: SEO Economisch onderzoek (2021)

## Bijlage A.3 Verantwoording analyses CBS Microdata

### Data

De kwantitatieve analyses zijn gebaseerd op gegevens van het CBS en UWV. De volgende, standaard beschikbare Microdatabestanden, zijn gebruikt:

- AOTOTPERSOONBUS (2014 t/m 2019). Gegevens over arbeidsongeschiktheidsuitkeringen;
- DOELGROEPREGISTER (2016 t/m 2020). Personen opgenomen in het doelgroepregister banenafpraak, inclusief informatie over de grondslag;
- GBAHUISHOUDENSBUS (2014 t/m 2020). Gegevens over huishoudens op basis van de gemeentelijke basisadministratie (GBA);
- GBAPERSOONTAB (2014 t/m 2020). Gegevens over alle personen ingeschreven in de GBA;
- SECMBUS (2014 t/m 2019). Gegevens over de sociaaleconomische status van personen (o.a. werk in loondienst, WW-uitkering, arbeidsongeschiktheidsuitkering);
- SPOLISBUS (2014 t/m 2020). Gegevens over banen.

Daarnaast zijn bestanden van UWV gebruikt met informatie over de toekenningen van aanvragen voor LKV. Deze informatie is beschikbaar voor de jaren 2018 t/m 2020. De gegevens over 2020 betreffen voorlopige cijfers. Ten slotte is voor de verdiepende analyses gebruikgemaakt van CBS Statline gegevens over het WW-percentages en de vacaturegraad per maand in de periode 2014 t/m 2020.

### Selecties

De doelgroep oudere werklozen is geselecteerd op basis van de volgende criteria:

1. Leeftijd: de persoon is op het meetmoment 56 jaar of ouder maar heeft nog niet de AOW-leeftijd bereikt;
2. Uitkeringssituatie: de persoon ontving in de maand voorafgaand aan het meetmoment een WW-, bijstands-, arbeidsongeschiktheidsuitkering of een overige sociale uitkering.<sup>11</sup>

De doelgroep arbeidsgehandicapten is geselecteerd op basis van de volgende criteria:

1. Leeftijd: de persoon heeft op het meetmoment nog niet de AOW-leeftijd bereikt;
2. Uitkeringssituatie: de persoon ontving in de maand voorafgaand aan het meetmoment een arbeidsongeschiktheidsuitkering (exclusief Wajonguitkeringen).

De doelgroep banenafpraak (en scholingsbelemmerden) is geselecteerd op basis van de volgende criteria:

1. Leeftijd: de persoon heeft op het meetmoment nog niet de AOW-leeftijd bereikt;
2. Doelgroepregister: de persoon is op het meetmoment opgenomen in het doelgroepregister in het kader van de banenafpraak.

Personen werkzaam in het kader van de WSW zijn voor alle doelgroepen buiten beschouwing gelaten. Voor het volgen van de cohorten om de baanduur in kaart te brengen is daarnaast geselecteerd op de arbeidsmarktsituatie in de voorgaande maand. Voor de cohorten die in maart 2016 (2018) in een baan instroomden is geselecteerd op personen die in februari 2016 (2018) niet werkten in loondienst of als zelfstandige.

---

<sup>11</sup> Ziektewetuitkeringen uitgezonderd.

## Bijlage B Verdiepende analyses

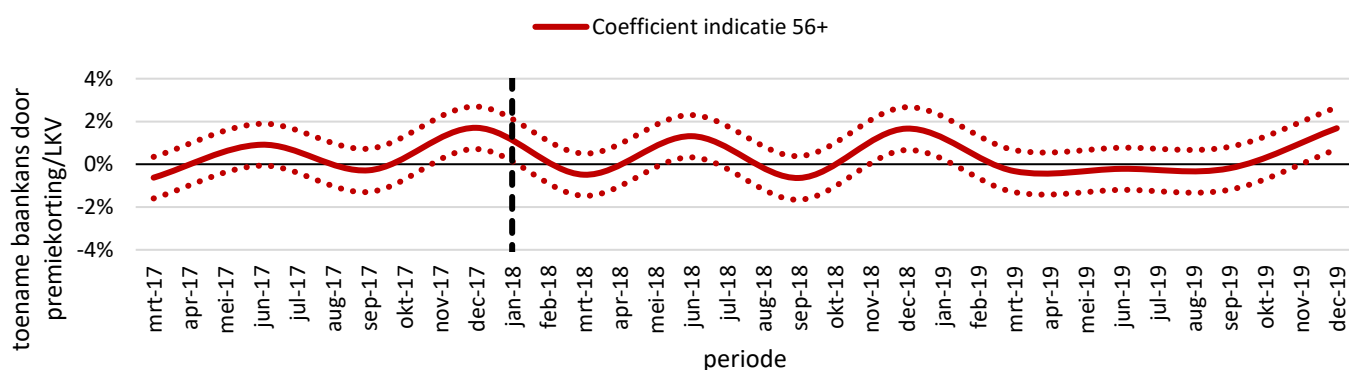
### Bijlage B.1 Oudere werknemers

#### Effect LKV/premiekkorting op baankans oudere werknemers

Voor het effect van het LKV/premiekkorting op de baankans van oudere werknemers kan gebruikgemaakt worden van een Regression Discontinuity Design (RDD). In een RDD wordt gebruikgemaakt van een 'cut-off' punt, op basis waarvan toewijzing aan de behandelingsgroep wordt bepaald. Dit type model is bijvoorbeeld eerder gebruikt om het effect van de sollicitatieplicht voor ouderen te onderzoeken.<sup>12</sup> In dit geval is de behandelingsgroep de groep personen die (potentieel) in aanmerking komt voor het loonkostenvoordeel, de 56+'ers. Het effect van het LKV voor ouderen op de baankans van ouderen kan onderzocht worden door personen die net jonger dan 56 jaar waren (het 'cut-off' punt), te vergelijken met een controlegroep van personen die net ouder zijn dan 56 jaar. De controle- en behandelgroep verschillen nauwelijks qua leeftijd en als het goed is ook nauwelijks op andere kenmerken (opleidingsniveau, werkervaring etc.). In de analyses is wel gecontroleerd voor verschillen in geslacht en herkomst. Ook de conjuncturele situatie is vergelijkbaar voor beide groepen, waardoor een zuiver effect van het LKV gemeten kan worden. Voor dit onderzoek zijn 57- en 56-jarigen vergeleken met 54- en 55-jarigen.

Figuur B.1 geeft het effect van de premiekkorting/LKV voor oudere werknemers als niet gecorrigeerd wordt voor verschillen in achtergrondkenmerken (geslacht en herkomst). Er is een positief significant effect van ongeveer 1,5 procent in het laatste kwartaal van 2017, 2018 en 2019 én in het tweede kwartaal van 2018. Dat wil zeggen dat de baankans van ouderen die net wel onder het LKV/premiekkorting vallen 1,5 procent hoger is dan de baankans van ouderen die net niet onder het LKV/premiekkorting vallen. De hoofdstuk laat echter zien dat het positieve effect niet langer significant is, als gecorrigeerd wordt voor verschillen in achtergrondkenmerken.

Figuur B.1 Effect van de premiekkorting/LKV positief significant in het laatste kwartaal van 2017, 2018 en 2019 en het tweede kwartaal van 2018



Bron:

CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

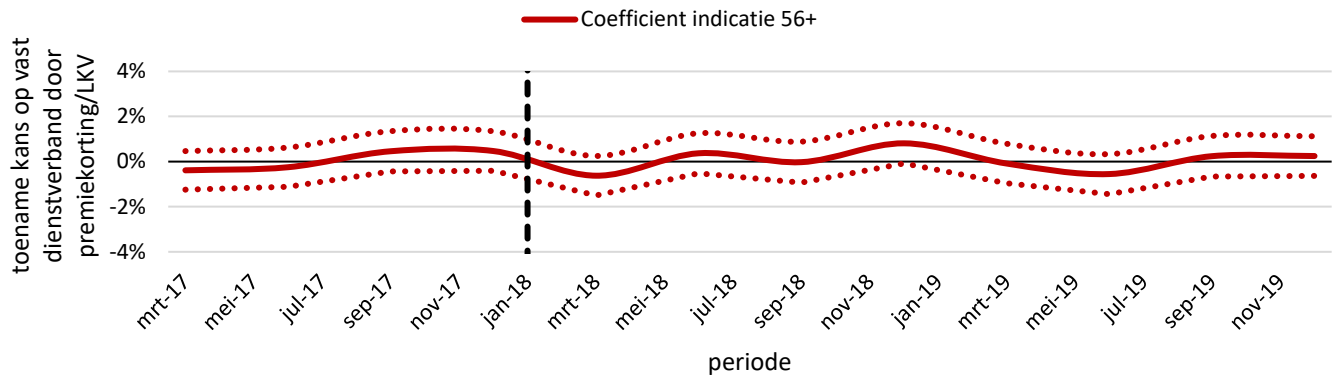
Toelichting:

De figuur geeft de toename in de baankans als gevolg van de premiekkorting/ het loonkostenvoordeel voor de periode 2017-2019 voor 55- tot 57-jarigen uit een uitkeringssituatie. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval. De verticale gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekkortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

<sup>12</sup> Zie Lammers et al (2013).

