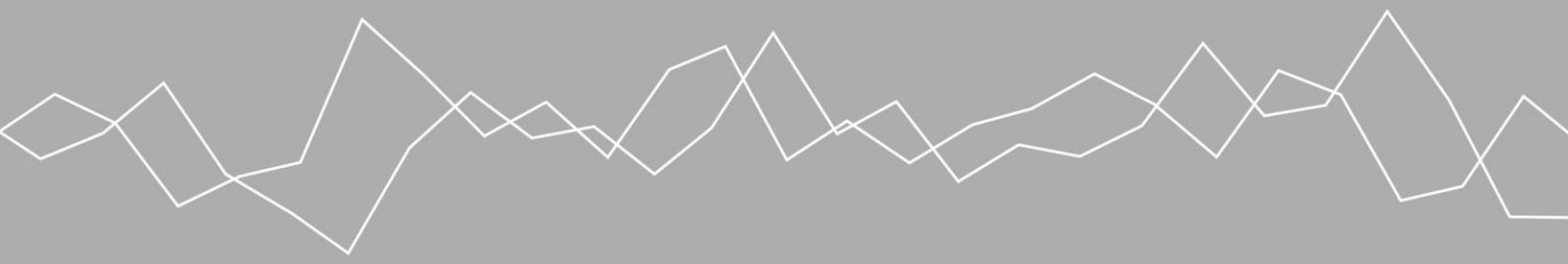
Evaluatie wet werken na de AOW



seo economisch onderzoek

Amsterdam, december 2019
In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Evaluatie wet werken na de AOW

Lucy Kok
William Luiten
Jelle Zwetsloot

seo economisch onderzoek

SEO Economisch Onderzoek - Roetersstraat 29 - 1018 WB Amsterdam - T (+31) 20 525 1630 - www.seo.nl - secretariaat@seo.nl
ABN-AMRO IBAN: NL14ABNA0411744356 BIC: ABNANL2A - ING: IBAN: NL96INGB0004641100 BIC: INGBNL2A
KvK Amsterdam 41197444 - BTW NL 003023965 B01

"De wetenschap dat het goed is"

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2019-105
ISBN 978-90-5220-037-8

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

Copyright © 2019 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl

Samenvatting

De Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd bevat maatregelen die het voor werkgevers aantrekkelijker maken om AOW'ers in dienst te nemen op een regulier contract. In de praktijk hebben de maatregelen echter niet geleid tot een groter aandeel AOW'ers op een regulier contract.

De Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd beoogt het aantrekkelijker te maken voor werkgevers om AOW-gerechtigden in loondienst te nemen of te houden. De wet is in werking getreden op 1 januari 2016. De wet bevat maatregelen die voor AOW'ers de werkgeversplichten bij ziekte verminderen en de administratieve lasten verlagen. In de Wet werk en zekerheid waren al maatregelen genomen die het makkelijker maken om AOW'ers die al in dienst waren te ontslaan. De maatregelen kunnen ertoe leiden dat jongere werknemers verdrongen worden door AOW-gerechtigden. Daarom zijn er verschillende maatregelen getroffen om de verdringing van niet-AOW-gerechtigden tegen te gaan. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft SEO Economisch Onderzoek gevraagd om te onderzoeken of AOW-gerechtigde werknemers vaker (door)werken op basis van een reguliere arbeidsovereenkomst (geen payroll- of uitzendovereenkomst) dan voor de invoering van de wet. Ook wil het ministerie weten of AOW-gerechtigden door de wet jongere werknemers verdringen.

Het onderzoek bestond uit deskresearch, interviews met belanghebbenden en werkgevers, een enquête onder werkgevers en analyse van CBS-data.

Geen stijging arbeidsparticipatie en aandeel reguliere contracten sinds invoering van de wet

De arbeidsparticipatie van AOW-gerechtigden is stabiel de afgelopen jaren. In de leeftijdsgroepen onder de AOW-leeftijd neemt de arbeidsparticipatie toe vanaf 2013, vooral dankzij de economische groei. De toename is het sterkst in de leeftijdsgroep net onder de AOW-leeftijd, vanwege het afschaffen van VUT-regelingen en de verhoging van de AOW-leeftijd. Er zijn geen signalen dat werknemers boven de AOW-leeftijd werknemers onder de AOW-leeftijd verdringen. De arbeidsparticipatie van personen onder de AOW-leeftijd neemt toe, terwijl de participatie van AOW'ers stagneert. Doordat ouderen onder de AOW-leeftijd langer doorwerken komen er minder vacatures vrij voor AOW'ers. Als werkgevers AOW'ers in dienst houden of nemen, is dat omdat zij ze al goed kennen of omdat zij specifieke expertise hebben. Ook noemen zij dat zij moeilijk ander personeel kunnen krijgen. De nieuwe regelgeving speelt een zeer beperkte rol. Weinig werkgevers geven aan dat ze AOW'ers in dienst nemen omdat ze minder risico's lopen bij ziekte en ontslag of omdat ze goedkoper zijn.

Het aandeel werkenden op een reguliere arbeidsovereenkomst neemt in alle leeftijdsgroepen af vanaf 2014, ook onder AOW'ers. Het beoogde effect van de wet lijkt daarmee niet gerealiseerd.

De meeste werkende AOW'ers zijn zelfstandigen

Het overgrote deel van de werkende AOW-gerechtigden is zelfstandige. In 2017 werkte 60 procent van de werkende AOW'ers als zelfstandige zonder personeel, 8 procent als zelfstandige met personeel, 26 procent in loondienst op een reguliere arbeidsovereenkomst en 6 procent op een niet-

reguliere arbeidsovereenkomst (zoals een uitzendcontract). Ongeveer driekwart is man. De AOW'er in loondienst is doorgaans middelbaar of laagopgeleid en de AOW'er met een eigen bedrijf vooral middelbaar of hoogopgeleid. De arbeidsparticipatie ligt hoger onder hoogopgeleide pensioengerechtigden dan onder laag- of middelbaar opgeleide pensioengerechtigden. Werknemers die de AOW-leeftijd gepasseerd zijn werken vooral in de handel, landbouw, industrie en bouw, vervoer en de uitzendsector. De AOW-gerechtigden met een eigen bedrijf werken vaak in de zakelijke dienstverlening en de landbouw, industrie en bouw. AOW-gerechtigden in loondienst werken voor het merendeel minder dan 12 uur per week. Bijna 80 procent van de AOW'ers in loondienst verdient een bruto uurloon van minder dan 20 euro per uur. Voor de meeste AOW'ers in loondienst gaat het om aanvullend inkomen, boven op het pensioen.

Werkgevers nemen AOW'ers aan die ze al kennen

Van de AOW'ers die worden ingezet door werkgevers is 82 procent in loondienst op een regulier contract, 13 procent werkt op een uitzend- of payrollovereenkomst en 5 procent is zelfstandige. Werkgevers zetten zelfstandigen vooral in om specifieke klussen uit te voeren. Dit lijkt in tegenspraak met het feit dat de meeste AOW'ers als zelfstandige werken. De meeste zelfstandigen hebben echter een geregistreerde onderneming. Zij leveren een dienst of een product aan werkgevers (of particuliere klanten). Volgens het CBS is ongeveer zes procent van de werkenden van 65-75 jaar een zelfstandige zonder een eigen onderneming (bijv. freelancers). Zij worden ingehuurd door werkgevers en geven hun inkomsten op bij de belastingdienst als 'overige inkomsten'. De werkgever is verplicht deze inkomsten door te geven aan de belastingdienst.

De voornaamste reden om AOW'ers in loondienst te nemen is dat de werkgever ze al goed kent. Werkgevers hebben namelijk meestal AOW-gerechtigden in dienst die voordat zij de AOW-leeftijd bereikten ook al voor hun werkten. Een deel van de werkgevers vindt pensioengerechtigden aantrekkelijk omdat ze flexibeler zijn dan werkenden onder de AOW-leeftijd en bereid zijn als oproepkracht te werken. Dit geeft de organisatie een flexibele schil. Ook geeft een deel van de werkgevers aan dat ze een AOW'er hebben aangenomen omdat ze geen andere kandidaat konden vinden.

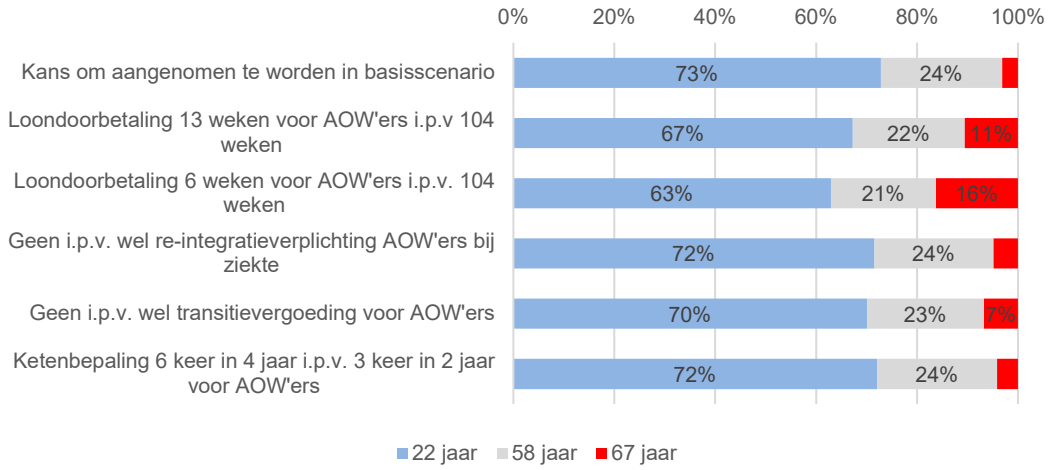
Van de werkgevers die geen gebruik maken van AOW-gerechtigden doet een groot deel dit niet omdat zij liever niet met AOW'ers werken, vermoedelijk vanwege (gepercipieerde) kenmerken van AOW'ers. De regelgeving speelt een beperkte rol: het risico bij ziekte is voor 10 procent van de werkgevers een reden om niet met AOW'ers te werken. Bijna de helft van de werkgevers die geen gebruik maken van pensioengerechtigden doet dit omdat er geen aanbod is van AOW'ers.

In een hypothetische situatie hebben de maatregelen in de wet invloed op de keuzes van werkgevers

De maatregelen in de wet hebben in een hypothetische situatie een positief effect op de kans voor AOW'ers om aangenomen te worden op een regulier contract. Werkgevers moesten in de enquête acht keer kiezen uit drie sollicitanten, een van 22 jaar, een van 58 jaar en een van 67 jaar. Door te variëren met de regelgeving die van toepassing was kon het effect van de maatregelen in de wet gemeten worden. Figuur S.1 laat zien dat werkgevers een sterke voorkeur hebben voor 22-jarigen. In het basisscenario, de situatie voor 2016, hebben 67-jarigen maar drie procent kans om aangenomen te worden. De maatregelen in de wet verhogen de kans voor 67-jarigen om aangenomen te worden in loondienst, vooral door de verkorting van de loondoorbetalingsperiode bij ziekte naar 13 weken. Een verdere verkorting van de loondoorbetalingsperiode naar 6 weken kan potentieel

de kans op een reguliere baan voor AOW'ers nog verder vergroten. Dit gaat in deze hypothetische situatie ten koste van de kans op een reguliere baan van werkenden onder de AOW-leeftijd, vooral van 22-jarigen.

Figuur S.1 Vooral verkorting loondoorbetalingsperiode verhoogt kans op werk in loondienst AOW'er



Bron: SEO-enquête doorwerken na AOW-leeftijd. 1.535 respondenten hebben de vraag beantwoord.

De wet heeft potentieel een positief effect op de kans op een regulier contract

De enquête laat zien dat de regelgeving ervoor zorgt dat werkgevers in een hypothetische situatie vaker een AOW'er op een regulier contract aannemen in plaats van iemand vlak onder de AOW of een jongere. De wet heeft dus potentieel een gunstig effect op de arbeidsmarktpositie van AOW'ers. Dit gunstige effect is echter niet zichtbaar in een verhoging van het aandeel werkende AOW'ers op een regulier contract sinds 2016. Hiervoor zijn verschillende verklaringen. Ten eerste blijkt uit de enquête dat een groot deel van de werkgevers (de maatregelen van) de wet niet kent, vooral degenen die geen AOW'ers in loondienst hebben. Zonder kennis van de wet treedt er geen verandering op in het personeelsbeleid van de werkgever. Ten tweede zijn de gemeten effecten van de maatregelen in de wet gebaseerd op een hypothetische situatie waarin werkgevers uit drie sollicitanten moesten kiezen die even geschikt waren. In de praktijk zal dit niet altijd voorkomen, vooral omdat maar weinig AOW'ers zich aanbieden op de arbeidsmarkt. Van de werkgevers zegt 44 procent dat er vaak geen helemaal geen aanbod van AOW'ers is. Als AOW'ers zich wel aanbieden zijn werkgevers minder geneigd hen aan te nemen als ze onvoldoende informatie hebben over hun geschiktheid. Omdat er meer variatie zit in de productiviteit van ouderen dan van jongeren, lopen werkgevers meer risico bij het aannemen van een oudere werknemer, ook na invoering van de wet. Ten derde zorgt het afschaffen van VUT-regelingen en de verhoging van de AOW-leeftijd ervoor dat ouderen onder de AOW-leeftijd langer doorwerken, waardoor er minder vacatures vrijkomen voor AOW'ers.

Inhoud

Samenvatting ..... **i**

1 Inleiding **1**
1.1 Aanleiding en onderzoeksvragen 1
1.2 Beleidstheorie 2
1.3 Onderzoeksopzet 7

2 Werken na de AOW-gerechtigde leeftijd **9**
2.1 Ontwikkeling arbeidsparticipatie en reguliere contracten AOW'ers 9
2.2 Persoonskenmerken werkende AOW'ers 14
2.3 Baankenmerken AOW'ers 16
2.4 Conclusie 22

3 Motieven van werkgevers **23**
3.1 Inzet AOW'ers door werkgevers 23
3.2 Motieven van werkgevers om AOW'ers in te zetten 24
3.3 Motieven van werkgevers om AOW'ers in loondienst te nemen 28
3.4 Conclusie 30

4 Invloed van de wet **31**
4.1 Bekendheid met de wet 31
4.2 Invloed regelgeving op voorkeuren van werkgevers 33
4.3 Invloed regelgeving op verdringing 37
4.4 Invloed wet op pensioenontslagbeding 39
4.5 Doeltreffendheid van de wet 40

Literatuur **43**

Bijlage A Lijst met geïnterviewden **45**

Bijlage B AOW'ers bij de overheid **47**

1 Inleiding

De Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd beoogt het aantrekkelijker te maken voor werkgevers om AOW-gerechtigden in dienst te nemen of te houden. De vraag is wat het effect van de wet is.

1.1 Aanleiding en onderzoeksvragen

Aanleiding

Op 1 januari 2016 is de Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd (hierna: de wet) in werking getreden. De wet beoogt het aantrekkelijker te maken voor werkgevers om AOW-gerechtigden in loondienst te nemen of te houden waardoor het voor werknemers die dat willen makkelijker wordt om te blijven werken. Volgens de regering is dit zowel van belang voor de samenleving als geheel, die langer gebruik kan maken van de kennis en ervaring van deze oudere werkenden, als voor de werkenden in kwestie. Zij kunnen door langer door te werken bijvoorbeeld invulling geven aan hun dagelijks bestaan en hun pensioen aanvullen.[1]

Met het oog daarop zijn de werkgeversplichten bij ziekte en de administratieve lasten voor AOW'ers verlaagd. In de Wet werk en zekerheid waren al maatregelen genomen die het makkelijker maken om AOW'ers die al voor AOW-leeftijd in dienst waren te ontslaan. Een negatief effect van de maatregelen zou kunnen zijn dat jongere werknemers verdrongen worden door AOW-gerechtigden. Daarom bevat de wet ook maatregelen om de verdringing van niet-AOW-gerechtigden tegen te gaan. Zo moet de werkgever bij ontslag wegens bedrijfseconomische redenen eerst de AOW-gerechtigde medewerkers ontslaan (first out-bepaling), geldt er een minimumloon voor AOW-gerechtigden en hoeft een werkgever niet in te stemmen met een verzoek van de werknemer om uitbreiding van het aantal uren.

Onderzoeksvragen

Doel van het onderzoek is de doeltreffendheid en de effecten van de wet te onderzoeken. Leidt de wet ertoe dat AOW-gerechtigde werknemers vaker op basis van een reguliere arbeidsovereenkomst – geen payroll- of uitzendovereenkomst – (door)werken dan voor de invoering van de wet? Hebben specifieke maatregelen uit de wet geleid tot verdringing op de arbeidsmarkt? Om de effecten van de wet te kunnen meten, is het nodig inzicht te verkrijgen in de beweegredenen van werkgevers om al dan niet AOW-gerechtigden te laten (door)werken in hun onderneming.

Bij de parlementaire behandeling was discussie over de gewenste lengte van de loondoorbetaling bij ziekte voor AOW-gerechtigde werknemers. In de wet was een periode van zes weken opgenomen. Na de behandeling in de Tweede Kamer is gekozen voor een termijn van 13 weken loondoorbetaling. Mede aan de hand van het onderzoek zal het kabinet besluiten of de periode van loondoorbetaling teruggebracht wordt naar 6 weken.

Onderzoeksvragen

1. Wat is het algemene beeld van werken na de AOW-gerechtigde leeftijd?

[1] Memorie van Toelichting Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd. Tweede Kamer, Vergaderjaar 2014–2015, 34 073, Nr. 3

2. Wat is de doeltreffendheid van de Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd?
3. Wat zijn de effecten van de Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op de positie van AOW-gerechtigde en niet-AOW-gerechtigde werknemers op de arbeidsmarkt?
   a. Leidt de wet tot verdringing van niet-AOW-gerechtigden?
   b. Leidt specifiek de verkorte loondoorbetaling bij ziekte van 13 weken voor (door)werkende AOW-gerechtigden tot verdringing van niet-AOW-gerechtigden? Zou inperking van deze termijn naar 6 weken van invloed kunnen zijn op de mate van verdringing?
   c. Gaat het buiten toepassing verklaren van de Wet flexibel werken voor AOW-gerechtigden verdringing tegen?
   d. Zijn er effecten van de wijziging van de ontslagregels op het afspreken van pensioenontslagbedingen in individuele arbeidsovereenkomsten?
   e. Zijn er andere effecten van de wet?
4. Wat zijn de motieven van werkgevers om AOW-gerechtigden in dienst te nemen of te houden? In hoeverre hebben de bepalingen uit de wet hier invloed op?

1.2 Beleidstheorie

De maatregelen in de wet betreffen prikkels voor werkgevers om AOW-gerechtigden in dienst te nemen of te houden en om verdringing van niet-AOW-gerechtigden tegen te gaan. De wet is zowel van toepassing op de marktsector als de overheidssector. De maatregelen die in de Wet werken na AOW-gerechtigde leeftijd zijn opgenomen om (door)werken door AOW-gerechtigde werknemers te faciliteren staan samengevat in Tabel 1.1.

De Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd is niet de enige wet waarin de rechtspositie van AOW-gerechtigde werknemers wordt geregeld. Ook de Wet werk en zekerheid (WWZ) faciliteert het doorwerken na de AOW-gerechtigde leeftijd. Zo regelt deze wet dat er geen voorafgaande toestemming van het UWV of de kantonrechter nodig is om de arbeidsovereenkomst met een AOW-gerechtigde werknemer op te zeggen (mits de overeenkomst voor de AOW-datum is aangegaan). Ook is de werkgever geen transitievergoeding verschuldigd als de arbeidsovereenkomst bij of na de AOW-gerechtigde leeftijd eindigt. Daarnaast is in de Ontslagregeling en de Ambtenarenwet geregeld dat een werkgever bij bedrijfseconomisch ontslag (binnen een categorie uitwisselbare functies) eerst afscheid moet nemen van zijn AOW-gerechtigde werknemers voordat andere werknemers voor ontslag in aanmerking komen.

