

# Werkgeversverplichtingen nadelig voor baankans ouderen

Door leeftijdsdiscriminatie staan er ouderen aan de zijlijn die nog graag zouden werken. Om AOW'ers als werknemer aantrekkelijker te maken voor werkgevers, zijn vanaf 2016 de werkgeversplichten bij ziekte en de administratieve lasten voor AOW'ers verlaagd. Wat betekent dit voor de positie van AOW'ers op de arbeidsmarkt? En wat zijn de gevolgen als ook voor 55-plussers lagere werkgeversplichten zouden gelden?

## IN HET KORT

- Eind 2021 stonden 90.000 personen tussen de 55 en 65 jaar langs de zijlijn, terwijl ze wel wilden werken.
- Het versoepelen van de werkgeversverplichtingen heeft in potentie een positief effect op de baankansen voor ouderen.
- Een lagere werkgeversverplichting voor oudere werknemers leidt naar verwachting tot een groei van het arbeidsaanbod.

## WILLIAM LUITEN

Onderzoeker bij  
SEO Economisch  
onderzoek

## LUCY KOK

Clusterhoofd bij  
SEO Economisch  
onderzoek

Het bestaan van leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt is goed gedocumenteerd. Studies op basis van het sturen van fictieve cv's laten zien dat ouderen minder kans hebben om te worden uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek dan jongeren (Ahmed et al., 2012; Riach, 2015; Farber et al., 2016; Neumark et al., 2019). Sollicitanten die bijna de pensioenleeftijd hebben bereikt, worden zelfs vrijwel nooit teruggebeld (Carlsson en Eriksson, 2019).

Werkgevers geven de voorkeur aan jongere werknemers omdat ze veronderstellen dat oudere werknemers minder technologische vaardigheden hebben, minder flexibel en minder trainbaar zijn (Van Borm et al., 2021). Deze stereotypen verklaarden 41 procent van het effect van leeftijd op de kans om uitgenodigd te worden voor een sollicitatiegesprek. Werkgevers blijken wel meer geneigd zijn om werknemers na hun AOW-leeftijd opnieuw in dienst te nemen als zij een lager loon accepteren, nuttige kennis en ervaring hebben, tot aan hun pensionering naar tevredenheid hebben gepresteerd, relatief gezond zijn en veel waardevolle sociale contacten hebben (Oude Mulders et al., 2014).

Leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt is zonde, zeker op een moment dat de krapte op de arbeidsmarkt volgens cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek tot

recordhoogtes is gestegen. Figuur 1 laat zien dat in 2021 vier procent van de 55- tot 65-jarigen langs de zijlijn stond, terwijl ze wel wilden werken. Dit zijn ongeveer 90.000 mensen. Ze hadden een deel van de 450.000 vacatures kunnen invullen die in het eerste kwartaal van 2022 open stonden.

Leeftijdsdiscriminatie is niet gemakkelijk op te lossen. Als werkgevers informatie krijgen die hun mening over oudere werknemers weerlegt, worden de aannamekansen voor de werknemer niet beter (Lösslbroek et al., 2021). Bovendien zijn er ook reële risico's die niets te maken hebben met vooroordelen. Oudere werknemers zijn minder vaak ziek, maar als ze iets mankeren, dan zijn ze langer ziek dan jongere werknemers. Per saldo is het verzuimpercentage van ouderen hoger (Bierings, 2016). Werkgevers lopen door de lange loondoorbetalingsperiode daarom een groter risico bij ouderen dan bij jongeren.

In dit artikel onderzoeken we of de baankansen van oudere werknemers kunnen worden verbeterd door de werkgeversverplichtingen bij deze groep te verlagen. We maken gebruik van een vignettenexperiment, dat is uitgevoerd om de effecten van werkgeversverplichtingen op de baankansen van AOW'ers te onderzoeken (kader 1), maar ook veel inzicht geeft in de aannamekansen van 55-plussers.

## Verwachtingen

Het verkorten van de loondoorbetalingsperiode bij ziekte en een beperking van de re-integratieverplichtingen verkleinen het financieel risico van het in dienst nemen van een AOW'er. Verder loopt de werkgever door de wet minder risico als hij AOW'ers in dienst neemt of houdt, omdat hij de AOW'er langer in tijdelijke dienst kan nemen (verruiming ketenbepaling) en de herplaatsingsplicht bij ontslag is versoepeld.