### Kans op vast (niet-flexibel) dienstverband

Figuur B.2 Geen effect premiekorting/LKV op de kans op een vast dienstverband voor 56+'ers

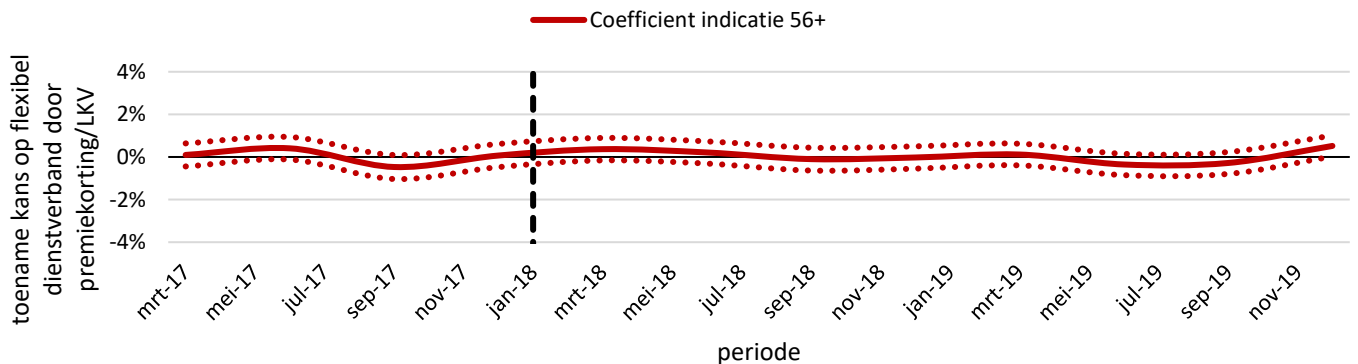


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de toename in de kans op een vast (niet-flexibel) dienstverband als gevolg van de premiekorting/ het loonkostenvoordeel voor de periode 2017-2019 voor 55- tot 57-jarigen uit een uitkeringssituatie. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval. De verticale gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

### Kans op flexibel dienstverband

Figuur B.3 Geen effect premiekorting/LKV op de kans op een flexibel dienstverband voor 56+'ers

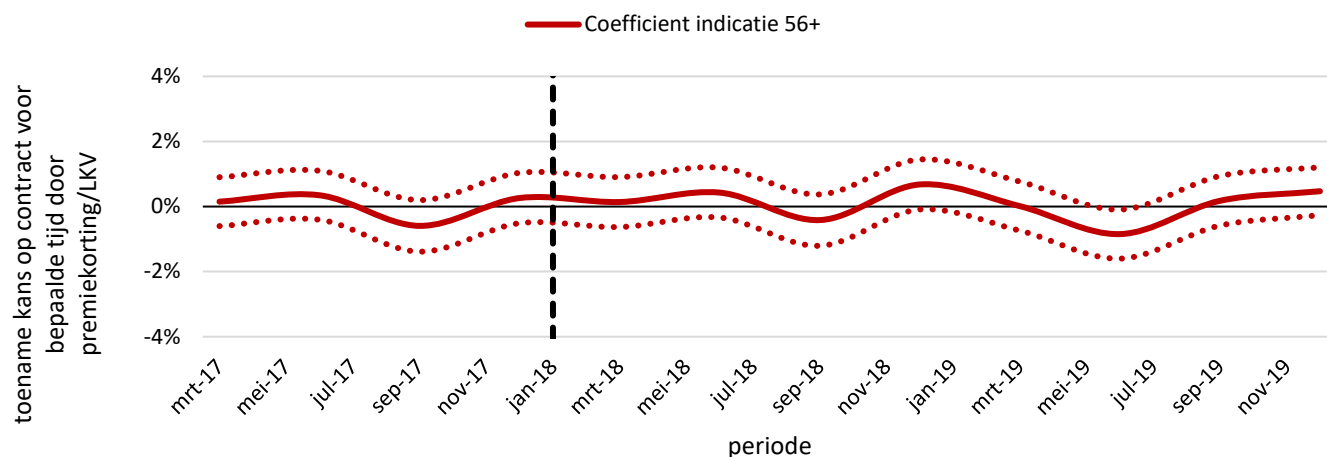


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de toename in de kans op een flexibel dienstverband als gevolg van de premiekorting/ het loonkostenvoordeel voor de periode 2017-2019 voor 55- tot 57-jarigen uit een uitkeringssituatie. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval. De verticale gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

### Kans op contract voor bepaalde tijd

Figuur B.4 Geen significant effect premiekorting/LKV op de kans op een contract voor bepaalde tijd voor 56+'ers

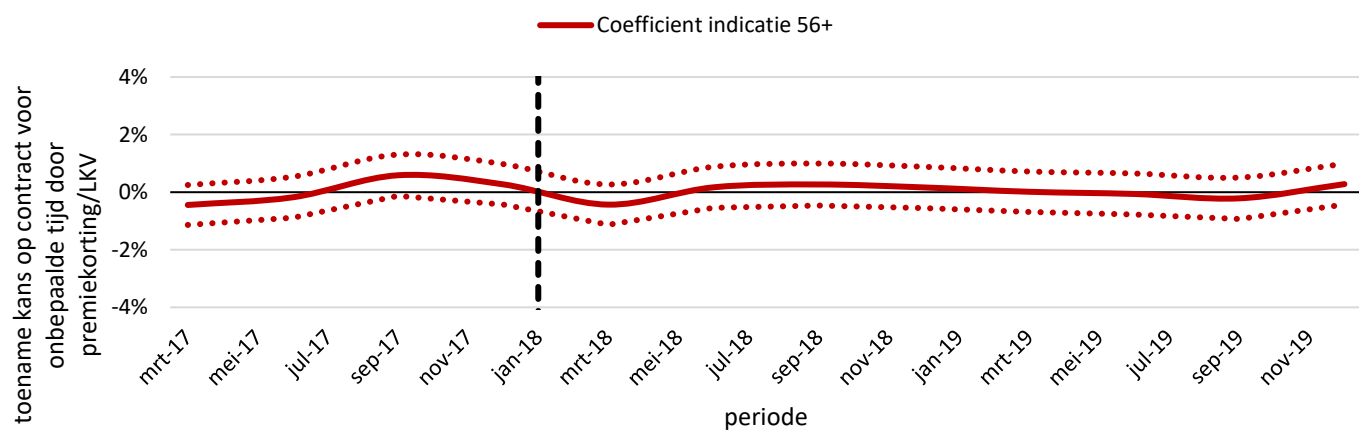


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de toename in de kans op een contract voor bepaalde tijd als gevolg van de premiekorting/het loonkostenvoordeel voor de periode 2017-2019 voor 55- tot 57-jarigen uit een uitkeringssituatie. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval. De verticale gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

### Kans op contract voor onbepaalde tijd

Figuur B.5 Effect premiekorting/LKV op de kans op een contract voor onbepaalde tijd voor 56+'ers insignificant voor de gehele observatieperiode



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

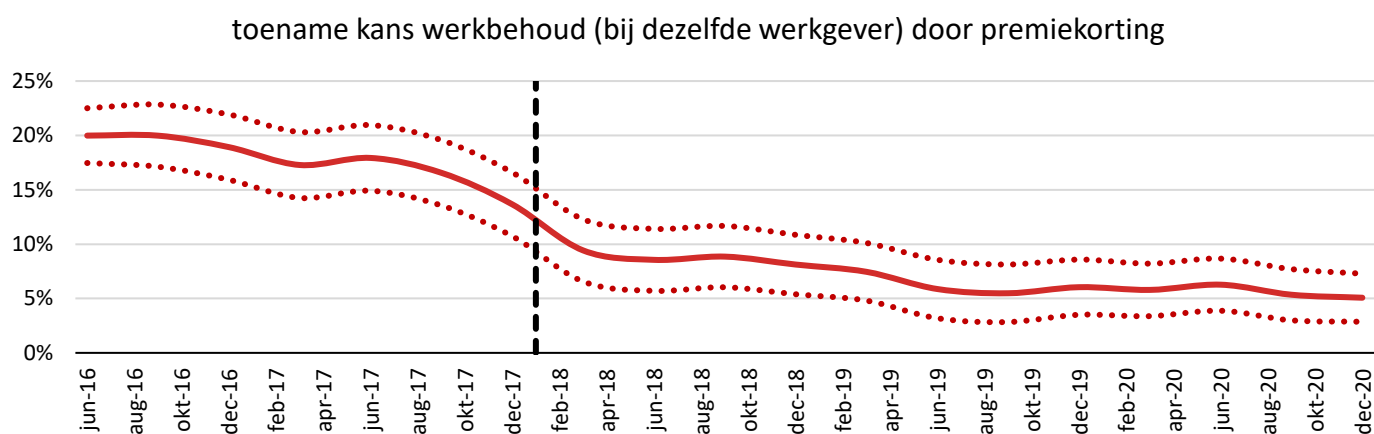
Toelichting: De figuur geeft de toename in de kans op een contract voor onbepaalde tijd als gevolg van de premiekorting/het loonkostenvoordeel voor de periode 2017-2019 voor 55- tot 57-jarigen uit een uitkeringssituatie. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval. De verticale gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

### Baanduur cohort 2016

Naast een cohort van ouderen dat in Q1 van 2018 is begonnen, is op dezelfde manier een cohort gevolgd van ouderen die in Q1 van 2016 zijn begonnen. Het voordeel van dit cohort is dat de groepen waarvoor wel en niet premiënkorting (in plaats van loonkostenvoordeel) is ontvangen, voor een langere periode gevolgd kunnen worden. Daarnaast is het interessant om te bekijken wat er gebeurt bij de overgang van de premiënkortingen naar het LKV, begin 2018.