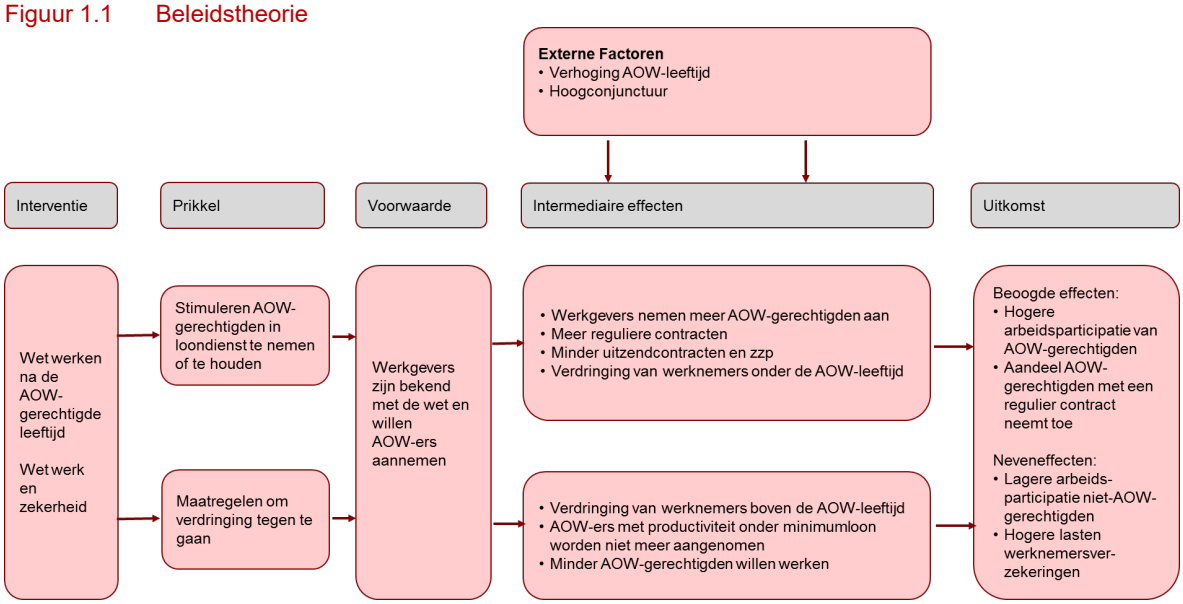
Tabel 1.1 Maatregelen in de Wet werken na AOW-leeftijd en WWZ

Maatregel	Korte omschrijving	Verschil ambtenaren en werknemers
Wet werken na AOW-leeftijd		
Loondoorbetaling bij ziekte	Maximaal 6 weken (tijdelijk 13 weken) i.p.v. 104 weken	-
Beperking re-integratieplicht werkgever / werknemer bij ziekte	Minder vergaand dan bij werknemers onder de AOW-leeftijd	-
Verruiming ketenregeling	Meer tijdelijke contracten mogelijk: 48 maanden of 6 overeenkomsten na AOW-leeftijd	Voor ambtenaren verschilt de regelgeving per rechtspositieregeling
Recht op korte ZW-uitkering (indien geen recht op loondoorbetaling)	Maximaal 6 weken (tijdelijk 13 weken). Deze uitkering wordt verhaald op de werkgever.	-
Verkorting opzegverbod bij ziekte	Maximaal 6 weken (tijdelijk 13 weken) i.p.v. 104 weken	-
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)	-
Wet flexibel werken niet van toepassing	Geen verplichting werkgever honorering verzoek uitbreiding arbeidsuren	-
AOW'ers moeten als eerste worden ontslagen	AOW'ers moeten als eerst worden ontslagen als het bedrijf mensen moet ontslaan vanwege bedrijfseconomische redenen.	-
Minimumloon voor AOW-gerechtigden	Invoering van een minimumloon voor AOW-gerechtigden	Wet op minimumloon is niet van toepassing op ambtenaren. In de rechtspositieregelingen is het minimum geregeld.
Wet werk en zekerheid		
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	Ontslag wordt bewerkstelligd met een ontslagbesluit door de werkgever. De ambtenaar staat bezwaar en beroep open in een bestuursrechtelijke procedure. De leeftijd waarop ontslag wordt gegeven verschilt, afhankelijk van waar de ambtenaar werkzaam is.
Geen recht op transitievergoeding	Recht op transitievergoeding vervalt bij ontslag op of na AOW-leeftijd	Bij overheid en onderwijs bestaat er op basis van de huidige regels geen recht op een transitievergoeding, met uitzondering van de werknemers in het bijzonder onderwijs. Per 1 januari 2020 wordt het gehele arbeidsrecht ook op ambtenaren van toepassing en krijgen ambtenaren hetzelfde recht op een transitievergoeding als werknemers.

Bron: Memorie van Toelichting Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd. Tweede Kamer, Vergaderjaar 2014–2015, 34 073, Nr. 3. Naast de MvT is ook gebruik gemaakt van de toepasselijke wetsartikelen.

Figuur 1.1 geeft aan welke intermediaire effecten en uitkomsten de wet beoogt. De effecten ontstaan door veranderingen in het personeelsbeleid van werkgevers. Voorwaarden daarvoor zijn dat werkgevers bekend zijn met (de verschillende aspecten van) de wet en dat de wet ook invloed heeft op hun personeelsbeleid. Ook externe factoren, zoals andere wet- en regelgeving en conjuncturele schommelingen, beïnvloeden de uitkomsten. Hieronder worden de verschillende stappen uit de beleidstheorie verder toegelicht.

Figuur 1.1 Beleidstheorie



Bron: SEO Economisch Onderzoek

Voorwaarden

De wet beoogt veranderingen in het personeelsbeleid en het aannamegedrag van werkgevers. Om die veranderingen te realiseren is het noodzakelijk dat werkgevers bekend zijn met (de verschillende maatregelen uit) de wet. Als werkgevers niet bekend zijn met de wet, dan zullen zij hun gedrag immers niet veranderen. Vervolgens moet de wet ook leiden tot veranderingen in het personeelsbeleid van werkgevers. De mate waarin die veranderingen zullen optreden is niet alleen afhankelijk van de bekendheid met de wet, maar wordt sterk beïnvloed door voorkeuren van werkgevers om ouderen aan te nemen.

Intermediaire effecten

Beoogde effecten

De wet maakt het aantrekkelijker voor werkgevers om AOW-gerechtigden in dienst te nemen of te houden. Een direct gevolg daarvan is een stijging van het aantal AOW-gerechtigden die op een regulier contract in dienst zijn van de werkgever. Een loondoorbetalingsperiode bij ziekte van maximaal dertien weken en een beperking van de re-integratieverplichtingen verkleinen het kostenrisico van het in dienst nemen van een AOW'er. Verder loopt de werkgever bij het in dienst nemen of houden van AOW'ers door de wet minder risico doordat de werkgever de AOW'er voor een langere tijd in tijdelijke dienst kan nemen (verruiming ketenbepaling) en de herplaatsingsplicht bij ontslag is versoepeld. De opzegtermijn bij ontslag is verkort tot één maand. Bij het in dienst houden van AOW'ers die al voor het bereiken van de AOW-leeftijd bij het bedrijf in dienst waren geldt tevens dat er voor ontslag geen toestemming nodig is van de kantonrechter of het UWV. Ook is er geen transitievergoeding verschuldigd bij ontslag.

Doordat het aantrekkelijker wordt om AOW'ers in dienst te nemen of te houden zal *ceteris paribus* het aandeel AOW'ers die werken als zelfstandige of op uitzendbasis afnemen. Verder is het ook minder aantrekkelijk om AOW'ers op zeer korte tijdelijke contracten of als uitzendkracht in te huren, omdat zij recht krijgen op een ZW-uitkering van maximaal 13 weken. UWV verhaalt deze lasten op de werkgever. AOW-gerechtigden die ziek worden en minder dan 13 weken of helemaal

geen recht hebben op loondoorbetalingsverplichting hebben door aanpassingen in de wet recht op een ziektewetuitkering van maximaal 13 weken (tijdelijke uitbreiding). Dat zal met name gevolgen hebben voor het aandeel AOW-gerechtigden met een uitzendcontract (met uitzendbeding). De uitzender loopt namelijk een groter kostenrisico en zal dit risico doorberekenen in het uitzendtarief aan de werkgever, die vervolgens minder AOW-gerechtigden op een uitzendcontract zal inhuren. Per saldo wordt ook hierdoor voor werkgevers het aanbieden van een (vast) regulier dienstverband aan AOW-gerechtigden aantrekkelijker.

Niet beoogde effecten: verdringing

Van verdringing is sprake wanneer groepen op de arbeidsmarkt onder ongelijke voorwaarden concurreren én de arbeidsmarktpositie van de ene (potentieel verdrongen) groep verandert door het arbeidsaanbod van de andere groep (Heyma et al. 2019). Er is dus alleen sprake van verdringing als de arbeidsvoorwaarden voor verschillende groepen ongelijk zijn.[2] Bij gelijke productiviteit zijn AOW'ers voor werkgevers goedkoper dan werknemers die nog niet de AOW-leeftijd hebben bereikt. Werkgevers hoeven voor AOW'ers geen premies voor de werknemersverzekeringen af te dragen. Ook dragen zij per saldo minder loonheffing (loonbelasting en premies volksverzekeringen) af dan voor werknemers onder de AOW-gerechtigde leeftijd. Dit kostenvoordeel wordt versterkt door de Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd. Er is dus sprake van concurrentie onder ongelijke voorwaarden. Of ook de arbeidsmarktpositie van werknemers onder de AOW-leeftijd verandert is een empirische vraag. Als blijkt dat werknemers onder de AOW-leeftijd zich terugtrekken van de arbeidsmarkt doordat zij minder kans hebben op een baan, dan is er sprake van verdringing. Op lange termijn kunnen verdrongen groepen zich weer gaan aanbieden op de arbeidsmarkt, mogelijk tegen een lager loon. Zij hebben dan alsnog nadeel van de ongelijke concurrentie. Als het arbeidsaanbod van werknemers onder de AOW-leeftijd echter niet afneemt, dan is er geen sprake van verdringing. Uit het onderzoek van Heyma et al (2019) bleek dat – voor invoering van de wet – AOW'ers werknemers onder de AOW-leeftijd niet verdrongen.

Het instellen van het wettelijk minimumloon voor AOW-gerechtigden kan eventuele verdringing van niet-AOW-gerechtigden tegengaan. Of werkgevers inderdaad AOW-gerechtigden minder betaalden dan het minimumloon is niet bekend (CPB, 2014). Ook het buiten toepassing laten van de Wet flexibel werken gaat potentiële verdringing van werknemers onder de AOW-leeftijd tegen. Werkgevers hoeven hierdoor verzoeken van werknemers om hun arbeidsuren uit te breiden niet meer in te willigen. De maatregel dat werkgevers AOW-gerechtigden bij bedrijfseconomisch ontslag als eerste ontslaan gaat verdringing van jongere werknemers tegen. Het neveneffect kan zijn dat deze maatregel AOW-gerechtigden ontmoedigt om te blijven werken (CPB, 2014).

[2] Deze definitie is anders dan de definitie van het CPB. Het CPB spreekt van verdringing als een zittende groep werkenden negatieve gevolgen ondervindt van de toename in het arbeidsaanbod van een andere groep. Dat nadeel kan bijvoorbeeld bestaan uit een lagere kans op werk of een lager loon. Op lange termijn wordt dit extra aanbod geabsorbeerd en is iedereen weer aan het werk (Van den Berge et al. 2019). Volgens de definitie van Heyma et al. (2019) is er ook op korte termijn geen sprake van verdringing als er op gelijke voorwaarden wordt geconcurreerd, alleen van verschuivingen op de arbeidsmarkt. Als er wel sprake is van ongelijke voorwaarden, dan werkt de markt niet goed en kan de verdrongen groep permanent nadeel ondervinden.

Uitkomsten

Beoogde effecten

Doordat naar verwachting meer werkgevers AOW'ers in dienst houden of in dienst nemen door de wet, stijgt de arbeidsparticipatie van AOW'ers. Bovendien zal het aandeel met een regulier contract als werknemer stijgen ten opzichte van uitzendcontracten of zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers).

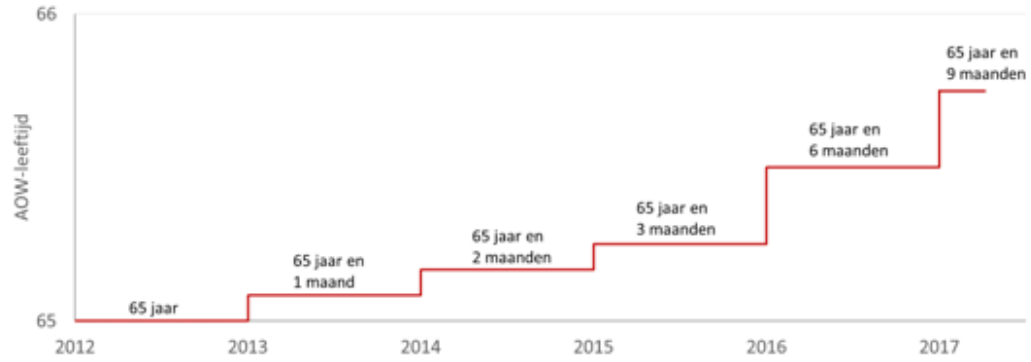
Niet beoogde effecten

Wanneer de maatregelen jongere werknemers verdringen, en de maatregel tegen verdringing onvoldoende effect sorteert, dan leidt de wet tot een lagere arbeidsdeelname van mensen onder de AOW-leeftijd. Hierdoor kunnen de lasten voor de werknemersverzekeringen stijgen.

Externe factoren

Bovenstaande uitkomsten houden geen rekening met externe factoren. Externe factoren beïnvloeden de werkgelegenheid van AOW'ers, het aandeel AOW'ers met een regulier contract en de mate waarin verdringing van niet-AOW'ers optreedt. Zo is vanaf 2013 de AOW-leeftijd stapsgewijs verhoogd. De AOW-leeftijd is in de periode 2013-2017 gestegen tot 65 jaar en 9 maanden (Figuur 1.2). Dit leidt tot een hogere arbeidsparticipatie onder 60-65-jarigen. Doordat ouderen onder de AOW-leeftijd langer blijven werken hebben AOW-gerechtigden te maken met meer concurrentie op de arbeidsmarkt en mogelijk een kleinere kans op werk of een regulier contract als gevolg.

Figuur 1.2 Stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd



Bron: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2016/10/31/tijdspad-verhoging-aow-leeftijd

Door de verhoging van de AOW-leeftijd verandert bovendien zowel de groep onder de AOW-leeftijd als de groep boven de AOW-leeftijd van samenstelling. Kok et al. (2019) laten zien dat vooral werknemers langer doorwerken door de hogere AOW-leeftijd. Zelfstandigen werkten al relatief lang door en laten zich bij de beslissing om met pensioen te gaan minder leiden door de AOW-leeftijd. Zelfstandigen werken langer door dan werknemers omdat ze meer flexibiliteit hebben. Ze hebben meer mogelijkheden om thuis te werken en om hun eigen werktijden te bepalen dan werknemers (Zwier et al., te verschijnen). Ook bouwen veel zelfstandigen, in het bijzonder zzp'ers, relatief weinig pensioen op (Bijlsma, 2017). Werknemers zijn meer gebonden aan het beleid van de organisatie. Daarnaast mogen werkgevers automatisch de arbeidsovereenkomst opzeggen als hun werknemers de AOW-leeftijd bereiken (Hochguertel, 2015; Bijlsma et al, 2017). In de groep onder de AOW-leeftijd zal het aandeel werknemers daardoor toenemen. De groep boven de AOW-

leeftijd wordt steeds ouder, waardoor de arbeidsparticipatie in deze groep als gevolg van de verhoging van de AOW-leeftijd zal afnemen.
De huidige krapte op de arbeidsmarkt zorgt voor een betere onderhandelingspositie van werknemers, met als gevolg dat werkenden steeds vaker door werkgevers in dienst worden genomen in plaats van worden ingehuurd als zzp'er of uitzendkracht (ervan uitgaande dat werknemers ook liever op een regulier contract werken). Dit verhoogt het aandeel AOW'ers met een regulier contract, ook in een situatie waarin de wet niet was ingevoerd. Ook is de kans op verdringing kleiner in een situatie van krapte op de arbeidsmarkt, simpelweg omdat werkgevers minder te kiezen hebben.

1.3 Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestond uit deskresearch, interviews met belanghebbenden en werkgevers, een enquête onder werkgevers en analyse van CBS-data. De lijst met geïnterviewden staat in Bijlage A. Ook zijn 22 werkgevers telefonisch geïnterviewd.[3] Voor de data-analyse is gebruikgemaakt van CBS-data op persoonsniveau over de periode 2006-2017. Recentere data waren niet beschikbaar voor zelfstandigen. De enquête is online uitgezet onder werkgevers die AOW'ers in dienst hebben en werkgevers die geen AOW'ers in dienst hebben. Via het LISA-panel[4] is een databestand aangeschaft met 10.000 werkgevers met 50 of meer werknemers. Dit omdat kleine werkgevers veel minder vaak een AOW'er in dienst hebben, waardoor het aantal respondenten met een AOW'er in dienst te klein zou worden. Om dezelfde reden is de steekproef vooral getrokken uit bedrijven in sectoren waarin de meeste AOW'ers werken. Deze sectoren zijn bepaald op basis van de data-analyse, waarin per sector bekeken is hoeveel werkgevers AOW'ers inhuren. Op basis hiervan is de trefkans van werkgevers die AOW'ers inhuren per sector bepaald. De sectoren die in de steekproef zitten zijn:

- Voedingsmiddelen- en genotsmiddelenindustrie
- Metaal-, elektrotechnische en overige industrie
- Bouwnijverheid
- Handel
- Vervoer en opslag
- Arbeidsbemiddeling, uitzendbureaus en personeelsbeheer
- Beveiliging, schoonmaak en overige zakelijke dienstverlening
- Openbaar bestuur, overheidsdiensten en verplichte sociale verzekeringen
- Onderwijs
- Gezondheidszorg

Door deze opzet biedt de enquête geen beeld van de motieven van kleine bedrijven om AOW'ers al dan niet aan te nemen. Dit beeld kan verschillen van dat van grote bedrijven omdat kleine bedrijven kwetsbaarder zijn voor financiële risico's bij het aannemen van personeel dan grote bedrijven. Mogelijk dat kleinere bedrijven minder goed op de hoogte zijn van de wet, maar wel meer belang hechten aan de maatregelen in de wet.

---

3 Vier bedrijven met minder dan 50 werknemers, vijf met 50 tot 100 werknemers en dertien met meer dan 100 werknemers.

4 LISA is een databestand met gegevens over alle vestigingen in Nederland waar betaald werk wordt verricht. Uit het LISA-bestand kunnen steekproeven worden getrokken waarbij selecties kunnen worden gemaakt op basis van bijvoorbeeld SBI-codes en grootteklassen. In het LISA-bestand zijn ook telefoonnummers opgenomen.

Van de ruim 10.000 aangeschreven werkgevers hebben er 1.615 de vragenlijst online ingevuld en bij 258 werkgevers is de enquête telefonisch afgenomen. De telefonische interviews zijn afgenomen in sectoren waarbij in eerste instantie de online respons achterbleef. In totaal hebben 1.873 werkgevers de vragenlijst ingevuld. In beide grootteklassen is de respons 18 procent. Onderstaande tabel geeft de verdeling van de respons over sectoren en grootteklasse weer:

Tabel 1.2 Respons op de enquête

	steekproef			respons		
	50-100 werknemers	100+ werknemers	Totaal	50-100 werknemers	100+ werknemers	Totaal
Voedingsmiddelen- en metaalindustrie	854	943	1.797	162	130	292
Bouwnijverheid	495	340	835	124	85	209
Handel	1.384	1070	2.454	108	114	222
Vervoer en opslag	457	428	885	117	110	227
Zakelijke dienstverlening	824	702	1.526	114	124	238
Openbaar bestuur, overheidsdiensten en verplichte sociale verzekeringen	94	424	518	43	141	184
Onderwijs	268	754	1.022	110	153	263
Gezondheidszorg	390	961	1.351	94	144	238
Totaal	4.766	5.622	10.388	872	1.001	1.873

Bron: CBS Microdata en SEO-enquête doorwerken na AOW

De doeltreffendheid van de wet is enerzijds in beeld gebracht op basis van de beschrijvende statistiek van de arbeidsparticipatie en het aandeel reguliere contracten van AOW'ers en werkenden onder de AOW-leeftijd. Anderzijds is de doeltreffendheid in beeld gebracht met de enquête onder werkgevers.

Aanvankelijk was het de bedoeling om met een verschil-in-verschilanalyse de effecten van de wet te meten. Een verschil-in-verschilanalyse vergelijkt de ontwikkeling in reguliere contracten voor de interventiegroep van werkende AOW'ers met de ontwikkeling in reguliere contracten in een controlegroep. Voorwaarde voor deze analyse is dat een controlegroep kan worden gevonden waarin de ontwikkeling van het aandeel reguliere contracten voor invoering van de wet gelijk opging met die in de groep werkende AOW'ers. De ontwikkeling van het aandeel reguliere contracten in de groep AOW'ers week echter af van die van alle vijfjaarsleeftijdsgroepen onder de AOW-leeftijd. Deze analyse kon daarom niet worden uitgevoerd.

2 Werken na de AOW-gerechtigde leeftijd

De arbeidsparticipatie van AOW-gerechtigden is stabiel sinds 2012. Sinds 2012 werken AOW'ers minder vaak op een regulier contract. Meer dan de helft van de werkende AOW'ers werkt als zelfstandige. AOW'ers in loondienst werken meestal in een midden- en kleinbedrijf, voor minder dan 12 uur per week en verdienen minder dan 20 euro per uur.

