

NUMMER 26, 8 DECEMBER 2025

**GENTSE
ECONOMISCHE
INZICHTEN**



**UNIVERSITEIT
GENT**

JOBS BESCHERMEN IN TIJDEN VAN CRISIS MET TIJDELIJKE WERKLOOSHEID: LESSEN UIT ONDERZOEK

Natalia Bermudez, Bart Cockx, Muriel Dejemeppe en
Giulia Tarullo — Universiteit Gent en UCLouvain



**FACULTEIT ECONOMIE
EN BEDRIJFSKUNDE**

KERNINZICHTEN

- Tijdelijke werkloosheid laat bedrijven toe om voor een beperkte periode werkuren te verminderen zonder het arbeidscontract te verbreken. Werknemers krijgen van de overheid een vervangingsuitkering voor niet-gewerkte uren. Dit geeft bedrijven financiële ademruimte, voorkomt hierdoor ontslagen en maakt een snelle opstart na een kortstondige economische schok mogelijk.
- Belgische bedrijven gebruiken dit systeem veel intensiever dan in andere Europese landen, en het gebruik blijft ook buiten crisistijden hoger dan elders. Dit wijst op een gebrek aan effectieve mechanismen om het overgebruik af te remmen.
- Tijdens de Grote Recessie (2008–2009) en de COVID-19-crisis voorkwam tijdelijke werkloosheid op korte termijn jobverlies, maar enkel in zwaar getroffen sectoren (industrie tijdens de recessie, lockdownsectoren tijdens de pandemie). In andere sectoren werd het stelsel gebruikt zonder dat werkgelegenheid daadwerkelijk bedreigd was.
- De evaluatie van de vereenvoudigde procedure voor toegang tot tijdelijke werkloosheid tijdens de COVID-crisis toont aan dat een soepelere toegang voor bedienden de effectiviteit van het systeem kunnen verhogen.
- Het mechanisme van financiële responsabilisering dat aan werkgevers een bijdrage oplegt wanneer arbeiders een te groot aantal dagen tijdelijke werkloosheid opnemen, heeft het gebruik beter gespreid over werknemers, maar slechts beperkt het overmatig gebruik afgeremd.
- Aanbeveling: behoud en versterk de flexibiliteit van het systeem door de toegang voor bedienden te versoepelen. Tegelijk moet overgebruik sterker worden ingeperkt voor financiële houdbaarheid. Dit kan via beperkte ingrepen:
 - Verleng de wachttijd tussen opeenvolgende periodes van tijdelijke werkloosheid;
 - Verlaag substantieel de gebruiksdrempel vanaf waar ondernemingen een extra bijdrage betalen, berekend per werknemer en met uitgestelde betaling zoals in het huidige stelsel;
 - Maak de toegang tot het systeem voor bedienden even soepel als voor arbeiders, maar voer, zoals voor arbeiders, een responsabiliseringsbijdrage in.

1. INLEIDING

In tegenstelling tot klassieke werkloosheidsuitkeringen, die werknemers vergoeden na ontslag, biedt dit systeem bedrijven de mogelijkheid om tijdelijk het aantal werkuren te verminderen zonder het arbeidscontract te verbreken.

Tijdelijke werkloosheid is een belangrijk instrument van het Belgische werkgelegenheidsbeleid. In tegenstelling tot klassieke werkloosheidsuitkeringen, die werknemers vergoeden na ontslag, biedt dit systeem bedrijven de mogelijkheid om tijdelijk het aantal werkuren te verminderen zonder het arbeidscontract te verbreken. De overheid compenseert werknemers voor het lagere aantal gewerkte uren via een vervangingsuitkering. Dit geeft bedrijven financiële ademruimte, waardoor ze ontslagen kunnen vermijden en hun productie snel opnieuw kunnen opstarten na een tijdelijke economische schok.

Bedrijven worden regelmatig geconfronteerd met onverwachte schokken: een plotse daling van de vraag, problemen in de toeleveringsketen of stijgende productiekosten. Zulke situaties kunnen hun werking onder druk zetten, vooral bij ondernemingen met beperkte liquiditeit (Giroud en Mueller, 2017). Grote crises, zoals de financiële crisis van 2008 of de COVID-19-pandemie, hebben de kwetsbaarheid van bedrijven en werknemers bij dergelijke plotselinge terugval in activiteit duidelijk gemaakt. In deze context biedt tijdelijke werkloosheid wegens economische redenen een alternatief voor ontslagen en helpt het om specifieke vaardigheden van werknemers te behouden (Giupponi, Landais en Lapeyre, 2022).¹

Het behoud van de arbeidsrelatie biedt verschillende voordelen op korte en middellange termijn. Op korte termijn vermindert tijdelijke werkloosheid het inkomensverlies en de kosten die gepaard gaan met ontslagen. Op middellange termijn vergemakkelijkt ze een snelle heropstart van de activiteit en het behoud van bedrijfsspecifieke vaardigheden. Op lange termijn kan een langdurig of slecht gericht gebruik echter het noodzakelijke aanpassingsproces belemmeren wanneer de terugval in activiteit het gevolg is van een structurele in plaats van een tijdelijke schok: in zulke situaties wordt herallocatie van arbeidskrachten naar andere jobs onmisbaar. Zonder aanvullende maatregelen kan dit de algemene economische efficiëntie verminderen en kosten veroorzaken voor bedrijven, werknemers en de samenleving als geheel (Giupponi en Landais, 2023).

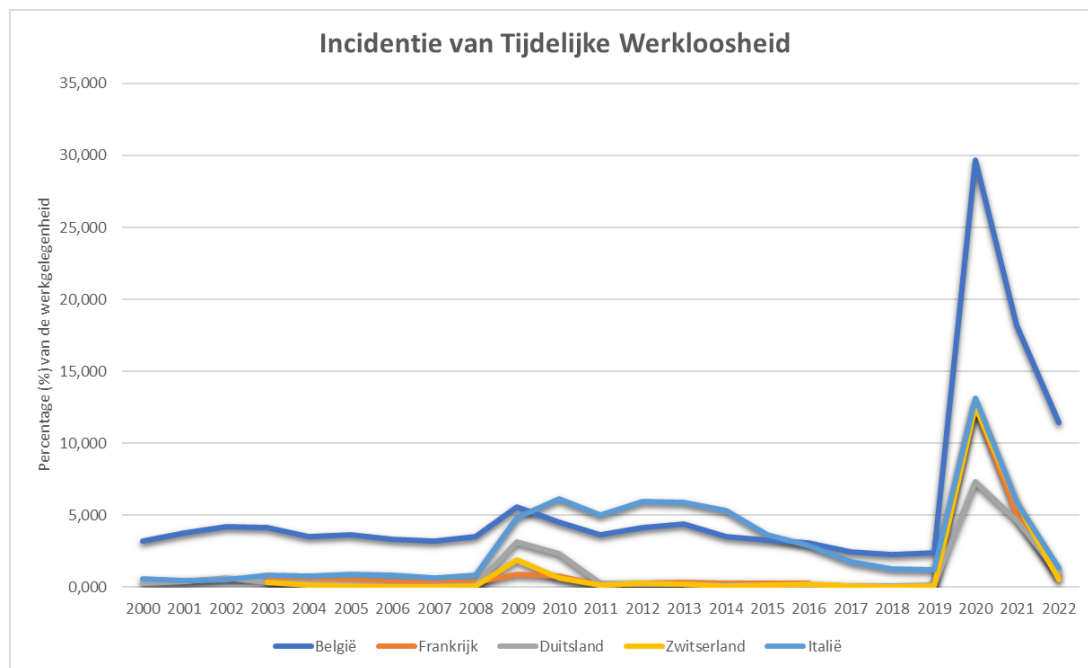
Zoals blijkt uit figuur 1 maakten Belgische bedrijven veel intensiever gebruik van dit systeem dan hun tegenhangers in andere Europese landen met vergelijkbare beschermingsmechanismen. Bovendien blijft het gebruik van tijdelijke werkloosheid in België, in tegenstelling tot de meeste andere landen, ook buiten crisistijden zeer hoog.