Figuur B.6 laat zien dat de premiënkorting de kans op werkbehoud aanzienlijk verhoogt. De ouderen die in maart 2016 zijn aangenomen en waarvoor premiënkorting ontvangen wordt hebben in het eerste jaar een 20 procent hogere kans op werkbehoud dan de ouderen waarvoor geen premiënkorting ontvangen wordt. Het effect van de premiënkorting neemt af over tijd, met name na invoering van het LKV in 2018. Voor toen nog lopende premiënkortingen gold dat die binnen de systematiek van het LKV gingen vallen. Het effect stabiliseert na ongeveer vier jaar: vanaf 2019 hebben de ouderen waarvoor premiënkorting ontvangen nog een vijf procent hogere kans op baanbehoud in vergelijking tot de ouderen waarvoor geen premiënkorting ontvangen werd. Dit ondanks dat de periode van drie jaar waarover de premiënkorting/LKV is ontvangen dan al is afgelopen.

Figuur B.6 Premiënkorting/LKV zorgt voor een aanzienlijk langere baanduur



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

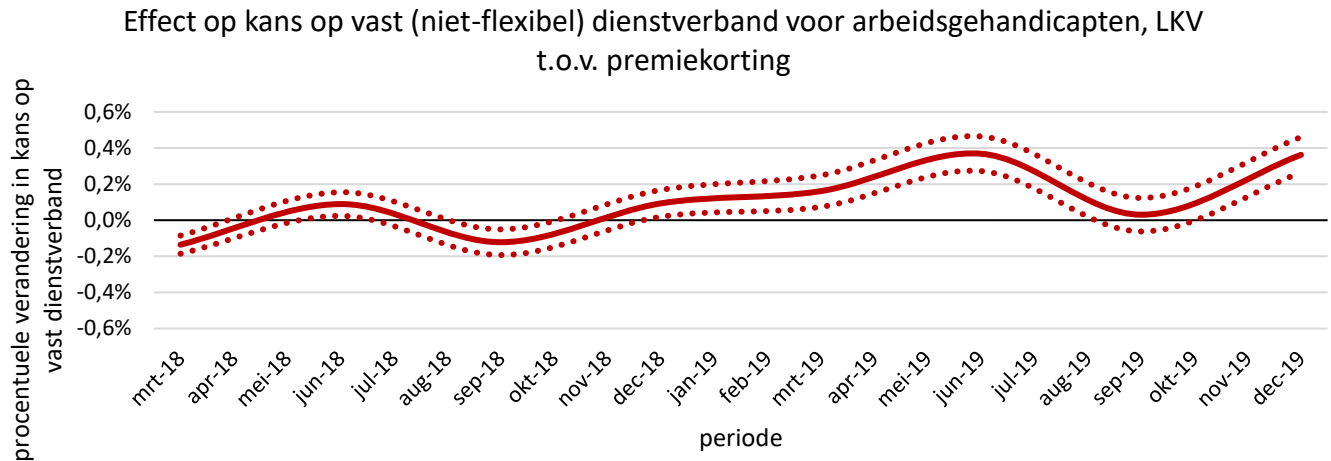
Toelichting: De figuur geeft de toename in kans op werkbehoud voor het cohort van ouderen dat in februari 2016 niet werkte en een uitkering ontving en in maart 2016 in dienst kwam, als gevolg van de premiënkorting. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval. De verticale gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiënkortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

## Bijlage B.2 Arbeidsgehandicapte werknemers

Op dezelfde manier als voor de baankans is de kans op een vast (niet-flexibel) dienstverband, de kans op een flexibel dienstverband, de kans op een contract voor bepaalde tijd en de kans op een contract voor onbepaalde tijd geschat. De resultaten hiervan volgen hieronder.

### Kans op vast (niet-flexibel) dienstverband

Figuur B.7 Vanaf 2019 klein positief effect LKV t.o.v. premiekorting op de kans op een vast dienstverband voor arbeidsgehandicapten

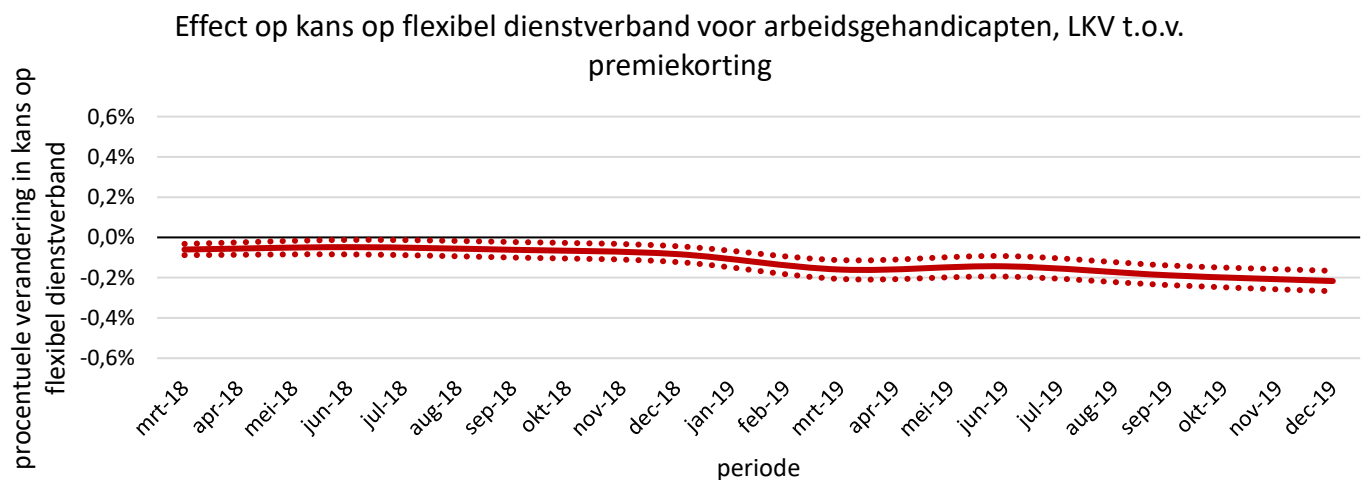


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de verandering in de kans op een vast (niet-flexibel) dienstverband voor arbeidsgehandicapten als gevolg van de invoering van het systeem van loonkostenvoordelen t.o.v. het systeem van premiekortingen. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen

### Kans op flexibel dienstverband

Figuur B.8 Klein negatief effect LKV t.o.v. premiekorting op de kans op een flexibel dienstverband voor arbeidsgehandicapten



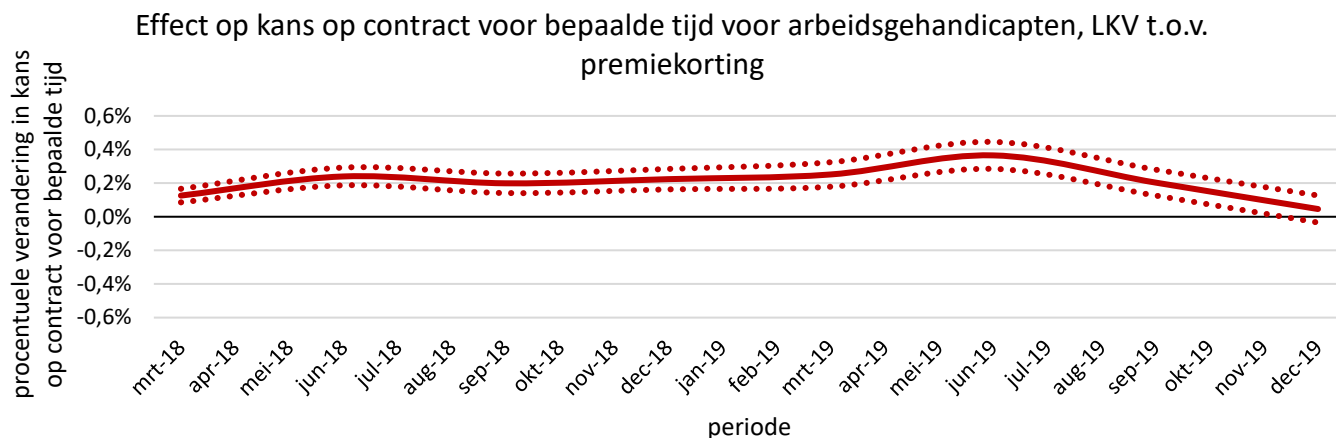
Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de verandering in de kans op een flexibel dienstverband voor arbeidsgehandicapten als gevolg van de invoering van het systeem van loonkostenvoordelen t.o.v. het systeem van premiekortingen. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen



### Kans op contract voor bepaalde tijd

Figuur B.9 Klein positief effect LKV t.o.v. premiekorting op de kans op een contract voor bepaalde tijd voor arbeidsgehandicapten

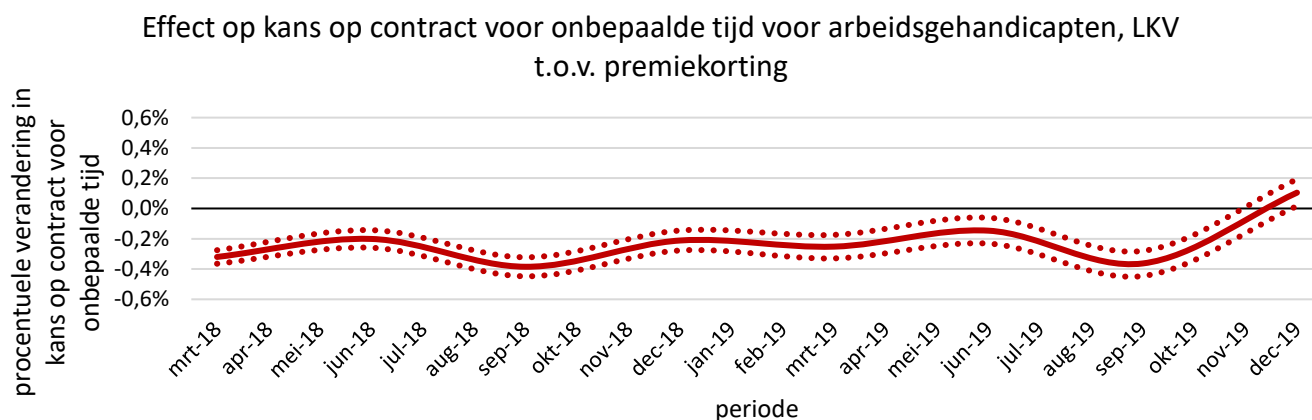


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de verandering in de kans op een contract voor bepaalde tijd voor arbeidsgehandicapten als gevolg van de invoering van het systeem van loonkostenvoordelen t.o.v. het systeem van premiekortingen. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen

### Kans op contract voor onbepaalde tijd

Figuur B.10 Klein negatief effect LKV t.o.v. premiekorting op de kans op een contract voor onbepaalde tijd voor arbeidsgehandicapten



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de verandering in de kans op een contract voor onbepaalde tijd voor arbeidsgehandicapten als gevolg van de invoering van het systeem van loonkostenvoordelen t.o.v. het systeem van premiekortingen. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen

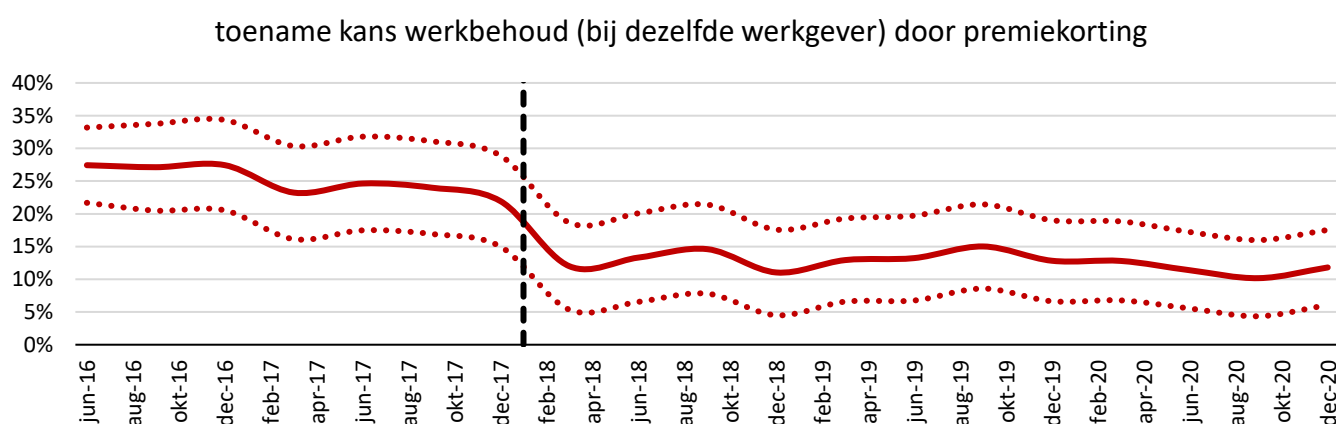
### Baanduur cohort 2016

Naast een cohort van arbeidsgehandicapten dat in Q1 van 2018 is begonnen, is op dezelfde manier een cohort gevolgd van arbeidsgehandicapten die in Q1 van 2016 zijn begonnen. Het voordeel van dit cohort is dat de groepen waarvoor wel en niet premierekorting (in plaats van LKV) is ontvangen, voor een langere periode gevolgd kunnen

worden. Daarnaast is het interessant om te bekijken wat er gebeurt bij de overgang van de premiekortingen naar het LKV, begin 2018.

Figuur B.11 laat zien dat de premiekorting de kans op werkbehoud aanzienlijk verhoogt voor arbeidsgehandicapten. De arbeidsgehandicapten die in maart 2016 zijn aangenomen en waarvoor premiekorting ontvangen wordt, hebben in het eerste jaar een ongeveer 27 procent hogere kans op werkbehoud dan de arbeidsgehandicapten waarvoor geen premiekorting ontvangen wordt. Het effect van de premiekorting neemt af over de tijd. Met name op het moment van invoering van het LKV, begin 2018, toont de figuur een 'knikje' omlaag. Na vijf jaar hebben de arbeidsgehandicapten waarvoor premiekorting ontvangen werd nog een ongeveer 11 procent hogere kans op baanbehoud in vergelijking tot de arbeidsgehandicapten waarvoor geen premiekorting ontvangen werd.

Figuur B.11 Arbeidsgehandicapten waarvoor LKV wordt ontvangen blijven langer in dienst bij dezelfde werkgever



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de toename in kans op werkbehoud voor het cohort van arbeidsgehandicapten dat in februari 2016 niet werkte en een uitkering ontving en in maart 2016 in dienst kwam, als gevolg van de premiekorting. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

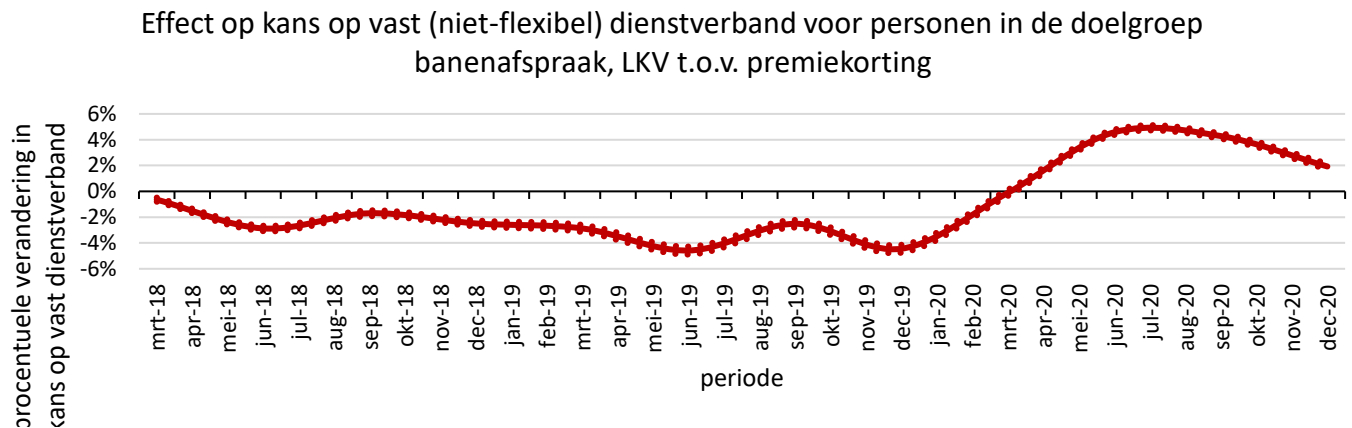
## Bijlage B.3 Doelgroep banenafspraken en scholingsbelemmerden

### Effect LKV ten opzichte van premiekorting op baankans arbeidsgehandicapten

Er is voor de groep personen in het doelgroepregister geen logische controlegroep. Het is daarom niet mogelijk om het effect van LKV of premiekorting op de baankans van deze doelgroep te schatten. Wel is het mogelijk om het effect van LKV ten opzichte van de premiekorting te schatten. Hiervoor is een model geschat dat rekening houdt met de veranderingen in conjunctuur over de tijd (WW-percentage en vacaturegraad) en veranderingen in de samenstelling van de groep personen in de doelgroep banenafspraken (grondslag doelgroep banenafspraken, geslacht en herkomst). Figuur 3.17 laat hiervan het resultaat zien. Op dezelfde manier is de kans op een vast (niet-flexibel) dienstverband, de kans op een flexibel dienstverband, de kans op een contract voor bepaalde tijd en de kans op een contract voor onbepaalde tijd geschat. De resultaten hiervan volgen hieronder.