Dit hoofdstuk geeft een beeld van werken na de AOW-gerechtigde leeftijd. Dat gaat ten eerste om de mate waarin AOW'ers doorwerken na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd (de netto arbeidsparticipatie). Vervolgens laat het hoofdstuk zien op welke contracten AOW'ers werken. Ten slotte presenteert het hoofdstuk achtergrond- en baankenmerken van werkende AOW'ers. Daarmee geeft dit hoofdstuk antwoord op onderzoeksvraag 1. Daarmee wordt ook ingegaan op de doeltreffendheid van de wet (onderzoeksvraag 2) en mogelijke neveneffecten (onderzoeksvraag 3): als de wet effect heeft, dan zal zowel de arbeidsparticipatie van AOW'ers toenemen vanaf 2016, als het aandeel reguliere contracten. Wanneer de maatregelen jongere werknemers verdringen, en de maatregelen tegen verdringing onvoldoende effect sorteren, dan leidt de wet tot een lagere arbeidsdeelname van mensen onder de AOW-leeftijd.

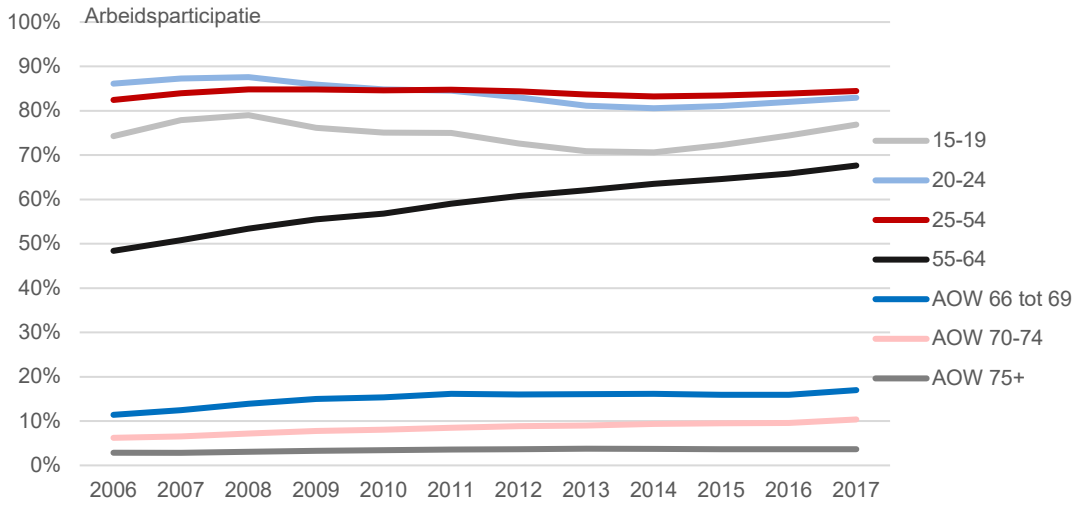
2.1 Ontwikkeling arbeidsparticipatie en reguliere contracten AOW'ers

De arbeidsparticipatie van mensen boven de AOW-leeftijd 66 tot en met 69 jaar is tussen 2006 en 2012 gestaag toegenomen, van twaalf naar zeventien procent (Figuur 2.1).[5] In absolute aantallen is het aantal werkenden AOW'ers toegenomen van ongeveer 110 duizend in 2006 naar ongeveer 220 duizend in 2017: een toename van één procent naar drie procent van de werkende beroepsbevolking. De afgelopen jaren schommelt het aandeel AOW'ers van 66 tot 69 jaar dat doorwerkt rond de zestien en zeventien procent. AOW'ers van 70 tot en met 74 jaar werken in 2017 vaker dan in 2006, van zes procent in 2006 naar tien procent in 2017. Gemiddeld over de hele groep AOW'ers vanaf 66 jaar is de arbeidsparticipatie stabiel vanaf 2016 (8 procent, niet in grafiek). Dit lijkt erop te wijzen dat de wet niet heeft geleid tot een toename van de arbeidsparticipatie. De afvlakking van de ontwikkeling van de participatie van AOW'ers contrasteert met de jaarlijks toenemende participatie van ouderen (vlak) onder de AOW-leeftijd. In 2006 had nog minder dan de helft van deze leeftijdsgroep een baan als werknemer of zelfstandige, in 2017 bijna 70 procent. De toename van de werkgelegenheid onder ouderen is niet verrassend. Door een stijgende (gezonde) levensverwachting, de afbouw van vroegpensioenregelingen en de verhoging van de AOW-leeftijd zijn ouderen zowel gestimuleerd als in staat om langer door te werken. Deze stijging van de participatie onder de AOW-leeftijd kan ertoe hebben geleid dat ouderen boven de AOW-leeftijd juist minder kans hebben op een baan. Voor de jongere leeftijdsgroepen lijkt de ontwikkeling van de netto

[5] Om de gevolgen van de wet beter te kunnen beoordelen zijn de 65-jarigen in deze paragraaf buiten beschouwing gelaten. Door de verhoging van de AOW-leeftijd verschuift een deel van de groep AOW'ers naar de groep onder AOW-leeftijd. De groep boven de AOW-leeftijd wordt daardoor ouder, waardoor de participatie daalt. Dit is geen gevolg van de Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd, maar van de verhoging van de AOW-leeftijd.

arbeidsparticipatie meer afhankelijk van conjuncturele schommelingen. Zo nam de werkgelegenheid na intrede van de financiële crisis in 2008 af, werd in 2014 het dieptepunt bereikt en is er in de huidige hoogconjunctuur sprake van herstel.

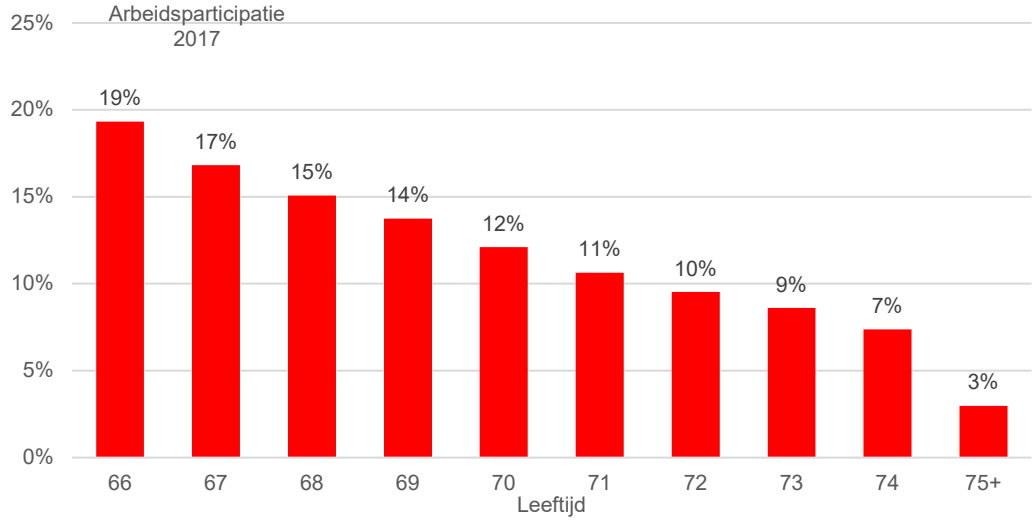
Figuur 2.1 De arbeidsparticipatie van AOW'ers stabiel vanaf 2015



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek
Toelichting: Weergegeven is de netto arbeidsparticipatie: het aantal werkenden als percentage van de bevolking in dezelfde groep.

De arbeidsparticipatie van AOW-gerechtigden neemt af met de leeftijd (zie Figuur 2.2). Waar ongeveer één op de vijf 66-jarigen nog een baan heeft als werknemer of zelfstandige, ligt de arbeidsparticipatie voor 74-jarigen onder de tien procent.

Figuur 2.2 De arbeidsparticipatie van AOW'ers neemt af met de leeftijd

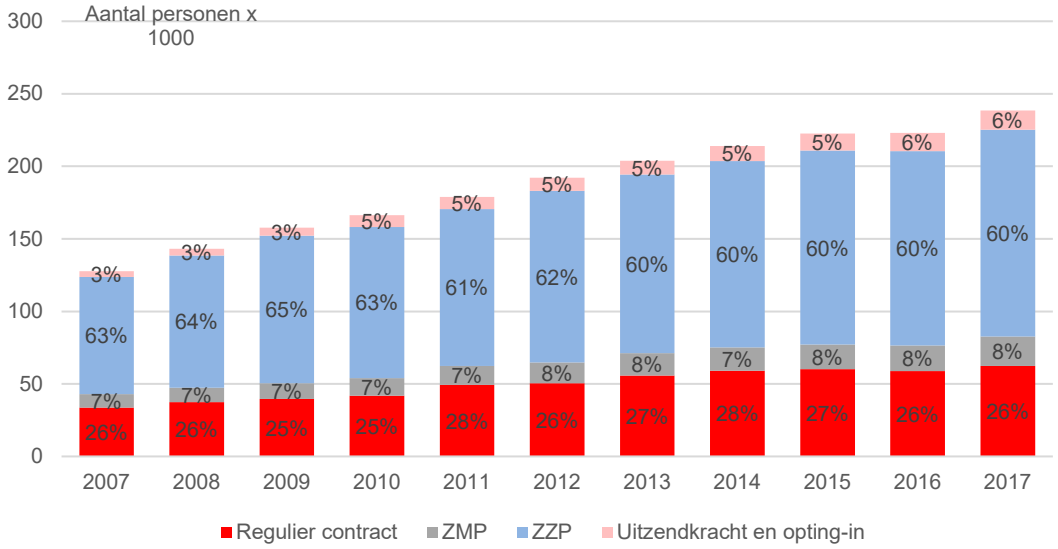


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek.

Reguliere contracten

Het overgrote deel van de werkende AOW-gerechtigden is zzp'er, zowel voor als na invoering van de wet (zie Figuur 2.3). Het aantal zzp'ers en zmp'ers (zelfstandigen met personeel) neemt elk jaar toe, terwijl het aantal werkenden AOW'ers op een regulier contract sinds 2014 schommelt. In 2017 werkte 60 procent van de werkende AOW'ers als zelfstandige zonder personeel, 8 procent als zelfstandige met personeel, 26 procent in loondienst op een reguliere arbeidsovereenkomst en 6 procent op een niet-reguliere arbeidsovereenkomst (zoals een uitzendcontract of via een fictief dienstverband).[6] Het hoge aandeel zelfstandigen onder werkende AOW-gerechtigden blijkt ook uit eerdere studies (Bijlsma et al., 2017). Factoren aan zowel de aanbod- als vraagkant van de arbeidsmarkt kunnen het hoge aandeel zelfstandigen verklaren. Fouarge (2015) beargumenteert bijvoorbeeld dat 65-plussers vooral inzetbaar zijn in beroepen waar een grote behoefte is aan flexibiliteit. Uit een andere studie blijkt dat pensioengerechtigden vaker doorwerken als ze hun eigen werkuren kunnen bepalen (McEvoy & Henderson, 2012). Pensioengerechtigden willen namelijk meer tijd besteden aan persoonlijke interesses of meer tijd met familie doorbrengen.

Figuur 2.3 60 procent van de werkende AOW-gerechtigden (66-plus) werkt als zzp'er



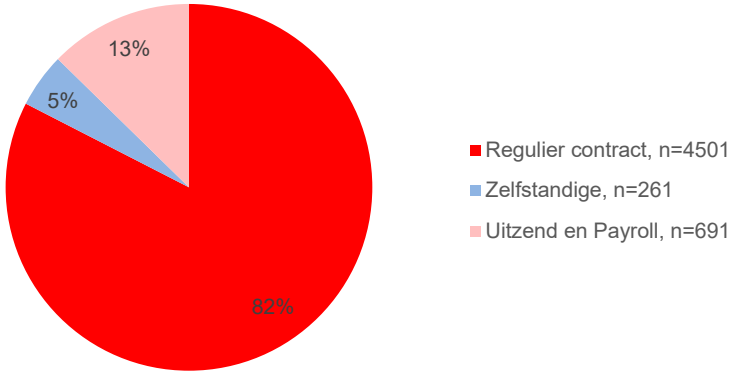
Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek.
Toelichting: Onder reguliere contracten vallen vaste contracten, tijdelijke contracten en oproepkrachten. Zzp' ers zijn zelfstandigen zonder personeel. Onder zmp'ers vallen zelfstandigen met personeel en meewerkende gezinsleden. Onder overig vallen uitzendkrachten en fictieve dienstverbanden (opting-in). Fictieve dienstverbanden zijn meetbaar sinds 2010.

Uit de SEO-enquête blijkt dat werkgevers vijf procent van de AOW'ers als zelfstandige inhuren (Figuur 2.4). Zij hebben veruit de meeste AOW'ers in loondienst, namelijk 82 procent. Dit lijkt in tegenspraak met Figuur 2.3, waaruit blijkt dat meer dan de helft van de doorwerkende AOW'ers werkt als zelfstandige. Dit komt doordat de meeste zelfstandigen een geregistreerde onderneming hebben, bijvoorbeeld een eenmanszaak, een maatschap of vof. Zij leveren een dienst of een product aan werkgevers. Ook zijn er zelfstandigen met een geregistreerde onderneming die niet voor

6 Opdrachtnemers die niet in dienst zijn en geen ondernemer zijn kunnen een 'opting-in'-formulier van de Belastingdienst invullen, waarin zij verklaren dat zij er samen met hun opdrachtgever voor kiezen om hun arbeidsverhouding als fictieve dienstbetrekking aan te merken. De opdrachtgever houdt dan loonbelasting/premie volksverzekeringen en bijdrage Zorgverzekeringswet in op de inkomsten van de opdrachtnemer (www.belastingdienst.nl).

bedrijven werken maar voor particuliere klanten (bijv. fotografen, timmerlieden, aannemers, taxichauffeurs). Volgens het CBS is ongeveer zes procent van de leeftijdsklasse 65-75 jaar een zelfstandige zonder een eigen onderneming (bijv. freelancers).[7] Zij geven hun inkomen op bij de belastingdienst als 'overige inkomsten'. De werkgever geeft deze inkomsten door aan de belastingdienst. Dit percentage komt ongeveer overeen met de vijf procent uit de SEO-enquête.

Figuur 2.4 Werkgevers hebben 82 procent van de AOW'ers die zij inzetten in loondienst

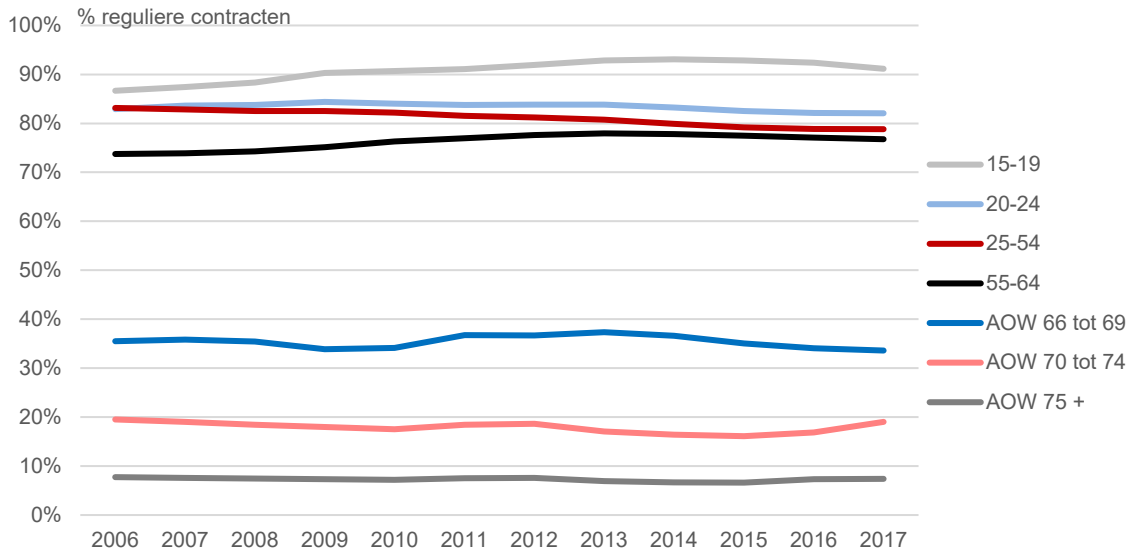


Bron: SEO-enquête doorwerken na de AOW-leeftijd

Werkenden onder de pensioengerechtigde leeftijd werken substantieel vaker op basis van een regulier contract dan AOW'ers (zie Figuur 2.5). In de afgelopen jaren is dat verschil zelfs toegenomen. Zo is het aandeel AOW'ers in de leeftijdsklasse 66-69 jaar dat werkt op een vast, tijdelijk of oproepcontract gedaald van 37 procent in 2012 tot 34 procent in 2017. AOW'ers van 70 jaar of ouder werken ook minder vaak op een regulier contract dan werkenden die jonger zijn, maar het aandeel is tussen 2015 en 2017 wel toegenomen. Van de werkenden in de leeftijdsklasse 55-64 jaar is het aandeel met een regulier contract gestegen tussen 2006 en 2017, omdat de VUT is afgeschaft en de AOW-leeftijd is verhoogd. Voor de afschaffing van de VUT en het verhogen van de AOW-leeftijd werkten zelfstandigen al door tot hun 65ste. Sinds deze beleidswijzigingen werken ook de werknemers steeds vaker door tot 65-jaar (Kok et al., 2019). Hierdoor neemt het aandeel met reguliere contracten toe in de periode 2006-2017. Bij de werkenden tussen 15 en 24 jaar oud is het aandeel met een regulier contract afgenomen vanaf 2013. Het aandeel met een regulier contract in de leeftijdsklasse 25-54 jaar is gestaag afgenomen in de gehele periode 2006-2017.

7 Statline (https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82646ned/table?fromstatweb)

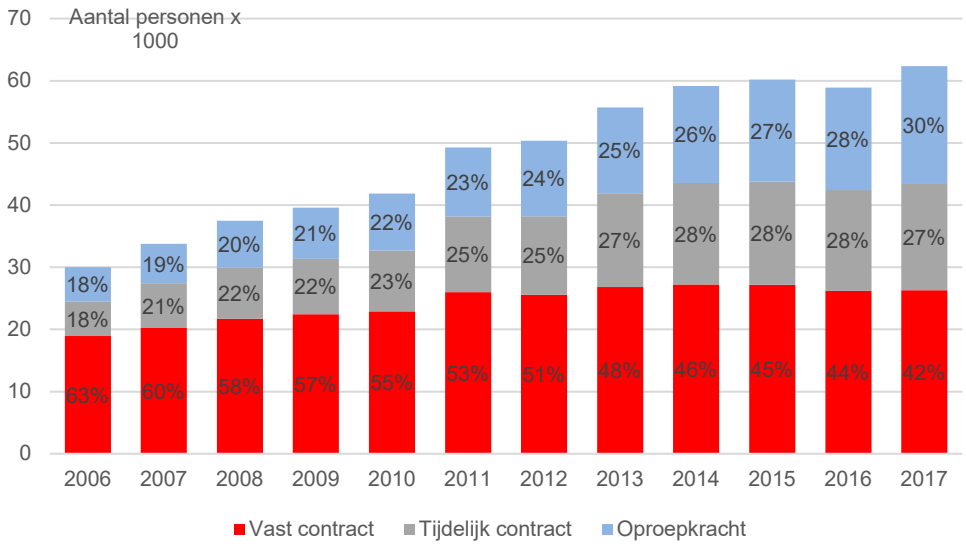
Figuur 2.5 AOW'ers (66-plus) hebben veel minder vaak een regulier contract dan personen in andere leeftijdsklassen



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek.
Toelichting: Onder reguliere contracten vallen vaste contracten, tijdelijke contracten en oproepkrachten.

Sinds 2015 neemt het aandeel werkende AOW'ers met een vast contract af, maar nog steeds hebben AOW-gerechtigden met een regulier contract vooral een vast contract, zie Figuur 2.6. Tussen 2006 en 2017 is het aandeel AOW'ers dat werkt als oproepkracht opgelopen van 18 procent naar 30 procent. Het aantal AOW-gerechtigden dat werkt op een tijdelijk contract is tussen 2006 en 2013 gestegen van 18 procent naar 27 procent, maar stagneert daarna.