Omdat het aantrekkelijker wordt om AOW'ers in dienst te nemen of te houden, zal ceteris paribus het aandeel AOW'ers dat als werknemer werkt, stijgen. De vraag is in hoeverre ouderen als werknemer aantrekkelijker worden voor werkgevers door het versoepelen van de werkgeversverplichtingen. Bovendien kan men zich afvragen in hoeverre dat leidt tot verdringing.

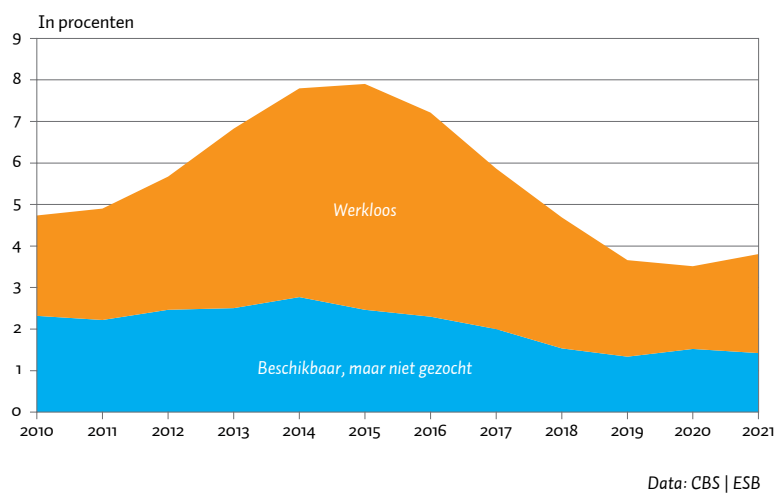
## Enquête onder werkgevers

We hebben een enquête voorgelegd aan 10.388 werkgevers met vijftig of meer werknemers (Kok et al., 2019). 1.535 werkgevers hebben de enquête volledig ingevuld (vijftien



## Onbenut arbeidspotentieel in 2021 als percentage van de 55- tot 65-jarigen

FIGUUR 1



procent). Er is gekozen voor werkgevers met vijftig of meer werknemers en in sectoren waar relatief veel AOW'ers werken. Dat zijn met name de sectoren handel, onderwijs en gezondheidszorg. Door deze opzet biedt de enquête geen beeld van de motieven van kleine bedrijven om ouderen al dan niet aan te nemen. Dit beeld kan verschillen van dat

van grotere bedrijven, omdat kleine bedrijven bij het aannemen van personeel kwetsbaarder zijn voor financiële risico's.

In de enquête is gebruikgemaakt van een vignettenanalyse om de gedragseffecten van werkgevers in kaart te brengen. Een vignettenanalyse is een indirecte manier van vragen, waarbij werkgevers wordt verzocht te kiezen uit verschillende hypothetische sollicitanten. Deze sollicitanten verschillen in leeftijd en in de regelgeving die van toepassing was. Het voordeel van deze methode is dat sociaal wenselijke antwoorden zo veel mogelijk worden voorkomen. Bij een directe vraagstelling kunnen werkgevers gemakkelijker beweren dat de leeftijd van een sollicitant niet uitmaakt, maar bij een concrete keuze tussen sollicitanten is dat moeilijker.

Werkgevers is gevraagd om acht keer te kiezen uit drie sollicitanten, een van 22 jaar, een van 58 jaar en een van 67 jaar. Daarbij is aangegeven dat zij alle drie geschikt zijn voor de baan. Voor het type baan is werkgevers gevraagd de laatste vacature die ze hadden in gedachten te nemen.

Tabel 2 geeft weer welke aspecten (attributen) in de vignetten zijn meegenomen en welke variatie daarin is opgenomen (niveaus). De attributen die zijn opgenomen, hebben onder andere betrekking op de werkgeversverplichtingen die zijn versoepeld door de Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd.

## Resultaten AOW'ers

Figuur 2 laat de aannamekansen zien als steeds één maatregel voor AOW'ers verandert ten opzichte van het basis-scenario; de baankansen van 67-jarigen nemen dan sterk toe. Vooral loondoorbetalingsplicht van twee jaar heeft een sterk negatief effect op de kans van AOW'ers om aan het werk te komen. Het verkorten van de loondoorbetalingsperiode van 104 weken naar 13 weken leidt tot een stijging van de aannamekansen van drie procent tot elf procent, en een nog verdere verkorting naar 6 weken tot een stijging van de aannamekansen tot zestien procent. Het schrappen van de transitievergoeding leidt ook tot een stijging van de aannamekansen, van drie naar zeven procent.

Bij deze resultaten is wel een kanttekening te plaatsen: in de praktijk is de kans klein dat een werkgever moet kiezen tussen een AOW'er en een jongere werknemer. Uit de enquête blijkt dat wanneer werkgevers een AOW'er in loondienst aannemen, deze in tachtig procent van de gevallen al voor de werkgever werkte. De enquête laat zien dat ongeveer zeventig procent van de werkgevers die een of meerdere AOW'ers in dienst hebben gehouden, niet heeft overwogen in plaats van deze AOW'ers iemand onder de AOW-leeftijd aan te nemen. Werkgevers hebben hen in dienst gehouden vanwege hun expertise of omdat ze niemand anders konden vinden. In de praktijk is er dus beperkte concurrentie tussen ouderen en jongeren.

Door de Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd stijgt de aannamekansen van 67-jarigen fors, van 3 procent in het basisscenario (de situatie voor de invoering van de wet) naar 35 procent (na invoering van de wet), laatste balk in figuur 2.

## Resultaten alle leeftijdsgroepen

In het vignettenexperiment viel ons op dat ook de aannamekansen van ouderen onder de AOW-leeftijd toeneemt als de loondoorbetalingsplicht van twee jaar voor die groep vervalt. Dit effect roept de vraag op of een algehele vermindering van de werkgeversverplichtingen of een vermindering van de werkgeverslasten voor ouderen zowel boven als onder de AOW-leeftijd de kansen van ouderen op de arbeidsmarkt vergroot. Daartoe hebben we, op basis van het vignettenexperiment, drie scenario's doorgerekend: (1) een scenario met hoge werkgeversverplichtingen, conform de huidige verplichtingen voor werkgevers voor de groep onder de AOW-leeftijd, (2) een scenario met minder werkgeversverplichtingen voor oudere werknemers zowel onder als boven de AOW-leeftijd en (3) een scenario met minder werkgeversverplichtingen voor alle werknemers, conform de huidige werkgeversverplichtingen voor AOW'ers. Tabel 3 bevat de kenmerken van deze drie scenario's.

Figuur 3 laat zien dat een algemene vermindering van de werkgeversverplichtingen (scenario 3) de kans om aangenomen te worden voor zowel 58-jarigen als 67-jarigen sterk verhoogt. Werkgevers hebben nog steeds een voorkeur voor jongeren, maar deze is minder geprononceerd dan in de huidige situatie. Een scenario waarin de werkgeversverplichtingen voor zowel 58- als 67-jarigen zijn verminderd (scenario 2), verhoogt voor beide groepen de kans sterk om aangenomen te worden. 58-jarigen hebben dan zelfs meer kans dan 22-jarigen dat ze worden aangenomen. Bij gelijke

## Minder verplichtingen AOW'ers

KADER 1

Om het voor werkgevers aantrekkelijker te maken om werknemers die de AOW-leeftijd al gepasseerd zijn in loondienst te nemen of te houden, is sinds 1 januari 2016 de Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd van kracht. De wet verlaagt de werkgeversplichten bij ziekte en de administratieve lasten voor AOW'ers (tabel 1). Ook de Wet werk en zekerheid (Wwz) heeft het doorwerken na de AOW-gerechtigde leeftijd gefaciliteerd. In de Wwz zijn maatregelen opgenomen die het makkelijker maken om AOW'ers die al voor de AOW-leeftijd in dienst zijn te ontslaan.

## Belangrijkste maatregelen Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd en Wet werk en zekerheid

TABEL 1

Maatregel	Korte omschrijving
<b>Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd</b>	
Loondoorbetaling bij ziekte	Maximaal 13 weken i.p.v. 104 weken. Vanaf 1 juli 2023 wordt dat 6 weken.
Beperking re-integratieplicht bij ziekte	Minder vergaande re-integratieplicht dan bij werknemers onder de AOW-leeftijd.
Verruiming ketenregeling	Meer tijdelijke contracten mogelijk: 48 maanden of 6 overeenkomsten na AOW-leeftijd.
Recht op korte ZW-uitkering (indien geen recht op loondoorbetaling)	Maximaal 6 weken (tijdelijk 13 weken). Deze uitkering wordt verhaald op de werkgever.
Versoepeling herplaatsingsplicht werkgever bij ontslag bij ziekte	Termijn waarbinnen aannemelijk is dat geen herstel zal optreden, verkort van 26 weken naar 6 weken (tijdelijk 13 weken).
<b>Wet werk en zekerheid</b>	
Geen toetsing ontslag UWV of kantonrechter	Als dienstverband van voor AOW-leeftijd doorloopt na AOW-leeftijd dan hoeft ontslag niet getoetst te worden. Er geldt dan een opzegtermijn van 1 maand. Bij aangaan van een nieuw dienstverband is het ontslagrecht conform regels voor werknemers onder de AOW-leeftijd.
Geen recht op transitievergoeding	Recht op transitievergoeding vervalt bij ontslag op of na AOW-leeftijd.

ESB

## Attributen van de vignetten

TABEL 2

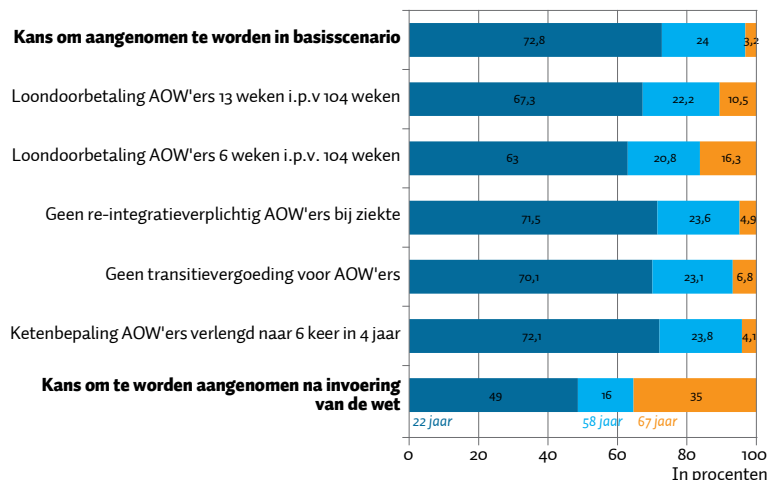
Attributen	Niveaus
Leeftijd	22 jaar 58 jaar 67 jaar
Loondoorbetaling	Max. 2 jaar Max. 13 weken Max. 6 weken
Re-integratieverplichting	Geen re-integratieverplichting bij ziekte Verplichting opstellen re-integratieplan bij ziekte
Ketenbepaling	U kunt 3 keer een opeenvolgend tijdelijk contract aanbieden in 2 jaar U kunt 6 keer een opeenvolgend tijdelijk contract aanbieden in 4 jaar
Transitievergoeding	Bij ontslag een transitievergoeding verschuldigd, afhankelijk van duur contract Bij ontslag geen transitievergoeding verschuldigd

Bron: Kok et al. (2019) | ESB

geschiktheid kan een verlaging van de werkgeverslasten de arbeidsmarktpositie van ouderen onder de AOW-leeftijd dus sterk verbeteren. Een nadeel van het verlagen van de werkgeversverplichtingen is dat de prikkels voor werkgevers om ziekteverzuim tegen te gaan, verminderen. Koning en Lindeboom (2015) laten zien dat werkgeversverplichtingen effectief zijn in het verminderen van verzuim en instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen.