### Kans op vast (niet-flexibel) dienstverband

Figuur B.12 Vóór 2020 negatief effect LKV t.o.v. premiekorting op de kans op een vast dienstverband voor personen in de doelgroep banenafpraak, vanaf 2020 een positief effect

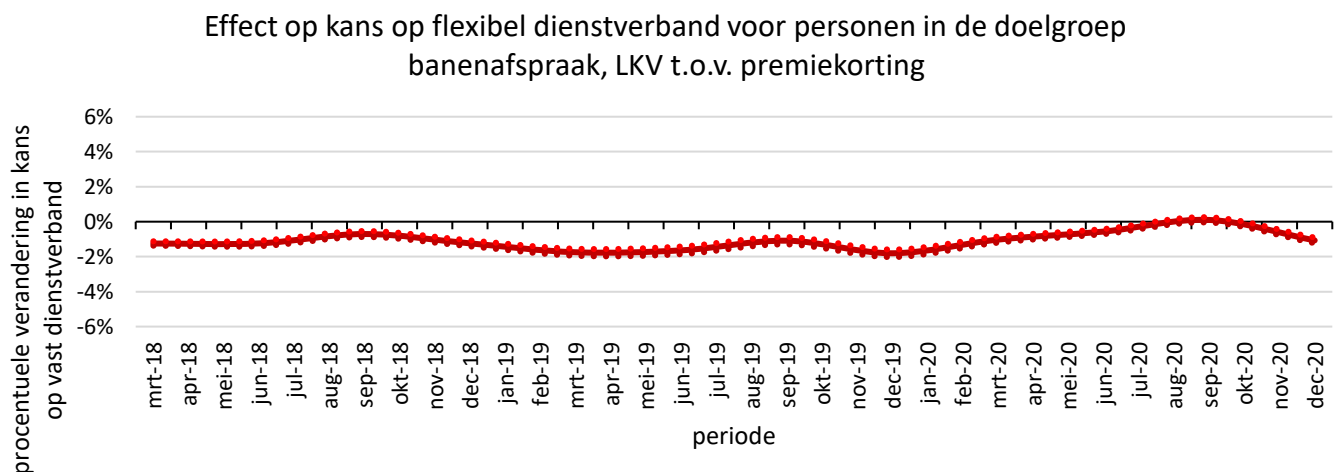


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de verandering in de kans op een vast (niet-flexibel) dienstverband voor personen in de doelgroep banenafpraak als gevolg van de invoering van het systeem van loonkostenvoordelen t.o.v. het systeem van premiekortingen. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval.

### Kans op flexibel dienstverband

Figuur B.13 Weinig effect LKV t.o.v. premiekorting op de kans op een vast dienstverband voor personen in de doelgroep banenafpraak

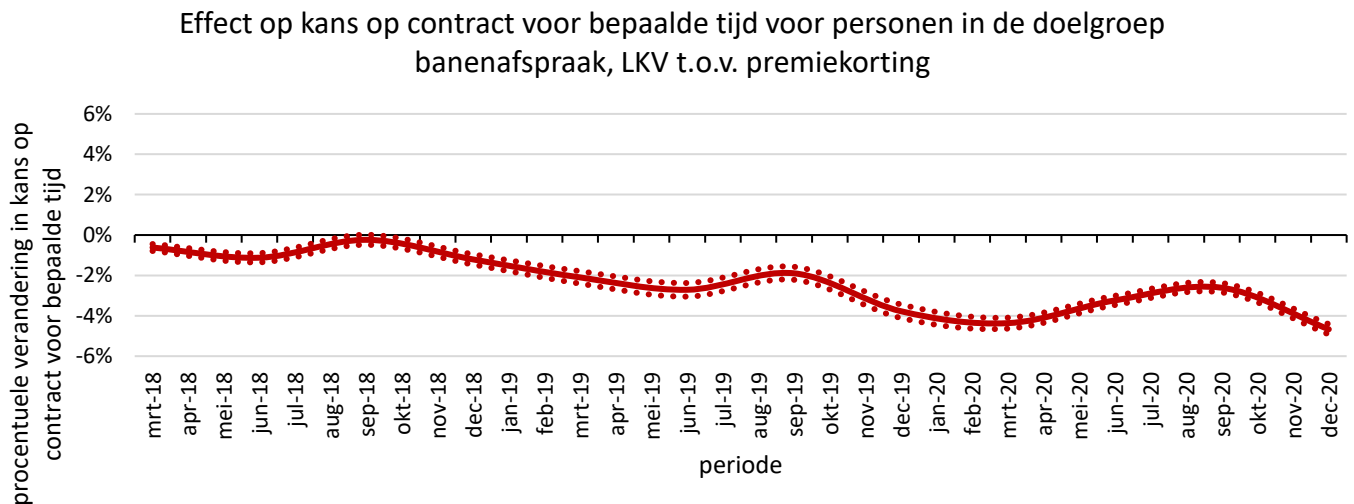


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de verandering in de kans op een flexibel dienstverband voor personen in de doelgroep banenafpraak als gevolg van de invoering van het systeem van loonkostenvoordelen t.o.v. het systeem van premiekortingen. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval.

### Kans op contract voor bepaalde tijd

Figuur B.14 Effect LKV t.o.v. premiekorting op de kans op een contract voor bepaalde tijd voor personen in de doelgroep banenafpraak met name negatief in 2020

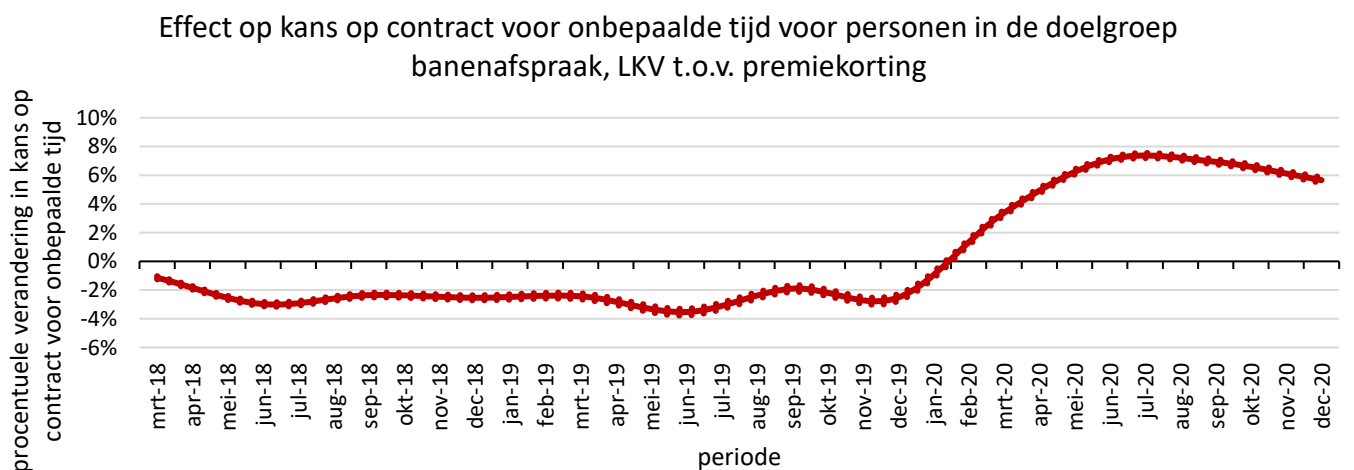


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de verandering in de kans op een contract voor bepaalde tijd voor personen in de doelgroep banenafpraak als gevolg van de invoering van het systeem van loonkostenvoordelen t.o.v. het systeem van premiekortingen. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval.

### Kans op contract voor onbepaalde tijd

Figuur B.15 Effect LKV t.o.v. premiekorting op de kans op een contract voor onbepaalde tijd voor personen in de doelgroep banenafpraak positief in 2020



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

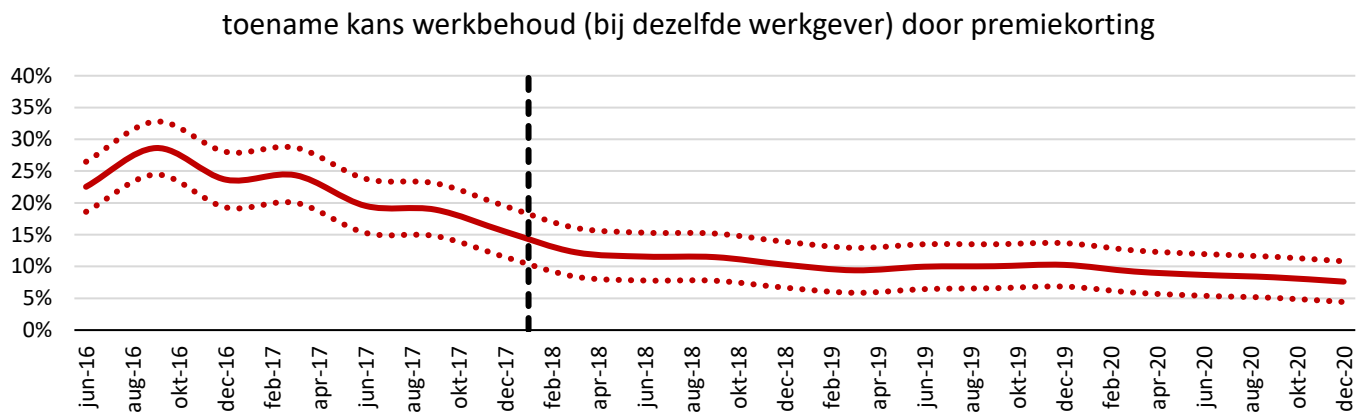
Toelichting: De figuur geeft de verandering in de kans op een contract voor onbepaalde tijd voor personen in de doelgroep banenafpraak als gevolg van de invoering van het systeem van loonkostenvoordelen t.o.v. het systeem van premiekortingen. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval.