Figuur 2.6 Het aantal AOW'ers (66-plus) met een vast contract neemt sinds 2015 af

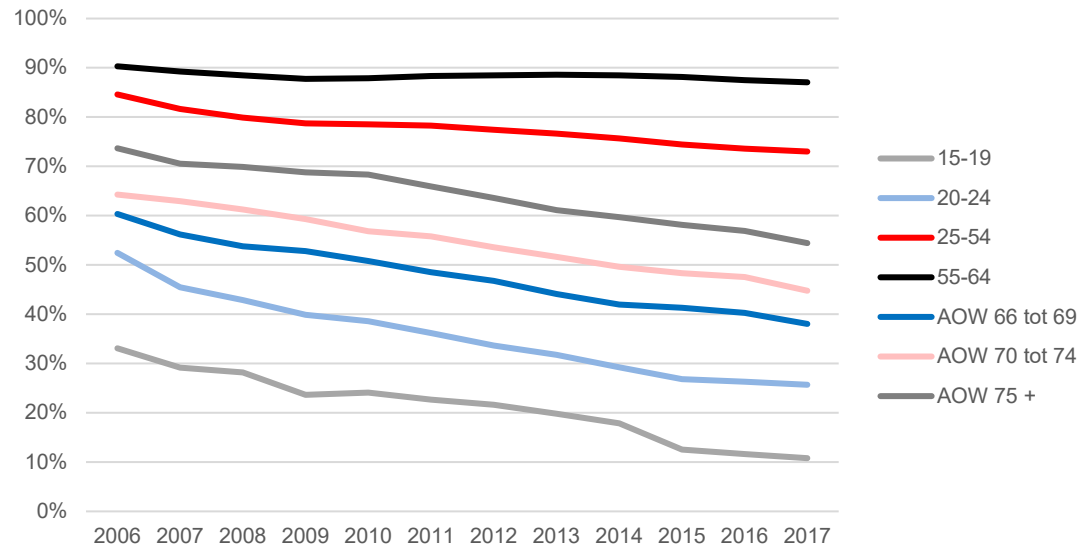


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek
Toelichting: weergegeven is het aantal personen met een regulier contract

Uit Figuur 2.7 blijkt dat AOW-gerechtigden met een regulier contract vaker een vast contract hebben dan jongeren onder de 25 jaar. Voor bijna alle groepen neemt het aandeel met een regulier

contract af. In de leeftijdsklasse 56-64 jaar is het aandeel met een vast contract het hoogst, en het blijft ook stabiel in de tijd. AOW-gerechtigden hebben vaker een vast contract als aandeel van reguliere contracten als ze ouder zijn 70 jaar dan als ze net de AOW-leeftijd gepasseerd zijn. Dit komt mogelijk doordat AOW-gerechtigden boven de 70 jaar al meer dan zes tijdelijke contracten hebben gehad en daarom een vast contract hebben gekregen.

Figuur 2.7 Van de personen met een regulier contract hebben AOW'ers (66-plus) vaker een vast contract dan werkenden jonger dan 25 jaar.



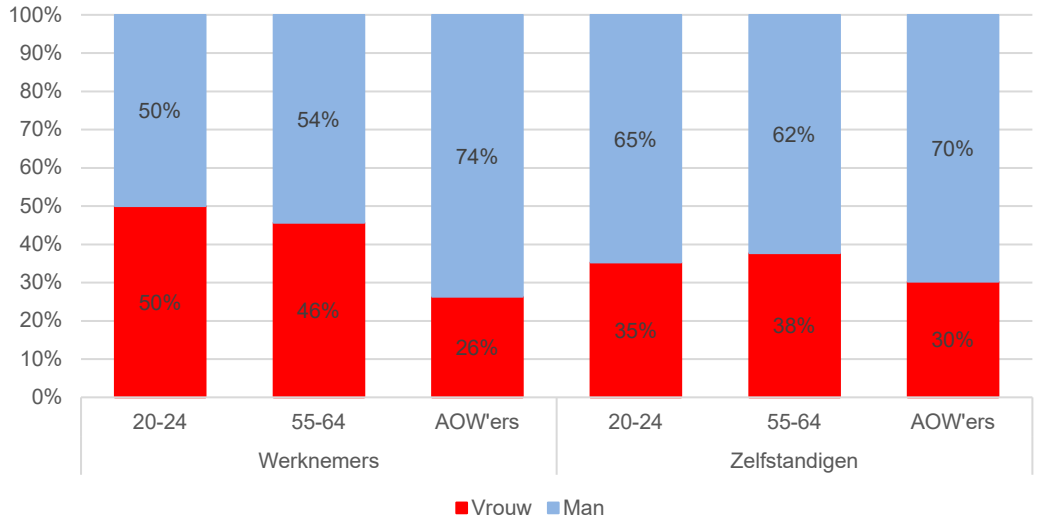
Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek
Toelichting: weergegeven is het aantal personen met een vast contract als percentage van de personen met een regulier contract

2.2 Persoonskenmerken werkende AOW'ers

Geslacht

Driekwart van de AOW-gerechtigde *werknemers* is man (zie Figuur 2.8). Ten opzichte van jonge werknemers en oudere werknemers (vlak) onder de AOW-leeftijd is dat relatief veel. Bij de relatief grote groep AOW'ers die als zelfstandige doorwerkt is 70 procent man. Dat aandeel is vergelijkbaar met het percentage mannen onder zelfstandigen van 20-24 jaar (65 procent) en 55-64 jaar (62 procent). Dat vooral mannen doorwerken na het bereiken van de pensioenleeftijd blijkt ook uit eerdere studies (Pettersson, 2011; Platts et. al. 2017; Weber et al, 2019). Wat ook opvalt in de literatuur zijn verschillen tussen mannen en vrouwen die doorwerken: vrouwen die doorwerken na de AOW-gerechtigde leeftijd hebben een lager inkomen en werken minder uren per week dan mannen. Ouderen laten hun pensioenbeslissing ook afhangen van hun partner. Aangezien vrouwen vaker een oudere partner hebben dan mannen, werken zij mogelijk niet door omdat hun partner ook niet meer werkt (Moen et al., 2006; Komp et al., 2010; van der Zwaan et al., 2018).

Figuur 2.8 Ongeveer 70 procent van de werkende AOW'ers is man, 2017

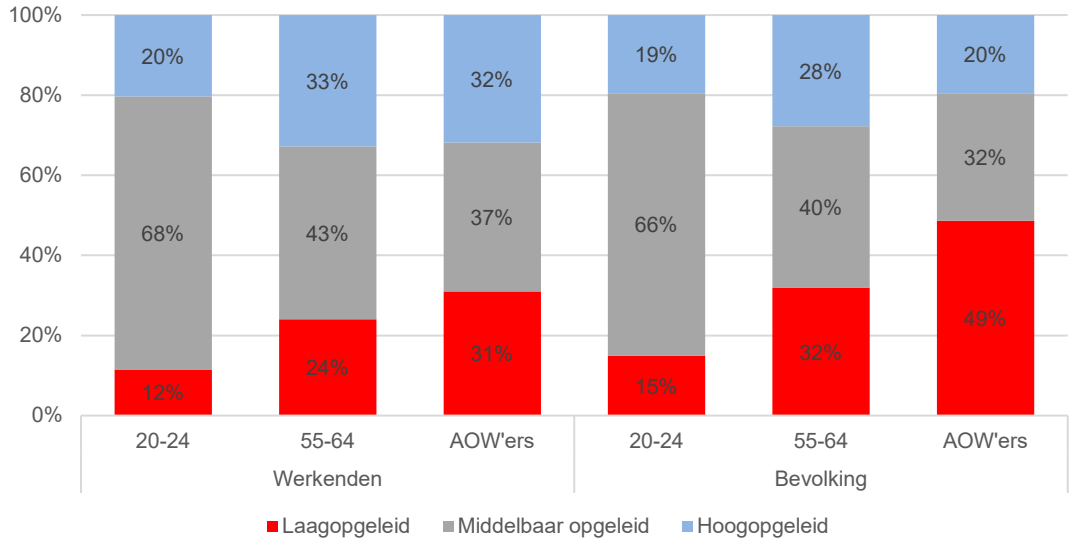


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek.
Toelichting: Onder werknemers vallen werkenden met een vast contract, tijdelijk contract, oproepcontract, uitzendcontract en fictief dienstverband (opting-in). Onder zelfstandigen vallen zelfstandigen zonder personeel, zelfstandigen met personeel en meewerkende gezinsleden. Data 2017.

Opleidingsniveau

Hoogopgeleiden werken vaker door na AOW-leeftijd dan lager opgeleiden. In alle leeftijdsgroepen is de arbeidsparticipatie van hoogopgeleiden hoger dan van laagopgeleiden. Hoogopgeleiden zijn daardoor oververtegenwoordigd in de werkende bevolking. Dit geldt sterker voor AOW'ers dan voor andere leeftijdsgroepen: van de AOW'ers is 20 procent hoogopgeleid, van de werkende AOW'ers is 32 procent hoogopgeleid, zie Figuur 2.9.

Figuur 2.10 Hoogopgeleiden werken vaker door na AOW-leeftijd, 2017



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek. Data 2017.
Toelichting: Weergegeven is de netto arbeidsparticipatie: het aantal werkenden als percentage van de bevolking in dezelfde groep.

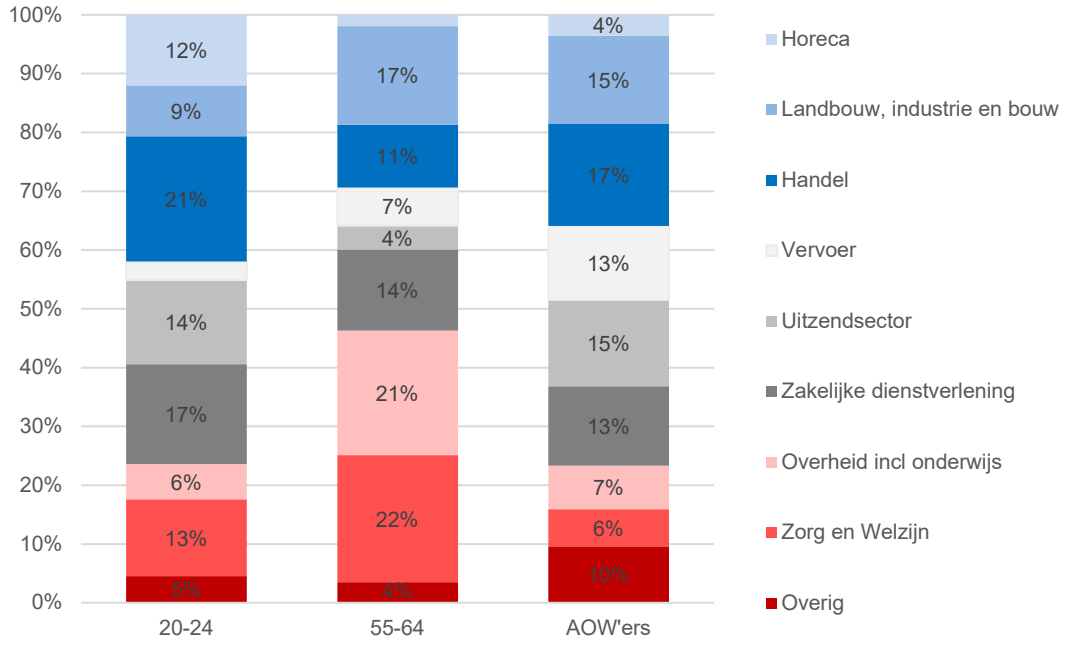
In totaal werken hoogopgeleide AOW-gerechtigden vaker door dan laagopgeleide AOW'ers. Dat komt overeen met eerdere studies, waaruit tevens blijkt dat voornamelijk hooggeschoolden doorwerken na pensionering (Dingemans, 2016; Platts et al, 2017, Kanabar, 2015 en Bijlsma et al., 2017). Hoogopgeleiden werken onder andere vaker door, omdat ze meer baankansen hebben dan hun lager opgeleiden en een betere gezondheid hebben (Dingemans, et al., 2015; Dingemans, 2016; Komp et al, 2010). Hoogopgeleiden zijn vaak intrinsiek gemotiveerd en zijn betrokken bij het werk (Dingemans, 2016). Bijlsma et al. (2017) geven wel aan dat de stijging in netto participatie van AOW-gerechtigden in de periode 1996-2015 het sterkst is geweest voor laagopgeleiden.

2.3 Baankenmerken AOW'ers

Sector

AOW-gerechtigde werknemers werken vooral in de sectoren handel, landbouw, industrie en bouw, vervoer en de uitzendsector (Figuur 2.10). Dit komt overeen met de bevindingen van Fouarge (2015). Fouarge concludeert dat 65-plussers vooral werkzaam zijn in krimpende beroepsgroepen, zoals veetelers, land- en bosbouwers, boekhouders en medewerkers drukkerij en kunstnijverheid. Het aandeel in de sectoren zorg en welzijn, overheid en onderwijs, uitzendbranche en vervoer wijkt sterk af van de leeftijdsklasse 55-64 jaar. Dat werknemers in de sectoren zorg en welzijn, onderwijs en overheid weinig doorwerken komt overeen met de bevindingen van Oude Mulders et al. (2018). Oude Mulders et al. onderzochten voor de sectoren bouw, zorg, overheid en onderwijs of werknemers ten minste zes maanden willen doorwerken na het bereiken van de AOW-leeftijd. Zij vonden dat in deze sectoren rijksambtenaren het vaakst willen doorwerken (acht procent van de 60- tot 65-jarigen) gevolgd door zorg en welzijn (tussen zes en zeven procent) en werknemers in de bouw het minst vaak (drie procent). Daarnaast constateren Oude Mulders et al dat in de sectoren bouw en zorg en welzijn er meer mensen zijn die verwachten door te werken dan die wensen door te werken na de AOW-leeftijd. Dit heeft er waarschijnlijk mee te maken dat in deze sectoren relatief veel laagopgeleiden werken die een financiële noodzaak zien om hun pensioen aan te vullen met betaalde arbeid (Dingemans, 2016). Vergeleken met de leeftijdsklasse 20-24 jaar werken AOW'ers vaker in de vervoerssector. AOW'ers en 20- tot 24-jarigen werken ongeveer even vaak in de uitzendsector. Dit komt doordat AOW'ers en 20- tot 24-jarigen beide flexibel zijn.

Figuur 2.11 AOW'ers werken als werknemer vaker in het vervoer dan andere leeftijdsklassen, 2017



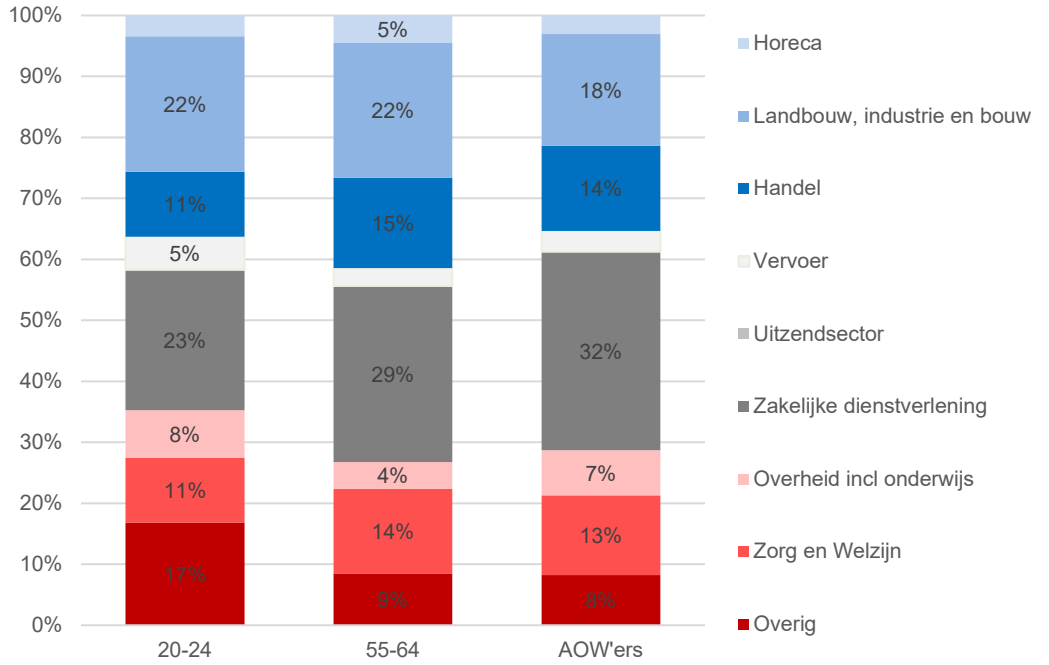
Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek.
Toelichting: Onder werknemers vallen werkenden met een vast contract, tijdelijk contract, oproepcontract, uitzendcontract en fictief dienstverband (opting-in). Data 2017.

Van alle overheids- en onderwijssectoren zijn AOW'ers vooral actief in het primaire en voortgezet onderwijs en bij gemeenten (Bijlage B Tabel B.1). Dit komt overeen met werknemers in de leeftijdsklasse 55-64. Ten opzichte van werknemers van 55 jaar tot en met 64 jaar zijn AOW'ers vaker actief in het hoger beroepsonderwijs**.** Werknemers tussen 20 en 24 jaar oud werken vooral in de overheids- en onderwijssectoren primair onderwijs, universiteiten, academische ziekenhuizen en defensie.

Uit Figuur 2.11 blijkt dat AOW-zelfstandigen vooral actief zijn in dezelfde sectoren als zelfstandigen in de leeftijdsklassen 55-64. Dit heeft ermee te maken dat zelfstandigen vaak doorwerken na de AOW-leeftijd. In de leeftijdsklasse 20-24 jaar werken zelfstandigen vaker in de overige sectoren[8] dan AOW-zelfstandigen.

[8] Onder overige sectoren vallen de sectoren cultuur, sport en recreatie, overige dienstverlening, huishoudens als werkgever en extraterritoriale organisaties en lichamen.

Figuur 2.12 Zelfstandigen boven de AOW-leeftijd werken in dezelfde sectoren als zelfstandigen in de leeftijdsklassen 55-64, 2017

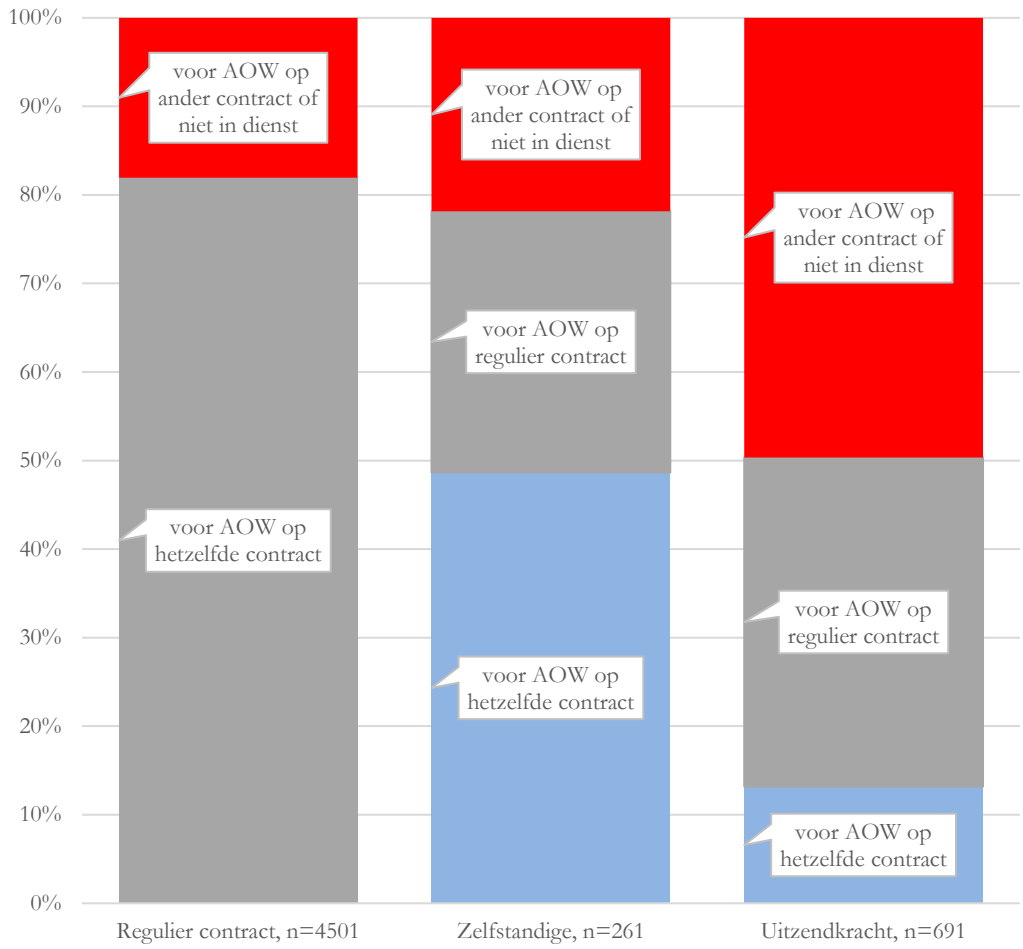


Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek.
Toelichting: Onder zelfstandigen vallen zelfstandigen zonder personeel, zelfstandigen met personeel en meewerkende gezinsleden. Data 2017.

AOW'ers werken in de vervoerssector vaker door als werknemer dan als zelfstandige. Uit interviews bleek dat een chauffeur een verklaring van dienstbetrekking moet hebben. Dit komt doordat volgens de Wet wegvervoer goederen iedere vervoerder een Eurovergunning moet hebben. In de zakelijke dienstverlening werken pensioengerechtigden juist vaker als zelfstandige.