## Aannamekans per leeftijdsgroep bij verschillende regelgeving voor AOW'ers

FIGUUR 2



Bron: Kok et al. (2019) | ESB

## Drie scenario's van werkgeversverplichtingen

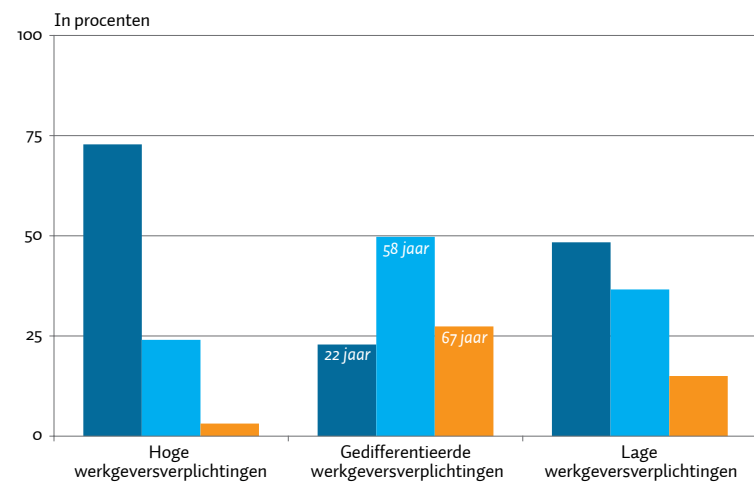
TABEL 3

	Scenario 1: huidige situatie			Scenario 2: gedifferentieerde werkgeversverplichting			Scenario 3: algemene vermindering werkgeversverplichting		
	22	58	67	22	58	67	22	58	67
Leeftijd	22	58	67	22	58	67	22	58	67
Loondoorbetalingsplicht in weken	104	104	104	104	13	6	6	6	6
Re-integratieverplichting	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee
Ketenbepaling	3 in 2 Jaar	3 in 2 Jaar	3 in 2 Jaar	3 in 2 Jaar	6 in 4 Jaar	6 in 4 Jaar	6 in 4 Jaar	6 in 4 Jaar	6 in 4 Jaar
Transitievergoeding	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee

ESB

## Aannamekans per leeftijdsgroep bij verschillende scenario's

FIGUUR 3



Noot: N = 12.280: 1.535 respondenten x 8 vignetten. 338 respondenten hebben de vraag niet ingevuld, waaronder 258 telefonisch geïnterviewde respondenten

Data: SEO-enquête doorwerken na AOW-leeftijd | ESB

Voor AOW'ers betekent een kortere loondoorbetalingsperiode dat ze minder lang worden doorbetaald bij ziekte. Die verplichting wordt niet overgenomen door de overheid omdat zij al pensioen ontvangen. Zij zijn om die reden ook niet verzekerd voor werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Voor werknemers onder de AOW-leeftijd ligt het voor de hand dat de werkgeversverplichtingen worden overgenomen door UWV en worden gefinancierd via werkgeverspremies, zodat werknemers er geen nadeel van ondervinden.

## Conclusie

De Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd heeft ervoor gezorgd dat AOW-gerechtigden aantrekkelijker zijn geworden voor werkgevers. In een krappe arbeidsmarkt zal dit het arbeidsaanbod vergroten. Het versoepelen van de werkgeversverplichtingen voor iedereen heeft ook een positief effect op de aannamekans van 55-plussers. Het zorgt er alleen wel voor dat werkgevers minder prikkels hebben om het ziekteverzuim te verminderen. In hoeverre het toemen van de arbeidsparticipatie van ouderen opweegt tegen het verminderen van de re-integratieprikkels is een politieke keuze, en er is nader onderzoek nodig om die keuze goed te kunnen onderbouwen.

## Literatuur

Ahmed, A.M., L. Andersson en M. Hammarstedt (2012) Does age matter for employability? A field experiment of ageism in the Swedish labour market. *Applied Economics Letters*, 19(4), 403-406.

Bierings, H. (2016) Langdurig verzuim door ziekte bij oudere werknemers. *Sociaal Bestek*, 78(2), 18-19.

Carlsson, M. en S. Eriksson (2019) Age discrimination in hiring decisions: evidence from a field experiment in the labor market. *Labour Economics*, 59, 173-183.

Farber, H.S., D. Silverman en T. von Wachter (2016) Determinants of callbacks to job applications: an audit study. *The American Economic Review*, 106(5), 314-318.

Kok, L., W. Luiten en J. Zwetsloot (2019) *Evaluatie Wet werken na de AOW*. SEO-rapport, 2019-105.

Koning, P. en M. Lindeboom (2015) The rise and fall of disability insurance enrollment in the Netherlands. *The Journal of Economic Perspectives*, 29(2), 151-172.

Lössbroek, J., B. Lancee, T. van der Lippe en J. Schippers (2021) Age discrimination in hiring decisions: a factorial survey among managers in nine European countries. *European Sociological Review*, 37(1), 49-66.

Neumark, D., I. Burn en P. Button (2019) Is it harder for older workers to find jobs? New and improved evidence from a field experiment. *Journal of Political Economy*, 127(2), 922-970.

Oude Mulders, J., H.P. van Dalen, K. Henkens en J. Schippers (2014) How likely are employers to rehire older workers after mandatory retirement? A vignette study among managers. *De Economist*, 162(4), 415-431.

Riach, P.A. (2015) A field experiment investigating age discrimination in four European labour markets. *International Review of Applied Economics*, 29(5), 608-619.

Van Borm, H., I. Burn en S. Baert (2021) What does a job candidate's age signal to employers? *Labour Economics*, 71, 102003.