### Baanduur cohort 2018

Naast een cohort van personen uit de doelgroep banenafspraken die in Q1 van 2018 is begonnen, is op dezelfde manier een cohort gevolgd van personen uit de doelgroep banenafspraken die in Q1 van 2016 zijn begonnen. Het voordeel van dit cohort is dat de groepen waarvoor wel en niet premiënkorting (in plaats van LKV) is ontvangen, voor langere tijd gevolgd kunnen worden.

Figuur B.16 laat zien dat de premiënkorting de kans op werkbehoud aanzienlijk verhoogt voor de doelgroep banenafspraken. De doelgroep banenafspraken die in maart 2016 zijn aangenomen en waarvoor premiënkorting ontvangen wordt hebben in het eerste jaar een ongeveer 25 procent hogere kans op werkbehoud dan de doelgroep banenafspraken waarvoor geen premiënkorting ontvangen wordt. Het effect van de premiënkorting neemt af over de tijd. Met name op het moment van invoering van het LKV, begin 2018, toont de figuur een verdere daling. Na vijf jaar heeft de doelgroep banenafspraken waarvoor premiënkorting ontvangen werd nog een ongeveer 8 procent hogere kans op baanbehoud in vergelijking tot de doelgroep banenafspraken waarvoor geen premiënkorting ontvangen werd.

Figuur B.16 Personen uit doelgroep banenafspraken waarvoor premiënkorting/LKV wordt ontvangen blijven langer in dienst bij dezelfde werkgever



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur geeft de toename in kans op werkbehoud voor het cohort van de doelgroep banenafspraken dat in februari 2016 niet werkte en een uitkering ontving en in maart 2016 in dienst kwam, als gevolg van de premiënkorting. De doorgetrokken lijn geeft het resultaat van de puntschatting, de stippellijnen geven het betrouwbaarheidsinterval. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiënkortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

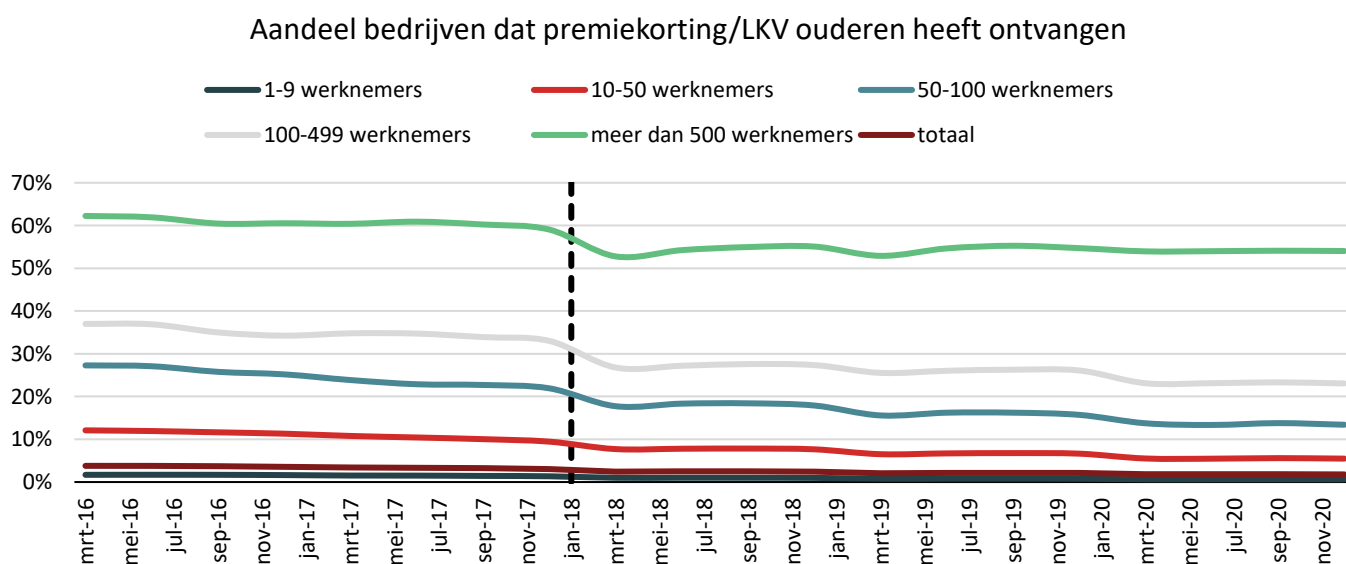
## Bijlage C Gebruik LKV naar sector en bedrijfs-grootte

Deze bijlage beschrijft het gebruik van LKV (en premiekorting) naar sector en bedrijfsgrootte. Voor alle doelgroepen geldt dat het gebruik van het LKV (of premiekorting, vóór 2018) hoger is voor grotere bedrijven en in de publieke sector. Voor het LKV oudere werknemers en het LKV arbeidsgehandicapte werknemers geldt dat het gebruik van het LKV aanzienlijk afneemt ten opzichte van het gebruik van de premiekortingen. Voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden neemt het gebruik juist toe vanaf 2018, met name in de publieke sector

### LKV oudere werknemers

Het aandeel bedrijven dat een premiekorting (tot 2018) of loonkostenvoordeel (vanaf 2018) voor oudere werknemers ontvangt is hoger voor grotere bedrijven – zie Figuur C.1. Van de bedrijven met meer dan 500 werknemers heeft ontvangen meer dan de helft premiekorting of LKV. Voor bedrijven met minder dan 10 werknemers geldt dit voor slechts 1 of 2 procent. Een groot deel van bedrijven in Nederland betreft bedrijven met minder dan 10 werknemers. Het gebruik van de premiekorting/LKV ouderen voor alle bedrijven samen is daarom ook laag, tussen de 2 en 4 procent. De figuur laat verder een daling zien bij introductie van de loonkostenvoordelen, begin 2018. Het gebruik van de loonkostenvoordelen lijkt dus iets minder te zijn dan het gebruik van de premiekorting. Gebruik is hier gedefinieerd als het aandeel werkgevers dat een LKV of premiekorting ontvangt. Hier speelt nog wel deels door heen dat de leeftijdsgrens voor de premiekorting in 2014 is verhoogd van 50 naar 56 jaar. Premiekortingen voor 50- tot 56-jarigen die begin 2014 nog liepen, zijn niet per direct beëindigd. De cijfers voor 2016 kunnen daarom nog deels premiekortingen betreffen voor personen jonger dan 56 jaar. Wel lijkt er duidelijk een structurele daling te zijn vanaf de invoering van het LKV.

Figuur C.1 Aandeel bedrijven dat premiekorting of LKV oudere werknemers ontvangt neemt af bij introductie van de loonkostenvoordelen



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

Het gebruik van premiekorting of LKV is het hoogst in de publieke sector – zie Tabel C.1. Begin 2016 ontving 15 procent van de organisaties in deze sector premiekorting. Begin 2020 is dat het geval voor 16 procent van de

organisaties in de publieke sector. Voor alle sectoren, met uitzondering van de publieke sector, geldt dat het gebruik van premiekorting of LKV afneemt over tijd.