Bijlsma et al. (2017) vinden dat 70 procent van de gepensioneerde werknemers en zelfstandigen die doorwerken dat doen in dezelfde sector waar zij ook werkzaam waren voordat zij de AOW-gerechtigde leeftijd hadden bereikt. Pettersson (2011) komt tot de conclusie dat 42 procent van de pensioengerechtigde werknemers in Zweden in dezelfde sector blijft werken. In Nederland lijkt dit hoger: uit de SEO-enquête blijkt dat 72 procent van de werkende AOW'ers al in loondienst werkte voor hetzelfde bedrijf: 80 procent van de AOW'ers in loondienst, 30 procent van de zelfstandigen en 37 procent van de uitzendkrachten (Figuur 2.12).

Figuur 2.13 AOW'ers werken bij hetzelfde bedrijf vaak door op een regulier contract in loondienst

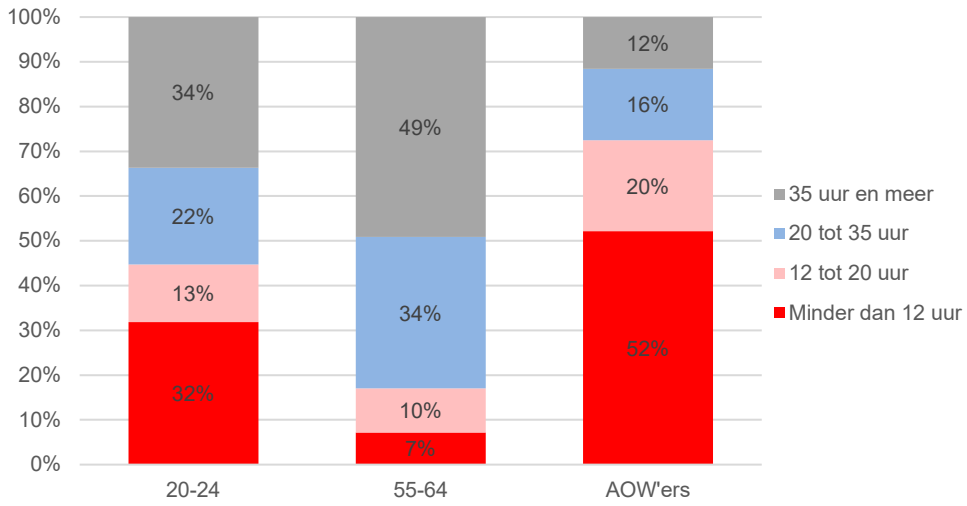


Bron: SEO-enquête doorwerken na de AOW-leeftijd. N=781 werkgevers met 5470 werknemers
Toelichting: Weergegeven is het aandeel werkende AOW'ers dat bij dezelfde werkgever werkt op hetzelfde contract of op een regulier contract in loondienst. De personen uit de restcategorie werkten voor de AOW-leeftijd op een ander contract bij dezelfde of een andere werkgever, of werkten helemaal niet.

Arbeidsduur

De helft van de AOW'ers in loondienst werkt niet meer dan 12 uur per week (Figuur 2.13). Daarmee ligt de arbeidsduur substantieel lager dan bij 20-24-jarige en 55-64-jarige werknemers. Dat komt overeen met eerder onderzoek van Kanabar et al. (2015) naar gepensioneerden in Engeland, waaruit bleek dat pensioengerechtigden met een baan als werknemer gemiddeld 12 uur per week werken. Ook uit het onderzoek van Pettersson (2011) blijkt dat pensioengerechtigden vooral 1 tot 19 uur per week werken. Uit Figuur 2.13 blijkt dat onder de groep 20-24-jarigen 30 procent een baan heeft van minder dan 12 uur per week, waarschijnlijk betreft dit bijbanen naast de studie. De arbeidsduur is het hoogst onder 55-64-jarige werknemers.

Figuur 2.14 AOW'ers werken vaak minder dan 12 uur per week, 2017



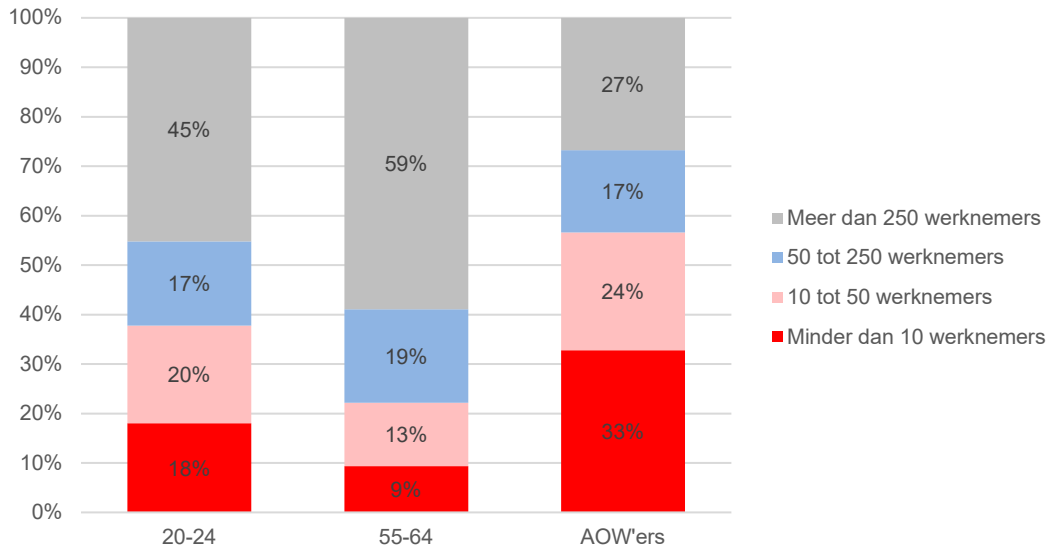
Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek. Data 2017.

Bedrijfsgrootte

Ten opzichte van jongeren en werknemers vlak onder de AOW-leeftijd zijn AOW-gerechtigde werknemers vaker aan de slag in het midden- en kleinbedrijf dan in het grootbedrijf (Figuur 2.14). Zo heeft één op de drie AOW-werknemers een baan in een bedrijf met minder dan tien werknemers, 41 procent werkt bij een midden- en kleinbedrijf met tussen de tien en tweehonderdvijftig werknemers.[9]

[9] Meer dan de helft van de 60.000 AOW'ers in loondienst werkt bij een bedrijf met minder dan 50 werknemers. Het aandeel bedrijven tot 50 werknemers met een AOW'er in dienst is echter klein, omdat het gaat om een groot aantal bedrijven (bijna.400.000). Iets minder dan de helft van de AOW'ers in loondienst werkt bij 15.000 bedrijven met meer dan 50 werknemers. Bij grote bedrijven is daarom de kans dat er een AOW'er werkt groter dan bij kleine bedrijven.

Figuur 2.15 Pensioengerechtigden werken meestal in het midden- en kleinbedrijf, 2017



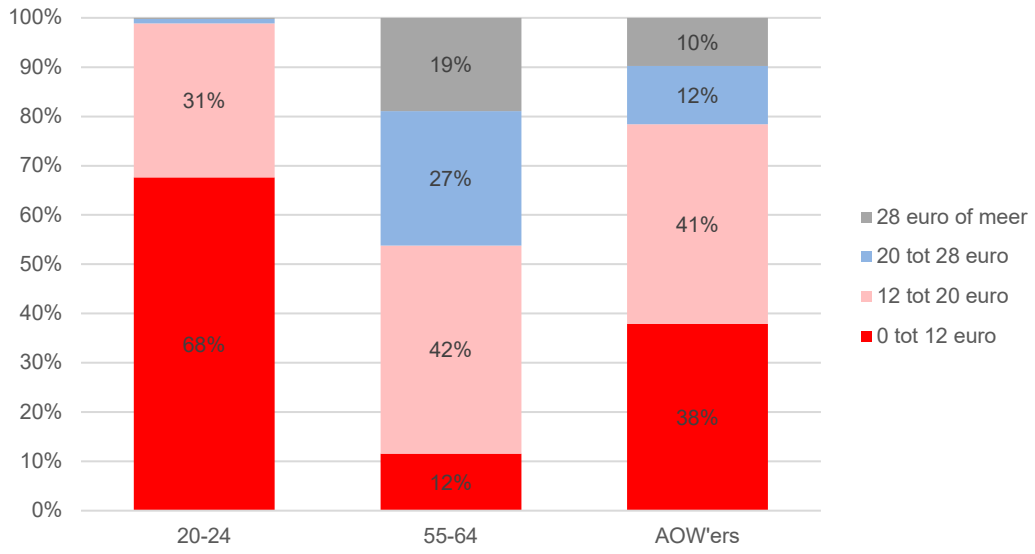
Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek. Data 2017.

Uurloon

Bijna 80 procent van de AOW-gerechtigden in loondienst verdient een uurloon dat lager is dan 20 euro bruto per uur (Figuur 2.15). AOW'ers houden daar iets meer van over dan werknemers onder de AOW-leeftijd, omdat de belastingtarieven voor AOW'ers lager zijn. Voor de meeste AOW'ers in loondienst gaat het om aanvullend inkomen, boven op het pensioen. Dit komt ongeveer overeen met de bevindingen van Kanabar (2015). Kanabar vindt dat gepensioneerden in Engeland gemiddeld 13 pond per uur verdienen.[10] Voor de groep 20- tot 24-jarigen verdient bijna iedereen minder dan 20 euro. Dat is niet verrassend, zij hebben nog te maken met het minimumjeugdloon en/of hebben minder werkervaring. De groep 55- tot 64-jarigen verdient van de drie groepen het hoogste uurloon. Zij verdienen meestal 12 tot 28 euro per uur.

[10] Kanabar (2015) berekent dat iemand £128 verdient als diegene 12 uur werkt per week. £128/12 uur = £12.8 per uur.

Figuur 2.16 AOW-gerechtigden verdienen minder dan 20 euro bruto per uur, 2017



Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek. Data 2017.
Toelichting: weergegeven zijn de bruto uurlonen

2.4 Conclusie

De arbeidsparticipatie van AOW-gerechtigden is sinds 2012 stabiel gebleven. Het aandeel werkende AOW'ers met een regulier contract neemt af sinds 2013. Het beoogde effect van de wet lijkt daarmee niet gerealiseerd. Dit is echter niet eenduidig te concluderen uit de cijfers omdat tegelijkertijd sprake is van een jaarlijkse verhoging van de AOW-leeftijd. Door de verhoging van de AOW-leeftijd werken ouderen onder de AOW-leeftijd langer door. Er komen daardoor minder vacatures vrij voor AOW'ers.

De werkende AOW'er is meestal een man. Daarnaast is de AOW'er als werknemer doorgaans middelbaar of laagopgeleid en als zelfstandige vooral middelbaar of hoogopgeleid. De arbeidsparticipatie ligt hoger onder hoogopgeleide pensioengerechtigden dan laag- of middelbaar opgeleide pensioengerechtigden. Werknemers die de AOW-leeftijd gepasseerd zijn werken vooral in de handel, landbouw, industrie en bouw, vervoer en de uitzendsector. AOW-gerechtigden werken als zelfstandigen vaak in de zakelijke dienstverlening en de landbouw, industrie en bouw. AOW-gerechtigde werknemers werken voor het merendeel minder dan 12 uur per week. Zij doen dit bij het midden- en kleinbedrijf en verdienen meestal minder dan 20 euro per uur.

3 Motieven van werkgevers

Werkgevers nemen vooral AOW'ers aan die voor het bereiken van de AOW-leeftijd al in het bedrijf actief waren. AOW-gerechtigden zijn aantrekkelijk als ze een goede gezondheid hebben, intrinsiek gemotiveerd zijn en veel ervaring hebben. Ook werken ze vaak in sectoren die last hebben van een krappe arbeidsmarkt.

3.1 Inzet AOW'ers door werkgevers

Grote bedrijven hebben vaker AOW'ers in loondienst dan kleine bedrijven. Van de bedrijven met 10-50 werknemers heeft 24 procent minimaal één AOW'er in loondienst. Van bedrijven met 10-50 werknemers en meer dan 50 werknemers gaat het om respectievelijk 41 procent en 59 procent, zie Tabel 3.1. Dat grote bedrijven vaker een AOW'er in loondienst hebben ligt voor de hand: zij hebben meer werknemers in dienst, en de kans is dus groter dat daar ook een AOW'er bij zit.

De enquête is uitgezet bij bedrijven die relatief vaak een AOW'er in dienst hebben. Dit is gedaan om zoveel mogelijk werkgevers te treffen die iets kunnen zeggen over de motieven om AOW'ers aan te nemen. Om die reden zijn alleen bedrijven met meer dan 50 werknemers geselecteerd en zijn sectoren geselecteerd met bedrijven met relatief vaak een AOW'er in dienst. In Tabel 3.1 zijn de bedrijven die zijn opgenomen in de steekproef gearceerd. Te zien is dat het aandeel bedrijven dat AOW'ers in dienst heeft hoger is in de bedrijven in de steekproef. Gemiddeld over alle bedrijven in de steekproef (meer dan 50 werknemers) heeft 54 procent een AOW'er in dienst (niet in tabel).

Tabel 3.1 Grote bedrijven zetten vaker AOW'ers in dan kleine bedrijven

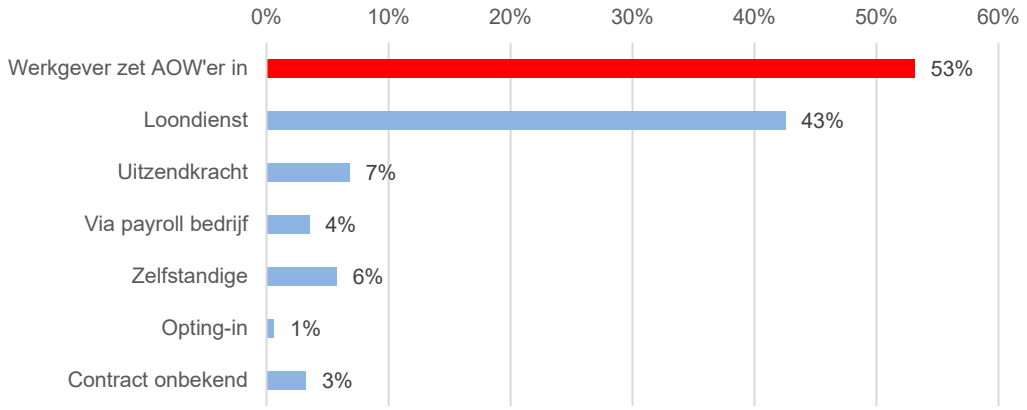
	aantal bedrijven			% bedrijven met AOW'ers		
	10-50 werknemers	50-100 werknemers	100+ werknemers	10-50 werknemers	50-100 werknemers	100+ werknemers
Sectoren in steekproef	34.888	4.766	5.622	26%	44%	62%
Sectoren niet in steekproef	16.473	2.054	2.042	19%	34%	50%
Totaal	51.361	6.820	7.664	24%	41%	59%

Bron: CBS microdata, bewerking SEO Economisch Onderzoek
Toelichting: grijs gearceerde cellen betreffen de steekproef van bedrijven die een uitnodiging hebben gekregen om de enquête in te vullen.

Van de bedrijven die de enquête hebben ingevuld heeft 43 procent minimaal één AOW'er in dienst. Dit is dus lager dan in de steekproef. Kennelijk hebben bedrijven zonder AOW'ers in loondienst iets vaker gerespondeerd dan bedrijven met AOW'ers in loondienst.

Van de werkgevers in de steekproef zet in totaal 53 procent AOW'ers in, zie Figuur 3.1. De meeste van deze werkgevers heeft AOW'ers in loondienst (43 procent van het totaalaantal werkgevers). Daarnaast worden AOW'ers ingezet als uitzendkracht, via een payrollbedrijf, als zelfstandige of op een fictief dienstverband (opting-in).

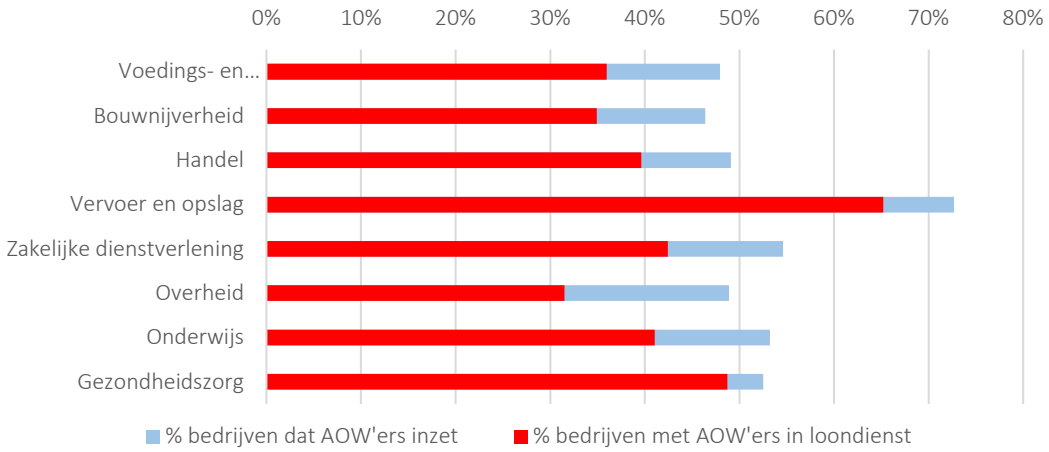
Figuur 3.1 53 procent van de werkgevers zet AOW'ers in



Bron: SEO Enquête doorwerken na AOW-leeftijd. N=1873

Figuur 3.1 laat zien dat de vervoerssector relatief het vaakst AOW'ers in loondienst inzet. Uit het vorige hoofdstuk bleek ook al dat in de vervoerssector relatief veel werknemers doorwerken (zie paragraaf 2.3).

Figuur 3.2 Vooral vervoerssector zet AOW'ers in



Bron: SEO-enquête doorwerken na AOW-leeftijd. N=1873

3.2 Motieven van werkgevers om AOW'ers in te zetten

Motieven van werkgevers om wel AOW'ers in te zetten

De voornaamste reden om AOW'ers aan te nemen is omdat de werkgever ze al goed kent (Figuur 3.3). Dit blijkt uit de interviews met werkgevers en uit de enquête. Werkgevers hebben meestal AOW-gerechtigden in dienst die voordat zij de AOW-leeftijd bereikten ook al voor hun werkten (Figuur 2.12). Zij kennen daardoor de capaciteiten van de AOW'er. Dit geeft een voordeel ten opzichte van een nieuw iemand aannemen. Oude Mulders et al. (2014) kwamen tot de conclusie dat AOW-gerechtigden aantrekkelijker zijn voor werkgevers als AOW'ers goed gepresteerd hebben

tot aan hun pensioen. Een goede gezondheid speelt daarbij een belangrijke rol. Karpinska et al. (2013) vonden dat een goede gezondheid de meeste invloed had op de beslissing om iemand aan te nemen.

Een kwart van de bedrijven die gebruikmaken van AOW'ers geeft ook aan dat AOW'ers aantrekkelijk zijn omdat ze meer ervaring hebben. Dit blijkt ook uit de interviews met werkgevers en de literatuurstudie. In het onderzoek van Karpinska et al. (2013) komt naar voren dat de kans op het aannemen van een AOW'er toenam als de AOW'er al ervaring had in de desbetreffende positie. Ook Oude Mulders et al. (2014) kwamen tot de conclusie dat het hebben van waardevolle kennis en ervaring een positief effect heeft op het (her)aannemen van AOW'ers. Zeker als deze personen lastig te vervangen zijn.

Zestien procent van de werkgevers vindt pensioengerechtigden aantrekkelijk omdat ze flexibeler zijn dan werkenden onder de AOW-leeftijd. In de interviews kwam ook naar voren dat AOW-gerechtigden ideaal zijn als oproepkracht. Dit geeft de organisatie een flexibele schil. Vooral in de vervoerssector wordt relatief vaak aangegeven dat zij AOW'ers aannemen omdat ze flexibeler zijn. Oude Mulders et al (2014) vonden echter geen effect van flexibiliteit van AOW-gerechtigden op de (her)aannamekans. Zij vonden dat het niet uitmaakte of een persoon fulltime, parttime of op een nulurencontract wil werken.

Zestien procent van de werkgevers geeft aan dat ze geen andere kandidaat konden vinden dan de AOW'er die ze hebben aangenomen. Door de geïnterviewden is ook vaak benoemd dat AOW-gerechtigden werken in een sector waar de arbeidsmarkt op het moment zeer krap is. Dan is iedere werknemer mooi meegenomen. Dit blijkt ook uit het onderzoek van Karpinska et al. (2011). Zij vonden dat managers eerder AOW-gerechtigden aannemen als hun organisatie te maken heeft met structurele arbeidstekorten. Ook als de arbeidstekorten tijdelijk waren vonden Karpinska et al. dat managers eerder AOW'ers aannamen, maar dit effect was kleiner dan bij een structureel tekort. In de vervoerssector, het onderwijs en de gezondheids- en welzijnszorg wordt vaak aangegeven dat ze geen andere mensen konden krijgen (niet in het figuur).

Weinig werkgevers geven aan dat ze door het aannemen van AOW'ers minder risico lopen bij ziekte, AOW'ers makkelijker te ontslaan zijn of dat AOW'ers goedkoper zijn dan werkenden onder de AOW-leeftijd. Ook in de interviews is dit niet als motief naar voren gekomen, ook niet bij bedrijven met minder dan 50 werknemers. De belangrijkste motieven zijn (ongeacht de grootteklasse) dat AOW'ers flexibel zijn, ervaring hebben en dat ze hen al goed kennen.

Figuur 3.3 Werkgevers die AOW'ers in dienst hebben zetten AOW'ers in omdat zij ze al goed kennen

Bron: SEO-enquête doorwerken na de AOW-leeftijd. N=996
Toelichting: Ondervraagden konden meerdere antwoorden aankruisen. De percentages tellen daarom niet op tot honderd.

Uit de interviews kwam ook naar voren dat AOW-gerechtigden vaak intrinsiek gemotiveerd zijn. AOW'ers doen het werk graag en zijn heel betrokken bij het bedrijf omdat ze al jaren bij het bedrijf werken. Uit onderzoek van Oude Mulders et al. (2014) blijkt dat werkgevers dit ook graag zien. Werkgevers nemen eerder een AOW-gerechtigde aan als de AOW'er intrinsiek is gemotiveerd dan als de werknemer doorwerkt vanuit financieel oogpunt, of omdat diegene de sociale contacten wil houden.

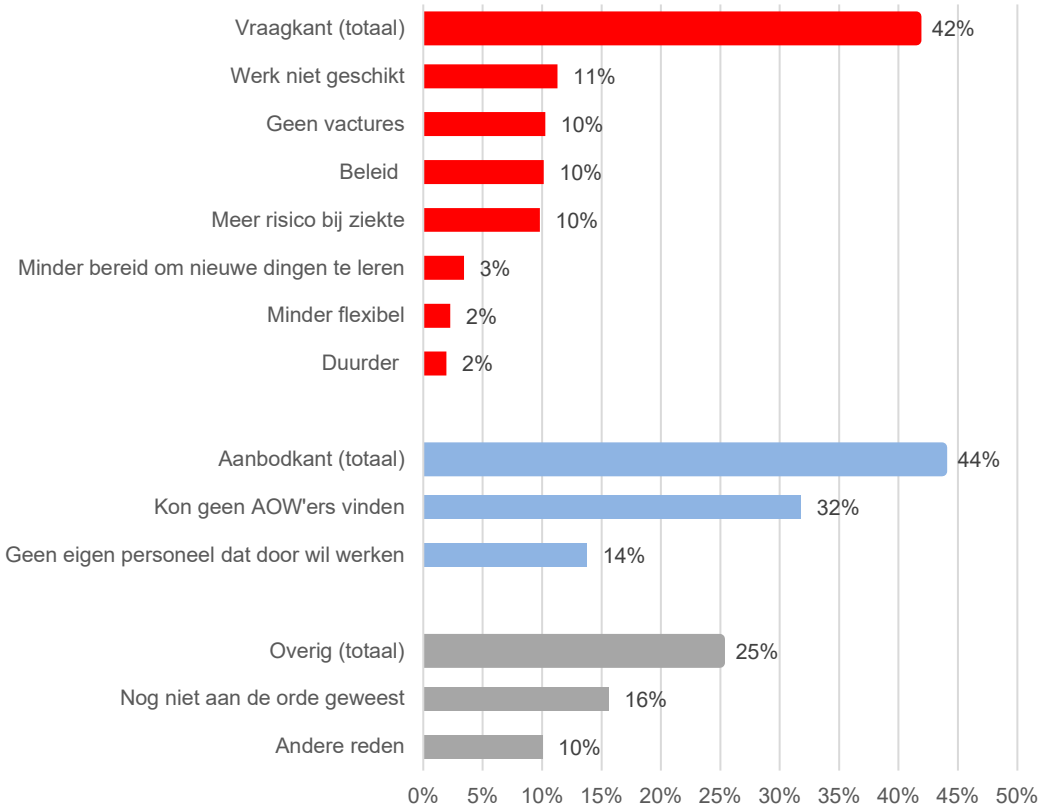
Bedrijven met meer dan 100 werknemers zetten AOW'ers vaker in omdat ze meer ervaring hebben en ze geen andere kandidaten konden vinden dan bedrijven met 50 tot 100 werknemers. Bedrijven met 50 tot 100 werknemers werken vaker met AOW'ers omdat zij flexibeler zijn dan werkenden onder de AOW-leeftijd.

Motieven van werkgevers om geen AOW'ers in te zetten

Van de werkgevers die geen gebruik maken van AOW-gerechtigden doet 42 procent dit niet omdat er vanuit de werkgever geen vraag is naar AOW'ers (Figuur 3.4). De regelgeving speelt hierbij een beperkte rol: het (gepercipieerde) risico op ziekte is voor 10 procent van de werkgevers een reden om niet met AOW'ers te werken. De overige genoemde redenen lijken erop te wijzen dat bedrijven liever niet met AOW'ers werken vanwege (gepercipieerde) kenmerken van AOW'ers. Zo geeft 10 procent van de werkgevers aan dat het beleid is om geen AOW'ers aan te nemen, zonder te specificeren waarom.

Bijna de helft van de werkgevers die geen gebruik maken van pensioengerechtigden doet dit omdat er geen aanbod is van AOW'ers (44 procent). 32 procent van de werkgevers geeft aan dat zij geen reacties hadden van AOW'ers op vacatures en 14 procent geeft aan dat zij al blij zijn als hun eigen personeel gezond de AOW-leeftijd haalt.

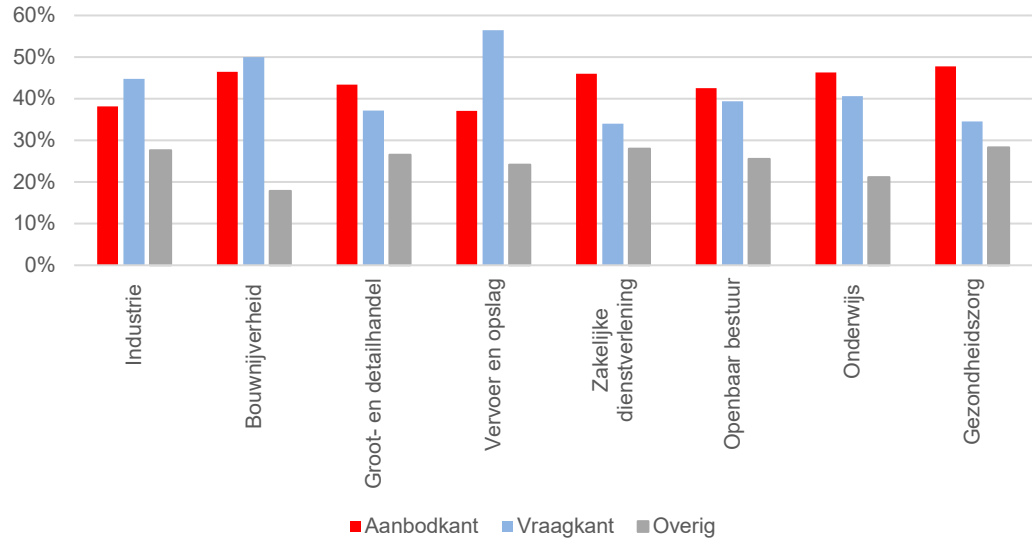
Figuur 3.4 Werkgevers die geen gebruik maken van AOW'ers doen dit deels omdat zij geen behoefte hebben aan AOW'ers en deels omdat er geen aanbod is van AOW'ers



Bron: SEO-enquête doorwerken na de AOW-leeftijd. N=877
Toelichting: Ondervraagden konden meerdere antwoorden aankruisen. De percentages tellen daarom niet op tot honderd.

Op sectorniveau zijn de verschillen tussen de vraagkant en de aanbodkant groter (Figuur 3.5). In de vervoerssector wordt relatief veel gebruikgemaakt van AOW'ers. De werkgevers in de vervoerssector die geen gebruik maken van AOW'ers geven vaker dan in andere sectoren aan dat het werk niet geschikt is voor AOW'ers en dat het risico op ziekte hoger is. Mogelijk gaat het om een ander type vervoer dat fysiek zwaarder is dan bij bedrijven die wel gebruikmaken van AOW'ers. In de zakelijke dienstverlening en de gezondheidszorg geven werkgevers die geen gebruik maken van AOW'ers aan dat er geen aanbod is van AOW'ers. In de zakelijke dienstverlening komt dit doordat ze geen AOW-gerechtigden kunnen vinden. De gezondheidszorg geeft vooral aan dat ze al blij zijn als hun personeel gezond de AOW-leeftijd haalt.

Figuur 3.5 Grootste deel werkgevers in de vervoerssector zonder AOW'ers hebben geen behoefte aan AOW'ers



Bron: SEO-enquête doorwerken na de AOW-leeftijd. N=877
Toelichting: Ondervraagden konden meerdere antwoorden aankruisen. De percentages tellen daarom niet op tot honderd.

Bedrijven met meer dan 100 werknemers geven vaker aan dat zij geen gebruik maken van AOW'ers omdat er vanuit hun kant geen vraag is naar AOW'ers dan bedrijven met 50 tot 100 werknemers. Bedrijven met 50 tot 100 werknemers geven op hun beurt iets vaker aan dat er geen aanbod is van AOW'ers of dat het nog niet aan de orde is geweest.

3.3 Motieven van werkgevers om AOW'ers in loondienst te nemen

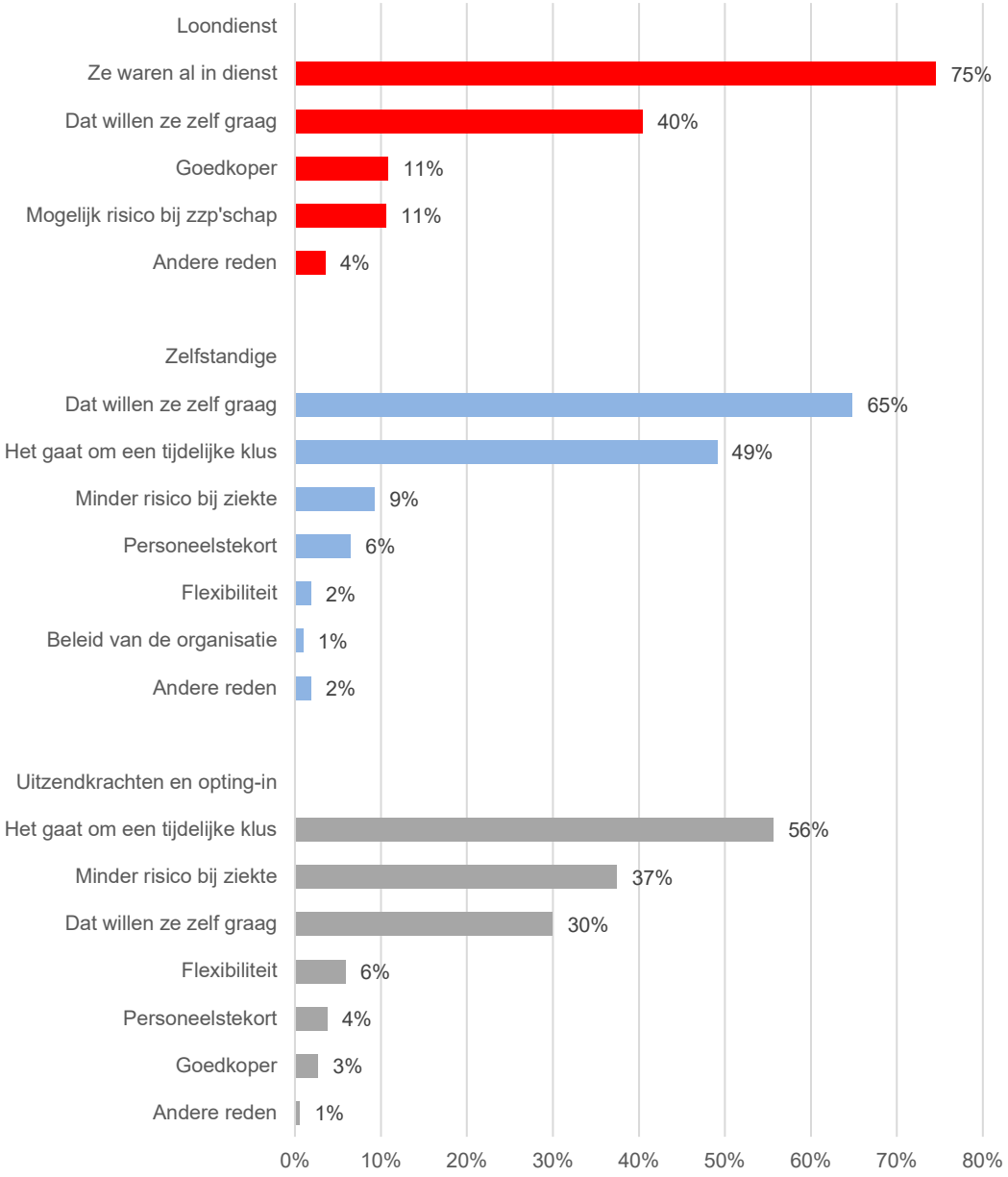
AOW-gerechtigden worden vaak in loondienst aangenomen als zij voor het bereiken van de AOW-leeftijd ook al in loondienst waren. Dit geeft 75 procent van de werkgevers met een AOW'er in loondienst aan, zie Figuur 3.6. Daarnaast geeft 40 procent van de werkgevers aan dat AOW'ers in loondienst werken omdat zij dat zelf graag willen.

Werkgevers die AOW'ers inhuren als zelfstandige doen dit vooral omdat de AOW'er dit zelf graag wil (65 procent). Daarnaast geeft ook 49 procent aan dat het gaat om een tijdelijke klus. Dit komt ook terug als het gaat om de motieven om AOW'ers als uitzendkracht of via een fictief dienstverband in te huren. 56 procent van de werkgevers geeft aan dat zij AOW'ers inhuren als uitzendkracht of op een fictief dienstverband omdat het gaat om een tijdelijke klus. Daarnaast geeft 36 procent van de werkgevers aan dat zij AOW'ers inhuren als uitzendkracht of op een fictief dienstverband omdat het bedrijf op die manier minder risico loopt bij ziekte of arbeidsongeschiktheid. Ook willen AOW'ers zelf graag als uitzendkracht of op een fictief dienstverband werken (30 procent).

De motieven om AOW'ers in loondienst te nemen verschillen nauwelijks tussen bedrijven met 50 tot 100 werknemers en bedrijven met meer dan 100 werknemers. Als het gaat om AOW'ers die ingehuurd worden als zelfstandige, dan zijn er wel verschillen naar bedrijfsgrootte. Bedrijven met

50 tot 100 werknemers geven vaker aan dat zij AOW'ers inhuren als zelfstandige omdat de AOW'er dat zelf graag wil. Bedrijven met meer dan 100 werknemers geven daarentegen vaker aan dat het gaat om een tijdelijke klus. Ook als het gaat om uitzendkrachten en fictieve dienstverbanden geven werkgevers met meer dan 100 werknemers vaker aan dat het gaat om een tijdelijke klus.

Figuur 3.6 AOW'ers werken in loondienst omdat ze al in dienst waren



Bron: SEO-enquête doorwerken na de AOW-leeftijd. N=797 loondienst, N=108 zelfstandige en N=187 voor Uitzendkrachten en fictieve dienstverbanden (opting-in)
Toelichting: Ondervraagden konden meerdere antwoorden aankruisen. De percentages tellen daarom niet op tot honderd.

3.4 Conclusie

AOW'ers zijn actief bij de helft van de bedrijven die de enquête hebben ingevuld. De meeste van deze werkgevers hebben AOW'ers in loondienst (43 procent van het totaalaantal werkgevers). Vooral de vervoerssector heeft vaak AOW'ers in loondienst.

De belangrijkste reden dat werkgevers AOW'ers inhuren is dat zij de AOW'ers al kennen. Werkgevers weten hierdoor hoe de gezondheid van de AOW'er is en of ze geschikt zijn voor het werk.

Van de werkgevers die geen gebruik maken van AOW-gerechtigden doet een groot deel dit niet omdat zij liever niet met AOW'ers werken vanwege (gepercipieerde) kenmerken van AOW'ers. De regelgeving speelt een beperkte rol: het (gepercipieerde) risico bij ziekte is voor 10 procent van de werkgevers een reden om niet met AOW'ers te werken. Bijna de helft van de werkgevers die geen gebruik maken van pensioengerechtigden doet dit omdat er geen aanbod is van AOW'ers (44 procent).

Werkgevers nemen AOW'ers in loondienst als de AOW'er voor het bereiken van de AOW-leeftijd al in loondienst was. Een flexibelere contractvorm wordt vaak gekozen als het gaat om een tijdelijke klus. Als het gaat om uitzendkrachten en fictieve dienstverbanden, dan geeft een derde van de werkgevers ook aan dat het bedrijf minder risico loopt bij ziekte van de AOW'er.

4 Invloed van de wet

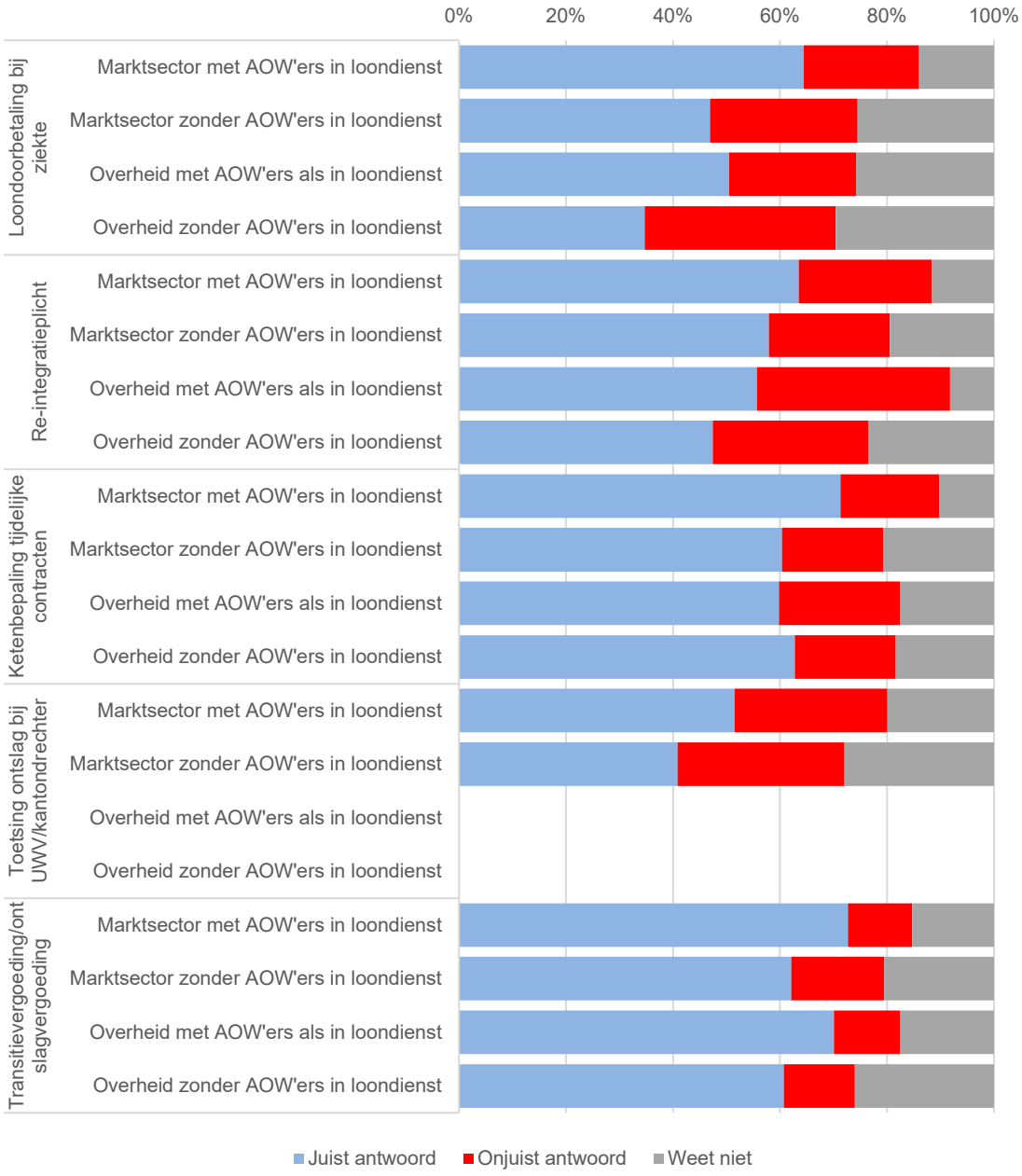
De wet beoogt veranderingen in het personeelsbeleid en het aannamegedrag van werkgevers te bewerkstelligen. Om effect te hebben op het personeelsbeleid moeten werkgevers bekend zijn met de maatregelen in de wet. Vervolgens moet de wet ook leiden tot veranderingen in het personeelsbeleid van werkgevers. De mate waarin die veranderingen zullen optreden wordt sterk beïnvloed door voorkeuren van werkgevers om ouderen aan te nemen. Dit hoofdstuk gaat na of werkgevers bekend zijn met de wet (paragraaf 4.1) en of de maatregelen in de wet invloed hebben op de voorkeuren van werkgevers bij het aannemen van een sollicitant.

4.1 Bekendheid met de wet

De maatregelen in de wet zijn bij ongeveer de helft van de werkgevers bekend. De andere helft geeft een fout antwoord op de vraag welke regel van toepassing is of zegt de regel niet te kennen. Van de geïnterviewde werkgevers was ongeveer de helft van de werkgevers bekend met het bestaan van de wet en globaal met de inhoud van de wet. Uit de enquête blijkt dat werkgevers die AOW'ers in dienst hebben over het algemeen beter op de hoogte zijn van de maatregelen in de wet dan werkgevers die geen AOW'ers in dienst hebben. Werkgevers in de marktsector zijn beter op de hoogte dan werkgevers in de overheids- en onderwijssector. Er zijn geen verschillen naar grootteklasse, niet volgens de enquête en ook niet in de interviews.

Dat geen transitievergoeding betaald hoeft te worden aan AOW'ers en dat de ketenbepaling voor tijdelijke contracten is verruimd is het meest bekend. Dat ontslag niet meer getoetst hoeft te worden als de arbeidsovereenkomst van voor de AOW-leeftijd doorloopt is het minst bekend bij werkgevers in de marktsector. Aan werkgevers in de overheids- en onderwijssector is deze vraag niet gesteld, omdat voor ambtenaren andere regels gelden bij ontslag.

Figuur 4.1 Ongeveer de helft van de werkgevers die geen AOW'ers in dienst heeft kent de nieuwe maatregelen



Bron: SEO Enquête doorwerken na AOW-leeftijd

Toelichting: gevraagd is steeds of de maatregel hetzelfde was voor AOW'ers als voor werkenden onder de AOW-leeftijd. Werkgevers konden antwoorden: ja/nee/weet niet. Alleen bij loondoorbetaling bij ziekte hadden werkgevers twee onjuiste opties: dezelfde loondoorbetalingsperiode voor zowel AOW'ers als niet-AOW'ers en geen loondoorbetalingsperiode voor AOW'ers. N=1371 werkgevers marktsector en 293 werkgevers in de overheids- en onderwijssector. De bouwsector is buiten beschouwing gelaten omdat in de cao is afgesproken dat de wet daar niet van toepassing is. Het kan zijn dat werkgevers bij het beantwoorden van de vraag gegokt hebben. Hiervoor is niet gecorrigeerd. Het gaat dus om de perceptie van de werkgever.

4.2 Invloed regelgeving op voorkeuren van werkgevers

In tegenstelling tot de cijfers over de ontwikkeling van de participatie van AOW'ers en het aandeel reguliere contracten, zoals beschreven in hoofdstuk 2, wijzen de enquêteresultaten wel op invloed van de wet op de keuzes van werkgevers. Om de invloed van de wet te onderzoeken is een indirecte manier van vragen gebruikt, waarbij aan werkgevers in de enquête is gevraagd te kiezen uit hypothetische sollicitanten. De sollicitanten verschilden in leeftijd en in de regelgeving die van toepassing was. Werkgevers moesten steeds kiezen uit drie sollicitanten, één van 22 jaar, één van 58 jaar en één van 67 jaar. Werkgevers is gevraagd daarbij de laatste vacature die ze hadden in gedachten te houden. Het voordeel van deze methode (de zogeheten vignettenmethode) is dat deze sociaal wenselijke antwoorden voorkomt. Bij een directe vraagstelling kunnen werkgevers bijvoorbeeld zeggen dat leeftijd niet uitmaakt, terwijl dat in de praktijk wel zo is. Vandaar dat vignetten gebruikt worden waarin verschillende kenmerken van sollicitanten tegelijk worden opgenomen. Daardoor wordt het belang van de kenmerken van sollicitanten indirect bepaald. Deze indirecte methode zorgt ervoor dat sociaal wenselijke antwoorden van respondenten zoveel mogelijk worden vermeden, omdat niet direct gevraagd wordt naar het belang van afzonderlijke kenmerken. Nadeel van de methode is dat het gaat om hypothetische situaties. Het kan zijn dat werkgevers in de praktijk toch andere keuzes maken. Mensen doen namelijk niet altijd wat ze zeggen en zeggen niet altijd wat ze doen. Ook kunnen zaken een rol spelen die in het gestileerde proces niet opgenomen zijn. Zo worden in de hypothetische situatie drie sollicitanten met verschillende, zeer uiteenlopende leeftijden voorgelegd, terwijl dit in de praktijk vaak niet voorkomt. Aan de andere kant is het ook mogelijk dat de gestileerde vignetten meer informatie bevatten dan in de dagelijkse praktijk beschikbaar is. De vignetten bevatten bijvoorbeeld de regelgeving, terwijl in de praktijk deze bij een deel van de werkgevers onbekend is. Dit kan er allemaal voor zorgen dat de werkelijkheid en de hypothetische stilering niet goed overeenkomen.

Vraagstelling

Onderstaande tabel geeft weer welke aspecten (attributen) in het vignet zijn meegenomen en welke variatie daarin is opgenomen (niveaus).

Tabel 4.2 Inhoud vignetten

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: SEO Economisch onderzoek

Aan de helft van de geënquêteerde werkgevers is de volgende vraag voorgelegd:

Dit blok gaat over uw voorkeuren voor sollicitanten. We leggen u hypothetische situaties voor met drie sollicitanten die verschillen in leeftijd en de regelgeving die op hen van toepassing is. De drie sollicitanten zijn alle drie geschikt voor de baan. Hun looneisen verschillen niet. We vragen u aan te geven welke van deze drie kandidaten u het liefst zou aannemen voor een functie in uw organisatie. Neem hiervoor een functie in gedachten waarvoor in uw organisatie in het afgelopen jaar een vacature was voor een baan in loondienst, indien mogelijk voor een functie voor een beperkt aantal uren per week (minder dan 24 uur).

De andere helft van de werkgevers kreeg dezelfde vraag voorgelegd, waarbij het enige verschil was dat de zin "*Hun looneisen verschillen niet"* is weggelaten. Dit is gedaan omdat werkgevers mogelijk eerder voor een jongere werknemer kiezen omdat zij denken dat die goedkoper is. Het verschil in looneisen zou dan in de leeftijdsvoorkeur tot uiting komen. Om te checken of dit het geval is, is de steekproef verdeeld in twee groepen.

Na deze vraag kregen alle werkgevers enkele vragen over de kenmerken van de functie die zij in gedachten hadden genomen: het aantal uren per week, het benodigde opleidingsniveau, de benodigde inwerktijd en het bruto maandloon dat bij voltijdinvulling van de functie hoort.

Vervolgens kregen werkgevers acht keer een vignettenset voorgelegd. Deze zagen er bijvoorbeeld als volgt uit:

Stel: u heeft een vacature voor de functie die u in gedachten heeft genomen. Uiteindelijk blijven onderstaande drie kandidaten over in de sollicitatieprocedure. U kunt ervan uitgaan dat zij alle drie geschikt zijn voor de baan. Welke sollicitant zou u een tijdelijke of vaste baan in loondienst bieden?

Sollicitant A	Sollicitant B	Sollicitant C
22 jaar oud --- Maximaal 2 jaar loondoorbetaling bij ziekte Geen re-integratieverplichting bij ziekte U kunt 3 keer een opeenvolgend tijdelijk contract aanbieden in twee jaar Bij ontslag een transitievergoeding verschuldigd afhankelijk van duur contract	67 jaar oud --- Maximaal 13 weken loondoorbetaling bij ziekte Verplichting opstellen re-integratieplan bij ziekte U kunt 6 keer een opeenvolgend tijdelijk contract aanbieden in 4 jaar Bij ontslag geen transitievergoeding verschuldigd	58 jaar oud --- Maximaal 13 weken loondoorbetaling bij ziekte Geen re-integratieverplichting bij ziekte U kunt 6 keer een opeenvolgend tijdelijk contract aanbieden in 4 jaar Bij ontslag een transitievergoeding verschuldigd afhankelijk van duur contract

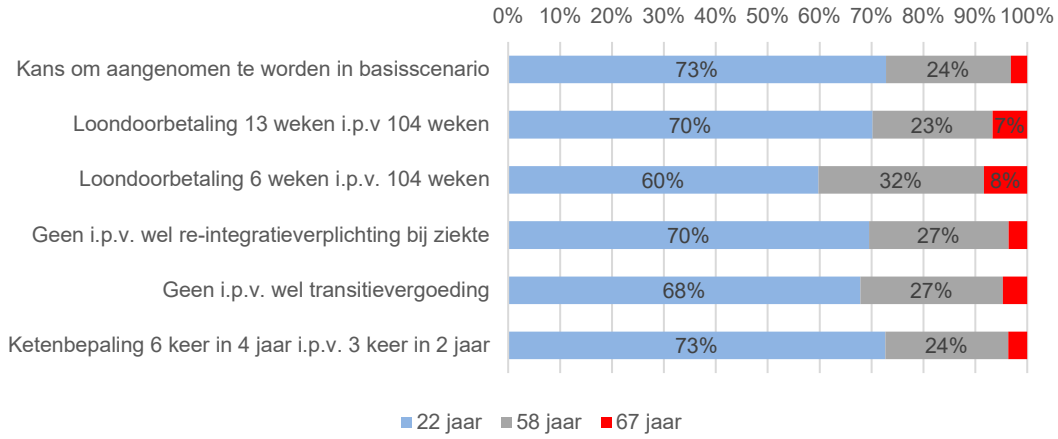
Resultaten

De looneisen bleken een beperkt effect op de voorkeur voor een sollicitant te hebben: de groep waarbij niet was aangegeven dat de looneisen van de drie leeftijdsgroepen hetzelfde waren, hadden een iets sterkere voorkeur voor een jongere sollicitant. Het verschil tussen de groepen was echter niet statistisch significant. De groepen zijn daarom samengevoegd.

Figuur 4.2 laat zien dat werkgevers een sterke voorkeur hebben voor sollicitanten van 22 jaar. Zij hebben in het basisscenario (de situatie voor 2016) 73 procent kans om aangenomen te worden. Sollicitanten van 67 jaar hebben de minste kans om aangenomen te worden: 3 procent. De figuur laat zien dat de regelgeving invloed heeft op de aannamekans. Daarbij is steeds één maatregel veranderd ten opzichte van het basisscenario, voor alle leeftijdsgroepen. Als een loondoorbetalingsperiode van toepassing is van 13 weken in plaats van 104 weken voor alle leeftijdsgroepen, dan

daalt de kans dat werkgevers een 22-jarige aannemen met 2,6 procentpunt en de kans dat werkgevers een 58-jarige aannemen daalt met 0,9 procentpunt. De kans dat zij een AOW'er aannemen stijgt juist met 3,5 procentpunt voor 67-jarigen. Dit komt omdat werkgevers bij ouderen de lengte van de loondoorbetalingsperiode sterker laten meewegen bij de aannamebeslissing dan bij jongeren. Bij jongeren hechten werkgevers minder belang aan de loondoorbetalingsperiode. Een kortere loondoorbetalingsperiode vergroot daardoor de relatieve baankans van ouderen ten opzichte van jongeren. Ook een versoepeling van de re-integratieverplichting bij ziekte en de transitievergoeding leidt tot een verhoging van de relatieve baankansen van ouderen, zowel van 58-jarigen als 67-jarigen.

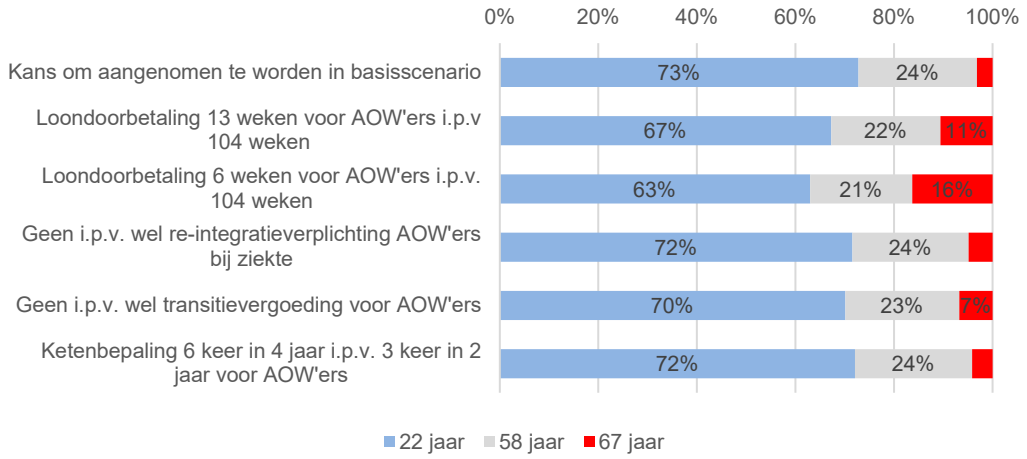
Figuur 4.2 Werkgevers hebben een sterke voorkeur voor 22-jarigen



Bron: SEO- enquête doorwerken na AOW-leeftijd. N=12.280: 1.535 respondenten X 8 vignettensets. 338 respondenten hebben de vraag niet ingevuld, waaronder 258 telefonisch geïnterviewde respondenten

Een versoepeling van de regelgeving voor alle groepen heeft dus een positief effect op de baankansen van ouderen. Wanneer alleen de regelgeving voor AOW'ers wordt versoepeld (zoals in de Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd) dan is het positieve effect voor 67-jarigen nog sterker. In dat geval gaan alleen de baankansen van 67-jarigen omhoog. Figuur 4.3 laat zien dat de aannamekansen van 67-jarigen dan fors stijgen. Vooral het verkorten van de loondoorbetalingsperiode van 104 weken naar 13 weken leidt tot een stijging van de aannamekans tot elf procent, en een nog verdere verkorting naar 6 weken tot een stijging van de aannamekans tot zestien procent. Het schrappen van de transitievergoeding leidt ook tot een stijging van de aannamekans, van drie procent naar zeven procent.

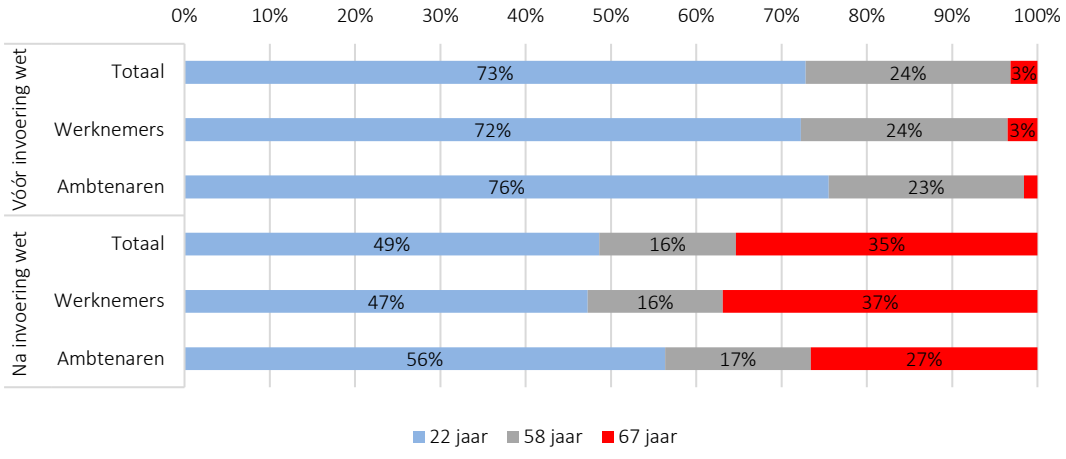
Figuur 4.3 Loondoorbetalingsperiode en transitievergoeding hebben grootste effect op baankans 67-jarigen



Bron: SEO-enquête doorwerken na AOW-leeftijd. N=12.280: 1.535 respondenten X 8 vignetten. 338 respondenten hebben de vraag niet ingevuld, waaronder 258 telefonisch geïnterviewde respondenten

Als alle maatregelen tegelijk worden ingevoerd, dan stijgt de aannamekans van 67-jarigen fors, van 3 procent in het basisscenario naar 35 procent, zie Figuur 4.4. De aannamekansen van 58-jarigen, maar vooral 22-jarigen, nemen dan fors af. De maatregelen in de wet lijken daarmee vooral ten koste te gaan van de baankansen van jongere werknemers, en minder van die van werknemers net onder de AOW-leeftijd. In de overheids- en onderwijssector zijn de effecten kleiner dan in de marktsector. Werkgevers in de overheids- en onderwijssector zijn kennelijk minder gevoelig voor de maatregelen in de wet. Dit komt mogelijk omdat de inhoudelijke afweging voor een bepaalde kandidaat belangrijker wordt gevonden.

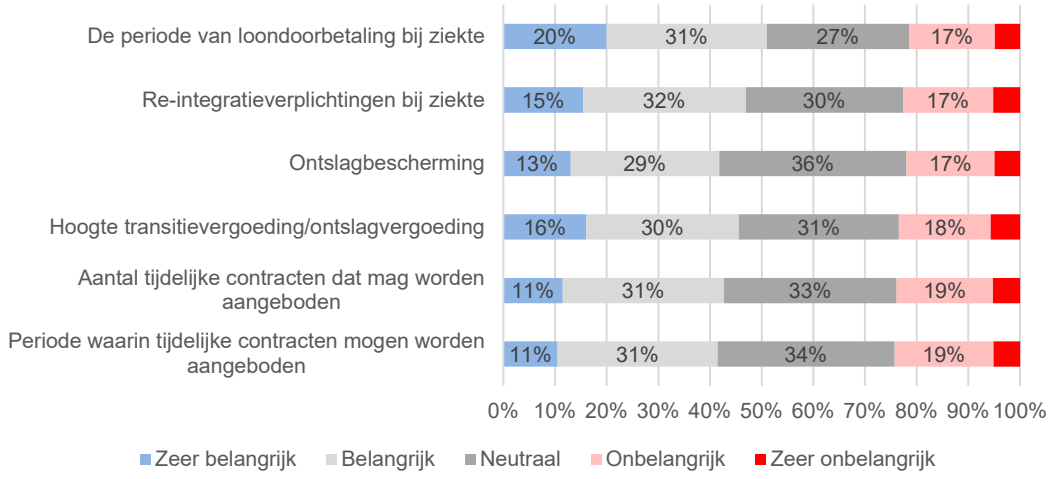
Figuur 4.4 Maatregelen in de wet doorwerken na AOW-leeftijd leiden tot sterke stijging aannamekans 67-jarigen



Bron: SEO-enquête doorwerken na AOW-leeftijd. N=12.280: 1.535 respondenten (215 werkgevers onder ambtenarenwet en 1.320 niet onder ambtenarenwet) X 8 vignetten. 338 respondenten hebben de vraag niet ingevuld, waaronder 258 telefonisch geïnterviewde respondenten

De verkorting van de loondoorbetalingsperiodeperiode bij ziekte is de belangrijkste maatregel uit de wet. Dit blijkt uit de vignettenanalyse, de directe vraag en de interviews. In de enquête geeft 51 procent van de werkgevers aan dat de periode van loondoorbetaling bij ziekte (zeer) belangrijk is bij de keuze om een AOW'er aan te nemen (Figuur 4.5). Bijna de helft van de werkgevers geeft aan dat zij de re-integratieverplichting en de transitievergoeding ook belangrijk vinden. Dit komt ook uit Figuur 4.3. Uit Figuur 4.3 kan ook geconcludeerd worden dat het wel of niet moeten betalen van een transitievergoeding belangrijker is dan een re-integratieverplichting: de aannamekans van AOW'ers neemt sterker toe als werkgevers geen transitievergoeding hoeven te betalen dan als er geen re-integratieverplichting zou zijn. In interviews werd ook vaak aangegeven dat de verruiming van de ketenbepaling belangrijk was. Uit de vignettenanalyse (Figuur 4.3) en de directe vraag (Figuur 4.5) blijkt het tegenovergestelde. De ondervraagden uit de enquête vonden de verruiming van de ketenbepaling het minst belangrijk.

Figuur 4.5 De lengte van de loondoorbetalingsperiode is het belangrijkst voor werkgevers



Bron: SEO-enquête doorwerken na AOW-leeftijd. N=1873.