België beschikt over een van de oudste en meest genereuze systemen van tijdelijke werkloosheid in

¹ Naast tijdelijke werkloosheid om economische redenen en tijdelijke werkloosheid wegens overmacht — die tijdens de COVID-19-crisis op grote schaal werd toegepast en in dit artikel wordt geanalyseerd — bestaan er nog andere vormen van tijdelijke werkloosheid (bijvoorbeeld bij slecht weer of een technisch ongeval). Deze worden hier echter niet besproken. Voor een volledige voorstelling van het systeem, zie: <https://www.rva.be/werkgevers/tijdelijke-werkloosheid/meer-info-over-tijdelijke-werkloosheid>.

Europa. Tijdens de recessie van 2009 kwam meer dan 5% van de werknemers in het systeem terecht, en tijdens de lockdowns van 2020 was dat bijna één op drie (OESO, 2010; 2021). Zoals blijkt uit figuur 1 maakten Belgische bedrijven veel intensiever gebruik van dit systeem dan hun tegenhangers in andere Europese landen met vergelijkbare beschermingsmechanismen. Bovendien blijft het gebruik van tijdelijke werkloosheid in België, in tegenstelling tot de meeste andere landen, ook buiten crisistijden zeer hoog. Dit gebeurt ondanks het bestaan van een unieke responsabiliseringsbijdrage, die via een progressieve bijdrage naargelang de intensiteit van het gebruik beoogt het beroep op het systeem te beperken.

Figuur 1. Evolutie van het gebruik van tijdelijke werkloosheid in geselecteerde OESO-landen



Noot: Deze figuur toont de evolutie van het gebruik van tijdelijke werkloosheid in vijf OESO-landen—België, Frankrijk, Duitsland, Zwitserland en Italië—tussen 2000 en 2022. De gegevens worden weergegeven als het percentage van de totale werkgelegenheid dat onder tijdelijke werkloosheidsregelingen valt. Bronnen: Cahuc en Carcillo (2011), Cahuc (2024).

Dit intensieve gebruik roept vragen op over de effectiviteit van het systeem. Maken bedrijven er geen overmatig gebruik van? Plaatsen ze werknemers niet onnodig in tijdelijke werkloosheid, terwijl die ook zonder ondersteuning aan de slag hadden kunnen blijven? Het structureel hoge gebruik staat op gespannen voet met de doelstelling om bedrijven en werknemers te beschermen tegen tijdelijke schokken. Wanneer het mechanisme wordt gebruikt voor andere doeleinden, dreigt het de herallocatie van arbeidskrachten te vertragen en daardoor de economische groei af te remmen, met verspilling van publieke middelen tot gevolg.

In onderzoek gefinancierd door het Federaal Wetenschapsbeleid hebben we deze vragen onderzocht met rigoureuze econometrische methoden op rijke administratieve gegevens, aangevuld met een literatuurstudie (zie Bermudez, Dejemppe en Tarullo, 2023). Het artikel is als volgt opgebouwd. In de volgende sectie beschrijven we het stelsel van tijdelijke werkloosheid zoals het vandaag in België functioneert. Vervolgens bespreken we de effecten van het gebruik van dit stelsel op de werkgelegenheid

op korte en middellange termijn, zowel tijdens de Grote Recessie (2008-2009) als de COVID-19-crisis (2020-2022).² Daarna volgt een samenvatting van de empirische evaluatie van de effectiviteit van de financiële responsabilisering die werd ingevoerd om het overmatig gebruik te beperken.³ Op basis hiervan formuleren we tot slot aanbevelingen voor een meer gericht en verantwoord gebruik van het systeem.

2. HET BELGISCH SYSTEEM VAN TIJDELIJKE WERKLOOSHEID

Tijdelijke werkloosheid om economische redenen is een centraal instrument voor de bescherming van werkgelegenheid in België, vooral in crisistijd. Deze sectie beschrijft het functioneren van het stelsel in oktober 2025, met inbegrip van de belangrijkste hervormingen die tijdens en na de COVID-19-crisis zijn doorgevoerd.

2.1. DE AANVRAAGPROCEDURE

Wanneer een onderneming een daling van haar activiteit verwacht, kan zij een aanvraag voor tijdelijke werkloosheid indienen bij de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA). De aanvraag moet het volgende vermelden:

- i. Een duidelijke motivering van de tijdelijke vermindering in activiteit (bv. daling in vraag, problemen in de toeleveringsketen of, onverwachte schokken);
- ii. De duur van de geplande periode van verminderde tewerkstelling;
- iii. Het aantal betrokken werknemers en de omvang van de arbeidsduurvermindering.

Na indiening onderzoekt de RVA de aanvraag. Bij goedkeuring ontvangt de onderneming een formele toelating met de voorwaarden van de regeling. Werkgevers moeten ook wijzigingen, zoals een verlenging of uitbreiding naar andere werknemers, melden bij de RVA.

Aanvankelijk gold het stelsel uitsluitend voor arbeiders. Sinds 2012 kunnen ook bedienden gebruikmaken van tijdelijke werkloosheid, maar onder strengere voorwaarden. [...] Omwille van deze stikte voorwaarden is het gebruik van tijdelijke werkloosheid voor bedienden steeds zeer beperkt gebleven. Enkel tijdens de COVID-19 crisis nam het gebruik spectaculair toe, [...]

2.2. KENMERKEN: TOEKENNINGSVOORWAARDEN, REGIMES EN FINANCIERING

TOEKENNINGSVOORWAARDEN

Aanvankelijk gold het stelsel uitsluitend voor arbeiders. Sinds 2012 kunnen ook bedienden gebruikmaken van tijdelijke werkloosheid, maar onder strengere voorwaarden. Voor arbeiders volstaat het om bij de RVA een tijdelijke daling van de economische activiteit aan te tonen, zonder dat wordt gespecificeerd hoe dit moet worden bewezen. Voor bedienden gelden daarentegen bijkomende vereisten. Het gebruik is enkel mogelijk als dit expliciet is voorzien in een collectieve arbeidsovereenkomst (CAO) of in een goedgekeurd ondernemingsplan én als de onderneming met aantoonbare

² Voor de wetenschappelijke studies over de effect van tijdelijke werkloosheid verwijzen we de lezer naar Bermudez, Cockx en Bijmens (2025) voor de Grote Recessie en naar Bermudez (2025) voor de COVID-19-crisis.

³ De analyses met betrekking tot de financiële responsabilisering worden uitgewerkt in Tarullo (2025).

economische moeilijkheden kampt. Bovendien moet de onderneming aantonen dat zij zich in economische moeilijkheden bevindt op basis van één van de volgende criteria:

- i. een daling van minstens 10% in omzet, productie of bestellingen ten opzichte van het voorgaande kwartaal;
- ii. het bedrijf neemt minstens 10% van het totale aantal opgenomen dagen tijdelijke werkloosheid op voor arbeiders;
- iii. de minister van Werk heeft de onderneming erkend als een onderneming in moeilijkheden wegens een substantiële daling op korte termijn van de omzet, productie of het aantal bestellingen.

Omwille van deze stikte voorwaarden is het gebruik van tijdelijke werkloosheid voor bedienden steeds zeer beperkt gebleven. Enkel tijdens de COVID-19 crisis nam het gebruik spectaculair toe, doordat de toekenningsvoorwaarden tijdelijk versoepeld werden voor zowel arbeider als bedienden. In die periode konden ondernemingen quasi zonder voorwaarden gebruik maken van het systeem via de zogenaamde tijdelijke werkloosheid *wegens overmacht*. Sinds 1 januari 2023 is deze vereenvoudigde procedure weer afgeschaft.

Sinds januari 2025 moeten werknemers die tijdelijk werkloos zijn om economische redenen of wegens overmacht zich inschrijven als werkzoekende na drie opeenvolgende maanden tijdelijke werkloosheid, tenzij de inactiviteit medisch gemotiveerd is.

Tussen opeenvolgende periodes geldt slechts een wachttijd van maximaal één week. In de praktijk komt dit neer op quasi onbegrensd gebruik voor arbeiders.

REGIMES VAN ARBEIDSDUURVERMINDERING EN MAXIMALE DUUR

Werkgevers kunnen tijdelijke werkloosheid afstemmen op hun operationele noden. Voor arbeiders bestaan de volgende regimes:

- i. *Volledige schorsing* van activiteiten: maximaal vier weken.
- ii. *Vermindering* van arbeidstijd:
 - a. *Grote schorsing*: meer dan twee dagen per week, gedurende maximaal drie maanden.
 - b. *Kleine schorsing*: tot twee dagen per week, gedurende maximaal één jaar.

Tussen opeenvolgende periodes geldt slechts een wachttijd van maximaal één week. In de praktijk komt dit neer op quasi onbegrensd gebruik voor arbeiders.

Voor bedienden voorziet het regime in volledige schorsingen of werk met verminderd uurrooster, met minstens twee werkdagen per week, beperkt door jaarlijkse quota (16 weken voor de volledige schorsing en 26 weken voor werk met verminderd uurrooster).

FINANCIERING

De kosten van tijdelijke werkloosheid worden gedeeld tussen werknemers, werkgevers en de overheid. In principe, stimuleert deze kostendeling werkgevers om het systeem niet overmatig te gebruiken.

1. De **overheid** financiert een uitkering voor werknemers die de RVA uitbetaalt. Momenteel draagt dit vervangingsinkomen 60% van het brutoloon, met een maximum van €3365,16 in November 2025.

2. **Werkgevers** dragen op drie manieren bij:

- een premie van minstens €2 per dag.⁴ In Veel paritaire comités (PC) is via een CAO vastgelegd dat de werkgever of het sectoraal fonds van het betrokken PC een hogere premie uitbetaalt.
- een specifieke bijdrage van 1,08% op het brutoloon, bestemd voor de financiering van de uitkeringen.
- een responsabiliseringsbijdrage, gebaseerd op excessief gebruik van tijdelijke werkloosheid in het voorgaande jaar. Dit mechanisme geldt enkel voor arbeiders en is een vorm van ‘experience rating’, waarbij de bijdrage afhangt van de intensiteit waarmee het systeem in het verleden werd gebruikt. Meer details worden beschreven in *kader 1*.

Wanneer de dagpremie of responsabiliseringsbijdrage rechtstreeks door de werkgever wordt gedragen, remmen deze kosten vanzelfsprekend een overmatig gebruik van het systeem af. Omgekeerd, als de bijdragen op een collectieve manier worden gefinancierd – hetzij op het niveau van de paritaire comités, hetzij via de specifieke bijdrage aan de sociale zekerheid – verdwijnt de directe responsabilisering van het bedrijf: de werkgever betaalt niet langer in verhouding tot zijn daadwerkelijke gebruik van het systeem.

Dit [responsabiliserings]systeem onderscheidt zich op twee punten. Ten eerste richt het zich op de intensiteit van gebruik per werknemer, eerder dan op het totale aantal begunstigden. [...] Ten tweede is het gebaseerd op een uitgestelde betaling, gekoppeld aan het gebruik in het verleden:

Kader 1 – De responsabilisering van het gebruik van tijdelijke werkloosheid

Om het overmatig gebruik van tijdelijke werkloosheid te beperken, heeft België voor arbeiders een responsabiliseringsbijdrage ingevoerd, ten laste van werkgevers van wie de werknemers een bepaald aantal dagen tijdelijke werkloosheid per jaar overschrijden.

Het systeem werd in 2005 eerst toegepast in de bouwsector, met een bijdrage van €46 per dag en per werknemer boven de grens van 110 dagen tijdelijke werkloosheid in hetzelfde kalenderjaar. In 2012 werd het systeem uitgebreid naar alle sectoren, volgens een progressieve schaal: vanaf 110 dagen geldt een bijdrage van €20 per dag, die verder oploopt bij overschrijding van 130, 150, 170 en 200 dagen. De effecten van deze twee systemen bespreken we in sectie 2.3.

Dit systeem onderscheidt zich op twee punten. Ten eerste richt het zich op de intensiteit van gebruik per werknemer, eerder dan op het totale aantal begunstigden. Dit stimuleert bedrijven om het gebruik evenwichtiger te verdelen over alle werknemers, in plaats van het te concentreren op een beperkt aantal. Ten tweede is het gebaseerd op een uitgestelde betaling, gekoppeld aan het gebruik in het verleden: dit uitstel is bedoeld om te vermijden dat de kaspositie van bedrijven die al in moeilijkheden verkeren, verder wordt aangetast.

⁴ Voor bedienden bedraagt deze premie €5. Sinds 1 januari 2024 moet de werkgever in bepaalde gevallen een bijkomende toeslag van €5,20 per dag betalen.

In 2013 was de bijdrage pas verschuldigd boven de grens van 110 dagen tijdelijke werkloosheid per werknemer. Omdat deze drempel relatief hoog lag, betaalde slechts 13% van de bedrijven die gebruikmaakten van tijdelijke werkloosheid effectief de bijdrage, wat betrekking had op 6% van de in aanmerking komende werknemers. Sommige bedrijven beperkten bewust hun gebruik om onder de drempel van 110 dagen te blijven. In die gevallen vervult het systeem dus effectief zijn remmende functie.

Op 1 januari 2017 volgde nog een hervorming van deze uitbreiding. Sindsdien wordt de premie niet langer jaarlijks berekend, maar elk kwartaal, op basis van het aantal dagen tijdelijke werkloosheid in het lopende kwartaal en de drie voorafgaande kwartalen. Bovendien geldt dat werkgevers bij overschrijding van de drempels niet enkel een premie betalen voor de dagen boven de grens, maar voor het volledig aantal opgenomen dagen in de referentieperiode.

De bijdrage werd tijdelijk opgeschort tijdens de Grote Recessie en de COVID-19-crisis.

3. EMPIRISCHE EVALUATIES VAN TIJDELIJKE WERKLOOSHEID IN BELGIË

Deze sectie beschrijft de methodologie en de gegevens die gebruikt worden om het Belgische systeem van tijdelijke werkloosheid te evalueren. Het doel is om twee hoofdvragen te onderzoeken: de mate waarin het systeem erin slaagt de werkgelegenheid te beschermen bij tijdelijke economische schokken, en de doeltreffendheid van de responsabiliseringsbijdrage om overmatig gebruik te beperken.

3.1. ONDERZOEKSVRAGEN, -DATA EN -METHODEN

ONDERZOEKSDATA

De gegevens zijn gegroepeerd per combinatie van sector en regio (NACE op drie cijfers en 30 lokale werkloosheidskantoren) en maken onderscheid naar werknemersstatuut (arbeider of bediende) en bedrijfsgrootte. Deze structuur maakt het mogelijk om precies de groepen werknemers te identificeren die getroffen zijn door tijdelijke werkloosheid. Deze gegevens zijn gebruikt om de effecten van het gebruik van tijdelijke werkloosheid op de werkgelegenheid tijdens de Grote Recessie te evalueren.

De analyse maakt gebruik van twee administratieve databestanden. Het eerste, afkomstig van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), bevat jaarlijkse gegevens over werkgelegenheid in de privésector—zowel het aantal werknemers als het aantal voltijdsequivalenten (VTE)—en gedetailleerde statistieken over het gebruik van tijdelijke werkloosheid van 2003 tot 2021. De gegevens zijn gegroepeerd per combinatie van lokaal werkloosheidskantoor (30 regio's) en sector op driecijferig NACE-niveau (221 sectoren), en verder uitgesplitst naar bedrijfsomvang en type werknemer. Hierdoor kunnen we nauwkeurig de groepen werknemers identificeren die getroffen zijn door tijdelijke werkloosheid. Dit databestand is gekoppeld aan btw-gegevens, geaggregeerd op hetzelfde niveau. Samen vormen deze gegevens de basis voor onze analyse van de effecten van tijdelijke werkloosheid op werkgelegenheid tijdens de Grote Recessie.

Het tweede databestand, afkomstig van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ), bestrijkt bedrijven in de privésector tussen 2003 en 2022. Het bevat gedetailleerde informatie op

bedrijfsniveau over deelname aan tijdelijke werkloosheid, werkgelegenheid en financiële variabelen. Deze gegevens zijn aangevuld met balansen en resultatenrekeningen van de Nationale Bank van België (NBB) en met trimestriële btw-aangiften. Het gebruik van tijdelijke werkloosheid wegens overmacht tijdens de COVID-19-crisis wordt gevolgd via maandelijkse gegevens van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA). Om de betrouwbaarheid te waarborgen, zijn enkel bedrijven met vijf werknemers of meer opgenomen en zijn bedrijven met meerdere vestigingen uitgesloten, aangezien beslissingen over tijdelijke werkloosheid op vestigingsniveau worden genomen. Deze filters sluiten micro-ondernemingen (68%) en multivestigingsbedrijven (4%) uit, maar de databank dekt nog steeds ongeveer de helft van de werknemers in de privésector, wat een solide basis biedt voor robuuste analyses. Deze databank is gebruikt om zowel de effecten van tijdelijke werkloosheid op werkgelegenheid tijdens de COVID-19-crisis te analyseren als om de impact van de responsabiliseringsbijdrage te evalueren, die bedrijven financieel bestraft bij overmatig gebruik van het systeem.

ONDERZOEKSMETHODEN

Het causale effect van tijdelijke werkloosheid evalueren brengt belangrijke methodologische uitdagingen met zich mee, omdat deelname aan het systeem niet willekeurig gebeurt. Bedrijven beslissen zelf of ze al dan niet gebruikmaken van tijdelijke werkloosheid: in de praktijk doen bedrijven in moeilijkheden er vaker een beroep op, terwijl financieel gezonde bedrijven het minder gebruiken. Een naïeve vergelijking van de werkgelegenheidsevolutie tussen gebruikers en niet-gebruikers kan dus vertekend zijn, aangezien bedrijven in moeilijkheden doorgaans slechter presteren, zelfs zonder gebruik van het systeem.

Om een wetenschappelijk rigoureuze evaluatie te garanderen, is het essentieel om bedrijven te vergelijken die gelijkaardige kenmerken vertonen, ongeacht of ze gebruikmaken van tijdelijke werkloosheid. [...]

Daarom gingen we op zoek naar zogenaamde quasi-experimenten: vergelijkingen tussen groepen waarbij het gebruik van tijdelijke werkloosheid op een manier lijkt toegewezen die vergelijkbaar is met een gecontroleerd experiment.

Om een wetenschappelijk rigoureuze evaluatie te garanderen, is het essentieel om bedrijven te vergelijken die gelijkaardige kenmerken vertonen, ongeacht of ze gebruikmaken van tijdelijke werkloosheid. In dat geval vormen de resultaten van niet-gebruikers een goede benadering van wat er bij gebruikers zou zijn gebeurd indien zij het systeem niet hadden gebruikt — het zogenaamde *contrafeitelijke scenario*. Enkel onder deze voorwaarde kan het gemiddelde verschil tussen de uitkomsten van gebruikers en niet-gebruikers worden geïnterpreteerd als een onvertekende schatting van het causale effect van het gebruik van tijdelijke werkloosheid.

De ideale aanpak zou erin bestaan een gecontroleerd experiment op te zetten, waarbij de bedrijven die gebruik maken van tijdelijke werkloosheid willekeurig worden geselecteerd uit de groep van ondernemingen die hiervoor in aanmerking komen. Dankzij deze willekeurige toewijzing zorgt de wet van de grote getallen ervoor dat de gemiddelde samenstelling van gebruikers vergelijkbaar is met die van niet-gebruikers. Het gemiddelde verschil in uitkomsten tussen deze twee groepen zou dan het causale effect van het systeem weerspiegelen.

In de praktijk was een dergelijk experiment niet haalbaar. Daarom gingen we op zoek naar zogenaamde quasi-experimenten: vergelijkingen tussen groepen waarbij het gebruik van tijdelijke werkloosheid op een manier lijkt toegewezen die vergelijkbaar is met een gecontroleerd experiment. **Kader 2** geeft een overzicht van de quasi-experimenten en methoden die in deze studie zijn gebruikt om de onderzoeksvragen te beantwoorden.

Kader 2 – Empirische strategieën voor de causale evaluaties

Studie 1: Effecten van het gebruik van tijdelijke werkloosheid tijdens de Grote Recessie (2008-2009)

Deze studie maakt gebruik van een *instrumentele-variabelenmethode* om het causale effect van tijdelijke werkloosheid op werkgelegenheid te identificeren. De logica steunt op de Belgische regelgeving, die de voorwaarden om tijdelijke werkloosheid toe te passen soepeler maakt voor arbeiders dan voor bedienden (zie hierboven). Hierdoor maken sectoren met een groter aandeel arbeiders na vergelijkbare economische schokken om exogene redenen intensiever gebruik van het systeem dan sectoren met meer bedienden. Deze quasi-exogene bron van variatie in het gebruik van tijdelijke werkloosheid laat toe om het causale effect ervan op de werkgelegenheid te isoleren.

Samengevat vergelijkt de strategie bedrijven die op een vergelijkbare manier blootgesteld zijn aan de economische schok, maar die verschillende niveaus van gebruik van tijdelijke werkloosheid kennen. Dit maakt het mogelijk om het effect van het systeem te isoleren van andere factoren die de werkgelegenheid beïnvloeden.

Studie 2: Effecten van het gebruik van tijdelijke werkloosheid tijdens de COVID-19-crisis (2020-2022)

Deze studie analyseert het effect van tijdelijke werkloosheid in België tijdens de COVID-19-crisis, op basis van de hervorming van september 2020. Deze hervorming beperkte tijdelijk de vereenvoudigde toegang tot het systeem *wegens overmacht* tot bepaalde bedrijven en werknemers. Alleen bedrijven waarvan werknemers onder een paritair comité vielen dat door de lockdowns werd getroffen, evenals bedrijven die in het tweede kwartaal van 2020 minstens 20% van de gewerkte dagen gebruikmaakten van tijdelijke werkloosheid, konden nog van de vereenvoudigde procedure profiteren. Andere bedrijven moesten terugvallen op tijdelijke werkloosheid om economische redenen, volgens de regels van vóór de crisis.

De 20%-regel creëerde een quasi-experiment: bedrijven net boven of net onder de drempel waren vergelijkbaar, maar alleen die boven de drempel konden gebruikmaken van de vereenvoudigde procedure. Hierdoor kan enkel het causale effect worden geïsoleerd voor bedrijven die slechts gedeeltelijk of beperkt door de lockdowns werden getroffen. Bedrijven die volledig getroffen waren, kwamen automatisch in aanmerking voor de vereenvoudigde procedure, waardoor geen geldige vergelijking mogelijk was.

Door bedrijven rond de drempel van 20% te vergelijken, is het mogelijk om het causaal effect van het gebruik van tijdelijke werkloosheid via de vereenvoudigde procedure te identificeren, volgens een methode die in de vakliteratuur bekend staat als *fuzzy regression discontinuity design* (Lee & Lemieux, 2010; Cattaneo et al., 2024). Rond deze drempel nam het gebruik van tijdelijke werkloosheid toe met ongeveer 11 procentpunt, wat overeenkomt met gemiddeld twee extra dagen per werknemer. Deze variatie illustreert hoe een gemakkelijker toegang tot de regeling het gebruik van tijdelijke werkloosheid beïnvloedt. Wanneer we rond de drempel ook een “sprong” zien in de onderzochte

uitkomstvariabele — bijvoorbeeld werkgelegenheid —, weerspiegelt dit een causaal effect van het gebruik op die variabele.

Kortom, een vergelijking van bedrijven rond de 20% drempel biedt een solide basis om het causale effect van tijdelijke werkloosheid via de vereenvoudigde procedure op het arbeidsvolume — het aantal gepresteerde uren — en op het aantal werknemers op bedrijfsniveau te isoleren.

Studie 3: Effecten van de responsabiliseringspremie op het gebruik van tijdelijke werkloosheid

Deze evaluatie maakt gebruik van het *bunching*-onderzoeksdesign. Het centrale idee is dat ondernemingen die, in afwezigheid van responsabilisering, werknemers gedurende meer dan 110 dagen op tijdelijke werkloosheid zouden plaatsen, hun gedrag aanpassen zodra een responsabiliseringspremie wordt ingevoerd. De premie geldt voor elke dag tijdelijke werkloosheid per werknemer boven deze drempel. Om deze premie te vermijden, passen sommige ondernemingen hun gebruik van tijdelijke werkloosheid zodanig aan dat ze net onder de drempel blijven. Ze *clusteren*—of “bunchen”—hun gebruik rond de grens van 110 dagen, waar nog geen premie verschuldigd is.

De evaluatie van de responsabiliseringsbijdrage steunt op een *bunching*-strategie rond de drempel van 110 dagen tijdelijke werkloosheid per werknemer. Het principe is eenvoudig: bedrijven die zonder bijdrage bepaalde werknemers meer dan 110 dagen tijdelijk werkloos zouden maken, passen hun gedrag aan om de bijdrage te vermijden. Ze verminderen dus het aantal dagen per werknemer tot net onder de drempel. Intuïtief geldt: hoe sterker de clustering (“bunching”), hoe groter de impact van de premie op het gebruik van tijdelijke werkloosheid. De methode vertaalt deze intuïtie in een kwantitatieve maatstaf voor de gedragsrespons op het beleid.

Deze methode maakt het mogelijk om twee effecten te onderscheiden:

- De gebruiksintensiteit per werknemer (aantal dagen);
- De herverdeling van tijdelijke werkloosheid tussen werknemers, waarbij sommige bedrijven de vermindering per werknemer compenseren door de deelname van andere werknemers licht te verhogen.

De *bunching*-benadering (Kleven, 2016; Bertanha et al., 2024) biedt zo een rigoureuus kader om de responsgevoeligheid van de bijdrage te evalueren en haar vermogen om overmatig gebruik van tijdelijke werkloosheid te beperken zonder de bescherming van werkgelegenheid in gevaar te brengen.

3.2. EFFECTEN VAN HET GEBRUIK VAN TIJDELIJKE WERKLOOSHEID OP WERKGELEGENHEID

In deze sectie bespreken we de bevindingen van twee empirische evaluaties over de effecten van het gebruik van tijdelijke werkloosheid op werkgelegenheid. Eerst vatten we de resultaten samen van de analyses uitgevoerd met betrekking tot de Grote Recessie. Vervolgens richten we ons op de periode van de COVID-19-crisis. In een daaropvolgende sectie behandelen we de tweede centrale onderzoeksvraag, waarin we de gedragseffecten analyseren van de invoering van de responsabiliseringspremie.

TIJDENS DE GROTE RECESSIE (2008-2009)

Deze studie analyseert de impact van tijdelijke werkloosheid op de werkgelegenheid in kleine Belgische bedrijven (5 tot 50 werknemers), die bijzonder kwetsbaar waren tijdens de financiële crisis van 2008. De methodologie wordt toegelicht in kader 2.

De resultaten tonen aan dat op korte termijn — tijdens het eerste jaar van de crisis (van het derde kwartaal 2008 tot het tweede kwartaal 2009) — het totale aantal gepresteerde uren per werknemer met ongeveer 23% is gedaald. Gemiddeld werd geen significant effect vastgesteld op het totale aantal werknemers of op de lonen: bedrijven die gebruikmaakten van tijdelijke werkloosheid zagen hun werkgelegenheidstraject niet afwijken van dat van vergelijkbare bedrijven die geen gebruik maakten van deze regeling.

Achter dit gemiddelde gaan sterk uiteenlopende effecten schuil. In de verwerkende nijverheid, de zwaarst getroffen sector, bleek het systeem op korte termijn effectief. [...] In andere, minder getroffen sectoren werd geen positief effect op werkgelegenheid vastgesteld, wat wijst op het bestaan van onbedoelde voordelen: sommige bedrijven maakten gebruik van de regeling zonder dat hun banen werkelijk bedreigd waren.

Achter dit gemiddelde gaan sterk uiteenlopende effecten schuil. In de verwerkende nijverheid, de zwaarst getroffen sector, bleek het systeem op korte termijn effectief. Voor elke voltijdsequivalent in tijdelijke werkloosheid bleef ongeveer een halve baan behouden, goed voor een stijging van circa 5% in werkgelegenheid ten opzichte van vergelijkbare bedrijven die geen gebruik konden maken van het systeem. Dit toont aan dat de regeling op korte termijn als schokdemper fungeerde, door de werkgelegenheid te stabiliseren en bedrijven te helpen hun liquiditeitsproblemen te overbruggen.

In andere, minder getroffen sectoren werd geen positief effect op werkgelegenheid vastgesteld, wat wijst op het bestaan van onbedoelde voordelen: sommige bedrijven maakten gebruik van de regeling zonder dat hun banen werkelijk bedreigd waren. Zelfs in de verwerkende nijverheid verdwenen de voordelen na ongeveer een jaar, door structurele aanpassingen, zoals personeelsinkrimpingen, automatisering en reorganisatie van de productie. Bij structurele schokken kan tijdelijke werkloosheid zelfs noodzakelijke herstructureringen vertragen, aangezien het enkel ontworpen is om tijdelijke schokken op te vangen.

Internationale vergelijkingen bevestigen deze interpretatie. In Frankrijk tonen Cahuc et al. (2024) aan dat tijdelijke werkloosheid effectief banen heeft beschermd in de meest getroffen bedrijven, terwijl er in minder getroffen sectoren bedrijven gebruik maakten van de regeling zonder dat hun werkgelegenheid daadwerkelijk bedreigd was. In Zwitserland tonen Kopp en Siegenthaler (2021) dat een meer gerichte ondersteuning de effectiviteit kan verhogen. Dit vereist echter dat de overheid criteria opstelt om bedrijven zonder nood uit te sluiten. Een dergelijke doorlichting kan kostelijk zijn en riskeert ook levensvatbare bedrijven uit te sluiten.

Conclusie: tijdelijke werkloosheid fungeert als een schokdemper in tijden van crisis. Het helpt om bedrijfsspecifieke vaardigheden te behouden en werkgelegenheid op korte termijn te stabiliseren. De doeltreffendheid hangt echter af de mate waarin de steun nauwkeurig op de doelgroep gericht kan worden. Weinig selectieve steun riskeert banen te subsidiëren die niet bedreigd zijn. De onderzoeksresultaten onderstrepen de noodzaak van een fijnmazige afstemming van het systeem, waarbij tijdelijke bescherming wordt verzoend met economische efficiëntie. Dit kan worden gerealiseerd via een controle van de toelatingsvoorwaarden op basis van financiële indicatoren of via een systeem van zelfselectie, gestuurd door financiële prikkels. Zoals we in sectie 3 betogen, dreigt een

controlesysteem te duur en onvolmaakt te zijn, omdat de overheid slecht beperkte kennis heeft van de werkelijke situatie van individuele bedrijven; een systeem van zelfselectie verdient daarom de voorkeur.

TIJDENS DE COVID-19-CRISIS (2020-2022)

Deze tweede studie evalueert de effecten van het gebruik van tijdelijke werkloosheid in België tijdens de COVID-19-crisis, op basis van de hervorming van september 2020, die de vereenvoudigde toegang tot de regeling beperkte tot bepaalde bedrijven en werknemers (zie **kader 2**). Er werden twee types bedrijven onderscheiden:

- bedrijven die *gedeeltelijk* door de lockdown werden getroffen, met zowel werknemers in tijdelijk gesloten sectoren als anderen in niet-getroffen sectoren (bijvoorbeeld een detailhandel met winkelpersoneel en medewerkers in logistiek of administratie);
- bedrijven die *niet* getroffen werden, waarvan de activiteiten niet rechtstreeks werden onderbroken door de beperkingen (bijvoorbeeld sommige industriële ondernemingen die hun productie konden voortzetten in werkplaatsen die weinig blootgesteld waren aan de schok).

Dit gebruik van tijdelijke werkloosheid stelde gedeeltelijk getroffen bedrijven in staat gesteld om werkgelegenheid in stand te houden.

Dit gebruik van tijdelijke werkloosheid stelde *gedeeltelijk getroffen bedrijven* in staat gesteld om werkgelegenheid in stand te houden. Op korte termijn beperkte de regeling ontslagen. Op middellange termijn, tijdens de herstelfase in de eerste helft van 2021, bleef het aantal werknemers in bedrijven die gebruik konden maken van tijdelijke werkloosheid hoger dan in bedrijven die door de hervorming van september 2020 van toegang waren uitgesloten. Door hun werknemers te behouden, konden deze bedrijven heraanwervingskosten vermijden en bedrijfsspecifieke vaardigheden behouden.

Toen de economie opnieuw werd geconfronteerd met beperkingen door de lockdowns tijdens de vierde COVID-19-golf in 2022, hielden de positieve effecten op werkgelegenheid (in aantal werknemers) stand tot het einde van het jaar. Door het aanhoudende gebruik van de regeling steeg het totale arbeidsvolume (in uren) echter niet significant in vergelijking met het scenario zonder tijdelijke werkloosheid. Een belangrijke kanttekening is dat deze positieve effecten op werkgelegenheid niet hebben geleid tot een daling van het aantal faillissementen, wellicht door het moratorium op faillissementen dat tijdens de pandemie van kracht was.

Dit toont aan dat deze bedrijven [die niet door de lockdowns werden getroffen] gebruik maakten van de regeling zonder dat ze daar echt nood aan hadden.

In bedrijven die *niet* door de lockdowns werden getroffen, had de hervorming van 2020 op korte termijn alleen effect op het gebruik van tijdelijke werkloosheid bij sommige ondernemingen die de regeling inzetten voor een volledige opschorting van hun activiteiten. De werkgelegenheidssituatie verschilde echter niet significant tussen bedrijven die gebruikmaakten van tijdelijke werkloosheid en bedrijven die dat niet deden, noch op korte noch op middellange termijn. Dit toont aan dat deze bedrijven gebruik maakten van de regeling zonder dat ze daar echt nood aan hadden.

De effecten verschilden sterk naargelang het personeelsprofiel van het bedrijf. In gedeeltelijk getroffen bedrijven die voornamelijk *bedienden* tewerkstelden, beschermde de vereenvoudigde toegang tot

tijdelijke werkloosheid duidelijk de werkgelegenheid, zowel qua aantal werknemers als qua arbeidsvolume. In bedrijven met een hoog aandeel *arbeiders* beperkte het beroep op tijdelijke werkloosheid daarentegen ontslagen niet en steeg het arbeidsvolume per werknemer niet duurzaam. Deze verschillen worden verklaard door het feit dat arbeiders vóór de crisis al een soepelere toegang hadden, zodat de verstrenging hiervan in de hervorming van 2020 de toegang in de praktijk niet veel moeilijker maakte. Voor bedienden werd het gebruik door de hervorming wel aan strengere regels onderworpen, waardoor de effecten voor deze groep duidelijker zichtbaar waren.

Kortom, tijdelijke werkloosheid is alleen effectief om werkgelegenheid te behouden wanneer ze wordt gebruikt door bedrijven en voor functies die daadwerkelijk bedreigd zijn. Zoals tijdens de Grote Recessie bleek, genieten de zwaarst getroffen sectoren een bescherming op korte termijn: bedrijven die gebruikmaken van de regeling slagen erin hun werknemers te behouden, terwijl in minder getroffen sectoren de werkgelegenheidssituatie niet significant verschilt tussen bedrijven die tijdelijke werkloosheid toepassen en bedrijven die dat niet doen.

Een nieuw inzicht uit deze studie is dat de effectiviteit van het systeem ook afhangt van de maatregelen die worden genomen om het misbruik te bepreken. Als die toegang even soepel is als voor arbeiders vóór de pandemie, leidt dat tot aanzienlijk oneigenlijk gebruik van het systeem zonder positieve effecten op tewerkstelling. Omgekeerd verhinderen te strikte beperkingen — zoals die vóór de pandemie voor bedienden — dat veel bedrijven er gebruik van maken, zelfs wanneer tijdelijke werkloosheid daar effectief banen zou kunnen redden. Het vinden van een juist evenwicht is dus cruciaal. Een manier om overmatig gebruik tegen te gaan, is het opleggen van toegangsvoorwaarden, zoals momenteel voor bedienden, maar dan minder strikt dan deze die nu gelden. Een andere aanpak combineert een soepelere toegang zoals die op dit moment voor arbeiders bestaat met een versterking van de financiële responsabilisering van bedrijven. Dat is het spoor dat wij verkiezen en dat we in sectie 3 nader zullen bespreken.

3.3. EFFECTEN VAN HET RESPONSABILISERINGSSYSTEEM

De derde evaluatie onderzoekt of het responsabiliseringssysteem het overmatig gebruik van tijdelijke werkloosheid door arbeiders in België heeft afgeremd. In dit systeem is een onderneming een bijdrage verschuldigd wanneer hun werknemers meer dan 110 dagen tijdelijke werkloosheid per jaar overschrijden. Het doel is om het overmatig gebruik van de regeling te beperken, zonder dat dit de bescherming van werkgelegenheid tegen tijdelijke schokken in gevaar brengt.

Het Belgische systeem onderscheidt zich van andere systemen door twee specifieke kenmerken (zie **kader 1**): de bijdrage hangt af van de gebruiksintensiteit per werknemer en niet van het totale aantal begunstigden, waardoor bedrijven worden aangemoedigd om de vermindering van arbeidstijd over meerdere werknemers te spreiden. Bovendien wordt de bijdrage pas na één jaar aangerekend, om bedrijven met tijdelijke liquiditeitsproblemen niet te ontmoedigen gebruik te maken van tijdelijke werkloosheid, aangezien dit voor hen juist het meest effectief is.

De bijdrage werd voor het eerst in 2005 in de bouwsector ingevoerd (46 € per dag boven 110 dagen). In 2012 werd het systeem uitgebreid naar alle sectoren volgens een progressieve schaal voor gebruik boven deze drempel van 110 dagen. In deze studie evalueerden we de effecten van deze responsabilisering in de periode 2005-2012, zowel in de bouwsector als in andere private sectoren.

Tegelijkertijd hebben sommige bedrijven de vermindering verdeeld over een groter aantal werknemers, waardoor het gebruik voornamelijk onder voltijdse werknemers en werknemers van middelbare leeftijd (30 tot 50 jaar) toenam.

De resultaten van onze evaluatie tonen aan dat bedrijven hun praktijken hebben aangepast. Veel bedrijven hebben een vorm van “drempelbeheer” toegepast, waarbij ze het aantal dagen per werknemer verminderden om onder de limiet van 110 dagen te blijven. De gemiddelde daling bedraagt ongeveer vijf dagen per werknemer, maar is sterker bij werknemers met hogere lonen, voor wie de inactiviteitskosten hoger zijn. Tegelijkertijd hebben sommige bedrijven de vermindering verdeeld over een groter aantal werknemers, waardoor het gebruik voornamelijk onder voltijdse werknemers en werknemers van middelbare leeftijd (30 tot 50 jaar) toenam. Deze strategie heeft de remmende werking op het overmatig gebruik beperkt, maar heeft wel gezorgd voor een meer evenwichtige verdeling ervan over het personeel.

Voor bedrijven die er niet in slaagden om het aantal dagen boven de drempel te verminderen en dus de bijdrage moesten betalen, vonden we slechts beperkte negatieve effecten op werkgelegenheid, lonen en financiële situatie. De tewerkstelling bleef stabiel, het uurloon bleef onaangetast en de loonsom daalde licht. Op financieel vlak vertonen deze bedrijven een iets hogere schuldenlast en een lager rendement op activa, maar de liquiditeit blijft onaangetast dankzij het mechanisme van uitgestelde facturatie van de responsabiliseringsbijdrage. In de bouwsector had de hervorming van 2005 geen significant effect, waarschijnlijk door een soepelere toepassing en sectorspecifieke kenmerken.

Samenvattend heeft de responsabiliseringsbijdrage slechts in beperkte mate het overmatig gebruik van tijdelijke werkloosheid teruggedrongen. [...] Deze resultaten tonen de noodzaak aan om de gebruiks drempel waarboven de bijdrage verschuldigd is te verlagen.

Samenvattend heeft de responsabiliseringsbijdrage slechts in beperkte mate het overmatig gebruik van tijdelijke werkloosheid teruggedrongen. Door de relatief hoge drempel van 110 dagen moest slechts een minderheid van de bedrijven de bijdrage te betalen. Bovendien hebben sommige bedrijven hun praktijken aangepast om onder deze grens te blijven. Het betalingsuitstel heeft wel geholpen om te vermijden dat bedrijven met liquiditeitsproblemen onnodig van het gebruik werden uitgesloten, waardoor banen zijn behouden. Ook het feit dat de bijdrage per werknemer wordt aangerekend, heeft geleid tot een evenwichtigere verdeling van de arbeidstijd tussen werknemers. Toch blijft de globale impact op het terugdringen van het overgebruik bescheiden. Deze resultaten tonen de noodzaak aan om de gebruiks drempel waarboven de bijdrage verschuldigd is te verlagen. In de volgende sectie gaan we dieper in op deze beleidsaanbeveling.

4. BELEIDSAANBEVELINGEN

Onze empirische resultaten, gecombineerd met inzichten uit de internationale literatuur, leiden tot enkele duidelijke beleidsaanbevelingen.

4.1 BEHOUD VAN DE FLEXIBILITEIT VAN HET SYSTEEM

De grootste kracht van het Belgische systeem van tijdelijke werkloosheid voor arbeiders, evenals van het flexibele mechanisme dat tijdens de COVID-19-crisis werd ingevoerd, ligt in zijn vermogen om snel en soepel steun te bieden in crisistijden. De mogelijkheid om vrijwel onmiddellijk tijdelijke werkloosheid toe te kennen en werknemers snel te vergoeden voor niet-gewerkte uren via een werkloosheidsuitkering bleek cruciaal tijdens economische recessies.

Onze analyses tonen aan dat de toekenningscriteria voor arbeiders en tijdens de pandemie waarschijnlijk te soepel waren. [...] Omgekeerd was de toegang voor bedienden te restrictief, wat mogelijk heeft geleid tot vermijdbare faillissementen of ontslagen.

Het is echter belangrijk dat de flexibiliteit van het systeem rekening houdt met een fundamentele spanning: hoe vermijden we dat bedrijven een beroep doen op tijdelijke werkloosheid zonder dat dit echt nodig is? Tijdens de COVID-19-pandemie kregen werknemers en bedrijven toegang tot het systeem zonder grondige controle. Vóór de pandemie was dit al zo voor arbeiders, in tegenstelling tot bedienden, voor wie de toegang aan strikte voorwaarden was gekoppeld. Onze analyses tonen aan dat de toekenningscriteria voor arbeiders en tijdens de pandemie waarschijnlijk te soepel waren. Dit betekent dat aanzienlijke publieke middelen werden ingezet voor de financiering van tijdelijke werkloosheid zonder aantoonbaar effect op het behoud van werkgelegenheid. Omgekeerd was de toegang voor bedienden te restrictief, wat mogelijk heeft geleid tot vermijdbare faillissementen of ontslagen.

Moeten we dan evolueren naar een systeem waarin de toegang gekoppeld wordt aan objectieve indicatoren die toelaten te bepalen of het beroep op tijdelijke werkloosheid echt noodzakelijk is: minder streng dan voor bedienden, maar strikter dan de quasi-automatische toekenning voor arbeiders? Volgens ons is het niet nodig noch wenselijk om de toegang voor arbeiders aan striktere voorwaarden te koppelen. Het is immers uiterst moeilijk om betrouwbare indicatoren te bepalen en te verzamelen. De verificatie ervan is bovendien duur, en vatbaar voor manipulatie. Dit zou ook de reactietijd van het systeem vertragen, terwijl snelheid juist cruciaal is om tijdelijke schokken op te vangen. Dit betekent dan ook dat volgens ons de strengere toegangscriteria voor bedienden beter afgeschaft worden. Overmatig gebruik kan immers eenvoudiger en efficiënter worden aangepakt door de gebruiksduur te beperken en het systeem van financiële responsabilisering uit te breiden.

4.2 BEPERKING VAN DE DUUR EN FINANCIËLE RESPONSABILISERING

Tijdelijke werkloosheid moet een instrument blijven om *tijdelijke* economische schokken op te vangen. Langdurig gebruik dreigt het proces van arbeidsherallocatie – essentieel voor duurzame groei – af te remmen en kan een stabilisatie-instrument omzetten in een onaangepaste structurele steunmaatregel. Onze analyses tonen aan dat de huidige wachttijd van maximaal één week tussen twee periodes van tijdelijke werkloosheid voor arbeiders te kort is en dat strengere duurbeperingen het overmatig gebruik van het systeem zouden kunnen terugdringen.

Wat wel duidelijk blijkt, is dat de gebruiksduur van welke een bijdrage verschuldigd is, nog steeds te hoog ligt, waardoor het systeem onvoldoende het overmatig gebruik afremt.

De Belgische responsabiliseringsbijdrage vormt een mechanisme van *experience rating*, waarbij bedrijven die intensief gebruikmaken van tijdelijke werkloosheid voor arbeiders een bijdrage betalen die evenredig is aan hun historisch gebruik. Bij de hervorming van 2017 werd deze bijdrage aanzienlijk verhoogd: bedrijven betalen niet langer enkel voor de dagen boven de drempel van 110 dagen, maar voor alle dagen binnen de referentieperiode. De effecten van deze verhoging konden in deze studie niet worden geëvalueerd. Wat wel duidelijk blijkt, is dat de gebruiksdrempel vanaf welke een bijdrage verschuldigd is, nog steeds te hoog ligt, waardoor het systeem onvoldoende het overmatig gebruik afremt. Om te komen tot een effectieve responsabilisering van een aanzienlijk deel van de ondernemingen is het daarom belangrijker om deze drempel te verlagen dan om de bijdrage verder te verhogen. Als de toekenningscriteria voor bedienden worden versoepeld, moeten dezelfde responsabiliseringsregels op deze groep werknemers worden toegepast.

Om de liquiditeit van bedrijven niet te verzwakken op het moment dat zij het meest steun nodig hebben, moet de betaling uitgesteld blijven. Mogelijke aanpassingen omvatten ook het invoeren van een glijdend gemiddelde over drie jaar, naar het voorbeeld van het Amerikaanse systeem (Guo en Johnston, 2021), om de kosten beter te spreiden en de druk op de liquiditeit van ondernemingen te verminderen. Deze logica sluit aan bij de algemene bevinding in de Franse en Zwitserse literatuur: enkel bedrijven die werkelijk nood hebben aan tijdelijke werkloosheid zouden er gebruik van mogen maken. Wij geven de voorkeur aan een mechanisme van financiële responsabilisering om dit doel te bereiken, eerder dan via het opleggen en controleren van strikte criteria gebaseerd op externe bedrijfsindicatoren.

Ten slotte steunt het Belgische bijdrageheffing op het gebruik op individueel werknemersniveau. Wij bevelen aan deze specificiteit te behouden, omdat ze een meer evenwichtige verdeling van het gebruik van tijdelijke werkloosheid over werknemers bevordert, wat zowel gunstig is voor de verdelende rechtvaardigheid als voor een efficiënt personeelsbeheer.

4.3 FOCUS OP HET OPVANGEN VAN TIJDELIJKE SCHOKKEN

Tijdelijke werkloosheid moet beperkt blijven tot het opvangen van tijdelijke economische schokken. Langdurig of structureel gebruik dreigt de noodzakelijke herallocatie van werknemers te ondermijnen en daarmee duurzame groei in gevaar te brengen.

De recente verplichting voor werknemers om zich na drie opeenvolgende maanden tijdelijke werkloosheid in te schrijven als werkzoekende is niet in lijn met de doelstelling van het systeem om de band met het bedrijf zo sterk mogelijk te houden. Het verkorten van de gebruiksduur voor ondernemingen en het verhogen van hun financiële responsabiliseringsbijdrage zijn beter aangepaste maatregelen om langdurig gebruik ontmoedigen.

Om gelijkaardige redenen is het ook niet zinvol om werknemers in tijdelijke werkloosheid algemene opleidingen aan te bieden die bruikbaar zijn in andere bedrijven, omdat deze de mobiliteit naar andere werkgevers bevorderen. Enkel bedrijfsspecifieke opleidingen zijn in dit kader relevant. Algemene opleidingen zijn pas op langere termijn adequaat, buiten het systeem van tijdelijke werkloosheid, wanneer de negatieve schok aanhoudt en structureel wordt.

Het systeem moet dus primair gericht blijven op het opvangen van tijdelijke schokken en mag niet worden gebruikt als een instrument dat bescherming biedt tegen structurele of aanhoudende schokken.

Het systeem moet dus primair gericht blijven op het opvangen van tijdelijke schokken en mag niet worden gebruikt als een instrument dat bescherming biedt tegen structurele of aanhoudende schokken.

5. BESLUIT

Tijdelijke werkloosheid is op grote schaal gebruikt tijdens de twee grote crisissen die België de afgelopen twintig jaar heeft gekend (de Grote Recessie en COVID-19). Het Belgische systeem, en in het bijzonder het flexibele mechanisme van overmacht dat tijdens de COVID-19-crisis werd ingevoerd, heeft zijn vermogen aangetoond om snel steun te bieden aan bedrijven en werknemers, door de arbeidstijd te verminderen en tegelijk het inkomen van werknemers te beschermen.

De effecten op de werkgelegenheid zijn echter gemengd. De positieve impact op het behoud van werkgelegenheid werd vooral vastgesteld in bedrijven die daadwerkelijk blootstonden aan grote economische schokken. Daar heeft het gebruik van tijdelijke werkloosheid ontslagen helpen voorkomen. In andere bedrijven of voor bepaalde werknemers — voornamelijk arbeiders — van wie de tewerkstelling niet bedreigd was, zien we dat tijdelijke werkloosheid werd ingezet zonder hierdoor arbeidsplaatsen veilig te stellen.

Onze aanbevelingen beogen overmatig gebruik in het systeem te beteugelen zonder dat hierdoor de beschermende rol van tijdelijke werkloosheid voor de werkgelegenheid verloren gaat. Tegelijkertijd houden ze rekening met het behoud van een voldoende flexibel systeem, zonder complexe, dure en tijdrovende procedures zoals die vandaag nog gelden voor bedienden en die we daarom zouden willen afschaffen. We stellen daarom voor om, naast het maximum aantal dagen waarin een werknemer opeenvolgend tijdelijk werkloos kan zijn zoals vastgelegd in het huidige systeem, een langere wachttijd te voorzien tussen twee periodes om langdurig en systematisch gebruik van het systeem te vermijden.

Het versterken van de financiële responsabilisering van ondernemingen en uitbreiding ervan naar bedienden vormen een essentiële aanvullende hefboom. Dit gebeurt door de huidige bijdrage te heffen vanaf een lagere drempel — dus vanaf een kleiner aantal dagen tijdelijke werkloosheid. De betaling blijft uitgesteld en proportioneel aan het historisch gebruik. Daarnaast stellen we voor om de responsabiliseringsbijdrage te blijven baseren op het gebruik op individueel niveau, omdat dit een meer gelijkmatige spreiding van het gebruik van tijdelijke werkloosheid over werknemers stimuleert. Gecombineerd met duidelijke regels over de maximale gebruiksduur, garandeert dit mechanisme dat tijdelijke werkloosheid de werkgelegenheid maximaal beschermt tegen tijdelijke schokken, zonder te verworden tot een onaangepaste structurele steunmaatregel die duur is voor de overheidsfinanciën.

Ten slotte maakt tijdelijke werkloosheid deel uit van een ruimer stelsel van werkgelegenheidsbescherming, inclusief ontslagbescherming, werkloosheidsverzekering en flexibiliteitsregelingen. Verder onderzoek zou moeten nagaan hoe deze voorgestelde hervormingen het best kunnen worden ingepast in het geheel van deze instrumenten, met oog voor hun onderlinge interactie.

BIBLIOGRAFIE

- Bermudez, N. (2025). The Effects of Short-Time Work Programs During Economic Shocks. Université catholique de Louvain. Faculty of Economic, Social and Political Sciences and Communication; Ghent University. Faculty of Economics and Business Administration, 2025.
- Bermudez, N., Cockx, B., et Bijmens, G. (2025). The Impact of Short-Time Work During the Great Recession, Working Paper 25/1121 Department of Economics, Ghent University.
- Bermudez, N., Dejemeppe, M., et Tarullo, G. (2023). Theory and Empirics of Short-Time Work: A Review, LIDAM Discussion Paper IRES 2023/18.
- Bertanha, M., Caetano, C., Jales, H., Seegert, N. (2024). Bunching Estimation Methods. In: Zimmermann, K.F. (eds) *Handbook of Labor, Human Resources and Population Economics*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-57365-6_382-1.
- Cahuc, P., & Carcillo, S. (2011). Is short-time work a good method to keep unemployment down?. *Nordic Economic Policy Review*, 1(1), 133-165.
- Cahuc, P., Kramarz, F., Nevoux, S., & Vieira, N. (2024). The Heterogeneous Impact of Short-Time Work: From Saved Jobs to Windfall Effects. Manuscript under Revision. *Journal of the European Economic Association*.
- Cahuc, P. (2024). The micro and macro economics of short-time work. In *Handbook of Labor Economics* (Vol. 5, pp. 385-433). Elsevier.
- Cattaneo, M.D., Idrobo, N. et Titiunik, R. (2024). A Practical Introduction to Regression Discontinuity Designs: Extensions, Cambridge University Press.
- Giroud, X., & Mueller, H. M. (2017). Firm Leverage, Consumer Demand, and Employment Losses During the Great Recession. *The Quarterly Journal of Economics*, 132(1), 271–316.
- Giupponi, G., Landais, C., & Lapeyre, A. (2022). Should we insure workers or jobs during recessions?. *Journal of Economic Perspectives*, 36(2), 29-54.
- Giupponi, G., & Landais, C. (2023). Subsidizing Labour Hoarding in Recessions: The Employment and Welfare Effects of Short-time Work. *The Review of Economic Studies*, 90(4), 1963–2005.
- Guo, A., & Johnston, A. C. (2021). The finance of unemployment compensation and its consequences. *Public Finance Review*, 49(3), 392-434.
- Kleven, H. J. (2016). Bunching. *Annual Review of Economics*, 8, 435-464. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080315-015234>.
- Kopp, D., & Siegenthaler, M. (2021). Short-Time Work and Unemployment in and after the Great Recession. *Journal of the European Economic Association*, 19(4), 2283–2321.
- Lee, D. S. et Lemieux, T. (2010). Regression Continuity Designs in Economics. *Journal of Economic Literature*, 48(2), 281-355.
- Tarullo, G. (2025). Designing Short-Time Work Insurance. The Impact of Financial Incentives. *Doctoraal proefschrift*. Université catholique de Louvain. Faculty of Economic, Social and Political Sciences and Communication; Universiteit Gent. Faculteit van Economie en Bedrijfskunde, 2025.
- OECD (2010). *OECD Employment Outlook 2010* (p. 308) [Policy Report]. OECD Publishing, Paris.
- OECD (2021), *OECD Employment Outlook 2021: Navigating the COVID-19 Crisis and Recovery*, OECD Publishing, Paris.



Dr. Natalia Bermúdez-Barrezueta is postdoctoraal onderzoeker verbonden met het onderzoekscentrum IRES/LIDAM aan de universiteit UCLouvain en verbonden als geassocieerd onderzoeker met de Vakgroep Economie van de UGent. Meer informatie omtrent haar onderzoek vindt u op haar [homepagina](#). Contacteren kan via natalia.bermudez@uclouvain.be.



Prof. dr. Bart Cockx is gewoon hoogleraar in de arbeidseconomie en microeconometrie aan de Vakgroep Economie van de UGent. Zijn onderzoek focust op de evaluatie van arbeidsmarktbeleid. Meer informatie omtrent zijn onderzoek vindt u op zijn [homepagina](#). Contacteren kan via Bart.Cockx@UGent.be.



Prof. dr. Muriel Dejemeppe is gewoon hoogleraar economie verbonden met het onderzoekscentrum LIDAM/IRES aan de universiteit UCLouvain. Zij is gespecialiseerd in micro-econometrie, arbeidseconomie en de evaluatie van arbeidsmarktbeleid, en co-redacteur van *Regards économiques*. Meer info omtrent haar onderzoek vindt u op haar [homepagina](#). Contacteren kan via muriel.dejemeppe@uclouvain.be.



Dr. Giulia Tarullo is postdoctoraal onderzoeker aan het RWI-Leibniz Institute for Economic Research (Duitsland) en verbonden als geassocieerd lid met de Vakgroep Economie van de UGent en IRES/LIDAM van de universiteit UCLouvain. Meer informatie omtrent haar onderzoek vindt u op haar [homepagina](#). Contacteren kan via giulia.tarullo@rwi-essen.de.

Wij danken het Federaal Wetenschapsbeleid (programma “BRAIN-be 2.0”, 2020–2025, contract nr. B2/202/P3), het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen (FWO, project nr. G010421N), de Nationale Bank van België (NBB) en het UCLouvain-FSR (2023–2024; Giulia Tarullo) voor hun financiële steun. Onze dank gaat ook uit naar de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), de NBB en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) voor de datatoegang. Ten slotte waarderen we de waardevolle en gedetailleerde opmerkingen van Vincent Bodart en Bruno Van der Linden. Een Franse vertaling van dit Inzicht is gepubliceerd in een nummer van *Regards Economiques*.

Gentse Economische Inzichten vormen een forum voor toegankelijk gecommuniceerde onderzoeksbevindingen en beleidsaanbevelingen door vorsers van de Universiteit Gent. De Inzichten vertolken alleen de visie van de auteur(s). Zij kunnen niet doorgaan als de visie van een onderzoeksgroep, de Vakgroep Economie of Universiteit Gent.

Voor meer onderzoek van de Vakgroep Economie verwijzen we naar <https://www.ugent.be/eb/economics/en>.

Gentse Economische Inzichten wordt mede mogelijk gemaakt door een gift van www.sustinvest.eu.

SUSTINVEST heeft geen inspraak over inhoud en beleidsaanbevelingen.