Tabel C.1 Premiekorting/LKV oudere werknemers het meest gebruikt in de publieke sector

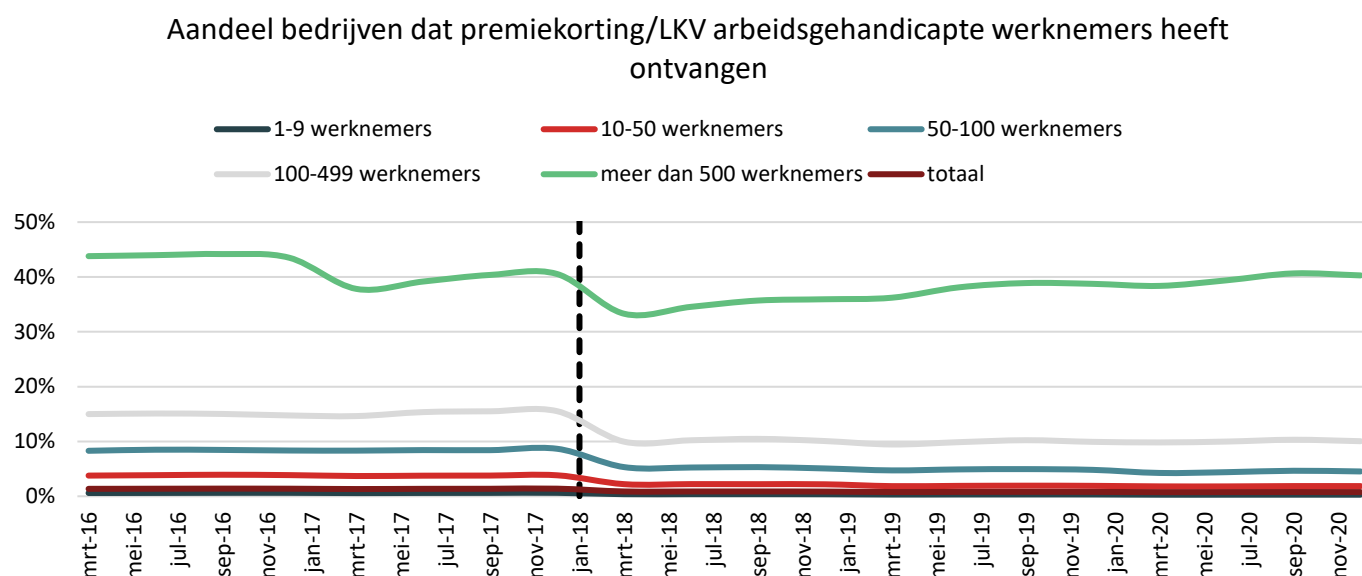
| SBI-Sector                                                                   | Aandeel bedrijven dat premiekorting/LKV voor oudere werknemers ontving |        |        |        |        |
|------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
|                                                                              | 2016Q1                                                                 | 2017Q1 | 2018Q1 | 2019Q1 | 2020Q1 |
| Openbaar bestuur, overheidsdiensten en verplichte sociale verzekeringen (O)  | 15%                                                                    | 16%    | 13%    | 14%    | 16%    |
| Verhuur van roerende goederen en overige zakelijke dienstverlening (N)       | 10%                                                                    | 9%     | 7%     | 6%     | 5%     |
| Winning en distributie van water; afval- en afvalwaterbeheer en sanering (E) | 10%                                                                    | 8%     | 7%     | 6%     | 5%     |
| Industrie (C)                                                                | 10%                                                                    | 8%     | 6%     | 5%     | 4%     |
| Vervoer en opslag (H)                                                        | 10%                                                                    | 8%     | 6%     | 5%     | 4%     |
| Onderwijs (P)                                                                | 8%                                                                     | 8%     | 6%     | 6%     | 5%     |
| Bouwnijverheid (F)                                                           | 7%                                                                     | 6%     | 4%     | 3%     | 3%     |
| Gezondheids- en welzijnszorg (Q)                                             | 5%                                                                     | 5%     | 4%     | 4%     | 3%     |
| Groot- en detailhandel; reparatie van auto's (G)                             | 5%                                                                     | 4%     | 3%     | 3%     | 2%     |
| Cultuur, sport en recreatie (R)                                              | 3%                                                                     | 3%     | 2%     | 2%     | 2%     |
| Overige dienstverlening (S)                                                  | 3%                                                                     | 2%     | 2%     | 1%     | 1%     |
| Informatie en communicatie (J)                                               | 3%                                                                     | 2%     | 2%     | 1%     | 1%     |
| Verhuur van en handel in onroerend goed (L)                                  | 3%                                                                     | 2%     | 2%     | 1%     | 1%     |
| Logies-, maaltijd- en drankverstrekking (horeca) (I)                         | 2%                                                                     | 2%     | 1%     | 1%     | 1%     |
| Landbouw, bosbouw en visserij (A)                                            | 2%                                                                     | 2%     | 1%     | 1%     | 1%     |
| Advies-, onderzoek en overige specialiserende zakelijke dienstverlening (M)  | 2%                                                                     | 2%     | 1%     | 1%     | 1%     |
| Financiële instellingen (K)                                                  | 1%                                                                     | 1%     | 0%     | 0%     | 0%     |
| Overig                                                                       | 0%                                                                     | 0%     | 0%     | 0%     | 0%     |

Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

### LKV arbeidsgehandicapte werknemers

Het aandeel bedrijven dat een premiekorting (tot 2018) of loonkostenvoordeel (vanaf 2018) voor arbeidsgehandicapte werknemers ontvangt is net als voor de premiekorting/LKV ouderen hoger voor grotere bedrijven – zie Figuur C.2. Van de bedrijven met meer dan 500 werknemers ontvangt rond de 40 procent van de bedrijven een premiekorting of LKV. Voor bedrijven met minder dan 10 werknemers geldt dit voor maximaal 1 procent. Het gebruik van de premiekorting/LKV arbeidsgehandicapte werknemers voor alle bedrijven samen is ook laag, 1 procent. De figuur laat verder een scherpe daling zien bij introductie van de loonkostenvoordelen, begin 2018. Het gebruik van de loonkostenvoordelen lijkt dus net als voor het LKV ouderen, iets minder te zijn dan het gebruik van de premiekorting. Mogelijk hebben bedrijven tijd nodig om te wennen aan het nieuwe systeem. Voor bedrijven met meer dan 500 werknemers neemt het gebruik van het LKV na Q1 van 2018 wel weer toe tot ongeveer het niveau van het gebruik van de premiekorting eind 2017, maar voor de kleinere bedrijven geldt dit niet. Gebruik is hier gedefinieerd als het aandeel werkgevers dat een LKV of premiekorting ontvangt.

Figuur C.2 Aandeel bedrijven dat premiekorting of LKV arbeidsgehandicapte werknemers ontvangt neemt af bij introductie van de loonkostenvoordelen



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

Het gebruik van premiekorting of LKV arbeidsgehandicapte werknemers is het hoogst in de publieke sector – Tabel C.2. Begin 2016 ontving 11 procent van de organisaties in deze sector premiekorting. Begin 2019 is dat het geval voor 8 procent van de organisaties in de publieke sector en begin 2020 voor 10 procent. Voor de meeste sectoren geldt dat het gebruik van premiekorting of LKV arbeidsgehandicapte werknemers afneemt over de tijd.

Tabel C.2 Premiekorting/LKV arbeidsgehandicapte werknemers het meest gebruikt in de publieke sector

| SBI-Sector                                                                   | Aandeel bedrijven dat premiekorting/LKV voor arbeidsgehandicapte werknemers ontving |        |        |        |        |
|------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
|                                                                              | 2016Q1                                                                              | 2017Q1 | 2018Q1 | 2019Q1 | 2020Q1 |
| Openbaar bestuur, overheidsdiensten en verplichte sociale verzekeringen (O)  | 11%                                                                                 | 14%    | 7%     | 8%     | 10%    |
| Winning en distributie van water; afval- en afvalwaterbeheer en sanering (E) | 4%                                                                                  | 5%     | 3%     | 2%     | 2%     |
| Onderwijs (P)                                                                | 4%                                                                                  | 4%     | 3%     | 3%     | 3%     |
| Vervoer en opslag (H)                                                        | 4%                                                                                  | 3%     | 2%     | 2%     | 2%     |
| Industrie (C)                                                                | 3%                                                                                  | 3%     | 2%     | 1%     | 1%     |
| Verhuur van roerende goederen en overige zakelijke dienstverlening (N)       | 3%                                                                                  | 3%     | 2%     | 2%     | 2%     |
| Gezondheids- en welzijnszorg (Q)                                             | 3%                                                                                  | 2%     | 2%     | 2%     | 2%     |
| Bouwnijverheid (F)                                                           | 2%                                                                                  | 2%     | 1%     | 1%     | 1%     |
| Groot- en detailhandel; reparatie van auto's (G)                             | 2%                                                                                  | 2%     | 1%     | 1%     | 1%     |
| Landbouw, bosbouw en visserij (A)                                            | 1%                                                                                  | 1%     | 1%     | 1%     | 0%     |
| Logies-, maaltijd- en drankverstrekking (horeca) (I)                         | 1%                                                                                  | 1%     | 1%     | 0%     | 0%     |
| Informatie en communicatie (J)                                               | 1%                                                                                  | 1%     | 1%     | 0%     | 0%     |
| Verhuur van en handel in onroerend goed (L)                                  | 1%                                                                                  | 1%     | 0%     | 0%     | 0%     |



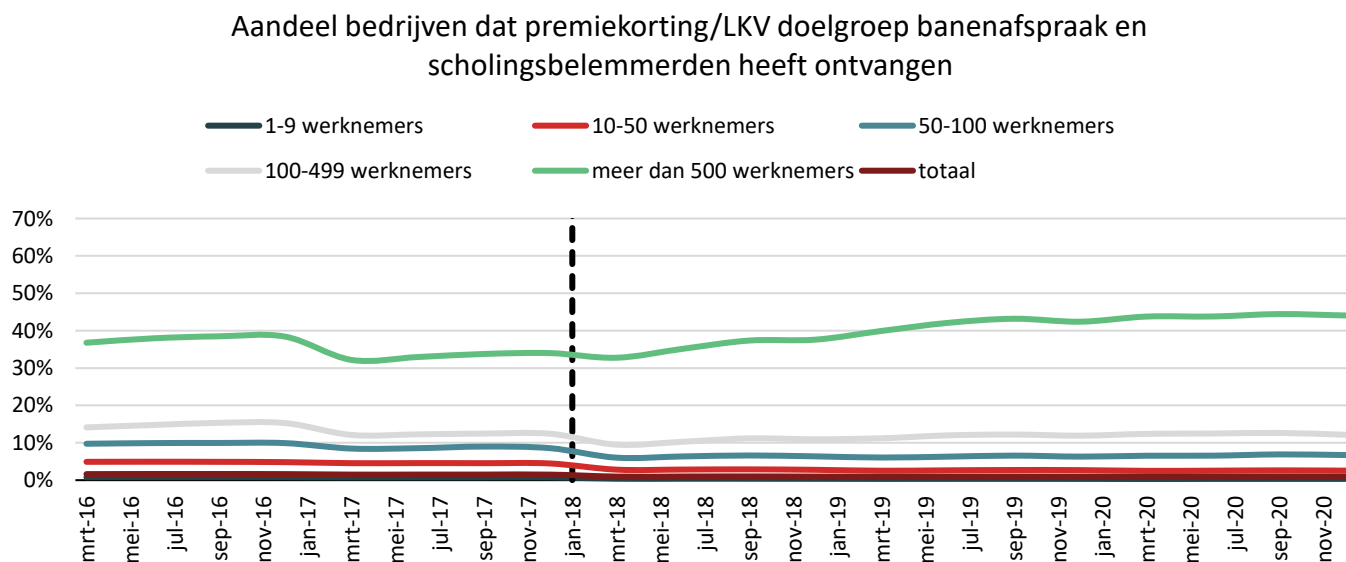
| SBI-Sector                                                                     | Aandeel bedrijven dat premiekorting/LKV voor arbeidsgehandicapte werknemers ontving |        |        |        |        |
|--------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
|                                                                                | 2016Q1                                                                              | 2017Q1 | 2018Q1 | 2019Q1 | 2020Q1 |
| Advisering, onderzoek en overige specialistische zakelijke dienstverlening (M) | 1%                                                                                  | 1%     | 0%     | 0%     | 0%     |
| Cultuur, sport en recreatie (R)                                                | 1%                                                                                  | 1%     | 1%     | 1%     | 1%     |
| Overige dienstverlening (S)                                                    | 1%                                                                                  | 1%     | 1%     | 0%     | 0%     |
| Financiële instellingen (K)                                                    | 0%                                                                                  | 0%     | 0%     | 0%     | 0%     |
| Overig                                                                         | 0%                                                                                  | 0%     | 0%     | 0%     | 0%     |

Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

### LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden

Het aandeel bedrijven dat een premiekorting (tot 2018) of loonkostenvoordeel (vanaf 2018) voor de doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden ontvangt is net als voor de andere premiekortingen/LKV hoger voor grotere bedrijven – zie Figuur C.3. Voor de bedrijven met meer dan 500 werknemers neemt het gebruik van premiekorting/LKV sterk toe vanaf de introductie van de loonkostenvoordelen begin 2018 en stabiliseert het gebruik in 2020 rond de 44 procent. Dit is ook het geval voor bedrijven met 50 tot 500 werknemers. Voor bedrijven met minder dan 50 werknemers neemt het gebruik af vanaf 2018. Het gebruik van de premiekorting/LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden voor alle bedrijven samen is laag, 1 tot 2 procent. Gebruik is hier gedefinieerd als het aandeel werkgevers dat een LKV of premiekorting ontvangt.

**Figuur C.3** Aandeel bedrijven dat premiekorting of LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden ontvangt neemt bij introductie van de loonkostenvoordelen toe voor grote bedrijven



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek. De gestippelde lijn geeft het moment aan waarop het systeem van premiekortingen is overgegaan op het systeem van loonkostenvoordelen.

Het gebruik van premiekorting of LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden is het hoogst in de publieke sector – Tabel C.3. Dit aandeel neemt bovendien flink toe. Begin 2016 ontving 13 procent van de organisaties in deze sector premiekorting. Begin 2020 is dat het geval voor 24 procent van de organisaties in de publieke sector. Voor de meeste andere sectoren geldt dat het gebruik van premiekorting of LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden afneemt over tijd.

Tabel C.3 Premiekorting/LKV doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden het meest gebruikt in de publieke sector

| SBI-Sector                                                                     | Aandeel bedrijven dat premiekorting/LKV voor doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden ontving |        |        |        |        |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
|                                                                                | 2016Q1                                                                                              | 2017Q1 | 2018Q1 | 2019Q1 | 2020Q1 |
| Openbaar bestuur, overheidsdiensten en verplichte sociale verzekeringen (O)    | 13%                                                                                                 | 14%    | 13%    | 20%    | 24%    |
| Industrie (C)                                                                  | 4%                                                                                                  | 4%     | 2%     | 2%     | 2%     |
| Verhuur van roerende goederen en overige zakelijke dienstverlening (N)         | 4%                                                                                                  | 4%     | 2%     | 3%     | 3%     |
| Vervoer en opslag (H)                                                          | 3%                                                                                                  | 3%     | 2%     | 2%     | 2%     |
| Onderwijs (P)                                                                  | 3%                                                                                                  | 2%     | 2%     | 3%     | 3%     |
| Landbouw, bosbouw en visserij (A)                                              | 3%                                                                                                  | 2%     | 1%     | 1%     | 1%     |
| Bouwnijverheid (F)                                                             | 2%                                                                                                  | 2%     | 1%     | 1%     | 1%     |
| Groot- en detailhandel; reparatie van auto's (G)                               | 2%                                                                                                  | 2%     | 1%     | 1%     | 1%     |
| Logies-, maaltijd- en drankverstrekking (horeca) (I)                           | 2%                                                                                                  | 2%     | 1%     | 1%     | 1%     |
| Gezondheids- en welzijnszorg (Q)                                               | 2%                                                                                                  | 2%     | 1%     | 1%     | 2%     |
| Cultuur, sport en recreatie (R)                                                | 2%                                                                                                  | 1%     | 1%     | 1%     | 1%     |
| Informatie en communicatie (J)                                                 | 1%                                                                                                  | 1%     | 1%     | 1%     | 1%     |
| Overige dienstverlening (S)                                                    | 1%                                                                                                  | 1%     | 0%     | 0%     | 1%     |
| Financiële instellingen (K)                                                    | 0%                                                                                                  | 0%     | 0%     | 0%     | 0%     |
| Verhuur van en handel in onroerend goed (L)                                    | 0%                                                                                                  | 0%     | 0%     | 0%     | 0%     |
| Advisering, onderzoek en overige specialistische zakelijke dienstverlening (M) | 0%                                                                                                  | 0%     | 0%     | 0%     | 0%     |

Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek

## Bijlage D Methode bepalen niet-gebruik

Het niet-gebruik van het LKV en premiekorting is bepaald door te kijken naar nieuw gestarte, dienstverbanden met vaste uren (niet-flexibel) van personen waarvoor er recht zou zijn op één van de LKV's of premiekortingen. Voor de doelgroep **oudere werknemers** gaat het per kwartaal om banen van personen die:

- In de zes voorgaande maanden niet hebben gewerkt bij dezelfde werkgever;
- 56 jaar of ouder zijn;
- Niet de AOW-leeftijd hebben bereikt;
- Niet in WSW-dienstverband werken;
- In de maand voorafgaand aan de maand waarin de baan is gestart, een uitkering (exclusief Ziektewet) ontvingen.

Voor de doelgroep **arbeidsgehandicapte werknemers** gaat het per kwartaal om banen van personen die:

- In de zes voorgaande maanden niet hebben gewerkt bij dezelfde werkgever;
- Niet de AOW-leeftijd hebben bereikt;
- In de maand voorafgaand aan de maand waarin de baan is gestart, een arbeidsongeschiktheidsuitkering (WAO, WAZ, IVA of WGA) ontvingen;
- Niet in WSW-dienstverband werken.

Voor de doelgroep **banenafpraak** gaat het per kwartaal om banen van personen die:

- In de zes voorgaande maanden niet hebben gewerkt bij dezelfde werkgever;
- Niet in WSW-dienstverband werken;
- Opgenomen zijn in het doelgroepregister;
- Per baan is vervolgens gekeken of er LKV is toegekend of een aanvraag is gedaan voor premiekorting<sup>13</sup>, in het jaar dat de baan is gestart of het daaropvolgende jaar. Indien dit niet het geval is, is er sprake van niet-gebruik.

---

<sup>13</sup> Voor premiekorting is er alleen informatie beschikbaar over *aanvragen* en niet over *toekenningen*.



# “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** 2021-107  
**ISBN** 978-90-5220-155-9

## **Informatie & Disclaimer**

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

**Copyright © 2021 SEO Amsterdam.** Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via [secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl).