



Meer oudere werknemers door prikkels aan de vraagzijde?

Auteur(s):

Hassink, W.H.J.

Universiteit Utrecht, Utrecht School of Economics w.hassink@econ.uu.nl**Verschenen in:**

ESB, 88e jaargang, nr. 4405, pagina D16, 12 juni 2003

Rubriek:

Dossier: Arbeidsmarktbeleid via financiële prikkels

Trefwoord(en):

ouderen

Het lijkt weinig zinvol om participatie van oudere werknemers te stimuleren via directe financiële prikkels voor werkgevers.

Kunnen volledig op de vraagzijde gerichte financiële prikkels bedrijven stimuleren meer oudere werknemers in dienst te hebben? Tot dusver is zo'n financiële regeling er niet, maar de toenemende vergrijzing van de beroepsbevolking alsmede de achterblijvende participatie van oudere werknemers geven er reden toe om deze optie nadrukkelijk te beoordelen.

Waarom financiële prikkels?

Bedrijven nemen werknemers in dienst totdat het marginale loon gelijk is aan de marginale productie. De beslissing is daarnaast gebaseerd op de wervingskosten (inclusief zoekkosten) en het risico (en de kosten) van ontslag. Imperfecte informatie over de productiviteit van de werknemers, nu en in de toekomst, bemoeilijkt deze beslissing. Een arbeidsovereenkomst komt niet tot stand (of wordt ontbonden) als de waarde van de verwachte productiviteit lager is dan de loonkosten. Een reden is dat het bedrijf - al dan niet ten onrechte - de productiviteit van een werknemer lager inschat dan wat de werknemer denkt waard te zijn. Dit kan vooral betrekking hebben op oudere werknemers. Hun productiviteit kan afnemen naarmate ze ouder worden, maar hierover is weinig directe empirische evidentie. Het negatieve verschil tussen productiviteit en loonkosten voor oudere werknemers kan door een subsidie aan de vraagzijde worden opgevangen. Bedrijven krijgen een financiële stimulans om meer ouderen in dienst te hebben. Dit kan gebeuren in de vorm van een fiscale prikkel als een afdrachtskorting ('Ouderenspak') of een financiële bonus, die gefinancierd kunnen worden door de besparingen op de (verminderde) sociale uitkeringen. De suppletie kan gelden voor alle oudere werknemers, óf juist alleen maar voor ouderen die dreigen uit te stromen uit het bedrijf, óf voor hen die door de bedrijven geworven worden. De financiële prikkels kunnen variëren in sterkte en gerichtheid. Een bonus voor alle oudere, zittende werknemers is zwak en ongericht, omdat de arbeidsrelatie ook zonder bonus gecontinueerd zal worden. Verder vermindert een bonus de uitstroom van ouderen, maar het risico ligt op de loer dat bedrijven een onnodig beroep doen op zo'n genereuze regeling (moreel gevaar). Omdat de meeste ouderen uitstromen naar de vut en pre-pensioen is het effectiever om uitstroom te verminderen door deze regelingen aan te passen dan door invoering van een bonus. Van een wervingssubsidie gaat een relatief sterke prikkel uit, zodat meer ouderen geworven zullen worden. Toch geeft het nog een vrij ongerichte prikkel, omdat de productiviteit van de te werven werknemer onvoldoende is vast te stellen. In het vervolg concentreer ik me op de werving van oudere werknemers, omdat een regeling voor deze groep nog de meeste mogelijkheden lijkt te bieden.

Benadeling bij werving

Is er voldoende aanleiding om een wervingssubsidie in te stellen? Er zijn aanwijzingen dat bij werving ouderen soms worden benadeeld. Bedrijven kunnen kiezen uit sollicitanten met een diverse achtergrond. Werkenden worden relatief vaker geworven dan niet-werkenden, zoals werklozen en bijstandsgerechtigden. Verder worden ouderen minder vaak geworven dan jongeren. Bedrijven zijn minder geneigd om oudere werknemers te werven. Sommige bedrijven formuleren al op voorhand een leeftijdseis in de vacature. Naar schatting bevat ruim twintig procent van de vacatures een indicatie over de maximum leeftijd (Intomart-enquête). Dit is opmerkelijk, omdat bijvoorbeeld in de vs discriminatie naar leeftijd in vacatures nadrukkelijk verboden is. In sommige bedrijfstakken worden ouderen bij werving benadeeld door de opzet van het systeem van inschaling in de cao. Door een periodieke inschaling van het salaris, die is gebaseerd op leeftijd in plaats van anciënniteit, worden er minder oudere werknemers geworven. Dit systeem wordt bijvoorbeeld nog gehanteerd in de cao van het verzekeringbedrijf. Een argument kan zijn dat te veel mobiliteit in de arbeidsmarkt de vorming van menselijk kapitaal bemoeilijkt. Het lijkt me echter dat de meer mobiele oudere werkzoekenden sneller zullen worden geworven. Aan een potentiële werkgever geeft de mobiliteit het signaal af dat ze vanwege hun flexibele arbeidsmarktgedrag gemakkelijker in een organisatie inpasbaar zijn, al is te veel mobiliteit natuurlijk ook weer niet goed. Een wervingsbonus is voor hen onnodig. Wervingskosten die bedrijven maken zijn niet prohibitief voor werving van ouderen. Deze kosten (gemiddeld tussen de duizend en vijftienhonderd euro per vervulde vacature) zijn veel geringer dan de kosten van gedwongen ontslag (in 1993 gemiddeld tussen 5800 en 22.300 euro per ontslagen werknemer¹). Wervingskosten nemen toe in een krappere wordende arbeidsmarkt. Tijdens de algehele verkrapping van de arbeidsmarkt eind jaren negentig nam het aantal sollicitanten per vacature af. Pas bij een jaarlijkse toename van de wervingskosten met ten minste vijftien procent zou het percentage sollicitanten gelijk zijn gebleven². Het lijkt dat een compensatie van wervingskosten de instroom van extra ouderen niet echt zal bevorderen. Door hogere verwachte ontslagkosten neemt de werving af. Oudere werknemers worden vaker ontslagen³. Er ligt een wetsvoorstel ter behandeling in de Tweede Kamer om de ontslagkosten voor ouderen te verhogen, door voor hen een milde vorm van premiedifferentiatie in te voeren. Bedrijven moeten na ontslag hogere ww-premies afdragen. De beoogde regeling geldt niet voor werklozen die na hun vijftigste geworven zijn (en na een half jaar of later weer worden ontslagen), maar de regeling zal de mobiliteit van werkende ouderen tussen bedrijven wel verminderen. Het is de vraag of dat wenselijk is. Door de regeling neemt de

noodzaak voor een wervingssubsidie af, omdat ouderen langer blijven werken.

Bepaling van productiviteit?

Het is lastig om de omvang van een subsidie voor te werven oudere werknemers vast te stellen, omdat deze gebaseerd moet zijn op de productiviteit. De onzekerheid over hun productiviteit is groter dan bij de spak en vlv (respectievelijk 107.000 en 13.500 deelnemende vijftig-plussers), omdat de subsidie niet alleen gericht is op de onderkant van de arbeidsmarkt. In het algemeen zijn er allerlei problemen bij het vaststellen van individuele productiviteit. De productie van individuele werknemers is voor een deel perfect waar te nemen; voor een ander deel echter niet (of alleen tegen substantieel hogere kosten). Bij volledig meetbare individuele productie krijgen werknemers een stukloon, maar in veel arbeidsrelaties is dit niet mogelijk, bijvoorbeeld omdat er in teamverband wordt gewerkt. Bij goed meetbare productie kan prestatiebeloning worden toegepast, maar dit vormt in de meeste bedrijven een gering onderdeel van de totale loonsom. Het meetbaarheidprobleem kan wellicht worden vermeden door de beloning te baseren op de gemiddelde beloning van de oudere leeftijdscohorten in een bedrijf. Hier doet zich echter het probleem voor dat binnen een baan loon en productiviteit niet op elk moment aan elkaar gelijk zijn. Het klassieke argument hiervoor kan worden ontleend aan de theorie van Lazear⁴. Hij benadrukt dat werknemers specifieke vaardigheden opbouwen die alleen in het bedrijf kunnen worden gebruikt. Een bedrijf heeft er dan baat als werknemers langdurig in dienst blijven. Hiertoe kunnen werknemers worden gestimuleerd door beloning en productiviteit over de aanstellingsduur niet aan elkaar gelijk te laten zijn. Jonge werknemers worden onderbetaald ten opzichte van hun productiviteit, maar ouderen worden juist overbetaald. De overbetaling van ouderen is sterker in bedrijfstakken waar bedrijfsspecifieke kennis belangrijker is.

Afweging

Er lijken weinig valide argumenten te zijn vóór invoering van een wervingssubsidie. Een argument pro is dat risicomijdende bedrijven minder geneigd zijn om ouderen in dienst te nemen, vanwege de mogelijke afname van hun productiviteit - te weinig demotie? - en de onzekerheid daarover. Omdat de baanduur tot aan pensionering kort is, kan het mechanisme van een periode van relatieve onderbetaling, gevolgd door een periode van overbetaling (Lazear) minder worden toegepast op de salariëring van oudere werknemers. Anderzijds zijn er veel argumenten contra loonkostensubsidieregelingen, die ook opgevoerd kunnen worden tegen de invoering van een ouderenregeling⁵. Allereerst kunnen niet-gesubsidieerde werknemers verdrongen worden door gesubsidieerde werknemers. Bij volledige verdringing leidt de subsidie tot een andere samenstelling van de beroepsbevolking (in dit geval meer ouderen), zonder dat de werkgelegenheid toeneemt. Verder is er een welvaartsverlies ('deadweight loss') als de gesubsidieerde werknemers ook zonder subsidie zouden zijn geworven. Een ander nadeel is dat bij onvolledige verdringing de arbeidsmarkt verkraapt, zodat er een opwaartse druk op de lonen ontstaat. Daarnaast zijn er extra administratieve lasten. Ten slotte ontstaat er een extra systeemovergang, waardoor het probleem wordt verplaatst naar de iets minder oude werknemers die net buiten de regeling vallen. Voor een directe financiële loonkostenregeling specifiek gericht op de instroom van ouderen geldt als extra bezwaar dat bedrijven de productiviteit van de werknemers het liefst zo laag mogelijk inschatten, zodat ze zoveel mogelijk subsidie kunnen ontvangen. De overheid kan immers de productiviteit van de te subsidiëren oudere werknemer onvoldoende beoordelen. Dit zal de kosten van de regeling onnodig vergroten. Al met al bestaat er veel onzekerheid over de voordelen van een regeling voor oudere werknemers via de vraagzijde van de arbeidsmarkt. Alleen goed opgezette experimenten kunnen ons inzicht verschaffen in de wenselijkheid van invoering van dit beleidsinstrument.

Dossier Arbeidsmarktbeleid via financiële prikkels

W.T.M. Molle: [Arbeidsmarktbeleid via financiële prikkels](#)

J. van Zijl: [Fiscalisering: wel typisch, niet ideaal](#)

M.C. [Versantvoort Financiële prikkels via de fiscaliteit](#)

P. de Beer en S. Hoff: [Weg naar werk vol hindernissen](#)

K. Laan, W. Roorda en J. van der Waart: [Financiële prikkels aan de aanbodzijde](#)

E. Vogels: [Financiële prikkels aan de vraagzijde](#)

P.W.C. Koning: [Zoektocht naar prikkels voor UWV](#)

A. Heyma en M. Zijl: [Ouderen gevoelig voor financiële prikkels](#)

W.H.J. Hassink: [Meer oudere werknemers door prikkels aan de vraagzijde?](#)

A.L. Bovenberg: [Speciale grijsstijf voor werkende ouderen](#)

P. Alders en C. van Trier: [Trends in het arbeidsmarktbeleid](#)

P. Donker van Heel: [Scenario's voor vormgeving van de fiscalisering](#)

L.G.M. Stevens: [Gefiscaliseerd arbeidsmarktbeleid](#)

H.J. ter Bogt: [Bureaucratietheorie en andere uitvoeringskwesties](#)

G.J. van den Berg: [Arbeidsmarktbeleid tussen efficiëntie en effectiviteit](#)

A.L. Bovenberg: [Pijlers onder hogere arbeidsparticipatie](#)

A.M. Reitsma: [Op afstand de beste?](#)

1 W.H.J. Hassink, A.M. Reitsma en W.B. Roorda, Gedwongen ontslag via kantonrechter of RDA; een economische analyse, Sociaal Maandblad Arbeid, jrg. 53, 1998, blz. 440-448.

2 C. Gorter, W.H.J. Hassink en G. Russo, Search costs and the arrival rate of applicants, mimeo, Universiteit Utrecht, 2001.

3 W.H.J. Hassink, De rol van leeftijd bij de ontslagbeslissing, ESB, 17 december 1999, blz. 947-949.

4 E.P. Lazear, Why is there mandatory retirement?, Journal of Political Economy, jrg. 87, blz. 1261-1264, 1979.

5 E.L.W. Jongen, E. Van Gameren en J.J. Graafland, Exploring the macroeconomic impact of subsidized employment, De Economist, jrg. 151, 2003, blz. 81-118.