Bij de resultaten van deze analyse moet bedacht worden dat de enquête uitgaat van een hypothetische situatie waarin een AOW'er zich aanbiedt die even geschikt is als twee jongere kandidaten. De resultaten geven een goed beeld van de relatieve verschillen in effect van de maatregelen in de wet. Het absolute effect van de maatregelen zal kleiner zijn dan beschreven omdat AOW'ers zich veel minder aanbieden op de arbeidsmarkt dan personen onder de AOW-leeftijd. Van de AOW'ers werkt acht procent in 2017. Zij maken slechts drie procent uit van het totaalaantal werkenden.

4.3 Invloed regelgeving op verdringing

Van verdringing is sprake wanneer groepen op de arbeidsmarkt onder ongelijke voorwaarden concurreren én de arbeidsmarktpositie van de ene (potentieel verdrongen) groep verandert door het arbeidsaanbod van de andere groep (zie Paragraaf 1.2). Aan de eerste voorwaarde is voldaan: de wet leidt tot (nog) lagere kosten van AOW'ers ten opzichte van werknemers onder de AOW-leeftijd. De vraag is of ook aan de tweede voorwaarde is voldaan: zijn er groepen waarvan de arbeidsmarktpositie is veranderd doordat meer AOW'ers aan het werk zijn? Daarbij is vooral van belang

of mensen zich terugtrekken van de arbeidsmarkt omdat zij door de nieuwe regels minder kans maken op een baan.

Hoewel in een hypothetische situatie jongere sollicitanten verdrongen worden door AOW'ers, is dit niet zichtbaar in de ontwikkeling van de werkgelegenheid van de verschillende leeftijdsgroepen. In een hypothetische situatie waarin werkgevers moesten kiezen tussen drie sollicitanten blijkt de wet ertoe te leiden dat werkgevers vaker een AOW'er aannemen ten koste van een 22-jarige of 58-jarige sollicitant. Vooral 22-jarigen zien hun kans om aangenomen te worden dalen (zie Figuur 4.4). De ontwikkeling van de werkgelegenheid laat echter geen daling zien in de arbeidsparticipatie van deze groepen (zie Figuur 2.1). De arbeidsparticipatie stijgt voor alle leeftijdsgroepen sinds 2014 als gevolg van de aantrekkende conjunctuur, behalve voor AOW'ers. De arbeidsparticipatie in de leeftijdsgroep net onder de AOW-leeftijd stijgt sneller dan die van andere leeftijdsgroepen vanwege het afschaffen van VUT-regelingen en de verhoging van de AOW-leeftijd.

In de praktijk zal de hypothetische situatie dat drie sollicitanten zich melden, waarvan één AOW'er, die even geschikt zijn zich zelden voordoen: de arbeidsparticipatie van AOW'ers is laag en de kans dat een AOW'er zich aanbiedt met gelijke geschiktheid is klein.

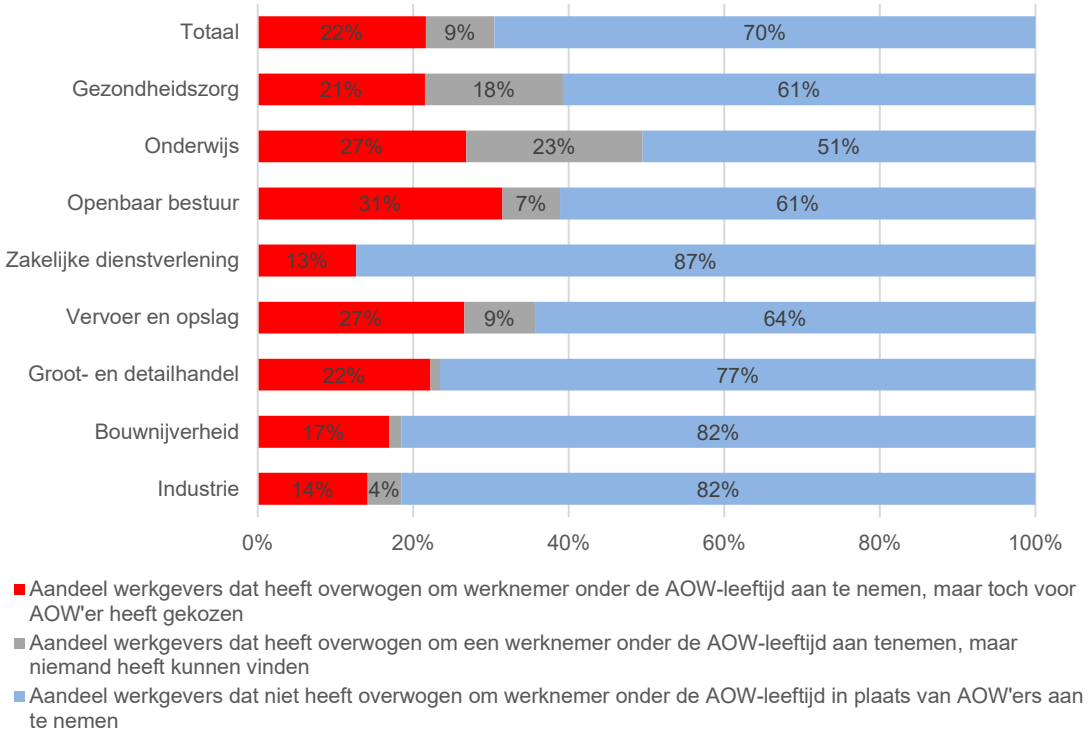
De hoogconjunctuur en de stijging van de AOW-leeftijd leiden ertoe dat AOW'ers en werknemers onder de AOW-leeftijd beperkt met elkaar concurreren. Ook uit de interviews en de enquête blijkt dat werkgevers AOW'ers aannemen omdat zij niemand anders kunnen vinden. Geïnterviewde werkgevers en belangenorganisaties geven aan dat er geen sprake is van verdringing vanwege de krappe arbeidsmarkt en omdat AOW'ers unieke expertise en kennis hebben. De enquête laat zien dat ongeveer 70 procent van de werkgevers die een of meerdere AOW'ers in dienst heeft gehouden niet heeft overwogen in plaats van deze AOW'ers iemand onder de AOW-leeftijd aan te nemen (zie Figuur 4.6). Werkgevers hebben hen in dienst genomen vanwege hun expertise of omdat ze niemand anders konden vinden, niet zozeer omdat AOW'ers goedkoper zijn (zie Figuur 3.3). Negen procent van de werkgevers heeft wel overwogen om iemand onder de AOW-leeftijd aan te nemen, maar had uiteindelijk geen keus omdat ze niemand anders konden vinden. Vooral in het onderwijs hebben werkgevers overwogen om personeel onder de AOW-leeftijd aan te nemen: 49 procent heeft dit overwogen, maar bijna de helft van de werkgevers die het overwogen hebben is daar niet in geslaagd omdat ze niemand anders konden vinden.

Van de werkgevers die een of meerdere AOW'ers in dienst heeft gehouden, heeft 22 procent overwogen iemand onder de AOW-leeftijd aan te nemen en heeft voor de AOW'er gekozen. De nieuwe regelgeving speelt daarbij een zeer beperkte rol. Weinig werkgevers geven aan dat ze AOW'ers in dienst nemen omdat ze minder risico's lopen bij ziekte en ontslag of omdat ze goedkoper zijn (zie Figuur 3.3). Bovendien waren AOW'ers voor invoering van de wet ook al goedkoper en liepen werkgevers ook al minder risico, omdat zij AOW'ers vaak op een tijdelijk of oproepcontract aannemen. De belangrijkste redenen zijn dat ze de AOW'er al goed kennen, dat deze specifieke ervaring heeft en dat AOW'ers flexibel zijn. Dat duidt op normale concurrentie tussen sollicitanten.

Dat AOW'ers werknemers onder de AOW-leeftijd niet verdringen komt dus vooral door de hoogconjunctuur en door het verhogen van de AOW-leeftijd. De maatregelen in de wet die verdringing moeten tegengaan hebben zeer waarschijnlijk geen invloed gehad. Gevraagd naar de kennis van de maatregelen in de wet kenden werkgevers die hadden gehoord van de wet vooral de versoepeling

van de ketenbepaling en dat er minder risico's waren bij ziekte en ontslag. Dat werkgevers nu het minimumloon moeten betalen, geen verplichting hebben om een verzoek tot urenuitbreiding te honoreren en AOW'ers als eerst moesten ontslaan bij ontslag vanwege bedrijfseconomische redenen werd door geen van de werkgevers genoemd. In de krappe arbeidsmarkt zal dit voor werkgevers ook minder belangrijk zijn. Dat werkgevers geen verplichting hebben om een verzoek tot urenuitbreiding toe te staan lijkt ook in een ruimere arbeidsmarkt weinig relevant. AOW'ers willen zelf weinig uren werken. Van de werkenden van 65 tot 75 jaar die minder dan 20 uur per week werken wil 5 procent meer uren per week werken en 13 procent minder uren per week (CBS Statline, cijfers derde kwartaal 2019).

Figuur 4.6 70 procent van de bedrijven die een AOW'er in dienst heeft gehouden, heeft niet overwogen om iemand onder de AOW-leeftijd aan te nemen in plaats van de AOW'er



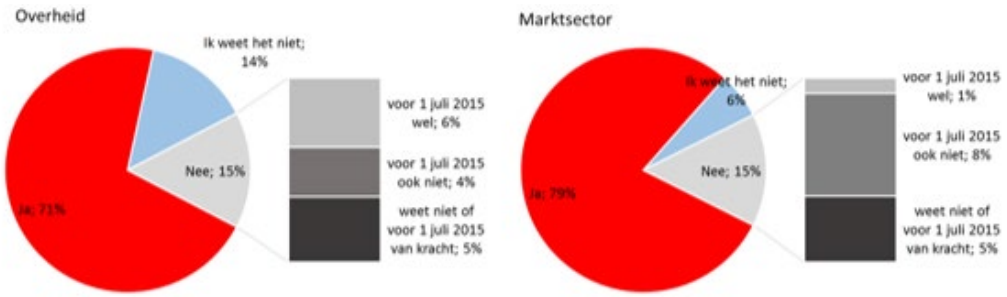
Bron: SEO-enquête doorwerken na AOW-leeftijd. N=726.
Toelichting: De vraag is: Heeft u overwogen om in plaats van de AOW'ers die al voor het bereiken van de AOW-leeftijd voor u werkten, werknemers/ambtenaren onder de AOW-leeftijd aan te nemen of in te huren? Percentages van werkgevers die één of meerdere AOW'ers inzetten hebben die voor AOW-leeftijd ook al ivoor hen werkten.

4.4 Invloed wet op pensioenontslagbeding

Een pensioenontslagbeding is een beding waarin is geregeld dat de arbeidsovereenkomst van rechtswege eindigt bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. In de Wet werk en zekerheid is geregeld dat wanneer de arbeidsovereenkomst doorloopt tot na de AOW-leeftijd deze kan worden opgezegd zonder tussenkomst van een rechter, met een opzegtermijn van één maand. Verwacht zou mogen worden dat pensioenontslagbedingen nu minder voorkomen, omdat het makkelijk is geworden om mensen te ontslaan na de AOW-leeftijd.

Uit Figuur 4.7 blijkt dat in de overheidssector 71 procent van de werkgevers zegt dat een pensioenontslagbeding is opgenomen in de rechtspositieregeling. In de marktsector zegt 79 procent dat een pensioenontslagbeding is opgenomen in de arbeidsovereenkomst. Een beperkt aantal werkgevers heeft na invoering van de Wet werk en zekerheid het pensioenontslagbeding geschrapt. In de overheidssector was dat bij 6 procent van de werkgevers het geval en in de marktsector bij 1 procent. In de interviews gaven belangenorganisaties aan dat het schrappen van de pensioenontslagbedingen geen prioriteit heeft. Nog steeds eindigen contracten van ambtenaren en werknemers dus van rechtswege bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd.

Figuur 4.7 Pensioenontslagbeding komt nog veel voor



Bron: SEO-enquête doorwerken na AOW-leeftijd. Overheid: N=294, Marktsector: N=1.579

4.5 Doeltreffendheid van de wet

Hoofdstuk 2 heeft laten zien dat er sinds de invoering van de wet geen stijging is van de arbeidsparticipatie van AOW'ers, noch van een stijging van het aandeel reguliere contracten. Uit de enquête blijkt daarentegen dat de wet in een hypothetische situatie wel de keuzes van werkgevers beïnvloedt en de kans op een reguliere baan in loondienst van AOW'ers sterk kan verhogen. De enquête laat ook zien dat dit potentieel ten koste kan gaan van jongere werknemers, aan het begin van hun loopbaan.

Wat verklaart het verschil in de feitelijke ontwikkelingen en de hypothetische situatie? In het theoretisch kader zijn enkele factoren beschreven die invloed hebben op het effect van de wet. Ten eerste moeten werkgevers de wet kennen. Uit de enquête blijkt dat dit lang niet altijd het geval is. Vooral werkgevers die geen AOW'ers in dienst hebben kennen de wet niet.

Verder moet bedacht worden dat de enquête uitgaat van een hypothetische situatie waarin een AOW'er zich aanbiedt die even geschikt is als twee jongere kandidaten. De kans dat deze situatie zich voordoet is klein: de arbeidsparticipatie van AOW'ers is laag. Bovendien blijkt uit de enquête dat wanneer werkgevers een AOW'er aannemen in loondienst, deze in 80 procent van de gevallen al voor de werkgever werkte. In die gevallen kan de werkgever de geschiktheid van de werknemer goed beoordelen. Wanneer een AOW'er zich aanbiedt die de werkgever niet kent, dan zal deze zich moeilijker laten overtuigen.

Daarnaast hebben de conjunctuur en de verhoging van de AOW-leeftijd invloed op de participatie van AOW'ers en werkenden onder de AOW-leeftijd. De wetswijziging vond plaats in een periode van hoogconjunctuur. Dit had een positief effect op de arbeidsparticipatie van AOW'ers kunnen

hebben. Tegelijkertijd liep echter de AOW-leeftijd op, waardoor de arbeidsparticipatie van ouderen onder de AOW-leeftijd sterk steeg. Bovendien werken AOW'ers vaak door op dezelfde baan die ze voor de AOW-leeftijd hadden. Doordat de AOW-leeftijd omhooggaat werken deze mensen nog steeds door, maar nu behoren ze tot de groep onder de AOW-leeftijd. De verhoging van de AOW-leeftijd leidt ook tot meer concurrentie tussen ouderen op de arbeidsmarkt. Doordat ouderen onder de AOW-leeftijd langer doorwerken komen er minder vacatures vrij voor AOW'ers.

Concluderend laat de enquête dus zien dat in een hypothetische situatie de regelgeving ervoor zorgt dat werkgevers vaker een AOW'er op een regulier contract aannemen. Dit gunstige effect is echter niet zichtbaar in een verhoging van het aandeel werkende AOW'ers op een regulier contract sinds 2016. Hiervoor zijn verschillende verklaringen. Een groot deel van de werkgevers kent de wet niet. Daarnaast zijn de gemeten effecten gebaseerd op een hypothetische situatie waarin werkgevers uit drie sollicitanten moesten kiezen die even geschikt waren. In de praktijk is het arbeidsaanbod van AOW'ers laag. Bovendien nemen werkgevers bij voorkeur een AOW'er aan die ze al kennen, omdat ze weten dat die geschikt is. Verder zorgt het afschaffen van VUT-regelingen en de verhoging van de AOW-leeftijd voor meer concurrentie van oudere werknemers op de arbeidsmarkt.

Literatuur

Berge, W. van den et al. (2019). Verdringing op de arbeidsmarkt: Beschrijving en beleving. Den Haag: Centraal Planbureau

Bijlsma, I., Fouarge, D., & Montizaan, R. (2017). Werken met een AOW. Omvang, beweegredenen en risico's van verdringing. Netspar Ind Pap Ser, 69, 1-57.

CPB (2014) Werkgelegenheidseffecten wetsvoorstel werken na de AOW-gerechtigde leeftijd.

Damman, M., & van Solinge, H. (2018). Self-employment among older individuals in the Netherlands. Netspar Academic Paper Series.

Dingemans, E. A. A. (2016). Working after retirement: Determinants and consequences of bridge employment. [Groningen]: Rijksuniversiteit Groningen.

Fouarge, D. (2015). Beroepskenmerken van werkende 65-plussers. ESB, 100 (4713 & 4714), 420.

Henkens, C. J. I. M., Solinge, H., & Dalen, H. P. (2013). Doorwerken over de drempel van het pensioen. Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen.

Heyma, A. Zwetsloot, J., Gautier P. (2019). Verschuivingen, concurrentie en verdringing: Een economische verkenning. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek/Vrije Universiteit

Hochguertel, S. (2015). Self-employment around retirement age. In Sappleton, N. & Lourenco, F. (Eds.), Entrepreneurship, self-employment and retirement. New York: Palgrave Macmillan.

Kanabar, R. (2015). Post-retirement labour supply in England. The Journal of the Economics of Ageing, 6, 123-132

Karpinska, K., Henkens, K., & Schippers, J. (2011). The recruitment of early retirees: A vignette study of the factors that affect managers' decisions. Ageing & Society, 31, 570–589.

Karpinska, K., Henkens, K., & Schippers, J. (2013a). Hiring retirees: Impact of age norms and stereotypes. Journal of Managerial Psychology, 28, 886–906.

Kok, l., Kroon, l., Lammers, M. & Luiten, W. (2019) Effect verhoging AOW-leeftijd: Resultaten monitor en literatuuronderzoek. Amsterdam: SEO.

Komp, K., van Tilburg, T., & van Groenou, M. B. (2010). Paid work between age 60 and 70 years in Europe: a matter of socio-economic status? *International journal of ageing and later life*, *5*(1), 45-75.

McEvoy, G. M., & Henderson, S. (2012). The retention of workers nearing retirement: A job embeddedness approach. Journal of Workplace Behavioral Health, 27(4), 250-271.

Moen, P., Huang, Q., Plassmann, V., & Dentinger, E. (2006). Deciding the future: Do dual-earner couples plan together for retirement? American Behavioral Scientist, 49(10), 1422-1443.

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

Oude Mulders, J., Henkens, K., & Van Dalen, H. (2018). Loslaten van de verplichte pensioenleeftijd en het organisatieklimaat rondom langer doorwerken. Netspar Design Paper, 97.MvT Kamerstukken II Vergaderjaar 2014–2015 34073, nr.3

Platts, L. G., Corna, L. M., Worts, D., McDonough, P., Price, D., & Glaser, K. (2017). Returns to work after retirement: a prospective study of unretirement in the United Kingdom. Ageing & Society, 1-26.

Pettersson, J. (2011). Instead of bowling alone? Unretirement of old-age pensioners (No. 2011: 14). Working Paper.

Weber, J., de Lange, A., & Müller, A. (2019). Gender differences in paid employment after retirement. Zeitschrift Für Gerontologie Und Geriatrie, 52(1), 32-39.

Zwaan, G. L. van der, Hengel, K. M. O., Sewdas, R., de Wind, A., Steenbeek, R., van der Beek, A. J., & Boot, C. R. (2019). The role of personal characteristics, work environment and context in working beyond retirement: a mixed-methods study. International archives of occupational and environmental health, 92(4), 535-549.

Zwier, D., Damman, M. & Van den Heuvel, S.G. (te verschijnen). Differences in retirement preferences between the solo self-employed and employees: Do job characteristics play an explanatory role? Te verschijnen Netspar Industry Paper.

Bijlage A Lijst met geïnterviewden

De volgende personen van koepelorganisaties en intermediairs zijn geïnterviewd:

- Pieter Kievit (TLN)
- Danielle de Jong (VO-raad)
- Pieter Verhoog (Detailhandel NL)
- Femke Kooijman (ABU)
- Ingrid Lingemann (65-PLUS)
- Ron van der Net (Doorwerkgever)
- Cees de Wildt (ActiZ)
- Hans Hoogendoorn (FME)

Bijlage B AOW’ers bij de overheid

Tabel B.1 AOW’ers werken vooral in het primaire en voortgezet onderwijs en gemeenten

	22-24		55-64		AOW'ers	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Primair onderwijs	6389	16%	40752	17%	1007	17%
Voortgezet onderwijs	3902	10%	32041	13%	920	16%
BVE-onderwijs	840	2%	14668	6%	228	4%
HBO-onderwijs	1518	4%	10966	5%	780	13%
Universiteit	8942	23%	9406	4%	385	7%
Academische ziekenhuizen	5454	14%	12379	5%	256	4%
Restgroeponderwijs	474	1%	2567	1%	216	4%
Rijksoverheid	1393	4%	33221	14%	700	12%
Defensie	6151	16%	7223	3%	32	1%
Politie	1534	4%	16132	7%	149	3%
Rechterlijke macht	38	0%	1421	1%	121	2%
Gemeenten	2229	6%	52520	22%	985	17%
Provincies	74	0%	3693	2%	13	0%
Waterschappen	111	0%	3281	1%	38	1%

Bron: CBS Microdata. Bewerking door SEO Economisch Onderzoek.

seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl