

# Consequenties van de sollicitatieplicht voor ouderen

De sollicitatieplicht voor ouderen, ingesteld vanaf 1 januari 2004, leidt tot een hogere baankans voor oudere werklozen. Doordat door de sollicitatieplicht ook de WW minder aantrekkelijk is geworden, vindt er echter ook substitutie naar een ZW-uitkering plaats.

**M**et het oog op de huidige vergrijzingsproblematiek wordt de roep om verhoging van de arbeidsparticipatie van ouderen alsmatig luider. Hoewel vanaf 1996 tot 2010 de netto arbeidsparticipatie van ouderen bijna verdubbeld is van 26,4 procent naar 48,7 procent (CBS Statline), blijft de participatiegraad van ouderen achter bij die van mannen van middelbare leeftijd. Een gerelateerd probleem is dat ouderen gemiddeld veel langer werkloos zijn in vergelijking met werklozen van middelbare leeftijd: De Graaf-Zijl en Hop (2007) vinden dat slechts dertig procent van de 55-plussers die een WW-uitkering ontvangen binnen vijf jaar een baan vinden, tegenover zestig procent voor de 45- tot 54-jarigen. Daarnaast lijken ouderen vatbaarder te zijn voor financiële prikkels in de werkloosheidsuitkering: het gevolg van een verlenging van de maximale uitkeringsduur in Oostenrijk leidt volgens Lalive *et al.* (2006) tot verlenging van de werkloosheidsduur van 50-plussers met gemiddeld 0,7 weken per extra week werkloosheidsuitkering, terwijl de werkloosheidsduur van 40- tot 50-jarigen slechts toeneemt met 0,35 weken per extra uitkeringsweek. Vice versa verkort een beperking van de maximale uitkeringsduur juist de werkloosheidsduur van ouderen in Finland (Kyyrä en Ollikainen, 2008).

## Nieuwe sociale regelingen

In Nederland zijn de afgelopen jaren verschillende regelingen ingesteld om te stimuleren dat de oudere werkloze weer aan het werk komt. Zo ontvingen personen vanaf 11 augustus 2003 geen vervolgitkering in de Werkloosheidswet meer; de maximale uitkeringsduur van de vervolgitkering was langer voor mensen die ouder dan 57,5 waren wanneer ze werkloos raakten. Daarnaast werd op 1 januari 2004 de sollicitatieplicht voor ouderen ingevoerd. Sinds 1 januari 2005 wordt de maximale lengte van de WW-uitkering niet langer hoofdzakelijk bepaald door de leeftijd op het moment van werkloosheid, maar ook door het aantal jaren dat men heeft gewerkt. In 2009 is het aantrekkelijker gemaakt om 50-plussers die in een uitkeringsssituatie verkeren aan te nemen: werkgevers komen in aanmerking voor een premie-

korting van maximaal 6500 euro per jaar voor maximaal drie jaar, indien ze bijvoorbeeld een oudere ex-WW'er in dienst nemen. Vanaf 1 juli 2009 kan een werkgever loonkostencompensatie krijgen indien een werknemer van ten minste 55 jaar oud gedurende de eerste vijf jaar van zijn dienstverband meer dan dertien weken ziek is. Deze regeling geldt alleen indien de werknemer direct voorafgaand aan het dienstverband ten minste 52 weken werkloos is geweest. In dat geval zorgt het UWV voor doorbetaling van het loon.

In de afgelopen jaren is het verplicht solliciteren voor ouderen onder druk komen te staan, met als argument dat de baankans voor ouderen zo laag is, dat verplicht solliciteren nooit tot meer banen kan leiden. Relevante kwantitatieve gegevens met betrekking tot de gevolgen van deze wetswijziging zijn tot op heden niet bekend. In Bloemen *et al.* (2011) wordt echter gericht onderzoek gedaan naar de vraag in hoeverre de sollicitatieplicht voor ouderen leidt tot een verhoging van het aantal ouderen dat relatief snel een baan vindt. Daarnaast wordt inzicht gegeven in de substitutie naar andere sociale regelingen, zoals uitkeringen op grond van de Ziektewet (ZW) en vervroegd pensioen als gevolg van instelling van de sollicitatieplicht.

## De sollicitatieplicht voor oudere werklozen

Tot 1 januari 2004 verkeerde de oudere werkloze in een uitzonderingspositie: een WW'er van 57,5 jaar of ouder was niet verplicht om formeel verslag te doen bij het UWV van zijn sollicitatie-inspanningen. Dit leidde tot een daling in de baankans van werklozen zodra zij de leeftijd van 57,5 jaar bereikten (Heyma en Van Ours, 2006). Na 1 januari 2004 werd iedere werkloze gelijk behandeld: ouderen werden geacht ten minste vier keer per vier weken te solliciteren naar passende banen. Indien hier niet aan voldaan werd, liep men het risico op een sanctie. Specifiek betekende dit een zestien weken durende korting op de WW-uitkering van maximaal twintig procentpunten, van zeventig naar vijftig procent van het laatstverdiende loon. In het geval van recidivisme kon de uitkering zelfs verlaagd worden naar veertig procent van het laatstverdiende loon, een korting van dertig procentpunten. De sollicitatieplicht voor ouderen was niet nieuw: solliciteren voor behoud van de WW-uitkering was tot eind jaren tachtig voor zowel oudere als jongere werklozen verplicht. De plicht werd destijds echter afgeschaft vanwege hoge werkloosheid en de roep om plaats te maken voor de jongere generatie. Gezien de economische groei in

---

**HANS BLOEMEN**

Universitair hoofddocent  
aan de Vrije Universiteit  
Amsterdam

---

**STEFAN HOCHGUERTEL**

Universitair hoofddocent  
aan de Vrije Universiteit  
Amsterdam

---

**MARLOES LAMMERS**

Promovendus aan de Vrije  
Universiteit Amsterdam

de eerste jaren van de 21e eeuw was terugkeer naar de initiële situatie gewenst.

Niet alleen personen die vanaf 1 januari 2004 in de WW terecht kwamen moesten voldoen aan de sollicitatieplicht. Een overgangsregeling bepaalde dat iedereen die maximaal een jaar werkloos was op 1 januari 2004 en niet ouder was dan 62 jaar en twee maanden, per 1 januari 2004 actief moest solliciteren. Daarnaast was solliciteren voor alle werklozen die op 1 januari 2004 jonger waren dan 57,5 verplicht, ook wanneer ze al langer dan een jaar een WW-uitkering ontvingen. In principe zijn er dus verschillende groepen die geraakt werden door de beleidsverandering.

#### De empirische studie

In de empirische studie worden drie van deze groepen bestudeerd: 57,5-plussers die vanaf 1 januari 2004 in een WW-uitkering terechtkwamen en dus vanaf het begin van hun werkloosheid op zoek moesten naar een baan; mensen jonger dan 57,5 die vanaf 1 januari 2004 in een WW-uitkering terechtkwamen en wanneer zij 57,5 werden moesten doorgaan met het zoeken naar een baan; en 57,5-plussers die vanaf 1 januari 2003 in een WW-uitkering terechtkwamen en in de eerste maanden niet op zoek hoefden naar een baan, maar vanaf 1 januari 2004 wel verantwoording af moesten leggen over hun solliciteergedrag.

#### Resultaten

Tabel 1 laat de fractie personen zien die vanuit de WW een baan vinden, een pensioenuitkering, of een ZW-uitkering ontvangen. Omdat de mensen slechts worden geobserveerd tot 31 december 2005 is niet voor iedereen te zien wanneer zij een baan vinden. Om de fracties meer vergelijkbaar te maken presenteert tabel 1 tussen haakjes het aantal mensen dat een baan vindt, als fractie van het aantal dat niet

**Ook is te zien dat ouderen die vanaf het jaar 2004 een werkloosheidsuitkering ontvingen vaker een baan vinden dan ouderen die in 2001 werkloos werden**

meer werkloos is op 31 december 2005. Zoals verwacht ontvangen de relatief oudere personen van 57,5 tot 59,5 jaar bij de aanvang van werkloosheid vaker een pensioenuitkering. In overeenstemming met de overgang van vervroegde uitstroom (VUT) naar prepensioen laat tabel 1 zien dat het aantal mensen dat een vervroegde pensioenuitkering ontvangt in latere jaren afneemt. Ook is te zien dat ouderen die vanaf het jaar 2004 een werkloosheidsuitkering ontvingen vaker een baan vinden dan ouderen die in 2001 werkloos werden. Ten slotte blijkt uit tabel 1 dat in termen van uitstroom naar de ZW, het verschil tussen de beide leeftijdsgroepen is verkleind in de meer recente jaren. Dit wijst mogelijk op een effect van de sollicitatieplicht voor ouderen: omdat 57,5-plussers in 2004 zich moesten verantwoorden voor het UWV en 57,5-plussers in 2001 niet, is de WW-regeling voor 57,5-plussers in 2004 minder aantrekkelijk dan in 2001, waaruit zou kunnen volgen dat 57,5-plussers sneller voor instroom in de

ZW-regeling kiezen. Er is echter niet zozeer sprake van een stijging in de relatieve ZW-instroom voor de oudere groep, als wel van een daling van de instroom van de jongere leeftijdsgroep tussen 55,5 en 57,5 jaar in de ZW. Een daling van de instroom is in overeenstemming met veranderingen in de ZW, zoals de Wet verbetering poortwachter, die bedoeld waren om de instroom in de ZW te verminderen. Dat dit voor de oudere groep WW'ers niet zo is, moet dus een andere reden hebben, zoals het instellen van de sollicitatieplicht.

Tabel 2 presenteert de gemiddelde werkloosheidsduur, opgesplitst naar de drie uitstroomopties: een baan, pensioen of ZW-uitkering. Uit tabel 2 is af te lezen dat de gemiddelde werkloosheidsduur totdat mensen een baan vinden sterker daalt over de jaren voor de 57,5-plussers dan voor de 57,5-minners. Bijvoorbeeld, iemand van 55,5 tot 57,5 jaar oud die in 2001 werkloos werd en een baan vond vóór 31 december 2005, was gemiddeld 185 dagen werkloos tegenover 189 dagen voor iemand van 57,5 tot 59,5 jaar. Indien de werkloosheid aanvang in 2004 was echter de gemiddelde tijd die iemand nodig had om een baan te vinden voor 31 december 2005 171 dagen voor de jongere leeftijdscategorie tegenover 158 dagen voor de oudere. Dit suggereert een relatief hogere baankans voor de oudere werklozen in de meer recente jaren.

#### Kwantificeren van het effect met behulp van duurmodellen

Er zijn een aantal redenen waarom de informatie in tabel 1 en 2 een misleidend beeld kan geven van de werkelijkheid. Ten eerste is er sprake van een beperkte observatieduur: omdat er beschikking is over data tot eind 2005 worden personen die in 2001 werkloos raken veel langer geobserveerd dan zij die in 2004 werkloos raken. Daarom wordt de werkloosheidsduur onderschat vooral voor mensen die in 2004 werkloos raken. Ook kunnen met tabel 1 en 2 ouderen alleen worden opgedeeld naar leeftijd op het moment van de werkloosheid, terwijl ook het gedrag van de oudere WW'er op het moment dat hij 57,5 wordt

Tabel 1

Uitstroomfracties na een WW-uitkering (tussen haakjes als fractie van de niet-werklozen op 31 december 2005).

Start WW-uitkering	1 januari – 31 december 2001		1 januari – 11 augustus 2003		1 januari – 31 december 2004	
	55,5 – 57,5	57,5 – 59,5	55,5 – 57,5	57,5 – 59,5	55,5 – 57,5	57,5 – 59,5
<b>Een baan</b>	0,48 (0,57)	0,32 (0,43)	0,40 (0,56)	0,28 (0,41)	0,43 (0,66)	0,31 (0,52)
<b>Pensioen</b>	0,18 (0,20)	0,34 (0,44)	0,08 (0,13)	0,22 (0,35)	0,07 (0,09)	0,13 (0,24)
<b>ZW-uitkering</b>	0,17 (0,21)	0,09 (0,12)	0,14 (0,21)	0,10 (0,15)	0,09 (0,14)	0,08 (0,12)
<b>Totaal aantal observaties</b>	<b>3152</b>	<b>3476</b>	<b>4414</b>	<b>3674</b>	<b>6270</b>	<b>5292</b>

Bron: SSB microdatabestanden van het Centraal Bureau voor de Statistiek

Tabel 2

Gemiddelde en mediane werkloosheidsduur, in dagen.

Start WW-uitkering	1 januari – 31 december 2001		1 januari – 11 augustus 2003		1 januari – 31 december 2004	
Leeftijd bij start WW-uitkering	55,5 – 57,5	57,5 – 59,5	55,5 – 57,5	57,5 – 59,5	55,5 – 57,5	57,5 – 59,5
<b>Totale werkloosheidsduur, inclusief personen die nog werkloos zijn op 31 december 2005</b>						
Gemiddelde	525	701	477	544	204	329
Mediaan	179	455	346	488	252	326
<b>Werkloosheidsduur tot baan, exclusief personen die nog werkloos zijn op 31 december 2005</b>						
Gemiddelde	185	189	238	236	171	158
Mediaan	109	123	154	183	133	126
<b>Werkloosheidsduur tot pensioen, exclusief personen die nog werkloos zijn op 31 december 2005</b>						
Gemiddelde	690	594	252	414	122	209
Mediaan	639	548	182	371	60	184
<b>Werkloosheidsduur tot ZW, exclusief personen die nog werkloos zijn op 31 december 2005</b>						
Gemiddelde	238	402	250	334	194	178
Mediaan	139	272	167	279	161	136

Bron: SSB microdatabestanden van het Centraal Bureau voor de Statistiek

inzicht geeft in de effecten van de beleidsverandering. Daarnaast zijn er nog andere plausibele redenen waarom ouderen in 2004 makkelijker een baan konden vinden dan in 2001: de fase in de conjunctuurcyclus verschilt, de karakteristieken van het werklozenbestand verschillen wellicht en er waren andere beleidsveranderingen, zoals de afschaffing van de vervolguitering in 2003 die financiële prikkels voor ouderen kunnen veroorzaken. In Bloemen *et al.* (2011) worden flexibele duurmodellen geschat met een rijke set aan verklarende variabelen om deze bezwaren op te kunnen vangen.

#### De baankans

De schattingen laten zien dat na 24 maanden WW-uitkering de kans op een baan voor werkloze mannen en vrouwen die 57,5 tot 59,5 jaar oud zijn en aan de sollicitatieplicht moeten voldoen respectievelijk zes en elf procentpunten hoger ligt dan wanneer zij niet aan de sollicitatieplicht waren onderworpen. Ook voor een werkloze man of vrouw die bijna 57 jaar oud is en door moet zoeken naar

geschikte banen wanneer hij of zij 57,5 jaar oud wordt, is de verhoging van de baankans zes procentpunten. Voor een werkloze man of vrouw die 57,5 tot 59,5 jaar oud is en in de eerste negen maanden van de WW-uitkering niet op zoek hoeft naar een baan en vervolgens wel moet solliciteren is de toename in de baankans negen procentpunten voor mannen en zeven voor vrouwen, hoewel niet statistisch significant. De duurmodellen laten dus zien dat de toename in de kans op een baan voor ouderen die in meer recente jaren werkloos zijn geworden ten minste deels veroorzaakt wordt door de instelling van een sollicitatieplicht voor ouderen. Een verdere kwantificering van het effect in termen van besparingen is in kader 1 weergegeven.

Kader 1

### Nadere kwantificering

Een indicatie van de besparing die de sollicitatieplicht voor ouderen tot stand heeft gebracht kan als volgt worden berekend: er waren 3889 mannen tussen de 57,5 en de 59,5 jaar die in 2004 werkloos raakten. Er zijn in dat jaar ongeveer 3889 maal 0,06 is 233 extra mannen tussen de 57,5 en de 59,5 die binnen 24 maanden een baan vinden door instelling van de sollicitatieplicht. De gemiddelde WW-uitkering van deze mannen was 1445 euro per maand. De besparing op de WW-uitkeringen is daarom 24 maanden na introductie van de sollicitatieplicht alleen voor deze selecte groep van personen al ongeveer vier miljoen euro op jaarbasis. De totale besparing aan WW-uitkeringen per jaar door het instellen van de sollicitatieplicht zal veel hoger uitvallen omdat niet alleen mannen die in 2004 werkloos werden en 57,5 tot 59,5 jaar oud waren op het moment van werkloosheid aan deze plicht moesten voldoen. Aan de andere kant houdt deze berekening geen rekening met de mogelijkheid dat een aantal personen hun baan weer zullen verliezen en opnieuw in de WW terechtkomen. Ook de toename in administratieve kosten die gepaard gaan met een uitbreiding van de sollicitatieplicht is buiten beschouwing gelaten.

#### Een ZW-uitkering

Er wordt echter ook gevonden dat de kans dat een werkloze in een ZW-uitkering terechtkomt toeneemt; met vier en negen procentpunt voor mannen respectievelijk vrouwen die 57,5 tot 59,5 jaar oud zijn

Tabel 3

Toename in uitstroom van mannelijke WW'ers binnen 24 maanden (in procentpunten; vrouwen tussen haakjes).

	57,5+, meteen solliciteren		57,5-, verder solliciteren na 57,5		57,5+, na negen maanden solliciteren	
	Man-nen	Vrou-wen	Man-nen	Vrou-wen	Man-nen	Vrou-wen
Naar een baan	6	11*	6	6*	9	7
Naar een ZW-uitkering	4	9*	3	3*	1	1

\* Significant op vijfprocentniveau.

Bron: SSB microdatabestanden van het Centraal Bureau voor de Statistiek

en bij aanvang van werkloosheid aan de sollicitatieplicht moeten voldoen; drie procentpunt voor een werkloze man of vrouw die bijna 57 jaar oud is bij aanvang van werkloosheid en door moet zoeken naar werk wanneer hij of zij 57,5 jaar wordt; en een niet significante toename van één procentpunt voor werkloze mannen en vrouwen die 57,5 tot 59,5 jaar oud zijn en pas na negen maanden in de WW actief op zoek moeten naar een baan. De uitstroomkans naar vervroegd pensioen neemt niet significant toe door het instellen van de sollicitatieplicht. Een logische verklaring is dat een vervroegde pensioenuitkering geld opmaakt van een individu zelf, terwijl een ZW-uitkering publiek geld is. Het is daarom aantrekkelijker de WW-uitkering te vervangen door een ZW-uitkering dan door een vervroegd pensioen. Daarnaast was het met de overgang van VUT naar prepensioen als gepensioneerde niet langer mogelijk het ouderdomspensioen verder op te bouwen, terwijl de opbouw van pensioenen voor mensen in de WW doorging indien zij ten minste veertig jaar oud waren op de eerste werkloosheidsdag. Bovendien werd vervroegd uittreden met de overgang van VUT naar prepensioen over het algemeen minder aantrekkelijk vanwege de lagere vervangingsratio's en de introductie van actuarieel faire aanpassingen in het uitkeringsbedrag. De conclusies met betrekking tot uitstroomkansen naar een baan en naar de ZW voor zowel mannen als vrouwen staan in tabel 3.

---

## Een negatief effect van de sollicitatieplicht is dat de Ziektewet door velen gebruikt wordt als een vervangende regeling

### Conclusie

Ouderen aansporen om werk te zoeken leidt tot het beoogde doel: door instelling van de sollicitatieplicht neemt de baankans van mannelijke werklozen tussen 57,5 en 59,5 jaar toe met zes procentpunten, en met maar liefst elf procentpunten voor vrouwelijke werklozen van dezelfde leeftijd. Het bij het publiek heersende onderbuikgevoel dat ouderen te oud zijn voor herintreding lijkt daarom onjuist. Een negatief effect van de sollicitatieplicht is dat de Ziektewet door velen gebruikt wordt als een vervangende regeling, wat zowel leidt tot een lagere welvaart van de werklozen, als tot hogere administratieve kosten. Dit onderstreept het belang van het meewegen van de mogelijkheid van het wisselen van sociale regelingen bij het instellen van wetten die de relatieve aantrekkelijkheid van deze regelingen beïnvloeden.

### Effect op geaccepteerd loon

Naast de kans dat kostbare substitutie tussen sociale regelingen toeneemt wanneer werklozen verplicht worden hun sollicitatiepogingen aan het UWV te rapporteren, voorspellen theoretische modellen dat zogenaamde reserveringslonen af kunnen nemen. Omdat de WW-regeling versoberd wordt en dus minder aantrekkelijk is, kunnen ouderen ervoor kiezen een baan te accepteren tegen een lager loon in vergelijking met een situatie waarin ze niet onderworpen zijn aan een sollicitatieplicht. Het kan dus zo zijn dat ouderen vast komen te zitten in laagbetaalde banen. Hiervoor wordt in het onderzoek echter geen direct bewijs gevonden.



### LITERATUUR

- Bloemen, H., S. Hochguertel en M. Lammers (2011) Job search requirements for older unemployed: transitions to employment, early retirement and disability benefits. *Tinbergen Institute Discussion Papers*, 2011(008/3).
- Graaf-Zijl, M. de en J.P. Hop (2007) 45-plus en 55-plus in de SUWI-keten. Hoe vergaat het de oudere werkloze op zoek naar werk? *SEO Rapporten*, 2007(92).
- Heyma, A. en J. van Ours (2006) *How eligibility criteria and entitlement characteristics of unemployment benefits affect job finding rates of elderly workers*. Werkdocument, SEO Economisch Onderzoek/Universiteit van Tilburg.
- Kyyrä, T. en V. Ollikainen (2008) To search or not to search? The effects of UI benefit extension for the older unemployed. *Journal of Public Economics*, 92(10-11), 2048-2070.
- Lalive, R., J. van Ours en J. Zweimüller (2006) How changes in financial incentives affect the duration of unemployment. *Review of Economic Studies*, 73(4), 1009-1038.